

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL NOS MUNICÍPIOS DO TERRITÓRIO SUL DA BAHIA¹

Emilia Peixoto Vieira
Universidade Estadual de Santa Cruz
emilcarl28@hotmail.com

Neísa Pereira dos Santos Castro
Universidade Estadual de Santa Cruz
neisasan@yahoo.com.br

Marcela Santos de Jesus
Universidade Estadual de Santa Cruz
marcelasantos_16@hotmail.com

Cândida Maria Santos Daltro Alves
Universidade Estadual de Santa Cruz
candida_alves@yahoo.com.br

Larissa Vasconcelos Longo
Universidade Estadual de Santa Cruz
larissalongo@gmail.com

RESUMO: Esta pesquisa visa analisar como os municípios do Território Litoral Sul Bahia organizaram estruturalmente a sua rede pública municipal de ensino para atender as demandas de políticas públicas para a Educação Infantil. Este estudo faz parte de uma pesquisa mais ampla intitulada “Gestão Escolar e o Trabalho Docente na Educação Infantil no sul da Bahia: desafios e perspectivas”, coordenado pelo grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão Educacional/PPeGE do Departamento de Ciências da Educação da Universidade Estadual de Santa Cruz /DCIE/UESC. Para o desenvolvimento da pesquisa foi solicitado a 28 municípios que compõem o universo total da pesquisa, mas somente 14 até o momento responderam, se possuíam as seguintes categorias: Plano de carreira, Diretrizes Municipais de Educação, Conselho Municipal de Educação, Setor na Secretaria de Educação responsável pela Educação Infantil, Sistema de Ensino. Os resultados indicam que a maioria dos municípios possui todas essas categorias. O que demonstra que legalmente os municípios têm criado estruturas para atender as demandas das políticas públicas de educação infantil.

¹Este trabalho é financiado pela Universidade Estadual de Santa Cruz/UESC- Brasil.

Entretanto, é necessário analisar mais detidamente sobre essas estruturas organizadas pelos municípios.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas; Política Educacional; Educação Infantil.

INTRODUÇÃO

Preconizar um trabalho sobre as políticas públicas para a Educação Infantil no Território Litoral Sul - BA, de abrangência de 27² (vinte e sete) municípios, nos motiva no sentido de juntar esforços para continuar a militância por uma Educação Infantil de qualidade com vistas a promover reflexões e ações para superar a dicotomia histórica: para as crianças mais ricas um modelo de ensino, e para as mais pobres, a assistência.

A construção da identidade das creches e pré-escolas a partir do século XIX em nosso país insere-se no contexto da história das políticas de atendimento à infância, marcado por diferenciações em relação à classe social das crianças. Enquanto para as mais pobres essa história foi caracterizada pela vinculação aos órgãos de assistência social, para as crianças das classes mais abastadas, outro modelo se desenvolveu no diálogo com práticas escolares (BRASIL, 2009 p. 81).

Essa dicotomia entre a assistência para as crianças mais pobres e o educar, como promoção intelectual para as crianças mais ricas, perdurou durante décadas no Brasil, e este cenário começou a mudar, quando a sociedade civil, a classe trabalhadora e militantes da educação infantil reivindicam o direito de todas as crianças à educação, independente de sua classe social.

Para Lobo (2011),

(...) a política assistencialista presente historicamente na dinâmica do atendimento à infância brasileira faz com que a formação e a especialização do profissional na área se tornassem desnecessárias, pois, para tanto, segundo a lógica dessa concepção, bastariam a boa vontade, gostar do que se faz com muito amor pelas crianças (p.141).

Nesse sentido, os anos de 1960 marcam um novo momento da educação infantil, com a introdução de um novo paradigma de atendimento à infância no país, retratado pela declaração Universal dos direitos da Criança e do Adolescente (1959) e mais tarde instituídos pelo Artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90).

²Para a pesquisa foram convidados os 27 municípios que compõem o Território Litoral Sul da Bahia, mais o município do Extremo Sul da Bahia Teixeira de Freitas.

A partir da Constituição Federal de 1988, a Educação infantil passa a ser dever do Estado e direito da criança. O conjunto de legislações provenientes da Constituição resultou de um movimento de luta pela expansão de oferta de vagas, pelo direito e pela qualidade da educação, exigindo um compromisso do Estado com essa etapa da educação básica. Logo, representou mudanças em leis que constituíram uma nova (re)configuração e organização da educação infantil, que implicaram na necessidade de se (re)discutir, junto aos sistemas de ensino municipais, pois coube aos municípios a competência sobre esta etapa da educação básica, formas de concretização dessas políticas, respeitando o direito à educação de qualidade e o respeito ao desenvolvimento integral da criança.

Dentre as formulações legais que impactaram a Educação Infantil destacamos: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB nº. 9.394/96; a Emenda Constitucional nº. 14/1996; a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) - Lei nº. 9.424/96; as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil/ DCNEI, nº 01/1999 e revistas em 2009 (Parecer CNE/CEB nº 20/09 e Resolução CNE/CEB nº 5/09); o Plano Nacional de Educação Lei nº. 10.172/2001.

Além dessas, em 2005, o MEC, em parceria com os estados e municípios, implementou o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil; sancionou a Lei nº 11.114/2005 tornando obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade; a Lei 11.274/2006, sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade; a Resolução/CD/FNDE nº. 006, de 24 de abril de 2007 estabeleceu as orientações e diretrizes para execução e assistência financeira suplementar ao Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - ProInfância e a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Lei nº. 11.494/07.

Mais recente, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014 (2014-2024), a qual tem como meta 1 a educação infantil. Objetiva nesta meta universalizar até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de

forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE, em 2024. Entretanto, para o cumprimento da meta 1, o PNE estabeleceu 17 (dezesete) estratégias que dizem respeito a diversas demandas quanto à organização das redes públicas municipais de educação para o cumprimento das leis e documentos que dizem respeito a educação infantil.

Vale lembrar, no entanto, que a preocupação com a formulação de uma política para educação infantil já existia antes da LDB, pois, desde 1994, o Ministério da Educação (MEC) vinha realizando uma série de encontros e seminários, cujo objetivo era discutir com os gestores municipais e estaduais de educação questões sobre a definição dessa política.

Assim, o MEC manteve-se à frente na elaboração do documento de Política Nacional de Educação Infantil, que definiu como principais objetivos para essa área, a expansão da oferta de vagas, o fortalecimento, nas instâncias competentes, da concepção de educação e cuidado como aspectos indissociáveis das ações dirigidas às crianças e a promoção da melhoria da qualidade do atendimento em instituições de Educação Infantil (BRASIL, 2006, p.10).

O documento Por Uma Política de Formação do Profissional de Educação Infantil (BRASIL, 1994) foi outra proposição do MEC. Neste documento, especificava-se a necessidade e a importância de formação do profissional qualificado e um nível mínimo de escolaridade para atuação em creches e pré-escolas como condição para a melhoria da qualidade da educação. Segundo Oliveira (2011), sobre a questão da formação inicial, “é razoável aceitarmos a ideia de que o modelo vigente de formação é insuficiente” (2011, p. 08).

Tais normatizações possibilitaram a garantia legal da Educação Infantil no âmbito das políticas educacionais e, de certa forma, têm permitido a inserção de debates mais ampliados sobre o acesso, permanência, cuidado e educação da criança pequena. No entanto, a introdução das políticas educacionais no contexto das escolas e, principalmente nas redes municipais de educação infantil, tem sido um desafio.

Diante deste breve histórico descrito acima, e das demandas das implementações das leis e documentos da Educação Infantil, consideramos o presente trabalho de grande importância para as discussões sobre a implementação das políticas públicas no

cotidiano escolar, em especial na gestão escolar e no trabalho dos docentes da educação infantil dos municípios do Território Litoral Sul da Bahia.

Ademais, este trabalho é fruto de nossas investigações nos municípios do Sul da Bahia sobre a Educação Infantil, e se insere na pesquisa intitulada “Gestão Escolar e o Trabalho Docente na Educação Infantil no Sul da Bahia: desafios e perspectivas”, coordenado pelo grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Gestão Educacional/PPEGE do Departamento de Ciências da Educação da Universidade Estadual de Santa Cruz /DCIE/UESC. Para este artigo apresentamos como questão de investigação: como os municípios se organizaram estruturalmente para atender as demandas das políticas públicas para a Educação Infantil?

Para atingir a finalidade da pesquisa, estabelecemos como objetivo: verificar como os municípios administrativamente e politicamente conseguiram se organizar para atender as demandas das políticas públicas conciliando-as diante das suas realidades. O ponto de discussão norteia-se nos primeiros dados coletados, bem como sua importância para a compreensão do contexto de implementação das políticas de educação infantil nesta região.

A priori, realizamos análise e estudos das seguintes categorias: Plano de carreira, Diretrizes Municipais de Educação, Conselho Municipal de Educação, Setor na Secretaria de Educação responsável pela Educação Infantil, Sistema de Ensino. Em seguida, encaminhamos às Secretarias de Educação de 28 municípios, por meio de correspondências eletrônicas e-mail, telefones, outras tecnologias como mensagens via sistema de *whatsapp*, e ida a algumas secretarias, um espelho com informações para que respondessem, se a rede pública possui: Sistema de ensino; Setor na secretaria de educação responsável pela educação infantil; Plano de carreira; Diretrizes Municipais de Educação Infantil; Conselho Municipal de Educação.

Assim, para este trabalho apresentamos os primeiros resultados da busca pelas informações acima supracitadas e procuramos apresentar algumas inferências sobre esses dados coletados.

1. Resultado dos Primeiros dados coletados

Para compreendermos as políticas educativas implementadas a partir dos anos de 1990 e os efeitos delas na gestão escolar e no trabalho dos docentes da educação infantil das redes públicas municipais do Sul da Bahia elencamos, inicialmente, cinco categorias

importantes para verificarmos como os municípios se organizaram diante das recentes formulações das políticas para a Educação Infantil.

Nesse sentido, encaminhamos um espelho para cada Secretaria Municipal de Educação para que respondessem com *sim* ou *não*, às seguintes questões: Sistema de ensino; Setor na secretaria de educação responsável pela educação infantil; Plano de carreira; Diretrizes Municipais de Educação Infantil; Conselho Municipal de Educação. Assim, escolhemos estas categorias para dar início a pesquisa, pois elas nos conduzem as primeiras explicações de como os municípios têm se organizado para o atendimento legal e social às políticas para a educação infantil.

6

1.1A organização dos municípios para a implementação da educação infantil

Pensar em implementação de políticas públicas nos leva imediatamente a pensar em como essas políticas se materializam na prática e quais as reais condições para que esta efetivação aconteça no contexto educacional vigente. Haja vista, “a educação se alimenta dessa tensão entre melhoria da força de trabalho e o modo de realizar essa melhoria (...), logo a educação reflete uma estrutura social, mas fermenta contradições (...)” (CURY, 1983, p. 75).

O Território Litoral Sul - BA abrange uma área de 14.736,20 Km² e é composto por 27 municípios, com limites extremos em Maracá ao norte e Canavieiras ao sul.

A população total do território é de 772.694 habitantes, dos quais 139.828 vivem na área rural, o que corresponde a 18,10% do total. Possui 13.929 agricultores familiares, 2.330 famílias assentadas, 13 comunidades quilombolas e 2 terras indígenas. Seu IDH (índice de desenvolvimento humano) médio do território é 0,67 considerado baixo pela Coordenação do Programa Territórios da Cidadania.



Fonte: Sistema de Informações Territoriais (<http://sit.mda.gov.br>).

O Brasil possui uma expansão territorial imensa e cada região possui aspectos econômicos, sociais, culturais específicos. Não seria diferente com a região onde está localizado o Território litoral Sul da Bahia. Além de pensar na região como um todo,

devemos pensar que mesmo fazendo parte desta região com características próprias, os municípios também possuem características distintas que os tornam únicos dentro de um pensar universalistadas políticas públicas implementadas.

Enquanto os objetivos proclamados se situam num plano ideal onde o consenso, a convergência de interesses é sempre possível, os objetivos reais situam-se num plano onde se defrontam interesses divergentes, e por vezes, antagônicos, determinando o curso da ação as forças que controlam o processo(SAVIANI, 1997, p. 190).

Nesse sentido, para além das políticas que garantem direitos e deveres de forma universal, nosso objetivo nesta primeira etapa do trabalho foi verificar como os municípios conseguiram se organizar para atender as demandas das políticas públicas para a educação infantil conciliando-as diante das suas realidades.

O panorama municipal atual é muito díspare, pois são desiguais as condições sociais e econômicas dos municípios brasileiros. Tal disparidade se coloca no tipo de oferta de ensino – creche, pré-escola, fundamental e médio -, no número de matrículas, na categoria administrativa dos estabelecimentos e, também, na qualidade da oferta – na formação docente, equipamentos físicos e pedagógicos (...) (NUNES; CORSINO, 2011,p.336).

Tal panorama descrito por Nunes e Corsino (2011) nos direciona para a busca efetiva da coleta de dados, pois queremos refletir sobre esta disparidade entre as políticas e a realidade dos municípios que participam desta pesquisa. Acreditamos que a reflexão sobre este trabalho poderá apresentar relevância para superação de algo que foi preconizado por CAMPOS (2005) quando ao tratar sobre o divórcio entre a legislação e a realidade no Brasil, com a tradição cultural e política sempre marcada por essa distância entre o papel e o que de fato fazemos.

Dos 28 (vinte e oito) municípios convidados a participar da pesquisa, 14 municípios já responderam a nossa demanda.Neste trabalho apresentamos os primeiros dados computados no Grupo de Pesquisa -PPeGE. Identificamosalguns municípios que já conseguiram se organizar com as categorias analisadas: Sistema de Ensino; Plano de carreira; Diretrizes Municipais de Educação Infantil; Conselho Municipal de educação; Setor na secretaria de Educação responsável pela Educação Infantil. Destes, 13 (treze) possuem plano de carreira, 9 (nove) possuem Diretrizes Municipais de Educação Infantil, 14 (quatorze) possuem Conselho Municipal e 12 (doze) possuem setor na secretaria de Educação responsável pela Educação Infantil.

Quadro 1: Organização política e administrativa da etapa Educação Infantil dos municípios do Território Litoral Sul da Bahia e Teixeira de Freitas

Municípios	Sistema de Ensino	Plano de Carreira	Diretrizes Municipais de Educação Infantil	Conselho Municipal de Educação	Setor na Secretaria de Educação responsável pela Educação Infantil
Aurelino Leal	X	X	X	X	X
Canavieiras	-	X	-	X	X
Floresta Azul	X	-	-	X	-
Camacã	X	X	X	X	X
Coaraci	X	X	-	X	X
Ibicarai	X	X	X	X	X
Ilhéus	X	X	X	X	X
Itabuna	X	X	X	X	X
Itajuípe	X	X	X	X	X
Santa Luzia	X	X	-	X	X
São José da Vitória	X	-	X	X	-
Teixeira de Freitas	X	X	X	X	X
Ubaitaba	X	X	X	X	X
Una	X	X	X	X	X

Fonte: Dados organizados pelas pesquisadoras, 2016.

Com esses primeiros dados é possível perceber que a maioria dos municípios vem organizando a rede para atender as demandas pré-estabelecidas.

Existem diversos fatores que implicam neste acontecimento, o primeiro deles seria a disparidade entre quem prescreve as políticas e a diversidade das realidades dos municípios brasileiros. Para além de identificá-los queremos promover discussões para que gestores, professores, sociedade civil possam refletir e agir para reivindicar e se posicionar para que as crianças desta região tenham seus direitos atendidos com uma política pública de educação infantil de qualidade.

2.1. Sistema de Ensino

Quanto ao sistema de ensino, nosso interesse é ter conhecimento sobre a autonomia do município para gestar sua administração local, principalmente no campo das políticas educacionais. Não é objetivo aqui discutir exaustivamente a questão da municipalização, descentralização, regime de colaboração apesar da importância de entender para inferir sobre a realidade local. Contudo, para este trabalho o objetivo é verificar se o município conseguiu se organizar em consonância com as leis Constituição Federal de 1988 e LDB 9394/1996, mas levando em consideração suas realidades.

A partir da década de 1980, a posição política e a organização do Estado brasileiro, e conseqüentemente dos municípios que se constitui legalmente como ente

federado foram se modificando, e muito se deve de um lado a conquista e revitalização da sociedade civil nos espaços públicos brasileiros, do outro a imposição pelas políticas de corte neoliberal.

Devido às mudanças ocorridas nas diferentes esferas sociais, hoje os municípios são entes pertencentes à federação e gozam da autonomia legal que vão, desde a organização administrativa, até as suas bases financeiras.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a titularidade dos municípios. É nessa Constituição que se reconhece o município como ente federado. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB/1996 define os papéis a serem desenvolvidos nos campos de ação da União, Distrito Federal, estados e municípios para a educação. A competência para gerir a educação infantil, a partir da LDB, ficou a cargo dos municípios, mas não isoladamente, mas em regime de colaboração entre estados e União.

A década de 1980 é marcada por discussões em torno das políticas e tendências descentralizadoras e a expressão concreta desse debate foi a aprovação da nova LDB Lei nº 9394/96. Com a LDB, de acordo com Saviani (2010), foi possível ao município criar o seu Sistema Municipal de Ensino, uma vez que não era suficiente apenas o princípio constitucional para implantação dos Sistemas Municipais (p.702).

Cury (2001) esclarece que apesar da Constituição estabelecer a titularidade dos municípios, isso não ocorre por si só, muito provavelmente em decorrência de não termos desenvolvido em nosso país uma cultura com características descentralizadoras e de incentivo a participação (CURY, 2001, p. 47).

Na Bahia esta organização adquiriu um 'tom' particular, pois, os processos de descentralização "estão intrinsecamente ligados ao processo de descentralização via municipalização do ensino ocorrido na década de 1990" (CUNHA, ARAÚJO, COSTA, JESUS 2013, p.79) que teve como referencia a Reforma do Estad³ que ocasionou em mudanças nas responsabilidades dos entes federados.

³ A Reforma do Estado (MARE) elaborou o plano diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) aprovado em 1995 com a finalidade de disseminar premissas de uma reforma administrativa amparada na administração gerencial. Entre os pressupostos dessa reforma nacional destacavam-se: tentativa de delimitação do tamanho do Estado, recuperação da capacidade financeira e administrativa (governança); aumento da capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar; redefinição do papel regulador do Estado. (PEREIRA apud CUNHA, ARAÚJO, COSTA, JESUS 2013, p.79).

Em 1999 o projeto Educar para Vencer tinha como meta principal o fortalecimento das Secretarias Municipais de Educação (SMEs) para auxiliar na organização dos seus sistemas. O processo de municipalização no Estado da Bahia em sua plena continuidade, “pode configurar o reconhecimento da necessidade do fortalecimento do poder local para atender as demandas educacionais sob sua responsabilidade” (CUNHA, ARAÚJO, COSTA, JESUS 2013, p.83).

Ainda revela as autoras que nesse último governo, desenvolveu-se o Programa de Apoio a Educação Municipal (PROAM) que tem como principal objetivo o fortalecimento dos sistemas municipais de ensino, e suas ações de fomento a criação de Conselhos Municipais de Educação. (CUNHA, ARAÚJO, COSTA, JESUS 2013, p.84).

Nessa direção, a questão que envolve a municipalização e a criação dos sistemas municipais de ensino é um ponto fulcral para entendermos a organização local, bem como seus conflitos. Tal questão está diretamente ligada aos raios de atuação e participação dos Conselhos Municipais de Educação no município.

Desta forma, surge de um lado a municipalização em busca de autonomia para gestar sua administração local, propor políticas educacionais, acompanhar e controlar as ações dessas políticas com a participação dos diferentes segmentos da sociedade (CNE/CEB, 2000). Do outro, a municipalização com caráter exclusivo administrativo, cujos municípios têm apenas responsabilidades em ofertar as modalidades da Educação Básica, com fins financeiros e de gestão “democrática” dos espaços escolares, descolados das diretrizes do sistema estadual de ensino, numa organização hierárquica, centralizada, porém legal. Sobre as questões mencionadas Cury destaca que:

Ora, a Constituição de 1988 deu aos municípios esta titularidade. Mas, como a Lei Maior, por si só, não erige, na prática, o funcionamento de um sistema parecia consequente aguardar a devida regulamentação do assunto pela LDB. As diretrizes dessa Lei propiciariam a implementação da organização dos sistemas municipais de ensino.

Como a compreensão constitucional não se deu imediatamente para o conjunto dos municípios e como muitos deles carecem de condições gerais e específicas para se instituírem e se organizarem como sistemas, na prática isto significou uma continuidade administrativa que até então vigia sob a lei n. 4.024/61 e sob a lei n.º. 692/71 (CNE/CEB, Parecer 30/2000).

Diante das intencionalidades ora apresentadas, os municípios do Território Litoral Sul da Bahia, como entes federados, tiveram acesso aos processos que a educação brasileira vivenciava de descentralização dos recursos destinados à educação, assim como a oportunidade de criar seu próprio sistema de ensino.

Não podemos esquecer, contudo, que os vestígios deixados pelo coronelismo, na cultura política assim como a continuidade das desigualdades sociais no Brasil. Esses dois elementos limitam e delimitam a descentralização democrática e levam a práticas e resultados bastante heterogêneos, tornando ainda mais complexo os estudos da descentralização no Brasil. (LUCE, FARENZENA, 2008, p.76).

Luce, Farenzena (2008) descrevem que a descentralização é uma transferência de responsabilidade e atribuições de um governo central para governos subnacionais⁴, entidades governamentais semi-independentes, como autarquias e fundações e para a sociedade (LOBO apud LUCE, FARENZENA, 2008, p.81).

Segundo Valle (2008) pode-se entender por um sistema descentralizador a União se mantiver o papel que estritamente lhe competir, assumindo os Estados boa parte da tarefa e delegando a porção considerável dela aos municípios (FERRAZ apud VALLE, 2008, p.54).

Ainda para autora a atuação da União deve apenas editar as normas e permitir aos estados e municípios sua complementação de acordo com suas necessidades. Enfatiza que quando o poder é centralizado, impede que os órgãos locais exerçam seus papéis, transformando-os em “encaminhadores de papéis e documentos aos superiores que resolvem os problemas sem mesmo conhecer os problemas locais” (VALLE, 2008, p.54).

Ainda para as autoras esse movimento de democratização criou expectativas de que a educação municipal seria um dos caminhos para efetivar as ideias de igualdade nas condições de acesso a escola, maior participação e transparência na gestão pública e aplicações mais racionais dos recursos da educação.

2.2. Setor na Secretaria de Educação responsável pela Educação Infantil

Ao depararmos com as realidades presentes no contexto educacional do Território Litoral Sul da Bahia dos municípios selecionados e ao pensarmos quais categorias de análise escolheríamos para colher os primeiros dados da pesquisa percebemos a relevância de conhecer quais municípios organizaram o setor específico para trabalhar sobre a Educação Infantil, sendo que este é um dos caminhos que destacamos como fator muito importante neste estudo.

⁴Referencia aos Estados e Municípios, no Brasil (Luce, Farenzena, 2008, p.81).

Nessa direção, as autoras Corsino e Nunes(2011) ao discutirem sobre as políticas públicas universalistas e residualistas e os desafios para a Educação Infantil traçam a realidade da abrangência territorial nacional, pensando nas nuances e particularidades dos contextos locais de cada município.

Criar um setor dentro das Secretarias Municipais de Educação pós políticas públicas dos anos de 1990 para pensar sobre a Educação Infantil bem como a implementação das políticas públicas é o segundo e fundamental passo importante para as consolidações, implementações e garantia de que as especificidades locais serão consideradas.

Este setor possibilita a organização de várias frentes de trabalho que fortalecem a eficácia da expansão da Educação Infantil em todo território brasileiro, em especial nos municípios do território litoral sul da Bahia.

Dentre as frentes de trabalho destacamos a formação continuada dos professores e coordenadores da Educação Infantil.

Desde os tempos passados, acumulam-se os problemas na formação, em decorrência da pouca clareza do perfil profissional desejado nos cursos de formação propostos. As contradições nos cursos amorfos, que não respeitam a especificidade da educação infantil (KISHIMOTO, 2002, p. 107).

Para além da implementação das políticas educacionais é de fundamental importância pensarmos nas formações continuadas dos profissionais da educação Infantil para que eles possam refletir sobre o seu papel, a criança pequena e tudo o que envolve a Educação Infantil. Sabemos que mesmo com a modificação das Diretrizes para formação de professores da Educação Básica, ainda existem lacunas que necessitam ser sanadas sobre o pensar a Educação Infantil, em especial sobre os desdobramentos das políticas no chão da escola da educação Infantil.

Este setor dentro da Secretaria pode ser o articulador entre as políticas públicas e a realidade do município, sobretudo às ações que serão tomadas para a realização das implementações necessárias em conformidade a realidade local.

Destacamos ainda, além da formação continuada, que este setor é fundamental, pois articulará a elaboração das Diretrizes Curriculares Municipais. Neste documento é possível consolidar ações para atender as demandas locais sem perder de vista a obrigatoriedade local posta nos documentos governamentais.

A rigor uma decisão em política pública representa apenas um amontoado de intenções sobre a solução de um problema expressa na forma de determinações locais: decretos, resoluções, etc. Nada disso garante que a decisão se transforme em ação e que a demanda que deu origem ao processo seja efetivamente atendida (RUA, 1998, p. 12 *apud* CORSINO E NUNES 2011).

Corsino e Nunes (2011) ao analisarem a citação de Rua, manifestam inquietações quanto a indagações para a esfera da política pública de Educação Infantil. Elas fazem as seguintes questões: como as decisões políticos-legais têm se transformado em ação? Quais são os pontos de conflito envolvidos nessa política pública?

Portanto, para responder estas questões feitas por Corsino e Nunes, a partir destas reflexões feitas até o momento, dos primeiros dados coletados, acreditamos que o setor na secretaria de educação responsável pela educação infantil consegue agir, articular e promover discussões para amenizar os problemas de implementação das políticas públicas e do contexto local.

Para tanto, como categoria para a análise posta nesta pesquisa é de fundamental importância para entendermos os passos que os municípios do Território do Litoral Sul da Bahia deram para a implementação e expansão da Educação Infantil.

2.3. Diretrizes Municipais de Educação Infantil

Em 2010, o Ministério da Educação lança um novo documento de caráter normatizador e mandatário para a Educação Básica no Brasil: Diretriz Nacional para a Educação Básica. Neste documento promulgam as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs, 2010). Nela é apontado um caminho a ser percorrido para que os profissionais envolvidos consigam estabelecer planos para garantir a eficácia do trabalho pedagógico na escola de educação Infantil afirmando que:

As diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil, de caráter mandatário orientam a formulação de políticas, incluindo a de formação de professores e demais profissionais da Educação, e também o planejamento, desenvolvimento, e avaliação pelas unidades de seu Projeto Político Pedagógico e servem para informar as famílias das crianças matriculadas na Educação Infantil sobre as perspectivas de trabalho pedagógico que podem ocorrer (DCNEI, 2010, p.83).

As novas (DCNEIs) foram elaboradas partindo da escuta com movimentos sociais, educadores, professores universitários. Para a elaboração desse documento foi

importante a escuta de todos, pois existiam muitas preocupações em relação a um bom trabalho que pudesse ser desenvolvido na Educação Infantil, respeitando assim, a fase de cada criança de 0 a 5 anos, a criança e suas formas de estar e ser no mundo e suas infâncias.

Este documento, orientador e normativo, possibilita que os professores ao estudá-lo promovam diálogos para estabelecer uma prática coerente tanto no sentido de cumpri-lo quanto no sentido de atender as demandas das crianças pequenas. Portanto foi um grande avanço a sua conquista.

Contudo, assim como as leis universalistas podemos dizer que a Diretriz Curricular Nacional para a Educação Infantil torna-se universal quando ao colarmos em prática percebemos que ela não expressa características do contexto local, bem como das culturas infantis das regiões do Brasil.

Diante disso, a Diretriz Curricular Municipal torna-se um documento indispensável e uma ferramenta muito importante para atender as demandas e realidade locais. Ela articula as normas contidas na DCNEIs às necessidades locais, subsidiando as políticas de formação continuada bem como as práticas do professor em sala de aula.

Por isso a Diretriz Curricular Municipal torna-se uma categoria de análise importante para compreender como os municípios se organizaram pós as leis dos anos de 1990 para a educação Infantil visto que ela é fundamental para orientar os trabalhos a fim de garantir que as discussões presentes nos documentos nacionais, fruto dos movimentos sociais, cheguem até a escola e sejam consolidadas.

2.4. Plano de Carreira

Durante décadas os trabalhadores em educação do Brasil e suas organizações sindicais apontaram a valorização do magistério como um elemento constitutivo para a garantia de uma escola pública, gratuita e de boa qualidade.

Os pressupostos da valorização do magistério estão explicitados na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 206, inciso VII e parágrafo único, considerados marcos importantes para definição sobre o salário digno para a categoria do magistério, como também, para quem seriam considerados profissionais da educação.

O reflexo da atuação dos movimentos sociais, dentre eles, dos sindicatos dos professores no embate contra o Estado pela disputa por direitos, são vistos nas

definições dos princípios e orientações gerais para a valorização do magistério contidos no texto Constitucional de 1988, principalmente em seu Artigo 206, que explicita:

V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União. (BRASIL, 1988).

A LDB, Lei nº 9.394/1996, ratificou princípios e orientações gerais para a valorização do magistério postos na Constituinte e, explicita em seu artigo Art. 67, Dos Profissionais da Educação, que “os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público” e, em seus incisos

- I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
- III - piso salarial profissional;
- IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
- V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI - condições adequadas de trabalho. (BRASIL, 1996)

Com a determinação da Constituição de 1988 e da LDB/1996 para construção dos planos de carreira para o magistério federal, estadual e municipal, observa-se a importância de se vincular recursos para atender a qualidade da educação e a valorização do magistério. Requer, nesse sentido, financiamento da educação em que os entes federados reúnam recursos para repartir e permitir a universalização da educação básica.

De acordo com França; Gemaque (2015, p. 89), as políticas educacionais conduzem ao entendimento do processo de valorização dos profissionais do magistério com vinculação de impostos, e que o financiamento da educação básica envolve também a remuneração, a carreira, a formação e as condições de trabalho, associada à questão da qualidade do ensino.

Em 2008, a aprovação da Lei do Piso Salarial nº 11.738, reafirma a importância da valorização do magistério, via remuneração salarial, como condição para a qualidade do ensino. Esta lei do piso foi fruto também, de dois Projetos de Lei: um oriundo do Executivo (PL 619/07), em que são co-autores o Ministério da Educação (MEC), Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), e o outro texto do Senado Federal (PL7.431/06).

Desde então, os municípios precisaram organizar suas redes para implementar o Plano de Carreira do Magistério e promover a valorização dos profissionais da educação. Isso significa que, em nível local, é necessário garantir que planos de carreira sejam criados e mantidos trazendo em seu conjunto elementos constitutivos de valorização do magistério, a saber: os estímulos de remuneração salarial, o movimento na carreira e a composição da remuneração.

Contudo, pensar em implementação de políticas públicas nos leva imediatamente a pensar em como essas políticas se materializam na prática e quais as reais condições para que esta efetivação aconteça, principalmente quando nos deparamos com realidades muito díspares entre os municípios baianos quanto à valorização docente.

O Plano de Carreira do Magistério e Estatuto do Magistério é a normatização da carreira do magistério no município. Ele é a medida de como o município tem organizado a carreira docente e estimulado sua valorização. No Plano é importante identificarmos algumas conquistas fundamentais como: a forma de ingresso na carreira docente; formação mínima; a composição dos cargos de diretor e vice-diretor; jornada de trabalho; a estrutura e amplitude da carreira, mobilidade na carreira horizontalmente e vertical, promoção na carreira, o vencimento inicial, valorização pela qualificação profissional. Esses indicadores de valorização do magistério possibilitam a categoria a reivindicar as condições para realização do trabalho docente.

Além disso, regulamentar a profissão no âmbito municipal é reafirmar a profissionalização docente. Em se tratando de Educação Infantil, que ainda está em fase de organização nos diversos municípios do Território sul Baiano, é necessário garantir que o município ao ter Plano cumpra-o e estabeleça regras relacionadas a melhores condições de trabalho docente. Para o docente da educação infantil isso é fundamental já que esses profissionais têm trabalhado em escolas com maiores problemas de infraestrutura.

Assim, nesta pesquisa nos foi importante saber se os municípios já elaboraram o Plano de Carreira do Magistério, e se já o fizeram, como está organizado para atender ao preceito legal de valorização do magistério e, principalmente, para atender aos indicadores de qualidade da educação infantil.

2.5. Conselho Municipal de Educação

De acordo com (Vieira, 2016), (Longo, 2015), a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN 9394/96 a legalidade do Conselho e, sobretudo, do Conselho Municipal de Educação (CME), introduz novo arranjo para os municípios no que se refere aos sistemas de ensino e ao

regime de colaboração. Isto porque até a CF/1988 os municípios não eram considerados entes federados, e, portanto, cabia aos Estados a organização do sistema de ensino.

A LDB/1996, no seu art. 11, determina as incumbências ao município e, em seu parágrafo único, “os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica”. Essa integração da rede municipal ao sistema estadual de ensino resultaria na vinculação das escolas municipais às normas educacionais e autorização, credenciamento e supervisão desse sistema.

Desse modo, reorganizou-se a estrutura do ensino no Brasil, e, com a nova LDB, institucionalizaram-se os Conselhos de Educação em âmbito nacional, estadual e municipal, para auxiliar, em cada esfera, a condução, a elaboração e o acompanhamento das políticas educacionais. O Conselho Municipal de Educação, constituído no âmbito dos municípios, com função normativa, deliberativa, tem como prioridade buscar promover a articulação entre Estado e Sociedade (CURY, 2001, p. 53).

Vale ressaltar, no entanto, de acordo VIEIRA (2016, p.20) “que a não criação de sistema próprio de ensino no município, não impede a criação do CME, pois a sua existência está na garantia de participação da sociedade na vida política”, esta traduzida na gestão democrática, como previsto na CF/1988 e na LDB/1996. Isto implica em que o CME, no município em que não tenha sistema próprio de ensino, pode sim exercer sua função consultiva, de assessoramento e fiscalizadora das políticas públicas para a educação. A função normativa (CURY, 2006) passa a ser exercida pelo Conselho Estadual de Educação (CEE).

É importante destacar, portanto, de acordo com Vieira (2016), que a função do CME, nas funções de assessoramento e de fiscalização, tem grande importância no envolvimento da sociedade para as questões educacionais do município, como por exemplo, na elaboração do Plano Municipal de Educação, nas Diretrizes Curriculares para a Educação Infantil, na aplicação e manutenção dos recursos, na política de expansão da rede. Logo, ainda que o município não tenha sistema próprio de ensino, o CME, mesmo assim, tem importância para e na sociedade, porque ele é a sociedade ocupando espaço político de decisão no Estado. (VIEIRA, 2016, p. 20)

Aos municípios, de acordo com a LDB/1996, a prioridade de atendimento está ao ensino fundamental e a educação infantil. Logo, recai sobre os Conselhos Municipais

de Educação a atribuição de normatizar as ações de organização desse sistema de ensino, principalmente no que se refere à autorização, credenciamento, supervisão dos estabelecimentos. No caso da educação infantil, para VIEIRA (2016)

exige-se ainda maior desempenho dos Conselhos já que, historicamente, o direito à educação das crianças vem sendo negligenciado, principalmente, às crianças de zero a três anos, das creches. Por isso, é necessário ter conhecimento de toda a legislação educacional no âmbito de incumbência do município, principalmente, para elaborar propostas fundamentadas e adequadas para os desafios a serem enfrentados pelo município. (p.21)

18

Desse modo, analisar se os municípios possuem Conselho é o primeiro passo da investigação para saber como esse órgão tem atuado na garantia de políticas públicas para a educação infantil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa que nos propomos realizar tem como foco principal entender como os municípios se organizaram para atender a educação infantil diante das políticas públicas implementadas a partir dos anos de 1990. Para atingir esse objetivo, elencamos cinco categorias de análise: Sistema de Ensino, Setor na Secretaria de Educação responsável pela Educação Infantil, Diretrizes Municipais de Educação, Plano de carreira, Conselho Municipal de Educação. Entendemos que estas categorias são ponto de partida para o entendimento de implementações das políticas públicas educacionais nos municípios.

A análise do mapeamento da organização de 14 municípios, neste trabalho, nos possibilitou perceber que é real a disparidade entre o que se pede na lei e a realidade local dos municípios mapeados.

Conforme dados computados, a maioria dos municípios possui as categorias supracitadas anteriormente. O que demonstra que legalmente os municípios têm criado estruturas para atender as demandas das políticas públicas de educação infantil. Embora alguns municípios ainda, mesmo depois de 20 (vinte) anos de LDB/1996, não conseguiu ainda reorganizar a rede municipal. Entretanto, é necessário analisar mais detidamente sobre essas estruturas organizadas pelos municípios. Esses dados preliminares são, portanto, os primeiros apontamentos, para que possamos nas próximas etapas da pesquisa, analisar como elas se efetivam na prática nos municípios do Território Litoral Sul Bahia.

Essa evidência só nos confirma que este trabalho tem grande importância para a região e pode dar algumas respostas aos municípios sobre a realidade das unidades educativas infantis das redes municipais públicas do Território Litoral Sul da Bahia, do trabalho docente da educação infantil, das condições de infraestrutura das instituições infantis, dentre outros indicadores de qualidade da educação infantil. Também entendemos de grande relevância os resultados que poderão surgir para indução de políticas públicas pelos gestores dos municípios que efetive a qualidade da educação infantil na região.

Portanto, diante destas primeiras considerações podemos constatar a importância do pioneirismo deste trabalho e sua magnitude nesta região, a fim de promovermos junto aos sujeitos envolvidos na pesquisa e sociedade civil, discussão, mediação e superação a realidade local.

Referências

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. São Paulo; Editora Peres, 1992.
- BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei n. 8069, de 13 de julho de 1990.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2010.
- _____. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>.> Acesso em: 8 Jun. 2016.
- CORSINO, Patrícia; NUNES, Maria Fernanda. **Políticas públicas universalista e residualistas: os desafios da educação infantil**. 33º Reunião da ANPED, GT 07, Caxambu, MG: 17 a 20 de outubro de 2010. Disponível em: <www.anped.com.br>. Acesso em: 10. Jun. 2016.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Autores Associados, 1983, p. 75.
- CURY, C.R.J. **Os conselhos de educação e a gestão dos sistemas**. In: FERREIRA, N.S.C.; AGUIAR, M.A.S. (org.) Gestão da educação. São Paulo: Cortez, 2001.

CURY, Jamil. **Conselhos de Educação: Fundamentos e Funções**. REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO – RBPAE. v.22 – n.1 – p. 1-184 – jan./jul. 2006. p. 41 a 67

LOBO, Ana Paula. **Políticas públicas para educação infantil: uma releitura na legislação brasileira**. In: VASCONCELLOS, Vera. (org.) Educação da infância: história e política. 2ª ed. Niterói: EDUFF, 2011, pp. 133-163

LONGO, Larissa Vasconcelos. **Atuação do Conselho Municipal de Educação em Aurelino Leal/BA**. Ilhéus – BA. Dissertação, 2015.135f.

MARTINS, L. M. (2006). **“Educação Infantil: assumindo desafios”**. In: Silva, A., Santos, B. R. e Sequeira, C.H. (orgs.). Infância e Adolescência em Perspectiva. São Vicente, SP, Prefeitura Municipal de São Vicente, v. I, pp. 66-76.

MEC. Ministério da Educação. **Conselho Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

RUA, M. das G. **“Análise de Políticas Públicas: Conceitos básicos”** In: CORSINO, Patrícia; NUNES, Maria Fernanda. Políticas públicas universalista e residualistas: os desafios da educação infantil. 33ª Reunião da ANPED, GT 07, Caxambu, MG: 17 a 20 de outubro de 2010. Disponível em: <www.anped.com.br>. Acesso em: 10. Jun. 2016.

VIEIRA, E. P. **A importância dos Conselhos Municipais de Educação na garantia dos direitos das crianças à educação infantil**. In: VIEIRA, E. P; ALVES, C.M.S.D; SEDANO, L. A Educação Infantil em Debate. Curitiba, CRV, 2016. p. 17-25