



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO (PPG)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO (PPGEN)
MESTRADO ACADÊMICO EM ENSINO**



ARLETE ROCHA MIRANDA DÓRIA

**DISCURSOS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA DA
CONQUISTA: ANALISANDO OS CONTEXTOS QUE PERMEIAM A META 1**

VITÓRIA DA CONQUISTA-BA

2019

ARLETE ROCHA MIRANDA DÓRIA

**DISCURSOS DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA DA
CONQUISTA: ANALISANDO OS CONTEXTOS QUE PERMEIAM A META 1**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ensino da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para obtenção do título de Mestre na área de concentração de Ensino na Educação Básica.

Orientadora: Sandra Márcia Campos Pereira.

VITÓRIA DA CONQUISTA-BA

2019

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENSINO
MESTRADO ACADÊMICO EM ENSINO

**Discursos do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista:
Analisando os Contextos que Permeiam a Meta 1**

Autora: Arlete Rocha Miranda Dória

Data de aprovação: 24 de abril de 2019

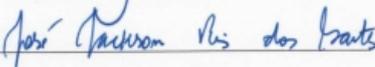
Este exemplar corresponde à versão final da Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ensino, da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ensino.

Área de concentração: Ensino na Educação básica

COMISSÃO JULGADORA:

Prof. Dra. Sandra Márcia Campos Pereira – Orientadora  _____

Prof. Dra. Marlene Oliveira dos Santos (UFBA)  _____

Prof. Dr. José Jackson Reis dos Santos (UESB)  _____

D752d

Dória, Arlete Rocha Miranda.

Discursos sobre o Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista:
analisando os contextos que permeiam a meta 1. / Arlete Rocha Miranda Dória,
2019.

167f. il.

Orientador (a): Dr^a. Sandra Márcia Campos Pereira.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia,
Programa de Pós Graduação em Ensino – PPGEn, Vitória da Conquista, 2019.

Inclui referência F. 147 - 154.

1. Plano Municipal de Educação. 2. Política Educacional. 3. Educação infantil. 4.
Discursos. I. Pereira, Sandra Márcia Campos. II. Universidade Estadual do Sudoeste
da Bahia, Mestrado Acadêmico em Ensino- PPGEn.

CDD 379

Catálogo na fonte: Juliana Teixeira de Assunção – CRB 5/1890 UESB
Campus Vitória da Conquista – BA

Aos meus pais, *in memoriam*, minha dedicação!
À minha mãe que, apesar da pouca leitura, me ensinou as primeiras letras e sempre me impulsionou ao estudo.
Ao meu pai, que empenhou esforços à minha subsistência, garantindo minha permanência no processo de formação inicial como professora.

AGRADECIMENTOS

Muito difícil agradecer, após concluir uma jornada longa, na qual muitos são os envolvidos. Um sonho que se tornou realidade sob o apoio de muitas mãos, incentivos, energias e orações.

Seria injusto não parar em reconhecimento ao apoio de todos que, direta ou indiretamente, foram imprescindíveis nessa realização e por isso agradeço.

A Deus, que me deu o sustento necessário, mantendo-me firme desde que pensei na realização do projeto de pesquisa, muitas vezes me conduzindo em seu colo, nas perdas de entes queridos que tive durante o curso, quando a força física me faltava.

A minha orientadora Professora Dr^a Sandra Márcia Campos Pereira, primeiro por acreditar em mim e depois por me conduzir a caminhos nunca antes navegados, de forma doce e firme, capaz de me fazer avançar sempre. O que é melhor, sem sofrimento! A você que hoje trato como minha amiga. Minha eterna gratidão!

Ao meu esposo Carlinhos, que me confortou com o seu amor, me fortalecendo, por tantas vezes, fazendo por mim, suportando minhas ausências na tranquilidade, sem reclamar.

Aos meus filhos Carlos Henrique e Marcos Filipe, que sempre acreditaram em mim e me impulsionaram a conquistar esse sonho com orgulho e respeito, sempre companheiros nos momentos mais difíceis da produção e nos momentos escolhidos para viajar, distanciar do texto e relaxar.

Ao grupo Rosa de Saron, que vibrou comigo desde a minha aprovação e orou por mim, compreendendo meu afastamento nas ações realizadas.

Aos meus colegas do mestrado, com os quais partilhei muitas alegrias, angústias e conquistas, em especial às colegas Eliane, Vanessa e Jocelma, pela amizade construída.

Aos sujeitos participantes da pesquisa, que contribuíram na realização deste trabalho. O apoio de vocês foi fundamental na realização das análises.

Aos meus irmãos, que entenderam o meu distanciamento, necessário para a produção.

A todos os meus amigos e familiares que não foram citados, mas torceram por mim, vibraram comigo e acreditaram no meu potencial.

À Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Ensino da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia e a todos os professores que dele fazem parte e contribuíram com o nosso caminhar.

Gratidão, a todos vocês!

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Documentos analisados.....	28
Quadro 2 - Creches da rede pública municipal de Vitória da Conquista.....	38
Quadro 3 - Enunciadores por contexto, formação e função.....	49
Quadro 4 - Leis que regulamentam o PNE, PEE do Estado da Bahia e PME de Vitória da Conquista e discurso da Meta 1.....	84
Quadro 5 - Estratégias da Minuta do Projeto de Lei do PME 2015 que sofreram mudanças na Câmara de Vereadores após a Audiência Pública.....	100
Quadro 6 - Situação das estratégias encaminhadas à Câmara de Vereadores por meio da Minuta do Projeto de Lei.....	106
Quadro 7 - Meta 1 do PME de Vitória da Conquista com suas estratégias sancionadas pela Lei 2.108, de 11 de outubro de 2016.....	108

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População do município de Vitória da Conquista-BA.....	32
Tabela 2 - Matrículas da Educação Básica no município.....	34
Tabela 3 - Matrículas por etapa e modalidade de ensino.....	34
Tabela 4 - Matrículas da rede pública municipal de ensino de Vitória da Conquista (2013-2017).....	35
Tabela 5 - Grupo de crianças por idade residente em Vitória da Conquista.....	36
Tabela 6 - Grupo de crianças que frequentava a escola ou creche por etapa e rede de ensino.	36
Tabela 7 - Grupo de crianças que não frequentava a escola ou creche, mas já frequentou.....	36
Tabela 8 - Grupo de crianças que nunca frequentou a escola ou creche.....	36
Tabela 9 - Matrículas na educação infantil - ensino regular e/ou especial por etapa de ensino e dependência administrativa.....	37
Tabela 10 - Quantitativo e função dos profissionais que atendem a educação infantil no município de Vitória da Conquista por idade.....	42
Tabela 11 - Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Flor do Campo.....	44
Tabela 12 - Número de profissionais da Creche Flor do Campo por função e vínculo.....	44
Tabela 13 - Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Girassol.....	45
Tabela 14 - Número de profissionais da Creche Girassol por função e vínculo.....	45
Tabela 15 - Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Orquídea.....	46
Tabela 16 - Quantitativo de profissionais da Creche Orquídea por função e vínculo.....	46
Tabela 17 - Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Margarida.....	47
Tabela 18 - Quantitativo de profissionais da Creche Margarida por função e vínculo.....	47
Tabela 19 - Percentual da população de 4 e 5 anos que frequentava escola/creche, por sexo, localização, cor/raça e renda e diferenças em pontos percentuais entre esses grupos no período 2004-2014.....	82
Tabela 20 - Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava escola ou creche, por sexo, localização, cor/raça e renda e diferenças em pontos percentuais entre esses grupos no período 2004-2014.....	83

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CF	Constituição Federal
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNE	Conselho Nacional de Entidades
CNTE	Confederação Nacional dos trabalhadores em Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CR	Comissão representativa
CSI	Confederação Sindical Internacional
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
E1	Enunciador 1
E2	Enunciador 2
E3	Enunciador 3
E4	Enunciador 4
E5	Enunciador 5
E6	Enunciador 6
E7	Enunciador 7
E8	Enunciador 8
E9	Enunciador 9
E10	Enunciador 10
E11	Enunciador 11
E12	Enunciador 12
E13	Enunciador 13
E14	Enunciador 14
E15	Enunciador 15
E16	Enunciador 16
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FAINOR	Faculdade Independente do Nordeste
FME	Fórum Municipal de Educação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum Nacional de educação
GC	Grupo Colaborador
GEF	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC	Ministério da Educação e Cultura
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
p.p.	Pontos percentuais
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Plano Municipal de Educação
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico
PROAM	Programa de Apoio à Educação Municipal
PROINFÂNCIA	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PROINFANTIL	Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil
SIMMP	Sindicato do Magistério Municipal de Vitória da Conquista
SMED	Secretaria Municipal de Educação
SNE	Sistema Nacional de Educação
TCLE	Termo de Consentimento Livre Esclarecido
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

RESUMO

As conquistas da educação infantil, primeira etapa da Educação Básica, representam um histórico de inquietações e conflitos que se confirmam por meio dos discursos gerados em torno de sua concepção, formulação e materialização. Com essa concepção, os discursos da Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista-BA constituem o objeto de estudo desta pesquisa, que traz a seguinte questão: os discursos presentes na Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista se materializam nas instituições municipais de ensino? O objetivo geral é: analisar a materialização dos discursos presentes na Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista nas instituições municipais de ensino. Os objetivos específicos são: explicitar os discursos que influenciaram a formulação da política de educação infantil; analisar o processo de produção do texto da Meta 1 do Plano Municipal de Vitória da Conquista; verificar a efetivação da Meta 1 no contexto da prática das instituições de educação infantil. Utilizamos a abordagem metodológica do Ciclo de Políticas de Stephen Ball e Richard Bowe, tomando por base os três principais contextos sugeridos pelo método para trilhar o objeto de estudo: contexto de influência, contexto da produção do texto e o contexto da prática, dada a pretensão de analisar os diferentes espaços de constituição dos discursos. Foram entrevistados dezesseis sujeitos envolvidos nos contextos analisados para a produção dos dados e para uma maior sustentação das análises dos discursos desses sujeitos foram utilizados os postulados foucaultianos de vontade de verdade, saber, poder e governamentalidade. Foram revelados mais distanciamentos do que cruzamentos entre os discursos do texto da política e da materialização da Meta 1 nas instituições de ensino e ainda a des/construção da política, comprovando táticas de governo que desconsideram as crianças como sujeitos de direitos. Entre os resultados encontrados destacamos a ausência de ações políticas para efetivação de estratégias da Meta de Educação Infantil. Realçamos, aqui, a desatenção aos bebês (crianças de 0 a 1 ano e 11 meses de idade), que permanecem invisíveis para o poder público, tendo em vista que o município atende apenas às crianças de 02 a 05 anos e onze meses nessa etapa de ensino, sem perspectiva para mudança do quadro, pois, associada a essa desatenção, destacamos também a não realização do levantamento da demanda manifesta, preconizada na Estratégia 1.2 da Meta 1, o que, certamente, prejudicará o atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até 2025, como está previsto na meta, além de outros aspectos que são sinalizados no texto como dimensões do discurso. Os resultados encontrados corroboram a eminência da fiscalização e do monitoramento da Meta 1, o que requer a atuação dos diferentes segmentos sociais, visando mudanças na governamentalidade da educação infantil para garantir, de forma efetiva, a materialização dos discursos da Meta 1 do PME nas instituições de ensino e, por conseguinte, os direitos aos sujeitos da educação infantil.

Palavras-chave: Discursos. Educação Infantil. Plano Municipal de Educação. Política Educacional.

ABSTRACT

The achievements of early childhood education, the first stage of elementary education, represent a history of anxieties and conflicts that are confirmed through speeches made around its conception, formulation and achievement. With this conception, the speeches about Goal 1 of Vitória da Conquista-BA Municipal Education Plan constitute the objective of study of this research, which brings the following question: Are the speeches about Goal 1 of the Municipal Education Plan of Vitória da Conquista successful in municipal institutions of teaching? A general objective is: to analyze the effectiveness of goal 1 speeches of Vitória da Conquista Municipal Education Plan in the Municipal Educational Institutions. The specific objectives is: to explain the speeches that influenced the formulation of the education policy for children; analyze the production process of the text of Goal 1 of Vitória da Conquista Municipal Plan; verify the effectiveness of Goal 1 in the context of the practice of childhood education institutions. The methodological approach of Stephen Ball and Richard Bowe Policy Cycle was used, based on the three main contexts suggested by the method of study objective: context of influence, context of the text production and the context of the practice, given the pretension to analyze the different spaces of the speeches constitution. We interview sixteen persons involved in the analyzed contexts to produce the data and for a better support of the speeches analysis about these subjects, the Foucaultian postulates of truth, knowledge, power and governmentality. More differences have been revealed between the speeches of the policy text and the effectiveness of Goal 1 in educational institutions, as well as the deconstruction of politics, proving tactics of governance that disregard children as subjects of rights. Among the results, we highlight the absence of political actions to implement strategies to the Goal at Early Childhood Education. We emphasize inattention to infants (children from 0 to 1 year and 11 months of age), who remain invisible to the public power, considering that the municipality only serves children from 02 to 05 years and eleven months in this stage of education, with no intention to change this, because, together with this inattention, we also highlight the failure to carry out a survey of the evident demand, recommended in Strategy 1.2 of Goal 1, which will certainly affect the attendance of at least 50% of the children of up to 3 years until 2025, as provided for in the goal, in addition to other aspects that are signaled in the text as dimensions of the speech. The results found corroborate the eminence of supervision and monitoring of Goal 1, which requires the performance of the different social segments, aiming at changes in the governmentality of early childhood education to guarantee of effectiveness of the Goal 1 speeches in institutions of education, and therefore the rights of the subjects of early childhood education.

Key words: Speeches. Child education. Municipal Education Plan. Educational Politics.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 ESBOÇO TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	21
2.1 ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS.....	21
2.2 POSTULADOS FOUCAULTIANOS.....	24
2.3 CORPUS DE ANÁLISE.....	28
2.3.1 Entrevista semiestruturada.....	30
2.4 LÓCUS DA PESQUISA.....	32
2.4.1 Caracterização do município de Vitória da Conquista.....	32
2.4.2 Caracterização da educação Infantil no município.....	35
2.5 SUJEITOS DA PESQUISA (ENUNCIADORES).....	47
3 PERCURSOS E DISCURSOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	51
3.1 A INFÂNCIA E O CONTROLE SOBRE OS SUJEITOS INFANTIS.....	51
3.2 DISCURSOS DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA BRASILEIRA.....	54
3.3 OS ORDENAMENTOS LEGAIS E O GOVERNAMENTO DAS CRIANÇAS.....	60
4 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: CAMINHOS PARA CONSOLIDAÇÃO COMO POLÍTICA DE ESTADO.....	65
4.1 CONSTRUÇÃO DA IDEIA DE PNE.....	66
4.2 PNE APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	69
4.3 CONAE, SNE E FNE: PELA EFETIVAÇÃO DO PNE.....	73
4.4 EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DO PNE: ENTRAVES PARA A MATERIALIZAÇÃO DA META 1.....	77
5 DISCURSOS EM TORNO DO PME DE VITÓRIA DA CONQUISTA.....	87
5.1 DISCURSOS QUE INFLUENCIARAM A FORMULAÇÃO DA META 1 DO PME.....	87
5.2 O PROCESSO DE PRODUÇÃO DO TEXTO DA POLÍTICA E SEUS DISCURSOS....	93
5.3 A MATERIALIZAÇÃO DOS DISCURSOS DA META 1 NO CONTEXTO DA PRÁTICA.....	115
5.3.1 Dimensão 1 – Acesso / Levantamento da demanda manifesta.....	116
5.3.2 Dimensão 2- Permanência.....	118
5.3.3 Dimensão 3 - Qualidade.....	120
5.3.4 Dimensão 4 - Infraestrutura.....	123
5.3.5 Dimensão 5 - Formação inicial e continuada.....	127
5.3.6 Dimensão 6 - Suporte técnico e materiais pedagógicos.....	131

5.3.7 Dimensão 7 - Alimentação escolar.....	134
5.3.8 Dimensão 8 - Proposta pedagógica.....	136
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	140
REFERÊNCIAS.....	146
APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA DOS ENUNCIADORES DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA - TÉCNICO DO PROAM.....	154
APÊNDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA DOS ENUNCIADORES DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA - REPRESENTANTE DA CÂMARA DE VEREADORES.....	155
APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ENUNCIADORA DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO- COMISSÃO REPRESENTATIVA.....	156
APÊNDICE D – ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ENUNCIADORA DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO - REPRESENTANTE DA SMED - RESPONSÁVEL PELA SÍNTESE DO TEXTO.....	157
APÊNDICE E – ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ENUNCIADOR DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO - SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO.....	158
APÊNDICE F – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS DAS ENUNCIADORAS DO CONTEXTO DA PRÁTICA - DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES.....	159
APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS PROFESSORES E MONITORES DA CRECHE.....	160
APÊNDICE H – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	161
ANEXO A – OFÍCIO DO GOVERNO À CÂMARA DE VEREADORES.....	163
ANEXO B – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP.....	164
ANEXO C – FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS.....	167

1 INTRODUÇÃO

Os discursos da Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista-BA constituem o objeto de estudo desta pesquisa. O anseio para a realização desta investigação se deu em função da minha atuação enquanto sujeito político-social na rede Pública Municipal, pois, ao longo dos últimos trinta anos, minha vivência tem sido marcada pela relação interdiscursiva em torno das políticas públicas no contexto da prática nas instituições de ensino, bem como nos movimentos de base, visto que as experiências dos últimos doze anos me proporcionaram perceber os desafios para a efetivação das políticas públicas na rede, sobretudo para a etapa de educação infantil.

De 2006 a 2009, atuei na gestão de uma escola que trabalha com Educação Infantil, deixando a instituição após o término do mandato e retornando a ela em 2012 como professora da sala de recursos multifuncionais até o início de 2014, quando assumi a função de coordenação pedagógica, permanecendo por um ano nessa função. Durante os sete anos que atuei na instituição, cinco diferentes secretários assumiram a secretaria de educação do município, conduzindo de formas diversas a política educacional na rede, conseqüentemente, ano a ano, diferentes discursos e concepções eram efetivados sobre a política educacional do município.

No final de 2014, participei do processo eletivo do Sindicato do Magistério Municipal Público de Vitória da Conquista, assumindo, no mesmo ano, a coordenação da pasta pedagógica e cultural. Essa pasta tem cadeira no Conselho Municipal de Educação de Vitória da Conquista, por força da determinação do Estatuto da entidade, fato que me proporcionou a oportunidade de discutir as questões referentes à educação do município durante os três anos do mandato, percebendo, logo no início da atuação, a urgência na tomada de providências para melhoria do quadro vigente, o que me fez empenhar grandes esforços para a construção do Plano Municipal de Educação (PME), diante da emergência no cumprimento dos prazos estabelecidos no Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, e da importância da construção de uma política educacional contínua para a rede municipal de ensino, desse modo participei de todo o processo de construção do PME.

Compreendemos, assim como Soares (2017), a importância do PME para a concretização da concepção de creche com proposta pedagógica capaz de ofertar o atendimento das crianças pequenas, de modo a valorizar suas especificidades de forma integral. Nessa perspectiva, realizamos a pesquisa acerca dessa política, buscando responder à

seguinte questão: como os discursos presentes na meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista se materializam nas instituições municipais de ensino?

Para tanto, definimos como objetivo geral: analisar a materialização dos discursos presentes na Meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista nas instituições municipais de ensino. Por meio desse objetivo, relacionamos os objetivos específicos, que contribuíram com o desenvolvimento da pesquisa, a saber: a) explicitar os discursos que influenciaram a formulação da política de educação infantil; b) analisar o processo de produção do texto da Meta 1 do Plano Municipal de Vitória da Conquista; c) verificar a efetivação da Meta 1 no contexto da prática das instituições de educação infantil.

Acreditamos que a presente pesquisa apresenta relevância na área acadêmica, por contribuir para a ampliação de conhecimentos acerca dos discursos que legitimam as políticas públicas municipais de Vitória da Conquista; social, por dar condições de ampliar a discussão acerca do atendimento da Educação Infantil nas instituições de ensino, visando à garantia dos direitos preconizados nos dispositivos legais aos sujeitos infantis do município; científica, por servir como banco de dados para o desenvolvimento de outras pesquisas na área estudada.

Como caminho metodológico foi utilizada a abordagem do Ciclo de Políticas, criado por Stephen Ball e Richard Bowe. Vale destacar que essa abordagem constitui-se de cinco contextos inter-relacionados: contexto de influência, contexto da produção de texto, contexto da prática, o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política. As discussões que permearam as análises da pesquisa envolveram os três primeiros contextos.

Sabemos que a natureza da intervenção é balizada pelo poder dos dispositivos de verdade que são normalizados na e pela luta cotidiana de diferentes campos de saber. Nesse sentido, compreendemos que saber e poder se entrelaçam e constituem verdades que são legitimadas como políticas públicas. Por meio da abordagem do Ciclo de Políticas, identificamos relações de poder planeadas, identificando pontos de irrupção e acordos fechados nos discursos dos sujeitos que influenciaram desde a formulação do PME no município de Vitória da Conquista até a sua materialização. Utilizamos os postulados foucaultianos de discurso, verdade, saber, poder e governamentalidade para dar maior sustentação às discussões e análises.

Os discursos da educação infantil trazem as marcas das relações estabelecidas em diferentes contextos históricos, nos quais os regimes de verdades foram moldando as formas de lidar com os corpos infantis. Vale ressaltar que as ações de governar a infância nem sempre tiveram as configurações atuais e os sujeitos infantis nem sempre foram pontos de destaque nas políticas públicas. Podemos, assim, dizer que as mudanças nos regimes de verdades sobre

a infância permitiram a integração dos sujeitos infantis nos discursos de diferentes frentes, de modo que passassem a ser reconhecidos como sujeitos de direitos.

O texto está organizado, além desta introdução, em outros quatro capítulos. No primeiro, denominado *Esboço Teórico Metodológico*, procuramos traçar o caminho para o estudo, descrevemos a natureza e a técnica da pesquisa, o *corpus* de análise, o *locus* da pesquisa, realizando a caracterização do município de Vitória da Conquista, bem como da educação infantil no município e finalizamos com a apresentação dos sujeitos participantes da pesquisa.

Na perspectiva de se elucidar questões inerentes à Educação infantil e seu processo histórico, o segundo capítulo, intitulado *Percursos e discursos da educação infantil*, busca traçar o percurso da educação infantil, evidenciando os discursos que emergem em diferentes contextos, discorrendo acerca da infância, do controle sobre os sujeitos infantis e dos discursos do atendimento à infância brasileira.

Compreendendo a política como processo complexo de codificação e decodificação, apresentamos o terceiro capítulo que traz como título: *Plano Nacional de Educação: caminhos para consolidação como política de estado*. Nesse capítulo, procuramos delinear os caminhos da consolidação do PNE, expondo acerca da construção da ideia de Plano, antes e depois da Constituição Federal de 1988, levando em consideração a força da mobilização social para a efetivação do PNE.

Nesse ínterim, ratificamos que a política pública, muitas vezes, é marcada pela sutileza e incipiência. Características descritas por Ball, Maguire, Braun (2016) e que estão circunscritas nesse capítulo, no qual tratamos da educação infantil no contexto do PNE, discutindo os entraves para a materialização da Meta 1, com o qual foi possível perceber a emergência de investimento em políticas públicas de modo a garantir aos sujeitos infantis o atendimento com qualidade e equidade referenciadas pelos dispositivos legais.

No último capítulo, que intitulamos *Discursos em torno do PME de Vitória da Conquista*, apresentamos a análise dos discursos colhidos por meio das entrevistas realizadas com sujeitos dos contextos de influência, da Produção do texto do PME e da prática nas instituições. No contexto de influência, os enunciadores foram num total de dois: o representante do Programa de Apoio aos Municípios (Proam), bem como o representante do Governo Municipal na Câmara de Vereadores de Vitória da Conquista, que participou da construção do Plano Municipal. Nesse contexto, evidenciamos os discursos que induziram a formulação da Meta 1 do PME em duas diferentes fases.

Na primeira fase, vimos que a influência é abalizada pelo processo de orientação, por meio da qual as ações de governar a infância foram delimitadas pelo saber/poder das representações sociais instituídas pelas orientações do Estado. Num segundo momento do contexto de influência, evidenciamos que a política passou por um processo de reedição e, nessa fase, surge uma nova maquinaria, que desconstrói o processo democrático inicial da política por pensar um novo modo de governmentamento da infância, confirmando a anatomopolítica caracterizada por Veiga Neto (2015), como efeito de ações que moldam o corpo e a alma dos sujeitos infantis.

Nesse entrejogo de (des)construção, a ação capciosa do aparelho do Estado assume táticas de governmentamento que desconsideram as crianças como sujeitos de direitos, evidenciando que, no momento da reelaboração do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista, não foi dada a atenção devida ao processo da política, às escolas, aos educandos que constituem o público-alvo da educação infantil e, nesse sentido, ocorre o processo de desmaterialização da política.

No contexto da produção de texto, discutimos acerca do processo de elaboração da política, enfatizando os discursos inerentes ao processo. Nessa perspectiva, foram entrevistadas três pessoas: a representante da Comissão Representativa de Educação Infantil, a representante do Núcleo pedagógico que participou da sintetização do texto escrito pela comissão, bem como o Secretário de Educação do município de Vitória da Conquista que assumiu a secretaria de Educação de julho de 2014 a março de 2016. Período que compreendeu o processo de formulação do PME.

Discutimos, nesse contexto, o processo inicial da produção, no qual realizamos análises do diagnóstico elaborado pela Comissão Representativa de Educação Infantil para a construção do texto da Meta 1, dos dispositivos legais que legitimam a educação infantil, bem como dos discursos dos sujeitos entrevistados, identificando correlação entre seus discursos legais e os discursos da produção da meta. Evidenciamos, também, a reformulação do Plano, ação que revelou que parte do que foi construído, num processo coletivo de valorização do saber acerca da infância, compreendido como o elemento primordial para a construção do texto, se rarefez, dadas as incursões na governamentalidade que promoveram distâncias entre os discursos da produção do texto e os discursos da política legitimada.

No plano da Prática, apresentamos exclusões e cruzamentos entre os discursos que constituem a Meta 1 do PME de Vitória da Conquista e os discursos evidenciados nas análises de quatro diretoras, quatro professoras e três monitoras que atuam nas instituições de educação infantil da rede municipal de ensino.

A diferença no número de monitoras entrevistadas em relação ao número de professoras se deu diante da recusa da monitora de uma das instituições escolhidas em participar da pesquisa. Vale destacar que, apesar dessa profissional ter assinado o termo de consentimento livre e esclarecido, comprometendo-se com a participação, ela silenciou-se. A esse respeito, Fonseca (2003) corrobora a ideia do investimento produtivo da disciplina como estratégia que pode estar diretamente ligada à relação de poder e formação de saber. Nesse processo de formação de saber acerca do espaço investigado, a omissão da monitora pode representar a individualidade orgânica que é descrita por Foucault como produtora do indivíduo ativo ou útil. Nesse caso, visualizamos a relação com a produção do indivíduo útil e dócil. Docilidade moldada pela sujeição que não permite ao indivíduo denunciar.

Nesse contexto, foram identificados mais distanciamentos do que cruzamentos entre os discursos da política e a materialização da Meta 1 nas instituições de ensino de educação infantil. Os resultados da pesquisa, nesse contexto, foram organizados em oito diferentes dimensões dos discursos: 1- acesso e levantamento da demanda manifesta; 2 - permanência; 3 - qualidade; 4 - infraestrutura; 5 - formação inicial e continuada; 6 - suporte técnico e materiais pedagógicos; 7 - alimentação escolar; 8 - proposta pedagógica.

Foi evidenciada também desatenção do poder público em relação a discursos que, apesar de estarem presentes na Meta 1, não revelam ação política para efetivá-las, confirmando que a atuação está para além da implementação, pois reúne uma série de dinâmicas em relação aos textos, ao tempo em que exige movimento político em prol da materialização.

Enfatizamos a ausência de ações políticas para efetivação de algumas estratégias da Meta de educação infantil em Vitória da Conquista, evidenciada na pesquisa e que representa uma grande desatenção aos sujeitos infantis. Realçamos aqui a desatenção aos bebês (crianças de 0 a 1 ano e 11 meses de idade), que permanecem invisíveis para o poder público, tendo em vista que o município atende apenas às crianças de 02 a 05 anos e onze meses nessa etapa de ensino, sem perspectiva para mudança do quadro, pois, associada a essa desatenção, destacamos também a não realização do levantamento da demanda manifesta, preconizada na Estratégia 1.2 da Meta 1, o que, certamente, prejudicará o atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até 2025, como está previsto na meta, além de outros aspectos que são sinalizados no texto.

Entendendo, conforme Ball, Maguire e Braun (2016), que a tradução da política se constitui como uma leitura dinâmica, compreendemos a eminência da mobilização da sociedade conquistense, em especial dos movimentos sociais, entidades educacionais e

professores para a luta em prol da efetivação do PME de Vitória da Conquista, buscando transformar os discursos da política em ações, conjecturando a materialização da Meta 1 do PME no contexto da prática das instituições de ensino, de modo a garantir aos sujeitos infantis um atendimento com equidade social e a qualidade que eles merecem, como preconizam os dispositivos legais.

2 ESBOÇO TEÓRICO-METODOLÓGICO

Este capítulo objetiva delinear o percurso feito para a realização da pesquisa, apresentando a abordagem teórica, os postulados utilizados na escrita do texto, a natureza e as técnicas desenvolvidas, o *corpus* de análise, o *locus* e sujeitos da pesquisa.

2.1 ABORDAGEM DO CICLO DE POLÍTICAS

Visando à teorização da pesquisa para a garantia do alcance dos objetivos propostos em nosso trabalho, utilizamos a abordagem do Ciclo de Políticas, método criado por Stephen Ball e Richard Bowe. Essa abordagem “[...] enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais” (MAINARDES, 2006, p. 49).

A escolha dessa abordagem se deu diante da compreensão de que ela oferece condições para a realização do estudo da política de uma forma detalhada e da pretensão de analisar os diferentes contextos, buscando estabelecer a relação entre eles. O Ciclo de Políticas constitui-se por cinco contextos inter-relacionados. Segundo Mainardes (2006), não apresentam dimensão temporal ou sequencial nem etapas lineares. “Cada um deles apresenta arenas, lugares e grupos de interesses e envolve disputas e embates” (MAINARDES; FERREIRA; TELO, 2011, p. 157). Segundo esses autores, o processo de formulação de políticas é considerado um ciclo contínuo, onde as políticas a todo momento são criadas e reformuladas, sendo três os principais contextos do ciclo de políticas: o contexto de influência, de produção de texto e o contexto da prática.

O contexto de influência, de acordo com Mainardes (2006), representa o ponto inicial da política. Nessa mesma perspectiva, Lopes e Macedo (2011), à luz de Ball, Bowe e Gold (1992), enfatizam o caráter contínuo do Ciclo de Políticas, reiterando que é no contexto de influência que as políticas públicas se iniciam, pois, segundo esses autores, é nesse contexto que os discursos políticos se constroem.

Nesse sentido, podemos inferir que no contexto de influência os conceitos e os interesses de políticos, agências multilaterais, comunidades, dentre outros, se constituem como vontades de verdade, legitimando os discursos que dão base para a formulação da política pública, dando a ela materialidade. “Como os interesses desses diferentes atores são muitas vezes conflitantes, trata-se de um contexto complexo de luta por hegemonia” (LOPES;

MACEDO, 2011, p. 257). A compreensão das articulações geradas nesse contexto constituiu-se como fundamental para a análise dos discursos que influenciaram a formulação da política de educação infantil do Plano Nacional de Educação (PNE), bem como do Plano Municipal de Educação (PME) de Vitória da Conquista, propiciada pela discussão acerca da atuação dos organismos internacionais, programas, entidades e sujeitos que imprimiram na política seus interesses, influenciando seus discursos.

Acerca do contexto da produção de texto, Mainardes (2006) enfatiza a articulação existente entre a linguagem de interesse público e os textos políticos que representam a política, reitera que no processo de construção da política nem todas as vozes são ouvidas e nem todas as agendas são reconhecidas como legítimas. Sendo construções políticas, os textos refletem interesses, por certo, nem sempre identificados em suas representações.

Como representação, as políticas são textos complexos codificados e decodificados de forma complexa em meio a lutas, negociações, acordos e alianças, espelhando a própria historicidade. A relação entre controle de sentidos por parte do autor e a recriação operada pelo leitor é paradoxal e própria do uso da linguagem como representação (LOPES; MACEDO, 2011, p. 259).

É válido aquiescer com os autores acerca da complexidade da política, sobretudo no que se refere à luta das diferentes entidades representadas na produção do texto para o controle de sua historicidade, buscando imprimir seus interesses, muitas vezes conflitantes.

No contexto da prática, os textos são lidos e recriados de diferentes formas, tanto pela interpretação dada, quanto pela pluralidade de leitores. Segundo Mainardes (2006), a política é interpretada pelos atores que dela fazem uso, podendo ser recriada em função dos diferentes interesses e concepções. É no contexto da prática que os profissionais da educação têm a oportunidade de experienciar a efetivação dos discursos engendrados no texto da política, atuando de diferentes formas, conforme o contexto da atuação, como podemos verificar no excerto a seguir.

A passagem do contexto de influência para o contexto de produção de texto político e da prática é marcada pela representação. Os textos políticos são vistos pelos autores (Ball; Bowe; Gold, 1992) como “representação da política” (p. 21), que podem ser lidos diferentemente, de acordo com as demandas do contexto da prática. A prática é, assim, o lugar em que as “consequências ‘reais’ [dos textos][...] são experienciadas[...], a arena a qual a política se refere e para a qual é endereçada” (p. 21). Na base do entendimento de tais contextos como produtores de sentidos está, portanto, a noção de política como texto, como representação, que Ball (1994) explora dialogando com a teoria literária (LOPES; MACEDO, 2011, p. 258).

Depreendemos, desse modo, que a efetivação das políticas públicas sofre as implicações da ação ativa dos membros da comunidade escolar nas instituições de ensino, podendo ser recriadas. Por meio da análise dos discursos dos sujeitos nas instituições, podemos visualizar como a política é interpretada onde de fato ela se efetiva, compreendendo, assim como Mainardes (2006), que a materialização das políticas públicas pode ecoar os discursos dos sujeitos que participaram de sua elaboração como também discursos diferentes a partir da interpretação dada à política por aqueles que atuam no interior das instituições.

Assim, para melhor caracterização dos discursos que estão no bojo da formulação das políticas e do modo com o qual ocorre sua materialização no contexto das instituições pesquisadas, foram analisados alguns documentos, a saber: Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014 que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024, especificamente a meta 1, os projetos políticos pedagógicos das instituições pesquisadas, nos quais foram observados aspectos da infraestrutura das instituições, bem como do quadro de pessoal que atua em cada uma, e ainda das questões pedagógicas. Analisamos também a resolução 006 de 2012 que fixa normas para o funcionamento de Instituições de educação infantil. Após a análise desses documentos e dos discursos dos sujeitos do contexto da prática, foi possível percebermos distanciamentos e aproximações entre os discursos da política e da prática nas instituições.

Há ainda outros dois contextos que complementam o Ciclo de Políticas: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política. Mainardes (2006) enfatiza que o contexto dos resultados ou efeitos preocupa-se com questões de justiça, igualdade e liberdade individual e considera como mais apropriada a ideia de que as políticas não apresentam simplesmente resultados, mas também efeitos. Nessa concepção, a análise das políticas, segundo o autor, deve ser realizada em torno dos impactos e desigualdades existentes. O quinto e último contexto é o da estratégia política que “[...] envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada” (MAINARDES, 2006, p. 55).

A partir do pressuposto desses dois últimos contextos, realizamos as análises da efetivação dos discursos da Meta de Educação Infantil do PME nos espaços investigados, pontuando as desigualdades encontradas.

Ball e Mainardes (2011, p. 13) ilustram que “[...] precisamos de uma linguagem crítica e de um método analítico que nos permitam lidar com essas novas formas de política. Precisamos de uma linguagem não linear e que não atribua à política mais racionalidade do

que ela merece”. Concordando com essa compreensão, entendemos o ciclo de políticas como um método capaz de nos conduzir às análises do nosso objeto de forma crítica, percebendo as múltiplas relações, os dissensos, os conflitos e acordos da política. Mainardes e Gandin (2013) indicam algumas potencialidades do Ciclo de Políticas para a pesquisa sobre políticas educacionais, dentre as quais vale destacar o objetivo da abordagem que visa à análise crítica da política, investigando-a numa perspectiva ampla. Segundo esses autores, Ball considera o Ciclo de Políticas como um método, uma maneira de pesquisar e teorizar as políticas. Vale considerar que

[...] uma política pública é um constructo social e um constructo de pesquisa. Uma política pública é a expressão do poder público, constrói um quadro normativo de ação e constitui uma ordem local. A análise de políticas, assim, precisa analisar o papel das ideias desenvolvidas pelos atores, as ideias em ação, o referencial (global e setorial) que fundamentam a política e os mediadores das políticas (atores) (MAINARDES; FERREIRA; TELO, 2011, p. 161).

Assim, consideramos que a abordagem do Ciclo de Política apresenta grandes possibilidades metodológicas, contribuindo sobremaneira para o desenvolvimento da pesquisa, bem como para a compreensão dos papéis dos atores envolvidos em diferentes contextos.

2.2 POSTULADOS FOUCAULTIANOS

Com base nas teorizações e postulados foucaultianos, Viana (2015, p. 32) afirma que “[...] o sujeito é constituído de diferentes vozes, que, por sua vez, são advindas de diferentes discursos e espaços sociais”. Para melhor entendimento das diferentes vozes representadas no PME e maior reflexão acerca do que fala e de onde fala cada sujeito em diferentes contextos, perscrutamos os interesses e acordos que impulsionaram seus enunciados, bem como as táticas elaboradas pelo poder público para a implementação das estratégias da referida meta do PME.

Para dar sustentabilidade às nossas análises, utilizamos os postulados de discurso, vontade de verdade, saber, poder e governamentalidade, que, dentre outros, constituem a obra do filósofo francês Michel Foucault, por meio dos quais elaboramos reflexões acerca dos discursos do PME.

Discurso designa, em geral, para Foucault, um conjunto de enunciados que podem pertencer a campos diferentes, mas que obedecem, apesar de tudo, a regras de funcionamento comuns. Essas regras não são somente lingüísticas [*sic*] ou formais, mas reproduzem um certo número de cisões historicamente determinadas (por exemplo, a grande separação entre razão/desrazão): a “ordem do discurso” própria a um período particular possui, portanto, uma função normativa e reguladora e coloca em funcionamento mecanismos de organização do real por meio da produção de saberes, de estratégias e de práticas (REVEL, 2005, p. 37).

Com base nessas concepções, compreendemos, como Soares (2017, p. 23), que “[...] o discurso não pode ser reduzido à mera representação das coisas por meio de palavras ou frases. Ele traz consigo uma rede conceitual, fruto do contexto em que foi criado”. Assim, na tessitura dos discursos criam-se mecanismos de legitimação e de coerção, tendo como fio condutor os saberes que se constituem como verdades. Segundo Foucault (2014a, p. 45), “[...] uma cumplicidade primeira com o mundo fundaria para nós a possibilidade de falar dele, nele; de designá-lo e nomeá-lo, de julgá-lo e de conhecê-lo, finalmente, sob a forma de verdade”. Esta cumplicidade pode ser definida pelo conhecimento acerca do objeto de que se fala. A esse respeito, é importante considerar que

[...] com o advento da ciência, os conhecimentos passaram a ser verificáveis, modelando um saber e montando, a partir daí, um conjunto de práticas que devem ser distribuídas. Cria-se uma dominação do homem pelo homem, apoiado em uma distribuição institucional, na qual a verdade absoluta impera, é a vontade de verdade (FERRAZ, 2016, p. 23).

A reflexão feita por Ferraz (2016) coaduna com a ideia de Foucault (2014b), explicando que a verdade é resultado das forças que promovem efeitos de poder regulamentados, por vezes apoiada sob o suporte de instituições, evidenciando o papel do intelectual como produtor de verdade, “[...] o que deve se levar em consideração no intelectual não é, portanto, ‘o portador de valores universais’, ele é alguém que ocupa uma posição específica, mas cuja especificidade está ligada às funções gerais do dispositivo de verdades em nossa sociedade” (FOUCAULT, 2014b, p. 13).

De acordo com a contribuição de Veiga Neto (2007, p. 103), “[...] a vontade de verdade não deve ser entendida no sentido clássico do ‘amor à verdade’, mas sim no sentido de busca de dominação que cada um empreende, marcando e sinalizando os discursos por sistema de exclusão”.

Salientamos que as vontades de verdade regulamentadas pelo PME, expostas nas estratégias da Meta 1, por meio dos enunciados que constituíram a política, expressam saberes

específicos que, sendo distribuídos por força de sua regulamentação, conseqüentemente, apoiaram e apoiarão a formulação de outros dispositivos legais. Nessa perspectiva, cremos como Foucault (2014b, p. 17) que “[...] essa vontade de verdade assim apoiada sobre o suporte e uma distribuição institucional, tende a exercer sobre outros discursos – estou sempre falando da nossa sociedade – uma espécie de pressão e como que um poder de coerção” (FOUCAULT, 2014b, p. 17).

De acordo com Soares (2017, p. 23), “[...] os discursos são sempre manipulados e só têm direito a se expressar aqueles que estão estrategicamente posicionados na rede de saber e poder formada por eles, aqueles que se enquadram na ordem preestabelecida pela vontade de verdade”. Com essa concepção, compreendemos que os saberes, que instituem a vontade de verdade disposta nos enunciados da Meta 1 do Plano, refletem o poder dos sujeitos participantes da sua formulação, entendendo que “[...] o poder seria muito mais fruto da ação e das correlações de força que se materializam em meio à multiplicidade de indivíduos que se fazem sujeitos justamente através da relação de poder do que da ação unilateral de um soberano” (GALLO, 2004, p. 88).

Nesse sentido, aquiescemos com a ideia de que a política pode ser “[...] entendida como uma disputa entre competidores para definir objetivo em que a linguagem e, mais especificamente, o discurso, são usados tacitamente” (MAINARDES; FERREIRA; TELO, 2011, p. 156). Daí porque concordarmos que os discursos presentes nas estratégias do PME apresentam, em sua essência, os saberes e os poderes que envolveram a sua formulação. Nessa lógica, reiteramos que “[...] saber e poder se implicam mutuamente: não há relação de poder sem constituição de um campo de saber e, reciprocamente, todo saber constitui novas relações de poder. Todo ponto de exercício do poder é, ao mesmo tempo, um lugar de formação de saber” (MACHADO, 2015, p. 28).

Como explica Machado (2015, p. XII), para Foucault, o poder é relação de forças “[...] intervém materialmente, atingindo a realidade mais concreta dos indivíduos – o seu corpo”. E para explicar esse entendimento relacional, Veiga Neto (2007, p. 123) enfatiza, de forma redundante, que esse entendimento aponta no sentido de

[...] ‘conduzir condutas’: de si mesmo – do próprio corpo, suas atitudes, gestos, comportamentos, vontades, etc. – e dos outros. Nesse sentido, então, o poder diz respeito menos ao enfrentamento e ao afrontamento entre adversários do que ao *governo*, de si e dos outros. Nesse caso, toma-se *governo* numa acepção ampla e anterior à captura que a Ciência Política fez da palavra *governo*, a partir dos séculos XVII e XVIII; isso é,

governo é tomado no sentido de ‘dirigir as condutas’ de indivíduos ou pequenos grupos humanos: governar as crianças, as mulheres, a família etc.

De acordo com o autor mencionado, Foucault demonstrou que ocorreu a apropriação do significado mais amplo de governo e governo por parte do Estado, promovendo, assim, uma restrição do seu sentido pelas instituições, desse modo, as relações de poder foram progressivamente governamentalizadas.

Ao tratar sobre a governamentalidade moderna, Revel (2005) evidencia o problema da “população”, como objeto construído pela gestão política global, o que representa a biopolítica.

Foucault caracteriza a biopolítica como uma nova tática de exercício do poder, que pôde emergir com a consolidação do poder disciplinar. Na medida em que este poder era uma tática individualizante, uma vez que se dirigia aos corpos dos indivíduos, o biopoder será uma tática dirigida ao controle de grupos de indivíduos, dirigido a uma população; será uma tecnologia de poder massificante. Por outro lado, se o biopoder se diferenciava do poder disciplinar ao dirigir-se a conjuntos populacionais e não a indivíduos, ele se diferenciava também das táticas de soberania, pois se o poder soberano se caracterizava por “deixar viver e fazer morrer” os súditos, o biopoder consistirá em “fazer viver e deixar morrer”, constituindo-se num poder sobre a vida das populações, destinado a preservá-la (GALLO, 2012, p. 55-56).

As táticas de governo que preservam a população ao mesmo tempo controlam o indivíduo, disciplinando-o. “As tecnologias governamentais concernem, portanto, também ao governo da educação e da transformação dos indivíduos, àquele das relações familiares e àquele das instituições” (REVEL, 2005, p. 55). Tomando por base as contribuições de Fimyar, que trata da governamentalidade como neologismo, resultante da junção das palavras governar e mentalidade, Soares (2017, p. 31) conceitua governamentalidade “como o empenho de produzir sujeitos governáveis por meio de variadas técnicas de controle, normalização e moldagem dos comportamentos das pessoas”. Podemos entender, então, a governamentalidade como processo de governamentalização do Estado, sendo este o fio condutor das técnicas para gerir a população.

Discordando de Rorty por enfatizar que as máximas de Foucault não se constituem num método, Veiga Neto (2009, p. 92) enfatiza que “[...] as máximas foucaultianas constituem uma teoria e apontam um método ou, talvez melhor dizendo, constituem uma teorização – como um conjunto aberto/inacabado de práticas que se valem de diferentes métodos”. Assim, afirmamos que as máximas foucaultianas nos permitiram trilhar o caminho da pesquisa ampliando nossa compreensão acerca do nosso objeto.

2.3 CORPUS DE ANÁLISE

Baseando-nos na noção de *corpus*, descrito por Ferraz (2016), respaldada nos postulados foucaultianos, enfatizamos que *corpus* deve ser percebido como local de verificação do objeto e não como o objeto propriamente dito. Sendo nosso objeto de estudo os discursos do PME e cientes da multiplicidade de conflitos, acordos e disputas que contribuíram na construção desses discursos, buscamos formar o nosso *corpus* de análise utilizando documentos que evidenciam vozes de diferentes épocas e contextos. Utilizamos ainda os discursos dos sujeitos participantes da pesquisa, que estão caracterizados como enunciadores no quadro 3, os discursos científicos como teses, dissertações, artigos e livros que abordam a temática em estudo.

Diante da escolha pelo ciclo de políticas como método para análise e da importância da compreensão dos discursos em cada contexto, realizamos um levantamento de documentos primários, compreendendo que a análise destes daria subsídio ao nosso estudo. Segundo Lüdke e André (1986), documentos constituem uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador. Nessa perspectiva, foram utilizados os seguintes documentos para análise e problematização acerca do objeto de estudo, conforme o Quadro 1, a seguir:

Quadro 1 - Documentos analisados

Documento/Data	Descrição	Instância
Lei nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996	Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN	Federal
Resolução Nº 5, DE 17 de Dezembro de 2009.	Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil	Federal
Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014	Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2014	Federal
Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009	Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil	Federal
Lei nº 13.559 de 11 de maio de 2016	Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências	Estadual
Caderno do PROAM 2014.	Apresenta orientações para elaboração/adequação do Plano Municipal de Educação: princípios gerais	Estadual
Lei nº 2042 de 26 de junho de 2015	Aprova o Plano Municipal de Educação - PME de Vitória da Conquista	Municipal

Lei 2.108, de 11 de outubro de 2016	Altera o Anexo da Lei 2.042	Municipal
Resolução 006 de 25 de maio de 2012	Fixa normas para o funcionamento de Instituições de educação infantil, jurisdicionadas ao sistema municipal de ensino de Vitória da Conquista	Municipal
Texto base da Comissão Representativa da Educação infantil na construção do Plano Municipal de educação de Vitória da Conquista - maio de 2015	Apresenta o resultado das reflexões e discussões acerca da realidade da Educação Infantil no município de Vitória da Conquista	Municipal

Fonte: Elaborado pela pesquisadora (2018).

As leis analisadas neste estudo são documentos oficiais e públicos, disponibilizados em sites oficiais. As resoluções e o caderno do Proam foram adquiridos no Conselho Municipal de Educação de Vitória da Conquista (CME) e no site do MEC e o texto da Comissão Representativa foi adquirido no acervo pessoal da coordenadora da Comissão Representativa da Meta 1, que trata da educação infantil do PME de Vitória da Conquista.

Entendemos que o estudo desses documentos contribuiu sobremaneira com a reflexão acerca dos diferentes discursos, pois refletem os mais variados pontos de vista, uma vez que sua construção se fez de forma coletiva e, nesse sentido, apresentam a voz de diferentes atores. “Certamente os discursos são feitos de signos; mas o que fazem é mais que utilizar esses signos para designar coisas. É esse mais que os torna irredutíveis à língua e ao ato da fala. É esse ‘mais’ que é preciso fazer aparecer e que é preciso descrever” (FOUCAULT, 2008, p. 56).

Procuramos sustentar nossas análises com uso dos postulados foucaultianos de discurso, vontade de verdade, saber, poder e governamentalidade, utilizando para a fundamentação do trabalho as obras: *A Arqueologia do Saber*, *A Ordem do Discurso*, *Microfísica do Poder*, dentre outras, além de estudos de pesquisadores que tomaram Foucault como referência. Segundo Ferraz (2016, p. 26), “[...] a obra de Foucault não foi produzida dentro dos limites impostos pela ciência; ao contrário, ele realizou uma transgressão ao que estava posto”.

Essa transgressão a que se refere a autora justifica-se porque a obra de Foucault “[...] jamais foi uma teoria-figurino que ele depois viesse a usar como medida-padrão-modelo-gabarito” (VEIGA-NETO, 2009, p. 92). Nesse sentido, tentamos fazer nossas análises revolvendo os ditos, esmiuçando os contextos, desconstruindo os documentos, escavando os enunciados, pois entendemos, assim como Soares (2017, p. 37), que o discurso da política

“[...] não pode ser reduzido à mera representação das coisas por meio de palavras ou frases. Ele traz consigo uma rede conceitual, fruto do contexto em que foi criado”.

2.3.1 Entrevista semiestruturada

Para realização da análise dos discursos dos sujeitos da pesquisa, que constituíram um grupo de dezesseis enunciadore, apresentados no quadro 3, utilizamos como técnica a entrevista semiestruturada.

Na entrevista a relação que se cria é de interação, havendo uma atmosfera de influência recíproca entre quem pergunta e quem responde. Especialmente na entrevista não totalmente estruturada, onde não há a imposição de uma ordem rígida de questões, o entrevistado discorre sobre o tema proposto com base nas informações que ele detém e que no fundo são a verdadeira razão da entrevista (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 33).

Nesse sentido, compreendemos que a proximidade permitida pela entrevista semiestruturada, bem como a flexibilidade no que se refere à formulação das questões são aspectos que contribuem para a liberdade e criatividade do pesquisador, uma vez que esse tipo de entrevista permite as adaptações necessárias, ampliando a possibilidade de informações, percepções e experiências dos sujeitos da pesquisa, favorecendo, assim, maiores condições de diálogo entre os entrevistados e o pesquisador. Como afirma Minayo (2001, p. 261), “[...] combina perguntas fechadas e abertas, em que o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada”.

Para análise do contexto de influência foram entrevistados três sujeitos, sendo o então secretário da Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista (SMED) no período da formulação do Plano, um representante da Câmara Municipal de Vereadores de Vitória da Conquista que participou da formulação do PME, assumindo a coordenação dos trabalhos da Comissão Representativa de Financiamento, e do representante do Programa de Apoio à Educação Municipal (Proam) que orientou a formulação da política. A escolha desses membros se deu diante do fato de os mesmos terem influenciado direta ou indiretamente na formulação ou reformulação do texto em diferentes fases.

Para a análise do contexto da produção do texto, foram realizadas entrevistas com dois sujeitos: a coordenadora da Comissão Representativa da Educação Infantil e uma representante do Núcleo pedagógico da SMED, responsável pela sistematização do PME de Vitória da Conquista. A análise dos discursos dos sujeitos entrevistados nesse contexto nos

permitiu concordar com Lopes e Macedo (2011, p. 261) quando asseveram que “[...] as políticas são também o produto de um discurso e, portanto, apenas mais um nó da rede de poder”.

Visando analisar acerca da efetivação da política pública no contexto da prática das instituições de ensino, entrevistamos os diretores de quatro instituições de educação infantil, sendo duas municipais e duas conveniadas; contatamos também, nas instituições pesquisadas, oito profissionais de educação que atuam nas turmas de educação infantil, sendo dois em cada instituição (um monitor que atua nas turmas de crianças de dois ou três anos e um professor que atua em turma de quatro ou cinco anos).

A escolha de diferentes profissionais decorre da importância de visibilizar a efetivação da política nos diferentes contextos de atuação. Destaca-se que em uma das instituições investigadas a professora que atua na turma de 3 anos aceitou participar da pesquisa, assinando o TCLE, no entanto, não concedeu a entrevista. As entrevistas realizadas com todos os sujeitos foram transcritas, sistematizadas e utilizadas na fundamentação do texto.

Algumas exigências e cuidados são elencados por Lüdke e André (1986) para a realização de entrevistas, dentre esses, vale destacar o respeito pelo entrevistado, que envolve o cumprimento de horários marcados, a garantia de sigilo e anonimato, o respeito pela cultura e valores e a garantia do clima de confiança. Nesse sentido, com vistas à validação da pesquisa, bem como na proteção das instituições, da pesquisadora e entrevistados, elaboramos o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), apresentado nos apêndices deste trabalho, que foi assinado pelos sujeitos que aceitaram participar da pesquisa no primeiro contato realizado entre os meses de julho de 2018 a janeiro de 2019, garantindo, assim, a boa condução do trabalho e comprometimento ético na realização da mesma. O termo apresenta a proposta de trabalho, a forma de coleta dos discursos e ainda os riscos e benefícios resultantes da realização da pesquisa, deixando os sujeitos participantes completamente esclarecidos de todos processos decorrentes da mesma e dando liberdade de escolha quanto ao modo de participação.

Devido ao fato de ter sujeitos, participantes da pesquisa, ocupantes de cargos políticos no contexto da formulação do PME que, mesmo com a troca de nome, poderiam ser identificados, foi então solicitada dos mesmos a autorização de divulgação do nome na pesquisa, com a explicação de que tal exposição não acarretaria nenhum ônus para a pesquisadora. Destaca-se que os mesmos assinaram o TCLE aceitando as condições.

2.4 LÓCUS DA PESQUISA

A atuação da pesquisadora enquanto sujeito político-social na rede Pública Municipal de Vitória da Conquista, ao longo dos últimos trinta anos, tem sido marcada pela relação interdiscursiva em torno das políticas públicas nas instituições de ensino, bem como no movimento sindical, sendo que as experiências dos últimos anos proporcionaram a percepção dos desafios para a efetivação das políticas públicas na rede, sobretudo para a etapa de educação infantil que sofreu com a descontinuidade das políticas públicas para a educação no município.

Com a construção do PME, em 2015, cria-se a perspectiva de uma política educacional contínua para a rede municipal de ensino, se levarmos em conta a reflexão de Soares (2017) de que este instrumento se constitui como uma política de Estado e não de governo, sendo assim um documento de planejamento das políticas públicas para a educação por uma década.

Diante da vivência no contexto de descontinuidade, bem como da construção do PME como política contínua para o município, é que se deu a escolha pelo município de Vitória da Conquista para a realização da pesquisa.

2.4.1 Caracterização do município de Vitória da Conquista

O município de Vitória da Conquista localiza-se a 503 km da capital Salvador, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), possuindo área territorial 3.705,838 (km²). Em 2010, registrou uma população de 306.866 habitantes, com previsão populacional para 2017 de 348.718 habitantes, sendo a terceira maior cidade do estado da Bahia, depois de Salvador que ocupa o primeiro lugar e Feira de Santana que ocupa o segundo lugar. Apresenta uma densidade demográfica de 91,41 habitantes por km², distribuída conforme a Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 - População do município de Vitória da Conquista-BA

Município	População em 2010	População urbana	População rural	Total de homens	Total de mulheres	População estimada em 2017
Vitória da Conquista	306.866	274.739	32.127	147.879	158.987	348.718

Fonte: IBGE – Censo 2010. Tabela produzida pela pesquisadora (2018).

Vitória da Conquista localiza-se na mesorregião do Centro-Sul Baiano, uma das sete mesorregiões do estado da Bahia, formada pela união de 118 municípios agrupados em oito microrregiões, destacando-se como o maior e mais importante município da sua mesorregião. Tem como principal fonte de renda o comércio local que é destaque na região sudoeste da Bahia e norte de Minas Gerais. Sua localização geográfica a colocou como um entreposto na região, atendendo a aproximadamente 70 municípios baianos (Figuras 1 e 2). De acordo com informações da Prefeitura Municipal, por seu crescimento, Vitória da Conquista configurou-se como um polo de referência para a saúde e para a educação.

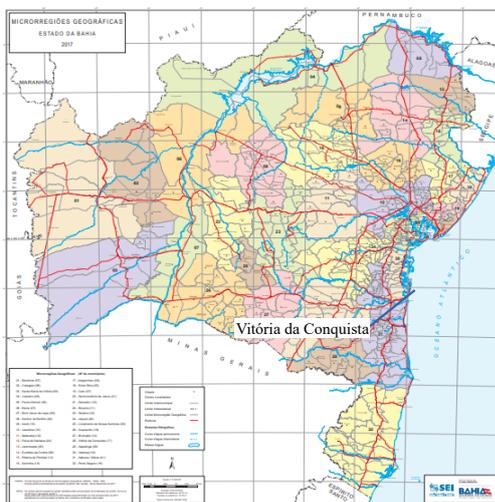


Figura 1-Vitória da Conquista na Mesorregião
Fonte: SEI (2016)

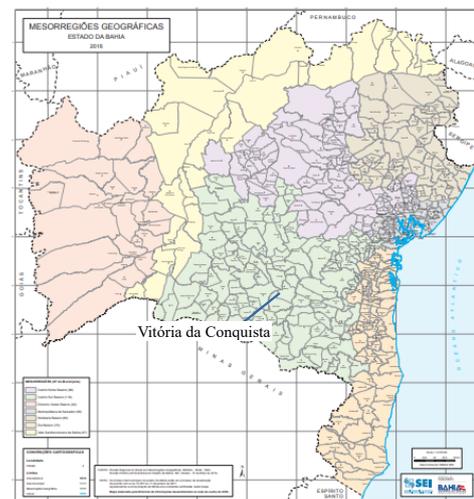


Figura 2-Vitória da Conquista na Microrregião
Fonte: SEI (2017)

Os dados do IBGE mostram que Vitória da Conquista tem um Índice de desenvolvimento Humano (IDH) de 0,708 e registra que seu Produto Interno Bruto (PIB) per capita municipal no ano de 2015 foi de 16.785,34, o que a coloca no 1º lugar da microrregião, 37º lugar do estado e 2400º do país.

Quanto à Educação Básica, segundo dados do último censo do IBGE (2010), o município possuía taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade de 96,8%; comparando com outros municípios, a cidade fica na posição 3870º em relação ao país, 270º em relação ao Estado e 10º em relação à microrregião. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2015 nos anos iniciais do ensino Fundamental foi de 4.1 e nos anos finais do Ensino Fundamental foi de 3.6. O município detém um total de 242 escolas do Ensino Fundamental e 34 do Ensino Médio.

No tocante às matrículas da Educação Básica, de acordo com os dados registrados no Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o município atendeu entre 2013 e 2017, últimos cinco anos, o seguinte quadro, conforme ilustra a Tabela 2, adiante:

Tabela 2 - Matrículas da Educação Básica no município
Localização/Dependência Administrativa

Ano	Total	Federal	Urbana			Total	Rural	
			Estadual	Municipal	Privada		Estadual	Municipal
2013	68.287	824	23.532	26.962	16.969	14.414	581	13.833
2014	71.562	712	22.920	28.177	19.753	14.394	615	13.779
2015	69.228	743	21.647	27.745	19.093	14.073	643	13.430
2016	72.395	729	22.966	28.145	20.555	14.146	703	13.443
2017	72.182	704	22.170	28.313	20.995	13.727	638	13.089

Fonte: INEP 2013-2017 - Produzido pela pesquisadora (2018).

No que se refere ao atendimento por etapa e modalidade de ensino, encontramos os seguintes números (Tabela 3).

Tabela 3 - Matrículas por etapa e modalidade de ensino

Ano	Educação Infantil		Ensino Fundamental	EJA
	Creche	Pré-Escola	Anos iniciais e finais	Anos iniciais, finais e ensino especial
2013	2.489	7.718	51.422	5.305
2014	2.780	8.274	51.210	5.468
2015	2.904	8.129	49.332	5.052
2016	2.842	8.684	51.222	5.432
2017	3.506	8.726	50.923	5.121

Fonte: INEP 2013-2017. Produzida pela pesquisadora (2018).

O ensino público municipal, de acordo com os dados fornecidos pelo Núcleo de Legalização, a SMED, conta com um total de 191 unidades de ensino, sendo 116 escolas na zona rural¹, 45 na zona urbana e 27 creches. Possui um quadro de funcionários com 1.791 professores (1.198 efetivos e 595 contratados) e 2.297 servidores (1.406 efetivos e 891 contratados), atendendo a mais de 40 mil alunos, como podemos visualizar na Tabela 4, a seguir:

¹ Desse total, 79 são agrupadas em 19 Círculos Escolares Integrados e 37 escolas isoladas.

Tabela 4 - Matrículas da rede pública municipal de ensino de Vitória da Conquista (2013-2017)

Ano	Total de matrículas
2013	39.395
2014	37.988
2015	37.876
2016	37.996
2017	38.894

Fonte: INEP 2013-2017 - Produzida pela pesquisadora (2018).

Os números apresentados na Tabela 4 referem-se ao atendimento na educação infantil, ensino fundamental e Educação de Jovens e Adultos. Por meio deles, evidencia-se uma queda nas matrículas entre 2013 e 2015 e, em seguida, evolução até 2018, chegando nesse ano a 42.672 alunos matriculados.

2.4.2 Caracterização da educação Infantil no município

A educação infantil no município de Vitória da Conquista na condição de política pública “[...] constitui-se como campo de disputas e possibilidades, em que as relações de poder e suas respectivas resistências vão delineando as conquistas e recuos que impactam a realidade das crianças” (SOARES, 2017, p. 57). É regulamentada pela Resolução 006/2012 do Conselho Municipal de Educação (CME) que, na opinião de Soares e Pereira (2017, p.6),

representa um avanço para o município, pois aborda questões pertinentes à qualidade do serviço oferecido nas instituições de Educação Infantil, como: elaboração da proposta pedagógica, quantidade de crianças por adulto em sala de aula, condições de infraestrutura, atendimento às crianças com necessidades especiais, reafirmação da indissociabilidade entre o educar e o cuidar, currículo, avaliação, formação necessária para assumir a direção e coordenação pedagógica de uma instituição de Educação Infantil e para ser educador (a) desta etapa da educação básica, critérios para criação, autorização de funcionamento e credenciamento de uma instituição, bem como para sua inspeção, dentre outros. Entretanto, a resolução ainda não é cumprida na íntegra e o Conselho Municipal de Educação não possui as condições adequadas para realizar o acompanhamento e a fiscalização das instituições.

O descumprimento do que é proposto na resolução que regulamenta a educação infantil pelo município de Vitória da Conquista mostra que a educação infantil representa um grande desafio para as políticas públicas municipais, no sentido da garantia do direito à cidadania das crianças. Outro aspecto que também representa desafio para as políticas é o

acesso, tendo em vista a meta 1 do PME que, coadunando ao PNE, reproduz seu enunciado, da universalização da pré-escola para crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) e a oferta de Educação Infantil em creches para a garantia de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 03 (três) anos até o final do Plano.

Os dados apresentados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), no último Censo Demográfico de 2010, mostravam a situação que pode ser visualizada nas Tabelas 5, 6, 7 e 8, seguintes.

Tabela 5 - Grupo de crianças por idade residente em Vitória da Conquista

Idade	Quantidade
0 a 3 anos	18.538
04 anos	4.657
5 anos	5.271

Fonte: PNAD/IBGE 2010. Produzido pela pesquisadora (2018).

Tabela 6 - Grupo de crianças que frequentava a escola ou creche por etapa e rede de ensino

Rede	Creche	Pré-escola
Pública	2.202	3.497
Particular	902	4.185

Fonte: PNAD/IBGE 2010. Produzido pela pesquisadora (2018).

Tabela 7 - Grupo de crianças que não frequentava a escola ou creche, mas já frequentou

Idade	Quantidade
0 a 3 anos	280
4 anos	183
5 anos	1.350

Fonte: PNAD/IBGE 2010. Produzido pela autora 2018.

Tabela 8 - Grupo de crianças que nunca frequentou a escola ou creche

Idade	Quantidade
0 a 3 anos	14.795
4 anos	1.490
5 anos	1.003

Fonte: PNAD/IBGE 2010. Produzido pela autora 2018.

Como mostram os dados apresentados do período analisado, apenas 18,6% das crianças entre 0 a 3 anos, residentes na cidade de Vitória da Conquista, tinham acesso à creche e 77% das crianças de 4 e 5 anos frequentavam a pré-escola. Nessa etapa, percebe-se que o número de crianças que frequentavam a rede particular superava o número da rede pública.

Um dado alarmante, haja vista a universalização preconizada nos Planos Nacional e Municipal, fato que já impunha ao poder público a ampliação de vagas para atendimento das crianças da educação infantil de quatro e cinco, garantindo-lhes o direito ao ensino gratuito, o que denotava a emergência de políticas públicas para a garantia do atendimento, conforme preconiza a Meta 1 do PME.

Observando que 10,4% das crianças que estavam fora da creche ou pré-escola em algum momento já frequentou, além do enorme índice de crianças que nunca frequentaram a creche ou pré-escola, verifica-se que a maior incidência recai sobre as crianças de 0 a 3 anos que abarca um percentual de 85,6% do total de crianças, o que justifica a indicação acertada de ampliação do atendimento para o mínimo de 50% até o final do PME, ao tempo que evidencia o grande esforço que o poder público municipal deverá empreender para atender a esse indicativo, bem como para o estabelecimento de políticas públicas que garantam a permanência.

Por meio dos dados mostrados na Tabela 9, a seguir, é possível verificar o panorama da educação infantil de Vitória da Conquista de 2014 a 2017, período que engloba a formulação do PNE e vai além do período de formulação do PME.

Tabela 9- Matrículas na educação infantil - ensino regular e/ou especial por etapa de ensino e dependência administrativa

Ano	Total	Creche			Pré-escola				
		Total	Estadual	Municipal	Privada	Total	Estadual	Municipal	Privada
2014	11.054	2.780	52	2.073	655	8.274	19	4.772	3.483
2015	11.033	2.904	55	1.985	864	8.129	24	4.702	3.403
2016	11.526	2.842	72	2.146	624	8.684	-	4.958	3.726
2017	12.232	3.506	56	2.474	976	8.726	14	5.147	3.565

Fonte: INEP – Censo da Educação Básica 2014-1017 – Produzida pela pesquisadora (2018).

A análise da tabela 9 leva a perceber que, em 2014, permanece a prevalência da matrícula para o grupo de 4 e 5 anos. Comparando os dados de 2014 a 2015, vê-se que o número de matrícula da creche apresenta uma elevação em 4%, ao passo que na pré-escola verificamos que houve redução das matrículas em 1,7%. Vale ressaltar que a ampliação de matrículas que favoreceu o índice de elevação na creche em 2015 foi devido ao aumento verificado na rede privada, pois nesse ano as matrículas da creche na rede pública apresentam redução de 5% em relação ao ano anterior.

Comparando os dados de 2015 com os de 2016, verifica-se que a oferta da educação infantil cresce em 4,5 pontos percentuais (p.p). No número total de matrículas da creche,

houve redução em 2,1%; no entanto, esse número reflete a queda de matrículas na rede privada, pois, em 2016, a rede pública, nesse grupo, experimentou um aumento de 8,1%, superando em 1,1 p.p em relação à pré-escola que apresentou nesse ano ampliação de 7%.

Os dados da tabela evidenciam a prioridade dada à pré-escola em detrimento da creche na rede municipal de ensino de Vitória da Conquista. Embora observemos pequeno aumento na matrícula em 2017 das crianças de até 3 anos de idade, merece destaque o fato da rede municipal não atender a faixa etária de zero a um ano e onze meses, negando o direito assegurado na Constituição Federal de 1988, na LDBEN 9.394/96 (1996), no PNE e no PME do município, para essas crianças que são invisíveis nas ações da SMED.

Questionada acerca da negação do atendimento aos bebês, a coordenação do Setor de Legalização da SMED alegou que a rede não possui infraestrutura adequada para o atendimento de crianças menores de 2 anos, embora conste no PME a determinação para o atendimento dessa faixa de idade, o que determinará a efetivação de políticas públicas para a garantia desse direito.

Segundo dados colhidos no setor de Legalização, Vitória da Conquista conta com um total de 28 creches públicas, sendo que apenas 01 encontra-se instalada na zona rural e 27 na zona urbana, dentre as quais 20 são municipais e 8 conveniadas, atendendo a mais de 7.000 alunos. O Quadro 2, que se segue, apresenta a distribuição das creches da rede pública municipal de Vitória da Conquista.

Quadro 2 - Creches da rede pública municipal de Vitória da Conquista

Municipais			
1	Creche Mun. Anna Gerusia Bittencourt	11	Creche Mun. Pedro Emílio Passos
2	Creche Mun. Auxêncio	12	Creche Mun. Paulo Freire
3	Creche Mun. Coveima	13	Creche Mun. Prascóvia Menezes Lapa
4	Creche Mun. Frei Graciano	14	Creche Mun. Recanto das Águas
5	Creche Mun. Gelásio Alves Zera dos Santos	15	Creche Mun. Regina Ramos Cairo
6	Creche Mun. Jardim Valéria	16	Creche Mun. Senhorinha Cairo
7	Creche Mun. Maria de Lourdes T. Domingos	17	Creche Mun. Simão
8	Creche Mun. Monteiro Lobato	18	Creche Mun. Tia Zaza
9	Creche Mun. Morada Real	19	Creche Mun. Vila América
10	Creche Mun. Padre Benedito Soares	20	Creche Mun. Zilda Arns Neumann
Conveniadas			
21	Creche Bela Vista	25	Creche União e Força
22	Creche Criança Esperança	26	Creche Vivendo e Aprendendo
23	Creche Dinaelza Coqueiro	27	Creche Jesus de Nazaré
24	Creche Lar da Criança Meimei	28	Creche Jurema

Fonte: Setor Pedagógico SMED – Produzido pela pesquisadora (2018).

Consideramos elevado o número de creches conveniadas, tendo em vista que elas representam 28,5% do número total de creches no município de Vitória da Conquista.

Estas instituições são contabilizadas no Censo Escolar como creches municipais, mas na verdade são instituições privadas cuja sobrevivência é possibilitada pelo convênio com a prefeitura municipal, uma vez que o município é responsável pelo pagamento dos funcionários e demais despesas utilizando, em contrapartida, o espaço das instituições (SOARES; PEREIRA, 2017, p. 5).

O conveniamento observado em Vitória da Conquista encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, bem como no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – Lei 13.019/14. A CF em seu Artigo 206 apresenta os princípios do ensino, dentre os quais o disposto no inciso “III - pluralismo de idéias [*sic*] e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino” (BRASIL, 1988).

Ressaltamos que esse princípio foi reproduzido de forma desdobrada pela LDB, Lei 9394/96 em seus incisos III e V do Art. 3º. É válido considerar o Art. 19 da LDB para compreensão da caracterização das categorias administrativas das escolas como: I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Vale destacar que esse princípio de coexistência do público e do privado prescrito no Art. 19 da LDB ao mesmo tempo em que afiança a competência do poder público para atender as demandas da sociedade pela oferta do ensino público e gratuito, autoriza, por outra via, que pessoas físicas ou jurídicas do direito privado abram escolas, atendendo às normas vigentes, em qualquer unidade da federação. O Art. 20 da Lei 9394/96 classifica as escolas privadas como:

- I- particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;
- II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.020, de 2009);
- III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;
- IV - filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996).

No que se refere ao financiamento, o Art. 213 da Carta Magna preceitua a destinação dos recursos públicos às escolas públicas, possibilitando também a destinação a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: “I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II- assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades” (BRASIL, 1988).

Não podemos desconsiderar o esforço da população brasileira ao longo da construção do PNE e a bandeira de luta de muitos movimentos sociais para a garantia do princípio de verbas públicas para a educação pública, o que reverberou no que está disposto no documento final da Conferência Nacional de Educação – CONAE (2010), enfatizando a necessidade da “[...] ampliação da oferta de educação infantil pelo poder público, extinguindo progressivamente o atendimento por meio de instituições conveniadas” (MEC, 2010, p. 68). Nessa mesma direção, o PME de Vitória da Conquista preconiza, na estratégia 20.17, a garantia de recursos financeiros, destinados à melhoria da qualidade e gratuidade do ensino, na formação e valorização dos profissionais da educação, bem como na organização escolar priorizando as instituições de ensino público.

Consideramos uma estratégia importante visto que, apesar do conveniamento no município minimizar o prejuízo causado para a população pela falta de atendimento de vagas pelo poder público, é válido ressaltar que as creches conveniadas são instituições de iniciativa privada, mantidas com recursos do município, sendo, para ele, soluções alternativas que implicam “[...] rompimento de barreiras entre o setor público e o privado e barateamento dos custos, desde quando evita investimento na construção de instituições ou ampliação e melhoria da qualidade daquelas existentes” (FERRAZ, 2016, p. 47).

Retomando a discussão acerca do atendimento das instituições de educação infantil na rede municipal, listadas no quadro 7, de acordo com as informações fornecidas pelo Núcleo Pedagógico da SMED, apenas 3 creches trabalham, exclusivamente, com crianças de 02 e 03 anos (Jardim Valéria, Padre Benedito e Maria de Lourdes Torres Domingos), as demais atendem também a Pré-escola, sendo que quatro creches atendem crianças de 02 a 04 anos (Dinaelza Coqueiro, Jesus de Nazaré, Morada Real e Simão); duas creches atendem crianças de 03 a 05 anos (Lar da Criança Meimei e Tia Zaza); as demais atendem crianças de 02 a 05 anos.

O atendimento nas turmas de crianças de 02 e 03 anos é feito em jornada integral, enquanto o das turmas de 04 e 05 anos ocorre em jornada parcial. Segundo o Núcleo

Pedagógico, estão em fase de entrega 02 novas creches ligadas ao Proinfância², em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Os dados fornecidos pelo Pedagógico denunciam a inexistência do atendimento aos bebês no sistema público. Algumas instituições deixam de atender também as crianças de 02 anos, priorizando o atendimento das maiores. Quanto à distribuição dos profissionais por turmas, é interessante destacar que as turmas de 02 anos contam com a presença de três monitores e nas turmas de 03 anos atuam dois monitores, sendo que um desses realiza as atividades pedagógicas e os demais desenvolvem os cuidados básicos de higiene e alimentação. Segundo as informações do Núcleo Pedagógico, para o início do ano letivo de 2019, todas as turmas de 02 e 03 contarão com a atuação de, pelo menos, um professor que será auxiliado por 02 monitores nas turmas de 02 anos e 01 monitor nas turmas de 03 anos.

As informações fornecidas pelo Núcleo de Legalização da SMED confirmam “[...] a inexistência de escolas específicas para Educação Infantil, implicando na alocação das turmas de pré-escola em escolas do Ensino Fundamental, cujos espaços e currículos invariavelmente não contemplam as especificidades do trabalho com a primeira infância” (SOARES; PEREIRA, 2017, p. 5). Nessas circunstâncias, a pesquisa evidenciou a existência de 31 turmas de 04 anos (14 na zona urbana e 17 na zona rural) e ainda 40 turmas de 05 anos (23 na zona urbana e 17 na zona rural).

Numa situação ainda mais agravante, há 37 turmas que funcionam em escolas do Ensino Fundamental em sistema de multietapa (29 na zona urbana e 8 na zona rural). Enfatizamos que a ausência de espaços específicos para o trabalho com as crianças de 04 e 05, bem como a existência de turmas no formato multietapa, além de constituir como um impeditivo para a oferta do atendimento que valorize as especificidades da educação infantil, em cada faixa etária, dificulta ainda mais um atendimento que contemple os critérios de qualidade.

A Tabela 10, a seguir, apresenta o quantitativo de profissionais que atendem a educação infantil no município.

² Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil.

Tabela 10 - Quantitativo e função dos profissionais que atendem a educação infantil no município de Vitória da Conquista por idade

IDADE	QUANTIDADE	FUNÇÃO
02 Anos	162	Monitores
03 Anos	145	Monitores
04 Anos	98	Professores
05 Anos	106	Professores

Fonte: Núcleo Pedagógico da SMED - Produzido pela pesquisadora (2018).

De acordo com o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (BRASIL, 1998, p. 39), “[...] é significativo o número de profissionais [...] cuja denominação é variada: berçarista, auxiliar de desenvolvimento infantil, babá, pajem, monitor, recreacionista etc.” Como vimos na tabela 10, o atendimento para as crianças de 02 e 03 anos nas creches, em Vitória da Conquista, é realizado por profissionais que assumem função de monitores e, embora seja exigida por parte do município a formação pedagógica de Magistério, Normal Médio ou Pedagogia para esses profissionais que assumem a função, via concurso público ou contrato temporário, destacamos que os mesmos não são enquadrados no plano de carreira ou percebem das vantagens oferecidas aos demais profissionais de educação infantil de 04 e 05 anos que assumem a função de professores com a mesma forma de ingresso e as mesmas formações, apesar da Lei Nº 12.014, de 6 de agosto de 2009, que altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, apresentar as categorias de trabalhadores que devem ser considerados como profissionais da educação, preconizando em seu Art. 61:

Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio (BRASIL, 2009).

A falta de reconhecimento dos monitores como profissionais de educação denota que o município também desconsidera o que é disposto na LDB, bem como na estratégia 1.11 do PME, que preconiza o atendimento que respeite os direitos fundamentais das crianças, garantindo o entendimento acerca do funcionamento das creches e pré-escolas, como espaços eminentemente educativos que exigem formação, perfil e a valorização diferenciada dos profissionais que nessa modalidade atuam, o que se comprova no discurso da enunciadora que atua na função de monitora da Creche Orquídea, que traz a seguinte questão:

Quem são os profissionais que atuam nas turmas de 02 e 03 anos nas creches do município e que tem um contato direto com as crianças, seus desafios e

dificuldades no exercício da sua profissão uma vez que há mais de uma categoria assumindo a função de docência no município e nada tem sido feito para reconhecimento e valorização dos mesmos? Por que muitos são os discursos, as falácias, as metas, estratégias para a educação, mas pouco se tem discutido sobre os profissionais que são fundamentais para a concretização de uma educação (E13, 2018).

O desabafo da monitora confirma o descumprimento do que está preconizado nas legislações supramencionadas por parte do poder público municipal de Vitória da Conquista no contexto da prática. Com vistas ao alcance do nosso objetivo geral que visa analisar a materialização dos discursos do PME nas instituições de ensino e considerando o grande número de instituições que atendem à educação infantil, elencamos critérios para a escolha de quatro, fazendo opção por instituições que atendem exclusivamente a etapa em estudo.

Como na zona rural o município possui apenas uma instituição, essa foi a primeira escolhida. Uma vez que esta atende às duas faixas de idade (Creche e Pré-escola), optamos por escolher as demais da zona urbana utilizando o mesmo parâmetro e, para dar condição de uma visão mais ampla da rede, optamos por duas instituições eminentemente públicas e duas conveniadas, uma vez que o município tem um grande número de creches com essa configuração. Para preservar a identidade das instituições pesquisadas denominamos com os codinomes: Flor do Campo, Girassol, Orquídea e Margarida.

A creche Flor do Campo, de acordo com as informações constantes no Projeto Político Pedagógico (PPP) da instituição, foi criada a partir da iniciativa dos moradores da localidade, mantida por um período de nove meses com recursos da Legião Brasileira de Assistência (LBA) e donativos da comunidade, passando a ser assumida pelo poder público municipal de Vitória da Conquista por volta de 1990. Por ser a única creche na zona rural, a instituição atende crianças de nove comunidades vizinhas e, apesar de contar com uma área bastante ampla, possui apenas 4 salas, o que, segundo o PPP (2017, p. 8),

impossibilita o atendimento das turmas de pré-escola no espaço da sede, obrigando as mesmas a funcionarem inadequadamente, em um espaço alugado, a 500 metros a sede, com três salas bem pequenas, que prejudicam a realização da rotina pedagógica, não possui refeitório, banheiro adequado, não possui área livre para o lazer e as atividades de coordenação motora ampla.

Como é possível perceber no trecho acima, a falta de estrutura da extensão não contribui com um atendimento que contemple a realização de uma rotina pedagógica favorável ao desenvolvimento integral das crianças. Segundo as informações do PPP, visando

minimizar o prejuízo no desenvolvimento das atividades, os docentes conduzem as crianças da extensão, algumas vezes, para realização de atividades na área externa da creche. No entanto, não o fazem com frequência para não pôr em risco a integridade física dos pequenos, visto que o deslocamento é realizado pela rua principal da localidade, que não oferece segurança.

A creche conta com uma secretaria, uma cozinha, um refeitório, quatro salas pequenas com banheiro, um banheiro, uma área externa bastante ampla com uma pequena área coberta de zinco, onde são dispostos alguns brinquedos do parque. A instituição atende a um total de 174 crianças distribuídas na sede e na extensão, conforme mostra a Tabela 11, a seguir.

Tabela 11- Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Flor do Campo

	02 anos	3 anos	04 anos	Multietapa 4 e 5 anos	5 anos
Nº de turmas	1	3	2	2	2
Total de alunos	12	51	36	37	38

Fonte: Secretaria da instituição - produzida pela pesquisadora (2018).

Quanto aos servidores, a instituição conta com um total de 32; dentre os quais, 21 são do quadro efetivo e 11 são contratados, como pode ser visualizado na Tabela 12, adiante.

Tabela 12 - Número de profissionais da Creche Flor do Campo por função e vínculo

FUNÇÃO	EFETIVOS	CONTRATADOS
Diretora	1	-
Articuladora	1	-
Coordenadora Pedagógica	1	-
Auxiliar de Secretaria	-	1
Monitora escolar	10	1
Professoras de Pré-Escola	2	1
Monitora Auxiliar	1	-
Monitora de Ônibus	1	2
Auxiliar de Serviços Gerais	1	3
Auxiliar de Alimentação	-	3
Vigilante	3	-

Fonte: PPP da instituição - Produzida pela pesquisadora (2018).

A Creche Girassol localiza-se no Bairro Zabelê, atendendo crianças do bairro onde se localiza e mais três bairros circunvizinhos. De acordo com as informações do PPP, a instituição nasceu da vontade política, no ano de 1999, contribuindo de forma decisória para a melhoria da qualidade de vida dos filhos das mães trabalhadoras da região. No final de 2009, a creche passou por uma grande reforma, sendo reinaugurada em 24 de março de 2010, proporcionando melhor atendimento para todas as crianças.

A instituição conta com 14 salas de aula, 16 banheiros, 2 pátios, secretaria, direção conjugada com coordenação, cozinha, refeitório, 1 depósito para merenda, 1 depósito de materiais pedagógicos, 1 depósito de material de limpeza e lavanderia. Realiza o atendimento de 367 (trezentos e sessenta e sete) crianças, das quais 152 (cento e cinquenta e duas) são distribuídas em oito turmas em regime integral e 215 crianças distribuídas em doze turmas em regime parcial, nos turnos matutino e vespertino, como podemos visualizar na Tabela 13, a seguir.

Tabela 13 - Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Girassol

	02 anos	3 anos	04 anos	5 e 6 anos
Nº de turmas	4	4	6	6
Total de alunos	72	80	96	119

Fonte: Secretaria da instituição - Produzida pela pesquisadora (2018).

Quanto ao quadro funcional, a Creche Girassol é atendida por um total de 40 servidores efetivos e 16 servidores contratados, perfazendo um total de 56 funcionários, como pode ser visualizado na Tabela 14, a seguir, que apresenta o quantitativo de funcionários e seus respectivos vínculos.

Tabela 14 - Número de profissionais da Creche Girassol por função e vínculo

FUNÇÃO	EFETIVOS	CONTRATADOS
Diretora	01	-
Vice-diretora	01	-
Coordenadora pedagógica	01	-
Secretária	01	-
Monitora escolar	17	04
Professora de Pré-escola	06	01
Monitoras auxiliares	05	02
Monitoras de ônibus	01	01
Auxiliares de serviços gerais	04	04
Auxiliares de alimentação	02	04
Vigilante	01	-

Fonte: Secretaria da instituição - Produzida pela pesquisadora (2018).

A Creche Orquídea é uma entidade conveniada, mantida pela associação Orquídea³ em parceria com a Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista. De acordo com as informações colhidas no PPP da instituição, a associação é de natureza filantrópica, sem fins lucrativos, religiosos ou políticos e com finalidade sociocultural, assistencial e educacional de interesse

³ O nome da associação, é o mesmo que denomina a creche. Aqui foi usado o nome de Orquídea para garantir o anonimato da instituição.

público, possui parcerias com órgãos públicos e privados. Foi inaugurada em outubro de 2008 e está localizada no lado Oeste da cidade.

Possui área de 696,96 metros quadrados, é composta por dois banheiros para funcionários (masculino e feminino, sendo esse adaptado); um banheiro coletivo com três chuveiros e cinco torneiras para escovação, um trocador, um banheiro com dois vasos sanitários infantis, três vasos sanitários normais, duas pias infantis, uma pia normal. Possui área livre coberta, refeitório, cinco salas de aula, cozinha com dispensa, dois depósitos, uma secretaria, uma sala de direção.

A creche atende a 164 (cento e sessenta e quatro alunos) distribuídos em três turmas, sendo que as turmas de 02 e 03 anos são atendidas em jornada de tempo integral e as de 04 anos são atendidas em tempo parcial, conforme dados da Tabela 15, adiante.

Tabela 15 - Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Orquídea

	02 anos	03 anos	04 anos
Nº de turmas	2	2	2
Total de alunos	54	56	54

Fonte: Secretaria da instituição - Produzida pela pesquisadora (2018).

Em relação ao quadro de funcionários, a Creche Orquídea é atendida por um total de 19 servidores efetivos e 5 servidores contratados, perfazendo um total de 24 funcionários, como mostra a Tabela 16, que apresenta o quantitativo de funcionários por função e vínculo.

Tabela 16 - Quantitativo de profissionais da Creche Orquídea por função e vínculo

FUNÇÃO	EFETIVOS	CONTRATADOS
Diretora	01	-
Auxiliar de secretaria		01
Coordenadora pedagógica	01	-
Professora	01	-
Monitoras	12	
Cuidadora		1
Auxiliares de serviços gerais		3
Manipuladora de alimento	03	
Vigilante	01	

Fonte: Secretaria da instituição - Produzida pela pesquisadora (2018).

A Creche Margarida foi fundada em 1985 em homenagem à conquistense e militante comunista desaparecida na guerrilha do Araguaia, estando localizada no lado Oeste da cidade. A creche é conveniada a uma instituição que milita na defesa dos direitos das mulheres em parceria com a prefeitura Municipal. Sua estrutura física comporta um auditório, uma sala de coordenação pedagógica, uma cozinha com refeitório e uma dispensa, uma lavanderia, um pátio coberto, um pátio descoberto, uma sala de direção, três salas de aula, dois sanitários para

adultos, dois sanitários para crianças, um banheiro com chuveiro, uma secretaria, uma sala de cursos para a comunidade, uma sala de informática, uma sala da diretoria da instituição, uma brinquedoteca/parque, um depósito para material de limpeza, um depósito para material pedagógico e um depósito geral.

A creche Margarida atende a um total de 90 alunos distribuídos em três salas, todos em jornada de tempo integral, conforme mostra a Tabela 17, seguinte.

Tabela 17 - Número de turmas e total de alunos por idade da Creche Margarida

	02 anos	3 anos	04 anos
Nº de turmas	1	1	1
Total de alunos	30	30	30

Fonte: Secretaria da instituição - Produzida pela pesquisadora (2018).

No tocante aos servidores, a Creche Margarida possui 18 (dezoito), sendo 10 (dez) efetivos e oito contratados, assim distribuídos, de acordo com a Tabela 18:

Tabela 18 - Quantitativo de profissionais da Creche Margarida por função e vínculo

FUNÇÃO	EFETIVOS	CONTRATADOS
Diretora	01	-
Secretaria	01	-
Coordenadora pedagógica	01	-
Monitoras	6	3
Cuidadora		
Auxiliares de serviços gerais		3
Manipuladora de alimento		2
Vigilante	01	

Fonte: Secretaria da instituição - Produzida pela pesquisadora (2018).

2.5 SUJEITOS DA PESQUISA (ENUNCIADORES)

Antes de tratar sobre os sujeitos da pesquisa, é importante discutir sobre o sujeito à luz de Foucault, sinalizando que seu objetivo, com suas pesquisas, era “[...] criar uma história dos diferentes modos pelos quais, em nossa cultura, os seres humanos tornaram-se sujeitos” (FOUCAULT, 2009, p. 231). De acordo com as contribuições de Fonseca (2003), o que Foucault pretende em suas análises é estudar a forma de constituição do indivíduo moderno, mencionando os mecanismos de objetivação e de subjetivação que, mesmo se desenvolvendo de formas diversas, referem-se à formação do indivíduo. Os mecanismos de objetivação constituem o indivíduo, tornando-o um objeto. São mecanismos que o disciplinam,

transformando-o em um corpo dócil e útil. Já os mecanismos de subjetivação se referem aos processos que constituem o indivíduo como um sujeito preso a uma identidade que lhe é atribuída.

De acordo com Ferraz (2016, p. 30), “Foucault considera o sujeito como composto por diversas vozes, formadas pelo entrecruzamento de diferentes discursos e espaços sociais”. Com essa compreensão é que procuramos formar o corpo de análise da nossa pesquisa por sujeitos que representassem cada contexto da política para entender as diferentes vozes ali representadas, refletindo acerca do que fala e de onde fala cada sujeito.

A escolha pelos sujeitos em cada contexto se faz importante diante da compreensão de que eles são protagonistas no processo de debate político da concepção, da elaboração ou da efetivação da política pública para Educação Infantil, imprimindo nela os sentidos e as concepções inerentes dos órgãos e instâncias das quais fazem parte como regime de verdade. Regime que, segundo Revel (2005, p. 86-87), possui várias especificidades, destacando-se aqui que: “[...] a verdade está centrada no discurso científico e nas instituições que o produzem; ela é lugar de um enfrentamento social e de um debate político violentos, sob a forma de ‘lutas ideológicas’”.

O conjunto de enunciados, que compôs os discursos produzidos nas lutas e enfrentamentos dos contextos, foi analisado e sistematizado e, de modo a preservar os sujeitos participantes, estes foram intitulados por enunciadores, designados pela letra E. Como contamos com a participação de dezesseis enunciadores nos diferentes contextos, utilizamos a letra E, seguida da numeração que os representa, como estão destacados no Quadro 3, a seguir:

Quadro 3 - Enunciadores por contexto, formação e função

Nome	Contexto	Formação	Função
Enunciador 1 (E1)	Influência	Pedagogo, especialista em fundamentos sociais e políticos da educação, mestre em educação	Técnico do PROAM
Enunciador 2 (E2)	Influência	Licenciatura Plena em Geografia	Vereador
Enunciador 3 (E3)	Produção do texto	Pedagoga com habilitação em gestão educacional, especialista em políticas públicas e educação e em educação infantil; Mestre em educação	Professora da UESB
Enunciador 4 (E4)	Produção do texto	Pedagoga habilitada em Gestão Educacional com Pós-graduação em Magistério Superior	Coordenação Pedagógica-SMED
Enunciador 5 (E5)	Produção do texto	Bacharel em Administração, Especialista em Gestão Pública.	Secretário de educação
Enunciador 6 (E6)	Prática	Pedagoga com especialização em orientação educacional.	Diretora creche Flor do Campo
Enunciador 7 (E7)	Prática	Pedagoga com especialização em Educação Inclusiva	Vice-diretora da Creche Girassol
Enunciador 8 (E8)	Prática	Licenciatura Plena em Matemática, Pós-graduada em Educação Inclusiva	Diretora da Creche Orquídea
Enunciador 9 (E9)	Prática	Licenciada em Letras, especialista em Linguística aplicada à Língua Portuguesa	Diretora da Creche Margarida
Enunciador 10 (E10)	Prática	Magistério	Professora da Creche Flor do Campo
Enunciador 11 (E11)	Prática	Licenciatura em Pedagogia	Monitora da Creche Girassol
Enunciador 12 (E12)	Prática	Licenciatura em Pedagogia	Professora da Creche Girassol
Enunciador 13 (E13)	Prática	Normal Médio / Licenciatura Plena em Pedagogia (em curso)	Monitora da Creche Orquídea
Enunciador 14 (E14)	Prática	Magistério	Professora da Creche Orquídea
Enunciador 15 (E15)	Prática	Magistério e Licenciatura Plena em Pedagogia	Monitora da Creche Margarida
Enunciador 16 (E16)	Prática	Licenciatura em Pedagogia (em curso)	Monitora da Creche Margarida

Fonte: Informações obtidas nas entrevistas - Produzido pela pesquisadora (2019).

As falas dos sujeitos entrevistados foram transcritas pela autora, organizadas por contextos e sistematizadas em um quadro, para facilitar a análise. Por meio dos discursos dos enunciadores, percebemos que, apesar das manobras geradas pelas políticas, elas “[...] são sempre objeto de alguma forma de tradução ou ‘leitura ativa’, processos que permitem a

compreensão de textos dentro dos limites da ação – um processo de representação, reordenação e refundamentação” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 14).

As vozes dos enunciadore, como atores, em cada contexto, suscitam a percepção da capilaridade do poder e a crença de que “[...] o discurso é sempre parcial, um ponto de vista entre vários. No entanto, algumas bases para interpretação ou definição se tornam mais dominantes do que outras; poder e conhecimento são redistribuídos” (MAGUIRE; BALL, 2011, p. 185). Nesse processo, a pesquisa foi entremeando as análises foucaultianas de poder e saber envolvidas na construção do PME, bem como no processo de governo dos sujeitos infantis estabelecido na política educacional.

Nessa concepção percebemos a formulação do discurso do PME como uma arena na qual os saberes e os poderes dos atores são bases para a formulação da política.

3 PERCURSOS E DISCURSOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Compreendendo o conceito de infância e de criança como construção cultural, entendemos que a Educação Infantil, como política pública, exprime as relações interdiscursivas que são geradas em torno de sua formulação, sendo, dessa maneira, resultante das mudanças históricas das concepções acerca dos direitos e das necessidades dos sujeitos infantis. Com essa compreensão, afirmamos que a garantia desses direitos foi delineada pelos embates e desafios enfrentados nos campos social, político, jurídico, científico e pedagógico em cada tempo e espaço.

Neste texto, objetivamos traçar o percurso da Educação Infantil, evidenciando os discursos que emergem em diferentes contextos históricos, balizando a subjetivação do ser criança, bem como os regimes de verdades construídos pelos diferentes dispositivos que legitimaram, na modernidade, um novo modo de atendimento aos sujeitos infantis, constituindo, assim, as novas técnicas de governo das crianças.

3.1 A INFÂNCIA E O CONTROLE SOBRE OS SUJEITOS INFANTIS

O estudo sobre a Educação Infantil remete à compreensão do contexto sócio-histórico e cultural que moldaram o atendimento das crianças, depreendendo que com “[...] a história da infância e da sua educação se constitui a história da sua heteronomia, cuja análise possibilita encontrar características dominantes” (CARVALHO, 2003, p. 43). Tal dominação pode ser facilmente identificada no modo de tratamento e atenção dados aos sujeitos infantis ao longo da história, apresentando efeitos ambivalentes, denotando o controle sobre as crianças e sobre a infância, confirmando que “[...] toda relação de poder opera diferenciações que são, para ela, ao mesmo tempo, condições e efeitos” (FOUCAULT, 2009, p. 246).

De acordo com Ariès (2006), a descoberta da infância se dá por volta dos séculos XIII e XIV e seu desenvolvimento se torna mais significativo a partir do fim do século XVI e durante o século XVII. Os estudos de Ariès relatam a figura da criança em diferentes contextos históricos e grupos sociais, não significando, porém, que o sentimento de infância estivesse presente, uma vez que a especificidade infantil não era considerada. O sentimento da infância foi sendo moldado ao longo do processo histórico, numa trama que retrata o poder da sociedade sobre os corpos infantis e todo o tecido social, ilustrando que “[...] o exercício do poder não é um fato bruto, um dado institucional, nem uma estrutura que se mantém ou se

quebra, ele se elabora, se transforma, se organiza, se dota de procedimentos mais ou menos ajustados” (FOUCAULT, 1995, p. 247).

Fica evidente que a ideia de infância não esteve presente sempre da mesma maneira em todos os períodos.

[...] ela aparece com a sociedade capitalista, urbano industrial, na medida em que mudam a inserção e o papel social da criança na comunidade. Se na sociedade feudal, a criança exercia um papel produtivo direto (‘de adulto’) assim que ultrapassava o período de alta mortalidade, na sociedade burguesa ela passa a ser alguém que precisa ser cuidada, escolarizada e preparada para uma atuação futura. [...] (KRAMER, 2003, p. 19).

Nessa perspectiva, a “fabricação” da infância é fruto de um processo de construção cultural e resulta em um regime de verdade do grupo social em cada tempo histórico. Vale considerar que “[...] a ‘verdade’ está circularmente ligada a sistemas de poder, que a produzem e apoiam, e a efeitos de poder que ela induz e que a reproduzem” (FOUCAULT, 2017, p. 54).

O início dos tempos modernos no Ocidente é marcado pelas intensas transformações, impulsionadas pela mudança do modo de produção com repercussão no processo de urbanização, pelo crescimento populacional, principalmente na área urbana, pela divisão social do trabalho, promovendo mudanças nas relações sociais, políticas e econômicas. Tais transformações reverberaram sobre a organização familiar, que sofreu intensas mudanças. Os discursos da modernidade produzem nas famílias novos modos de pensar e agir, fazendo emergir novos comportamentos e novas maneiras de relacionar-se, com isso, estreitam-se os laços de afeto entre os pais e filhos; assim, a criança passa a ser o centro da atenção da família. Corroborando com essa ideia, Bujes (2001, p. 30) enfatiza:

A narrativa histórica da infância pode ser tomada como referência para situarmos as relações entre os fatos crescentemente documentados de sua institucionalização e escolarização e o quadro mais amplo de mudanças sociais e políticas e transformações familiares, associadas a formas novas de conceber os sujeitos infantis.

Analisando as contribuições de Kuhlmann Júnior (2011), percebemos que o autor também ratifica a ideia da estreita relação das instituições de Educação Infantil das crianças pequenas com os aspectos listados por Bujes (2001), destaca a impossibilidade de separação da sociologia da pequena infância a outros campos e enfatiza que “[...] a Sociologia da escola maternal estaria situada no campo mais amplo de uma Sociologia da pequena infância, que

tem por objetivo analisar as condições sociais propiciadoras da delimitação de ações específicas orientadas em direção à criança” (KUHLMANN JÚNIOR, 2011, p. 16).

Vale considerar que o novo modo de perceber a infância fornece as bases para que a criança passe à condição de sujeito ao mesmo tempo em que é assujeitada por ações que incidem sobre si por meio de métodos que “[...] permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade, são os que podemos chamar as ‘disciplinas’” (FOUCAULT, 2014a, p. 135). E como o próprio autor advoga, não uma disciplina que escraviza, domestica, provoca submissão ou renúncias, mas que as torna obedientes e úteis.

Dessa maneira, como afirma Foucault (2014a), as técnicas de poder modificam e esquadriham os corpos, recompondo-os e transformando-os em corpos dóceis. Docilidade compreendida como resultado da coerção disciplinar aplicada por meio de técnicas de poder por diversas instituições normatizadoras, provocando o adestramento dos corpos, controlando a vida. Nessa lógica, com base na ideia de Foucault (2017), entendemos que o controle ocorre tanto na vida dos indivíduos por processos, muitas vezes, mínimos, caracterizados como biopoder, como no âmbito da população por meio de ações ou intervenções de controle coletivo, consideradas como biopolítica. Segundo Revel (2005, p. 25):

O termo ‘biopolítica’ designa a maneira pela qual o poder tende a se transformar, entre o fim do século XVIII e o começo do século XIX, a fim de governar não somente os indivíduos por meio de um certo número de procedimentos disciplinares, mas o conjunto dos viventes constituídos em população: a biopolítica – por meio dos biopoderes locais – se ocupará, portanto, da gestão da saúde, da higiene, da alimentação, da sexualidade, da natalidade etc., na medida em que elas se tornaram preocupações políticas.

No cerne das transformações ocorridas no século XVIII e da produção de novos discursos sobre a infância, deslocam-se as atenções sobre as crianças, que passam a ser vistas como dependentes de controle e disciplina, pois “[...] o poder disciplinar aplicado ao corpo das crianças extrai saberes acerca desses sujeitos e modela a forma como os adultos devem proceder com elas” (FERRAZ, 2016, p. 41). Nesse contexto, marcado pelas transformações da sociedade, por novas configurações de família e novas formas de dominação sobre os corpos das crianças, se consolidam as instituições de Educação Infantil.

[...] os novos modos de educação que se instituíram para criança pequena não teriam sido possíveis se os corpos e as mentes infantis não se tivessem tornado objetos da ciência. A produção de saberes sobre a infância, portanto,

esteve conectada à regulação das condutas dos sujeitos infantis e à instituição de práticas voltadas para elas. [...] (BUJES, 2001, p. 35).

O poder, nesse sentido, é aplicado à vida das crianças que passam a formar o corpo social constantemente analisado, quantificado e controlado. Assim, a institucionalização da Educação Infantil, resultado da biopolítica que atua na regulação dos corpos por meio da normalização, exerce o controle sobre os sujeitos infantis.

3.2 DISCURSOS DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA BRASILEIRA

A institucionalização da educação para as crianças, como vimos, não é um fato novo, e resulta de processos históricos, coexistindo com novos saberes e, conseqüentemente, novos discursos acerca da infância. Assim, também no Brasil a educação das crianças em creches e pré-escolas traz em sua história a correlação de forças de diferentes atores e contextos. Discursos políticos, pedagógicos, religiosos, empresariais e médicos influenciaram, ao longo da história, o modo de atendimento das crianças, estabelecendo a vontade de verdade concebida em cada período. Faz-se necessário levar em consideração a assertiva de Foucault (2017, p. 53) ao enfatizar que “[...] por ‘verdade’, entender um conjunto de procedimentos regulados para a produção, a lei, a repartição, a circulação e o funcionamento dos enunciados”.

Ao tratar do atendimento à infância brasileira, Kramer (2003) sinaliza três períodos que valem ser demarcados para compreensão dos discursos que marcaram a história da proteção à infância no Brasil. O primeiro período, do descobrimento até 1874, é enunciado como “infância desditosa”. Nesse período, o discurso da moral ao mesmo tempo em que protegia as mulheres brancas dos escândalos, expunha as crianças ao abandono na Roda ou Casa dos Expostos, espaços institucionalmente criados para amparar órfãos, filhos ilegítimos e crianças abandonados pelas famílias. Por serem vistas como menores desvalidos ou delinquentes pelo Código Civil da época, as crianças, como criminosas, passavam a ser tratadas por métodos que visavam domesticá-las, socializá-las, exercendo, assim, o poder de transformação de seus corpos, docilizando-os.

Esses métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõe uma relação de docilidade-utilidade, são o que podemos chamar de ‘disciplinas’. [...] o corpo humano entra numa maquinaria de poder que o esquadrinha, o desarticula e o recompõe [...]. A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos ‘dóceis’ (FOUCAULT, 2014b, p. 135).

Institui-se, assim, sobre as crianças a disseminação de conceitos, normas, procedimentos ajustados para a fabricação de corpos melhorados e recomposição da sociedade.

O segundo período ocorre entre 1874 e 1889, marcado pela iniciativa particular de projetos para atendimento médico. O discurso médico, nessa época, denunciava o aleitamento mercenário como o principal responsável pela mortalidade infantil, evidenciando a emergência de medidas por parte das autoridades para proteção das crianças que permaneciam ignoradas nas ações da administração pública. Isso nos remete a Foucault (1995), ao tratar do poder pastoral, que se ampliou fora da instituição eclesiástica desde o século XVIII:

Não acredito que devêssemos considerar o ‘Estado Moderno’ como uma entidade que se desenvolveu acima dos indivíduos, ignorando o que eles são e até mesmo sua própria existência, mas, ao contrário, como uma estrutura muito sofisticada, na qual os indivíduos podem ser integrados sob uma condição: que a esta individualidade se atribuísse uma nova forma, submetendo-a a um conjunto de modelos específicos (FOUCAULT, 1995, p. 237).

A individualidade das crianças, no entanto, não era a tônica nas ações do Estado. A proteção da infância despertava-se no segundo período, “[...] mas o atendimento se restringia a iniciativas isoladas de caráter localizado [...], como por exemplo o Asilo de Meninos Desvalidos [...] como o 1º Jardim de Infância do Brasil” (KRAMER, 2003, p. 50).

O terceiro período é caracterizado pelos progressos no campo da higiene infantil, médico e escolar e pela criação de diferentes instituições e leis com vistas ao atendimento das crianças. Nele, a vontade de verdade gerada pelos discursos jurídicos, médicos e científicos, frente à apatia da administração pública com os problemas das crianças, cria as condições para a proteção e assistência à infância brasileira, bem como para o movimento em torno da abertura de creches e jardins de infância para filhos de mães trabalhadoras, comprovando que “[...] essa vontade de verdade assim apoiada sobre o suporte e uma distribuição institucional, tende a exercer sobre outros discursos [...] uma espécie de pressão e como que um poder de coerção” (FOUCAULT, 2014b, p. 17).

Essa coerção fica evidente quando, por força dos discursos, é publicada a atenção às crianças, haja vista que “[...] as autoridades governamentais que haviam permanecido inertes em termos de realizações objetivas a favor da criança pobre e abandonada começam a proclamar a necessidade de seu atendimento” (KRAMER, 2003, p. 53), o que justifica o poder exercido pelos discursos institucionais.

Nesse sentido, foi na tessitura de novos discursos que a criança passou a ter visibilidade, assim foram criados diversos espaços – de discussão e de atendimento – para proteção à infância, dentre eles as creches e jardins de infância. “As novas instituições não eram apenas um mal necessário, mas representavam a sustentação dos saberes jurídico, médico e religioso no controle e elaboração da política assistencial que estava sendo gestada” (KUHLMANN JÚNIOR, 2011, p. 87). Vale ressaltar que as concepções médico-higienistas eram preponderantes na assistência à infância e a preocupação não era especificamente as crianças, mas sim os problemas sociais, como podemos observar na citação abaixo:

No século XX, com o advento da República, várias iniciativas são tomadas pelo governo, mas ainda com a preocupação assistencialista e voltada para a saúde pública. Levantamentos realizados em 1921 e 1924 indicam um aumento de 15 para 47 creches e de 15 para 42 jardins de infância em todo o país. Todavia, observamos que o movimento que estava acontecendo no Brasil, na verdade, não era pela educação infantil em si, mas pelo atendimento da criança como solução para os problemas sociais (FERRAZ, 2016, p. 43).

Esse excerto nos leva a refletir que, apesar de as crianças estarem na pauta do governo, o atendimento prestado tinha como premissa a assistência, desconsiderando as singularidades das crianças, que eram vistas de forma abstrata. Reconhece-se, assim, como imprescindíveis as resistências postas por Foucault (1995), como recusa à abstração e ao estado de violência ideológico, que ignoram quem somos individualmente.

Em suma, o principal objetivo destas lutas não é o de atacar esta ou aquela instituição de poder, ou grupo, ou classe ou elite, mas sim uma técnica particular, uma forma de poder. Esta forma de poder aplica-se à vida cotidiana imediata que categoriza o indivíduo, marca-o com sua própria individualidade, liga-o à sua própria identidade, impõem-lhe uma lei de verdade, que devemos reconhecer e que os outros têm de reconhecer nele. É uma forma de poder que faz dos indivíduos sujeitos. Há dois significados para a palavra sujeito: sujeito a alguém pelo controle e dependência, e preso à sua própria identidade por consciência ou autoconhecimento. Ambos sugerem uma forma de poder que subjuga e torna sujeito a (FOUCAULT, 1995, p. 235).

Nessa perspectiva, as crianças eram sujeitos do controle da mortalidade ou da dependência de guarda diante da necessidade das mães trabalhadoras, sendo imposta sobre elas a lei de verdade moldada pelos discursos gerados em torno do projeto para a sociedade como um todo, de forma coletiva, não levando em consideração a especificidade delas, pois “[...] do ponto de vista médico-higienista, o grande tema associado à assistência à infância era

a mortalidade infantil. Além disso, as propostas se integravam ao projeto mais geral de saneamento para atingir a civilidade e a modernidade” (KUHLMANN JÚNIOR, 2011, p. 90).

Vale ressaltar, com base nos estudos de Ferraz (2016, p. 44), que entre as décadas de 1920 e 1950 as formas de substituição materna e o assistencialismo intensificam-se, impulsionadas pelas transformações decorrentes do processo urbano-industrial. “A vida nas cidades se modificou sobremaneira, e as condições sanitárias do período também, já que as cidades não estavam preparadas para receber tantas pessoas”. No entanto, no que se refere ao atendimento educacional das crianças, como confirma a autora, a despeito de constar nos discursos oficiais de outros tempos, é no regime de verdade da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei nº 4024/61 – que passa a ser referenciada, sendo tratada como educação pré-primária e sem determinação dos responsáveis para o atendimento.

Observa-se um contrassenso, visto que o mesmo discurso que legitima o atendimento à criança desobriga o poder público da responsabilidade, colocando-o como coadjuvante no processo e não como ator principal do atendimento, como pode ser observado no Art. 24 da Lei nº 4024/61 – “As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária”. Vê-se que a estimulação colocada no enunciado do Art. 24 da LDB conjectura ações para maquinar a distribuição das competências e impulsionar a filantropia, confirmando que

O enunciado é um tipo especial de um ato discursivo: ele se separa dos contextos locais e dos significados triviais do dia-a-dia [*sic*], para constituir um campo mais ou menos autônomo e raro de sentidos que devem, em seguida, ser aceitos e sancionados numa rede discursiva, segundo uma ordem – seja em função do seu conteúdo de verdade, seja em função daquele que praticou a enunciação, seja em função de uma instituição que o acolhe (VEIGA-NETO, 2007, p. 95).

Analisando as contribuições de Oliveira (2002, p. 103), verificamos que o sistema econômico da segunda metade do século XX, coincidindo com a expansão da industrialização e urbanização, não favoreceu as condições de vida da maioria da população, proporcionando ampliação da participação de mulheres no mercado de trabalho e, conseqüentemente, a procura por creches e parques infantis, refletindo o “[...] contexto sociopolítico e econômico da década de 60, que seria alterado pelos governos militares instaurados no país a partir de 1964, com marcantes reflexos sobre a educação em geral e a educação das crianças pequenas em particular”.

O discurso subjacente no golpe militar de 1964, reafirmando a postura tecnocrática, desarticula a LDB e o Estado volta a negligenciar o atendimento das crianças menores de sete anos, impondo um novo regime de verdade. “[...] os discursos definem regimes de verdade que balizam e separam o verdadeiro de seu contrário. Desse modo, os discursos não descobrem verdades, senão as inventam. [...]” (VEIGA-NETO, 2007, p. 101). Dessa maneira, cria-se um novo regime de verdade no período da Ditadura Militar por meio da Lei nº 5692/71, determinando, no Art. 19, a idade mínima de sete anos para o ingresso no primeiro grau⁴, enfatizando no parágrafo 2º que os sistemas de ensino velarão para que as crianças de idade inferior a sete anos recebam conveniente educação em escolas maternais, jardins de infância e instituições equivalentes. Verificamos que o parágrafo da Lei nº 5692/71 “[...] corrobora os ditames desse período histórico, além de prever que os sistemas de ensino ‘velarão’, ou seja, cada sistema de ensino apenas vigiará pela educação dos menores de sete anos, mas sem ter responsabilidade direta com a educação” (FERRAZ, 2016, p. 45).

Percebemos que, ao dispor do enunciado destacado por Ferraz, a LDB de 1971 não dá a devida importância à educação das crianças menores de sete anos. Isso comprova a reflexão de que “[...] são os enunciados dentro de cada discurso que marcam e sinalizam o que é tomado por verdade, num tempo e espaço determinado, isso é, que estabelecem um regime de verdade” (VEIGA-NETO, 2007, p. 101).

Enfocamos que no início da década de 1970 o movimento migratório dos trabalhadores oriundos do campo, que lutavam por melhores condições de vida, reverberou no rápido processo de transformação na estrutura urbana. No final dessa década, segundo os estudos de Ferraz (2016), as mães trabalhadoras exerceram forte pressão em torno do direito à creche como dever do Estado, e ocorreu também a ampliação de mulheres da classe média no mercado de trabalho, reforçando, assim, o movimento de defesa por creche e pré-escola, tanto pelas mães trabalhadoras quanto por outros segmentos da sociedade. Nesse período, entra em cena o discurso elaborado pela teoria da privação cultural, com debates que visavam ao atendimento das carências da camada pobre, sem preocupar-se com a solução das questões que geravam os problemas.

Assim, sob o nome de ‘educação compensatória’, foram sendo elaboradas propostas de trabalho para as creches e pré-escolas que atendiam a população de baixa renda. Tais propostas visavam à estimulação precoce e ao preparo para a alfabetização, mantendo, no entanto, as práticas educativas

⁴ A lei nº5692/71 modificou a estrutura de ensino do país, na qual o curso primário e o antigo ginásio se tornaram um só curso de 1º grau, que era composto de 8 anos de escolaridade obrigatória. A Lei 11.274/2006 instituiu a ampliação desse tempo, com a inclusão das crianças de seis anos de idade, denominando Ensino Fundamental, compreendido por nove anos de duração.

geradas por uma visão assistencialista da educação e do ensino (OLIVEIRA, 2002, p. 109).

Vale ressaltar a distância existente entre o discurso do atendimento para filhos de operários e crianças pobres e o atendimento das crianças oriundas da classe média, pois enquanto para as crianças desafortunadas prevaleciam os discursos compensatórios e assistencialistas, para as ditosas previa-se o desenvolvimento afetivo e cognitivo. Isso confirma que “[...] todo sistema de educação é uma maneira política de manter ou de modificar a apropriação dos discursos, com os saberes e os poderes que eles trazem consigo” (FOUCAULT, 2014a, p. 41).

Como pudemos verificar, a pressão das mães trabalhadoras na década de 1970 foi um grande impulsionador para a ampliação do quantitativo de instituições. Percebemos também em Oliveira (2002) que a demanda do atendimento das crianças nesse período impulsionou o processo de municipalização da educação pré-escolar pública e, conseqüentemente, a ampliação das matrículas em todo o país. As conquistas da organização popular vêm comprovar a capilaridade do poder sobre o tecido social e demonstrar que o poder não pode ser apenas visto como força negativa. “Deve-se considerá-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que uma instância negativa que tem por função reprimir” (FOUCAULT, 2017, p. 45).

Essa capilaridade de poder exercida nas lutas, decorrentes das décadas de 1970 e 1980, afiançou novos discursos e legitimou um novo regime de verdade que passou a conceber as crianças como sujeitos de direitos.

A partir daí, disseminou-se uma preocupação com a valorização do aspecto educativo da creche – uma vez que a pré-escola já gozava de um certo ‘prestígio’ – direcionado para a emancipação e a cidadania, ultrapassando as perspectivas ‘redentoras’ que apresentavam o caráter educacional em oposição ao modelo meramente assistencial, resultando na concepção e implementação de políticas educacionais estabelecidas sob novas bases (CARVALHO, 2003, p. 64).

Nessa perspectiva, o regime de verdade que legitima o atendimento das crianças pequenas com caráter educacional conjectura uma nova concepção de infância, dando visibilidade aos sujeitos infantis, ao passo que respeita suas singularidades.

3.3 OS ORDENAMENTOS LEGAIS E O GOVERNAMENTO DAS CRIANÇAS

Como é possível perceber, a Educação Infantil vem sendo a tônica das formulações discursivas geradas no meio acadêmico, social e jurídico. Enfatiza-se que a década de 1980 representa o período-chave das lutas de diversos segmentos em torno dos direitos sociais, constituindo novos campos de saber/poder, “[...] resultando em um novo ordenamento legal e em uma nova doutrina da infância, na qual a criança deixa de ser vista como objeto de tutela e passa a ser considerada sujeito de direitos, dentre eles a educação infantil” (ANDRADE, 2009, p. 145).

Destaca-se nesse contexto a Constituição Federal (CF) de 1988 como um marco histórico para o encadeamento da garantia dos direitos sociais da infância e o rompimento da concepção assistencialista no atendimento das crianças, ao preconizar no Art. 208: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de [...] IV- educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade⁵”.

Isso pressupõe reformulação de saberes e reflexões acerca das crianças no novo momento histórico, visando à elaboração de novas estratégias para seu atendimento educacional, como táticas de governo. A governamentalidade representa para o Estado “[...] o que as técnicas, as táticas e as estratégias seriam às instituições e suas funções: noções de análise que vão além delas e que permitem enxergá-las como parte dos dispositivos de poder constituídos num momento histórico” (MARÍN, 2011, p. 105).

Recorrendo aos postulados foucaultianos, é possível entender a governamentalidade por três ditos:

- 1) o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer essa forma bem específica e complexa de poder que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança.
- 2) a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à preeminência desse tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina etc. – e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes.
- 3) o resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou nos séculos XV e XVI Estado administrativo foi pouco a pouco governamentalizado (FOUCAULT, 2017, p. 429).

⁵ Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53 de 2006.

No entrejogo das táticas para o atendimento da população infantil, com as crianças no centro dos discursos, o governmentamento configura-se de forma a reconhecer o ser criança nos ordenamentos jurídicos, “[...] daí poder-se-ia dizer que os discursos educativos e pedagógicos produzem e articulam formas políticas e formas éticas de governmentamento” (MARÍN, 2011, p. 107), assim, o regime de verdade proposto pela CF de 1988 possibilita a implementação de normas que, embasadas pelos novos discursos, reiteram os direitos da criança como cidadã e alvitram o fortalecimento da concepção educativa.

A década de 1990 é marcada por um conjunto de dispositivos, legitimando os direitos sociais resultantes das lutas geradas em torno da redemocratização do país, confirmando que

[...] a vontade de poder não é subjetiva, nem é neutra, mas intencional; isso não significa que tal vontade seja individual e livre – no sentido tradicional de liberdade –, mas sim que se produzem no jogo das práticas concretas que, diante do diferencial em que as situações concretas se estabelecem, buscam satisfazer interesses e acabam por conferir legitimidades (VEIGA-NETO, 2007, p. 124-125).

No dia 13 de julho de 1990, instituído pela Lei nº 8.069, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) vem confirmar a conquista social prevista na CF de 1988 ao preconizar no Art. 53 o direito da criança à educação, visando o desenvolvimento pleno, assegurando a igualdade de condições ao acesso e permanência em instituição pública, gratuita, próxima da residência, e no Art. 54, inciso IV, o dever do Estado em assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos de idade. Considera-se o ECA um grande representativo do poder da sociedade para ampliar a visibilidade dos sujeitos infantis, bem como para a constituição de novas estratégias para seu governmentamento.

A Lei nº 9.394, de 1996, estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), legitima a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, determina a instituição do sistema escolar, orientando a inserção da Educação Infantil nos sistemas de ensino ao tempo em que formaliza a municipalização dessa etapa, apregoando no Art. 29: “A Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até os cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (BRASIL, 1996)⁶. Esse discurso acerca da Educação Infantil na LDB confere diferentes princípios e, conseqüentemente, nova identidade para as instituições que trabalham com crianças em função do tratamento dado a essa etapa. “A escolarização das crianças e os discursos sobre a obrigatoriedade da educação pré-escolar são balizados inicialmente pelo discurso de respeito

⁶ Redação dada pela Lei nº 12.796 de 2013.

às diferenças, processos de desenvolvimento e constituição de outras práticas pedagógicas” (D’ALMEIDA, 2014, p. 58).

É relevante declarar que o atendimento das crianças, que respeite as suas particularidades, com a finalidade proposta no Art. 29 da LDB, exige teorias que ultrapassem a concepção assistencialista.

Em concepção mais ampla, educar-cuidar vai muito além dos procedimentos físicos, ou de atividades com propósitos de desenvolvimento cognitivo; envolve o aspecto relacional, de construção de vínculo e o de compreensão da integralidade do ser humano e o respeito à diversidade. Assim, educar-cuidar é entendido como ajudar a crescer e se desenvolver de forma ampla (CARVALHO, 2012, p. 90).

Com essas convicções, a criança passa a ser vista como sujeito de direitos situado historicamente e, como tal, requer o atendimento de suas necessidades e a eminência da racionalidade governamental aliada à nova concepção de infância, respaldando a elaboração de normas, teorias e, conseqüentemente, diferentes técnicas de governo. Nessa perspectiva, “[...] estudos e pesquisas buscam apontar metas e diretrizes para atender com qualidade a primeira infância, garantindo um diálogo entre o cuidar e o educar” (ÁVILA, 2014, p. 2).

As Diretrizes Nacionais da Educação Infantil, o Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI), a Política Nacional de Educação Infantil, dentre outras, foram normas criadas à luz da LDB e da CF de 1988 que explicitam os direitos das crianças de zero a cinco anos de idade e procuram nortear o trabalho realizado nas creches e pré-escolas, possibilitando uma visão de infância que compreende as crianças em seus múltiplos aspectos. É válido considerar que “[...] a promoção dos direitos das crianças à educação e à infância começa a ser efetivada desde a defesa de princípios como a equidade e a qualidade no atendimento” (BRASIL, 2009a, p. 21).

Os preceitos mencionados orientam o atendimento dos sujeitos infantis em todas as suas especificidades, bem como seu respeito como sujeitos histórico-sociais. Orientações que foram identificadas no discurso da enunciadora do contexto da prática:

Buscamos realizar um trabalho que valorize a criança como um cidadão de direitos, que possui uma relação direta com a sociedade em que vive; para tanto, estamos sempre buscando subsídios nos documentos nacionais que regem a Educação Infantil (E11, 2019).

Por meio desses discursos legais, “[...] as crianças passaram a ser consideradas – ao longo destes 30 anos – cidadãs, parte de sua classe, grupo, cultura. Assistência, saúde e

educação passaram a ser compreendidas como direito social de todas as crianças” (KRAMER, 2006, p. 800).

Nesse sentido, a Educação Infantil passa a compor as táticas do governo, tendo as crianças como elementos da formulação de saberes/poderes, e as normas instituídas ampliam o fundamento da soberania e da disciplina, tanto para as instituições quanto para os corpos infantis. “Trata-se de um triângulo: soberania-disciplina-gestão governamental que tem a população como seu alvo principal e os dispositivos de segurança como seus mecanismos essenciais” (FOUCAULT, 2017, p. 428).

Na entrevista concedida para Anped em 2016, ao ser questionada sobre o que é necessário realizar para melhor desenvolvimento da Educação Infantil no Brasil, a professora da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia Marlene Oliveira dos Santos sinalizou, principalmente, a necessidade da consolidação da educação infantil como primeira etapa da educação básica, enfatizando seu protagonismo nas políticas públicas, o que permitiu, segundo ela, que essa etapa saísse da invisibilidade e do desprestígio social.

Marlene Oliveira dos Santos reiterou que o desafio seria manter as conquistas e avançar no que os governos municipais, estaduais e federal não haviam dado conta, chamando a atenção para a percepção do Plano Nacional, como referência para a ação dos governos na perspectiva do avanço da Educação Infantil para um patamar ainda mais elevado.

Na perspectiva do avanço da educação infantil, a Enunciadora da Creche Girassol chama a atenção, no sentido da governamentalidade do município desenvolver táticas capazes de viabilizar parcerias com

[...] profissionais como psicólogos, assistentes sociais, que possam formar uma equipe de atuação ativa e assídua para atender todas as escolas, auxiliando o professor a diminuir a distância entre as crianças com necessidades especiais, com dificuldade de aprendizagem, e em situações de risco do processo de ensino-aprendizagem (E11, 2019).

Tomando por base a perspectiva foucaultiana de governamentalidade, vemos que as crianças passaram a ser como um dado, um campo de intervenção por meio do qual o Estado exerce sua soberania, e as instituições de Educação Infantil se efetivam como dispositivos de controle da população atendida por elas. Diante disso, chamamos a atenção para o que está disposto no Parecer CNE CEB 20 de 2009 ao esclarecer que, no atual ordenamento jurídico, “[...] as creches e pré-escolas ocupam um lugar bastante claro e possuem um caráter institucional e educacional diverso daquele dos contextos domésticos, dos ditos programas alternativos à educação das crianças de zero a cinco anos de idade”.

Nesse sentido, é válido realçar a assertiva de Santos (2016) na entrevista para Anped ao enfatizar que a educação que as crianças têm direito precisa estar alinhada com “[...] uma função sociopolítica e pedagógica comprometida com a democracia, com a cidadania, com a liberdade de expressão e de pensamento, com a diversidade, com a aprendizagem contextualizada e crítica, com a justiça social e com a paz”.

4 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: CAMINHOS PARA CONSOLIDAÇÃO COMO POLÍTICA DE ESTADO

O Plano Nacional de Educação (PNE) é uma proposta de caráter decenal, tendo por objetivo garantir a política educacional ao longo de uma década, articulando as ações da União, Estados e Municípios, instituindo diretrizes, metas e estratégias que devem orientar as elaborações na área da educação. Assim, deve se estabelecer como política de Estado e não de governo, uma vez que sua vigência ultrapassa o período de um mandato governamental.

Concordamos com Oliveira (2011, p. 329), ao apresentar a seguinte proposição:

Considera-se que políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Esse excerto vem reforçar o caráter de plano como política contínua que se efetiva por meio de diversas instâncias e preceitos legais. No entanto, a educação brasileira retrata em seu histórico as marcas das disputas de forças ideológicas e da descontinuidade das políticas educacionais que, por longo período, foram efetivadas como programas de governo, sem unidade de Plano. “Nesse movimento, presenciaram-se, desde a década de 1930, interrupções, abandono, não efetivação ou secundarização das propostas contidas nas metas delineadas nas diversas versões de PNE por outros projetos, substituindo-se a pauta política” (BARBOSA *et al.*, 2014, p. 507).

Na tradição histórica brasileira, as análises indicam que as políticas educacionais têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade/continuidade, por carência de planejamento de longo prazo e por políticas de governo, em detrimento da construção coletiva, pela sociedade brasileira, de políticas de Estado (DOURADO, 2010, p. 681).

Tal descontinuidade caracterizou historicamente a educação no Brasil e o PNE configurou-se por muito tempo como programas e ações com viés governamental e não como política de Estado. Nesse sentido, a política educacional brasileira é marcada pelo caráter tardio da materialização do Plano Nacional.

Neste texto, buscamos delinear os caminhos da consolidação do PNE como política de Estado, apresentando as construções, avanços e retrocessos de cada época, a força da

Conferência Nacional de Educação (CONAE) para a mobilização e consolidação da política e os entraves para a materialização do atendimento da educação infantil.

4.1 CONSTRUÇÃO DA IDEIA DE PNE

Ao realizar uma retrospectiva histórica dos antecedentes do Plano Nacional de Educação, Dourado (2017) destaca a visão pioneira de plano apresentada no documento lançado pelo Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova de 1932, e sua influência para a fixação do PNE na Constituição de 1934. Isso também pode ser ratificado por Palma Filho (2010), ao reiterar que a década de 30 foi marcada por intensas disputas ideológicas nos campos político e econômico na Europa, influenciando os ânimos no Brasil, com divisões no campo político e repercussão no âmbito educacional.

De acordo com as contribuições do autor, de um lado, ficaram intelectuais liberais, socialistas e comunistas agrupados em torno do movimento da Escola Nova; de outro lado, católicos e conservadores de diferentes matizes ideológicas, reunidos em torno de um projeto conservador de renovação educacional.

A obrigatoriedade e gratuidade do ensino elementar, laicidade do ensino e a coeducação dos sexos eram os pontos de divergências entre os dois grupos, que, apesar de “[...] reunidos na Conferência Nacional de Educação, convocada no mês de dezembro de 1931 e instados por Vargas a apresentarem diretrizes para a elaboração de um projeto educacional para o país, os dois grupos não chegaram a um acordo” (PALMA FILHO, 2010, p. 90).

As diferentes ideologias que promoviam a divisão em torno da construção das propostas educacionais, bem como a falta de acordo entre os grupos responsáveis pela construção, confirmam que

[...] as políticas envolvem confusão, necessidades (legais e instrucionais), crença e valores discordantes, incoerentes e contraditórios, pragmatismo, empréstimos, criatividade e experimentações, relações de poder assimétricas (de vários tipos) sedimentação, lacunas e espaços, dissenso e constrangimentos materiais e contextuais (BALL; MAINARDES, 2011, p. 13).

O dissenso em torno da formulação das diretrizes solicitadas por Vargas em 1931, segundo Palma Filho (2010), fez com que 26 dos participantes da Conferência Nacional de Educação encarregassem Fernando de Azevedo de escrever o que ficou conhecido como Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Com o título *A reconstrução educacional no*

Brasil ao povo e ao governo, o manifesto lançado em março de 1932 inicia destacando a primazia da educação nos planos de reconstrução nacional, deixando clara a impossibilidade do avanço econômico sem o desenvolvimento das forças culturais e afirmando que “[...] todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país” (AZEVEDO, 2010, p. 33).

Nesse sentido, o manifesto constitui-se como um elemento denunciador da desordem do aparelho escolar que tem suas raízes na descontinuidade das reformas educacionais, trazendo uma proposta de sistema por meio do qual deve haver o encadeamento das reformas econômicas e educacionais. Inspirado por novos ideais, o manifesto sugere a formulação de um plano de reconstrução educacional que reconheça a todo indivíduo o direito à educação. Com base nesse pressuposto, reiteramos que

A educação nova, alargando sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, sua verdadeira função social, preparando-se para formar “a hierarquia democrática” pela “hierarquia das capacidades”, recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável, com o fim de “dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento”, de acordo com uma certa concepção do mundo (AZEVEDO, 2010, p. 40).

O PNE entra na pauta da Constituição Nacional em 1934, que adota boa parte das ideias do Manifesto dos Pioneiros, preconizando no Artigo 150, alínea a, como competência da União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País” (BRASIL, 1934) e no Artigo 152

Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação (CNE), organizado na forma da lei, elaborar o plano nacional de educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

Parágrafo único - Os Estados e o Distrito Federal, na forma das leis respectivas e para o exercício da sua competência na matéria, estabelecerão Conselhos de Educação com funções similares às do Conselho Nacional de Educação e departamentos autônomos de administração do ensino.

Reportamos, com base em Saviani (2014), que o Conselho Nacional cumpriu a tarefa constitucional de elaboração do PNE, entregando o documento em 17 de maio de 1937,

encaminhado à Câmara dos Deputados, no entanto, o plano ficou obsoleto no período do Estado Novo (1937-1945).

As reformas da educação permaneceram assim, por muito tempo, de forma parcial e não como leis gerais do ensino. Salientamos que

[...] no processo de redemocratização do Estado Brasileiro e na proclamação da Constituição de 1946, retomam-se as discussões e ações na área de planejamento da educação. A Constituição ao atribuir a União competência para legislar sobre ‘diretrizes e bases da educação nacional’, secundariza a ideia de Plano Nacional de Educação (DOURADO, 2017, p. 31).

Nesse sentido, o plano perde o espaço que havia sido dado pela Constituição de 1934 para atuar como lei de diretrizes. “E a ideia de plano só foi retomada no texto da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 20 de dezembro de 1961” (SAVIANI, 2014, p. 76). Destacamos a força contraditória ao protagonismo educacional para a consolidação dessa ideia, tendo em vista que a LDB foi desmontada pelo golpe militar de 1964, afirmando a supremacia do pensamento tecnocrático e a subordinação do Ministério da Educação (MEC) ao Ministério do Planejamento. “Tal caráter mais tecnocrata foi explicitado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692/71, que instituiu o ensino técnico em todo o país, tanto na rede pública quanto na rede privada, independentemente da classe social” (OLIVEIRA, 2014, p. 7).

Percebemos com isso que a educação se adequava à necessidade do mercado, sendo inserida no plano de desenvolvimento econômico, denotando a falta de um planejamento integral, evidenciando, desse modo, a urgência de uma política de Estado para a educação nacional.

Nos anos 1980 entra em vigor um novo modelo de Estado. Este, por seu turno, promove uma série de reformas institucionais; entre elas, o processo de eleições diretas para todos os níveis de governo – inclusive para o poder legislativo – e a ampliação da autonomia dos estados e municípios através do processo de descentralização (OLIVEIRA, 2014, p. 8).

Assim, compreendemos que a redemocratização do país constituiu a chave para a descentralização das responsabilidades de formulação das políticas públicas educacionais e, segundo Moura (2013), a educação brasileira representa o aspecto de maior ênfase na assembleia constituinte, onde se definiram princípios para fundamentar as ações correlacionadas às políticas educacionais no Brasil.

4.2 PNE APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Ao ampliar o debate acerca da educação, a redemocratização do país fortalece as bases para a criação de novas políticas educacionais no Brasil, configurando-se como instrumento para a consolidação da ideia de PNE.

O processo de descentralização ganha fôlego com a Constituição de 88 diante da autonomia reconhecida aos entes federados no Art. 18. Também por força da Constituição criam-se as condições para efetivação do regime de colaboração, como pode ser visto no Art. 24, em seu parágrafo único, preconizando que: “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (Emenda Constitucional-EC nº 53, de 2006).

A Carta Magna apresenta avanço em relação às legislações anteriores quanto à construção da ideia de Plano como política de Estado ao tratar do plano consubstanciado ao Sistema Nacional. O Art. 214 da CF determina que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

Pautada por essas enunciações, a LDBEN (lei nº 9.394/96) deliberou, no § 1º do artigo 87, que a União encaminhasse ao Congresso Nacional o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes.

Dois projetos de lei rivalizaram o sentido do Plano e proporcionaram forte enfrentamento. O que primeiro deu entrada no Congresso Brasileiro atendia pelo subtítulo de “Proposta da Sociedade Brasileira”, fruto da construção coletiva de variadas organizações da sociedade civil, foi apresentado pela

oposição ao governo. O segundo projeto subintitulava-se “Proposta do Executivo ao Congresso Nacional” (MOURA, 2013, p. 11).

Apesar dos enfrentamentos da sociedade brasileira para garantir um projeto de política educacional resultante da construção coletiva, o projeto de PNE aprovado foi o encaminhado pelo Executivo Federal. Os dois projetos apresentavam diferenças no tocante às prioridades e concepções educacionais, sendo que as propostas encaminhadas pela sociedade não foram consideradas, evidenciando a hegemonia do governo no Congresso Nacional. Na proposta de PNE apresentado pela sociedade, destacava-se “[...] a instituição do Sistema Nacional de Educação e do fórum Nacional de Educação, a redefinição do conselho Nacional de Educação e a garantia de ampliação de investimento em educação pública de 10% do PIB” (DOURADO, 2017, p. 36). Em janeiro de 2001 foi aprovada a Lei nº 10.172 que institui o Plano Nacional de Educação com vigência para dez anos, constituído por 295 metas e 11 temas.

O conjunto de diretrizes e metas retratam a carência de organicidade interna do Plano, na medida em que várias metas são reiteradas, por vezes superpostas, e, em outros casos, as metas não apresentam a devida articulação interna, especialmente no que se refere a concepções, financiamento e gestão (DOURADO, 2010, p. 684).

O número de metas do Plano aprovado não representou salvaguarda de efetivação. Ao contrário, representou um obstáculo para seu cumprimento, constituindo, segundo Saviani (2014), o fator de ineficiência do plano, uma vez que favoreceu a perda de senso de distinção entre o que era principal e o que era acessório.

As controvérsias em torno das medidas incorporadas ao Plano Nacional de Educação se referem, predominantemente, à questão do financiamento. E apesar de haver uma área específica denominada de “financiamento e gestão”, o impacto financeiro se manifesta em todos os aspectos contemplados no plano” (SAVIANI, 2014, p. 80).

Segundo a assertiva de Barbosa *et al.* (2014), o PNE 2001-2010 não passou de uma carta de intenção, em função da quantidade de vetos que limitou a liberação de recursos para a efetivação das metas. Saviani (2014) reitera que os nove vetos opostos pelo Presidente da República ao texto do Plano incidiram exatamente sobre a meta do financiamento.

Compreendemos que os recursos financeiros constituem o aspecto essencial para a efetivação do plano. Nesse sentido, os vetos do governo impediram a efetivação de outras metas, posto que tais vetos foram exatamente nos quesitos relacionados aos financiamentos.

“Pelas nove metas vetadas, vê-se que o objetivo do governo era evitar qualquer possibilidade de ampliação dos recursos da União investidos na educação” (SAVIANI, 2014, p. 81). Devemos, contudo, desconsiderar que

As políticas, particularmente as políticas educacionais, em geral, são pensadas e escritas para contextos que possuem infraestrutura e condições de trabalho adequadas (seja qual for o nível de ensino), sem levar em conta variações enormes de contexto, de recursos, de desigualdades regionais ou das capacidades locais (BALL; MAINARDES, 2011, p. 13).

No contexto da formulação do PNE, a questão financeira, como foi pensada, garantiria a execução com sucesso do Plano. É certo que, com a escassez de recursos financeiros por conta dos vetos no contexto da aprovação, desconsiderando as capacidades locais e desigualdades regionais, a execução das metas do PNE ficou inviabilizada, perdendo sua eficiência. Essa situação nos permite refletir acerca da intenção política do governo no contexto da aprovação do Plano, levando-nos a concordar que “[...] a política é uma declaração de algum tipo – ou ao menos uma decisão sobre como fazer coisas no sentido de ‘ter’ uma política –, mas que pode ser puramente simbólica, ou seja, mostrar que há uma política ou que uma política foi formulada” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 14).

Ball propõe que as políticas educacionais sejam analisadas como texto e como discurso. A conceituação de política como texto baseia-se na teoria literária, que entende as políticas como representações codificadas de maneiras complexas. Os textos são produtos de múltiplas influências e agendas, e a sua formulação envolve intenções e negociações dentro do Estado e dentro do processo de formulação da política. Nesse sentido, apenas algumas influências e agendas são reconhecidas como legítimas, e apenas algumas vozes são ouvidas. [...] A política como discurso estabelece limites sobre o que é permitido pensar e tem efeito de distribuir “vozes”, uma vez que somente algumas vozes serão ouvidas como legítimas e investidas de autoridade (MAINARDES; FERREIRA; TELO, 2011, p. 156-157).

Nessa perspectiva, o discurso da política deve ser esmiuçado para que possamos entender as vozes que são por ele legitimadas e as que são simplesmente desconsideradas, compreendendo as intenções, bem como as articulações geradas em torno de sua formulação.

Retomando a questão da ineficiência do PNE, destacamos outro fator preponderante para que o Plano se transformasse em “letra morta”, que, de acordo com a ideia de Barbosa *et al.* (2014), foi o lançamento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), haja vista a similitude de suas metas às proposições do PNE.

O PDE, apresentado ao país em 15 de março de 2007, foi lançado oficialmente em 24 de abril de 2007, consubstanciado ao Decreto 6.094 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. O Plano propõe o regime de colaboração entre entes federados com vistas na melhoria dos indicadores educacionais. Suas ações são organizadas nos eixos: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Tecnológica, Alfabetização e Educação Continuada. “Apesar de se estruturar em quatro eixos, fica claro na proposta do MEC que sua prioridade é a educação básica” (VIANA, 2015, p. 67).

Dentre as várias ações do PDE para a Educação Básica, destacamos algumas que contemplaram diretamente a educação infantil, por ser essa etapa o nosso foco de estudo.

[...] A merenda escolar, teve seu valor reajustado em 70% após uma década sem reajuste, estendida à creche. [...] O FUNDEB, por sua vez, ao substituir o FUNDEF, trouxe pelo menos duas vantagens: 1) aumentou substancialmente o compromisso da União com a educação básica, ampliando o aporte, a título de complementação, de cerca de R\$ 500 milhões (média no FUNDEF) para cerca de R\$ 5 bilhões de investimento ao ano; e 2) Instituiu um único fundo para toda a educação básica, não apenas para o ensino fundamental. Trata-se, no que diz respeito à educação básica, de uma expressão da visão sistêmica da educação, ao financiar todas as suas etapas, da creche ao ensino médio. [...] Três inovações foram incorporadas ao FUNDEB: 1) a diferenciação dos coeficientes de remuneração das matrículas não se dá apenas por etapa e modalidade da educação básica, mas também pela extensão do turno: a escola de tempo integral recebe 25% a mais por aluno matriculado; 2) a creche conveniada foi contemplada para efeito de repartição dos recursos do Fundo; e 3) a atenção à educação infantil é complementada pelo ProInfância, programa que financia a expansão da rede física de atendimento da educação infantil pública (BRASIL, 2007, p. 17).

Concordamos com Viana (2015) ao enfatizar que, apesar dos inúmeros projetos e programas criados nos últimos anos com vistas à melhoria da qualidade da educação básica, grande ainda se faz o desafio para essa realização. Nesse sentido, o MEC apresenta como razão do PDE a necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais, colocando o plano como a face de um processo de construção da autonomia.

O documento do MEC não desconsidera a importância do PNE para o diagnóstico dos problemas educacionais, mas reitera sua omissão quanto à indicação de ações para a melhoria da qualidade da educação, afirmando o PDE “[...] como conjunto de programas que visam dar conseqüência [*sic*] às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlances conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade” (BRASIL, 2007, p. 7).

O MEC evidencia ainda que o PDE procura superar as oposições geradas num sistema que se faz fragmentado sustentado em seis pilares, a saber: visão sistêmica da educação, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilização social, passando de conceito à ação. Nesse contexto, fica claro que o PDE foi feito na esteira do PNE, desconsiderando-o enquanto sistema articulado.

Saviani (2014) nega a instituição do PDE como Plano que substituiria o PNE, haja vista sua constituição como programa de metas que reunia ações do Ministério, mas menciona que sua impressão era que o PNE fora ignorado por todos. Para Saviani (2007, p. 1237), o PDE “consiste em um aglomerado de 30 ações de natureza, características e alcance distintos entre si”. Fato que, segundo o autor, suscita questionamentos acerca dos motivos que deram ao conjunto de ações o nome de plano, a pertinência da denominação e o sentido das ações enquanto plano.

Confrontando-se a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constata-se que o segundo não constitui um plano, em sentido próprio. Ele se define, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE (SAVIANI, 2007, p. 1239).

De acordo com as observações de Saviani (2007), as ações do PDE não se articulam organicamente com o PNE, o que permite perceber que a despeito do PNE estar em plena vigência quando da elaboração do PDE, seus objetivos e metas não apresentaram significação para o novo projeto e, mais uma vez, verifica-se a ênfase que é dada às políticas de governo em detrimento das políticas de Estado.

4.3 CONAE, SNE E FNE: PELA EFETIVAÇÃO DO PNE

A política pública, por ser fruto de mobilizações de diversas frentes, pode ser concebida como resultado da ação humana que constitui como “construção político-social, passa a existir pela ação e práticas discursivas dos sujeitos; ganha materialidade em ‘outras’ construções sociais, tais como leis e instituições” (GOMES, 2011, p. 22). Nessa perspectiva, vale considerar a importância das mobilizações em torno da criação do Sistema Nacional de Educação (SNE) consubstanciado ao Plano Nacional de Educação.

De acordo com Barbosa *et al.* (2014), o país experimenta ampla ação social no período compreendido entre 2009 e 2010 em função da realização da I Conferência Nacional de

Educação (CONAE, 2010), que mobilizou a realização de conferências nas diversas áreas, objetivando a análise das políticas educacionais e cumprimento do PNE, colocando em pauta a constituição do Sistema Nacional de Educação (SNE).

Ao tratar do sistema de educação na publicação intitulada *O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto*, o MEC considera que

A organização sistêmica na gestão pública implica claramente na definição da abrangência e identidade de determinada área e seus fins; dos objetivos, funções e responsabilidades das partes e sua articulação para a realização da finalidade do todo. Em outras palavras, a gestão pública deve unir as forças sociais para a promoção dos interesses coletivos (BRASIL, 2014, p. 208).

Com a compreensão da organicidade como condição imprescindível no PNE, Saviani (2014) enfatiza a importância da organização da CONAE (2010) quanto à construção do SNE com o Plano Nacional de Educação, compreendendo a importância da ordenação articulada e intencional na consecução dos objetivos educacionais, ao tempo em que percebe a racionalidade do plano educacional como condição de superação do espontaneísmo e improvisações diferentemente da organização em forma de sistema.

É válido aquiescer com a concepção do autor acerca da ação sistematizada como a realização intencional das finalidades, bem como do sistema como o planejamento e nesse sentido considerar a relação entre sistema e plano de educação, pois “[...] a formulação do Plano Nacional de Educação se põe como uma exigência para que o Sistema Nacional de Educação mantenha permanentemente suas características próprias” (SAVIANI, 2014, p. 81).

Na linha do reconhecimento da CONAE (2010) para a instituição do SNE e materialização do Plano Nacional de Educação, é importante considerar que

Estivemos, portanto, diante de um espaço mobilizador e democrático de diálogo e decisão que teve a finalidade de prosseguir a obra, reconhecer as heranças, perscrutar suas bases conceituais e materiais, fundamentar e atualizar a concepção de educação que respondesse aos objetivos e finalidades apontados pela prática social emancipadora e à pactuação da Constituição Federal de 1988 (CF) (ABICALIL, 2013, p.13).

O papel mobilizador da CONAE (2010) pode ser considerado como de extrema relevância para a instituição do Sistema Nacional de Educação, consubstanciado ao Plano Nacional de Educação como um conjunto organizado e intencional, “[...] as exigências de intencionalidade e coerência implicam que o sistema se organize e opere segundo um plano” (SAVIANE, 2014, p. 81). Destarte, podemos considerar a CONAE (2010) como coadjuvante

pelo papel desempenhado na fundamentação e efetivação do PNE enquanto política pública, circunscrevendo assim o contexto de influência, que, de acordo com Mainardes (2006), é marcado pela construção do discurso político representando o início das políticas públicas.

Nesse contexto, os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. Foi justamente o que ocorreu a partir das discussões promovidas nas conferências por todo o país. Assim, a unidade nacional pressuposta no projeto dos Pioneiros tornou-se a diretriz para o novo PNE que foi instituído pela Lei nº 13.005/2014. “O Sistema Nacional de Educação assume a função da organização do todo da educação nacional, por meio da articulação da diversidade regional representada pelos sistemas estaduais, distrital e municipais de ensino” (BORDIGNON, 2011, p. 40).

Quanto à concepção, o PNE assume a dimensão estratégica com abordagem sistêmica, ou seja: com visão de totalidade da educação, estabelecendo as articulações necessárias, tanto entre os níveis, etapas e modalidades de ensino, quanto entre os sistemas de ensino dos entes federados (regime de colaboração).

Quanto à natureza o PNE, por sua contextualização e concepção, se apresenta como Plano de Estado, atendendo aos três fundamentos que assim o caracterizam: dimensão legal (objeto de lei federal), dimensão temporal (plano decenal) e dimensão social (elaborado como construção coletiva, como síntese de ampla participação social) (BORDIGNON, 2011, p. 62).

Diante dessa perspectiva, o PNE deve representar o ponto de partida para a organização das políticas de Estado; no entanto, não se deve desconsiderar o grande desafio para a sua materialização, tendo em vista o esforço necessário para a garantia de suas metas, sobretudo no que tange ao financiamento. Ressaltamos a importância das instâncias de monitoramento contínuo e avaliação periódicas estabelecidas no Art. 5º do PNE para a consecução dos seus objetivos e metas, bem como o envolvimento da comunidade educacional e da sociedade civil para o controle social por meio dos diversos mecanismos criados para esse fim.

Na seara dos mecanismos de monitoramento instituídos no Art. 5º, destaca-se o Fórum Nacional de Educação (FNE) que, segundo Andrade (2014), teve as bases de sua concepção definidas na CONAE (2010). O FNE foi instituído pela Portaria Normativa MEC nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, apresentando as seguintes atribuições:

I – participar do processo de concepção, implementação e avaliação da Política Nacional de Educação; II – acompanhar, junto ao Congresso Nacional, a tramitação de projetos legislativos referentes à Política Nacional de Educação, em especial a de projetos de leis dos Planos Decenais de

Educação definidos pelo art. nº 214 da Constituição, que teve sua redação alterada pela Emenda à Constituição nº 59, de 2009; III – acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das Conferências Nacionais de Educação – CONAES; IV – elaborar seu Regimento Interno e aprovar ad referendum o Regimento Interno das CONAES; V– Incentivar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a constituírem seus Fóruns Permanentes de Educação e oferecer suporte técnico para que estes coordenem as Conferências Municipais, Distrital e Estaduais de Educação, efetivem o acompanhamento da execução do PNE e dos seus planos decenais de educação; VI– zelar para que os Fóruns e as Conferências de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estejam articulados à CONAE; e VII– planejar e coordenar a realização de CONAEs, bem como divulgar as suas deliberações. VIII– realizar monitoramento contínuo e avaliações periódicas sobre execução do PNE e cumprimento de suas metas; IX – divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações no sítio institucional do Fórum Nacional de Educação; X – analisar e propor políticas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas do PNE. XI – acompanhar o processo de definição do CAQ, bem como os ajustes contínuos, conforme metodologia formulada pelo MEC. XII – analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação estabelecido na Lei nº 13.005/2014 (2014/2024).

Evidencia-se pelas atribuições do FNE a importância da participação das diversas instâncias no ciclo das políticas públicas, promovendo o envolvimento da sociedade e, conseqüentemente, a gestão democrática na consecução das metas do PNE. Levando em consideração a contribuição de Ball e Mainardes (2011, p. 14) de que “[...] políticas diferentes geram diferentes quantidades de ‘espaço de manobra’”, enfatizamos a relevância do processo participativo na fiscalização e acompanhamento das políticas, validado pelo princípio de gestão democrática prescrito no artigo 206 da Constituição Federal de 1988.

Vale considerar que o desenho do FNE foi formalizado pelo MEC, tomando por base as deliberações da Conae 2010. De acordo com Andrade (2014, p. 475), “[...] a proposta converge para a construção de um órgão de Estado no horizonte da definição do Sistema Nacional de Educação e vislumbrado como instância de articulação entre o governo e a sociedade civil”. O Art. 2º do Regimento interno dispõe que fazem parte do FNE, entre outras entidades, “[...] os movimentos sociais representativos dos segmentos da educação escolar e dos setores da sociedade, com atuação amplamente reconhecida na melhoria da educação nacional”. O § 1º desse mesmo artigo dispõe que “[...] são segmentos da educação todos os sujeitos e seus coletivos que compõem a comunidade educacional e que, portanto, estão vinculados diretamente à educação escolar” (MEC, 2014, p. 3).

Nesse sentido, a participação da sociedade no FNE constitui-se como elemento propiciador da gestão democrática na efetivação do PNE. “O fórum deve estabelecer a difusão das informações sobre os debates que tratam do plano, tomando como referenciais relevantes

a transparência e o diálogo social no âmbito da gestão pública” (ANDRADE, 2014, p. 475). Propiciando a participação política da sociedade, mediando o diálogo social com os governos, o FNE contribuirá na definição dos rumos da política educacional do Brasil.

4.4 EDUCAÇÃO INFANTIL NO CONTEXTO DO PNE: ENTRAVES PARA A MATERIALIZAÇÃO DA META 1

Conforme Gomes (2011), a política pública é resultante da construção social e, por isso, passa a existir pela ação e práticas discursivas dos sujeitos, desse modo reiteramos a importância dos embates e lutas dos diversos grupos sociais na formulação de políticas, sobretudo no que se refere ao atendimento à educação infantil, garantindo aos sujeitos infantis os direitos que na atualidade são prescritos nos dispositivos legais.

Foi principalmente no âmbito da atuação de grupos ligados à universidade e aos profissionais da educação que se formularam os princípios que seriam acolhidos pela Constituição Federal de 1988 e que foram em grande parte conservados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, de 1996 (CAMPOS, FÜLLGRAF, WIGGERS, 2009, p. 170).

Nessa mesma linha de pensamento, Campos, Esposito e Gimenes (2014) enfatizam o apoio dos diversos segmentos na construção de pautas que contribuíram para os consensos, ainda que de forma parcial, sobre as políticas, reverberando em progressos nas discussões acerca da inserção da educação infantil no PNE.

No que diz respeito à primeira etapa da educação básica, objeto da meta 1 do PNE aprovado, esse processo de construção de consenso e de convergência de mobilizações na sociedade é bem mais recente. Sendo um campo relativamente novo enquanto objeto do debate educacional, especialmente no caso da creche, cuja história se originou em outras áreas sociais, diversos aspectos das políticas e dos programas em desenvolvimento voltados para as crianças de até cinco anos ainda são objetos de apaixonadas polêmicas nos meios especializados (CAMPOS, ESPOSITO, GIMENES, 2014, p. 330).

As polêmicas que envolvem as discussões sobre a educação infantil, em sua grande maioria, referem-se ao processo de negação dos direitos aos sujeitos infantis, bem como pela subjetivação dessa modalidade. Vale ressaltar que a luta dos diferentes grupos e classes sociais foi imprescindível à mudança do quadro de subjetivação da educação infantil. Para Foucault (2009, p. 235), há três tipos de lutas: “contra as formas de dominação [...]; contra as formas de exploração [...]; ou contra aquilo que liga o indivíduo a si mesmo e o submete,

deste modo, aos outros (lutas contra a sujeição, contra as formas de subjetivação e submissão)”.

Foram as lutas contra a subjetivação dos sujeitos infantis que permitiram que a educação infantil fosse inserida nos discursos dos diversos programas e planos, dentre os quais o Plano Nacional de Educação (PNE), o que reverberou sua inserção nos planos Estaduais e Municipais. Como vimos anteriormente, “[...] ao longo do século XX diferentes concepções e modelos de PNE disputaram espaço, dialogando com as políticas públicas do período e, de maneira mais ampla, com o espírito da época” (MOURA, 2013, p. 01), fato que contribuía para a permanência da descontinuidade do PNE enquanto política pública.

A Constituição Federal de 1988 faz referência ao estabelecimento do PNE, com vistas ao desenvolvimento do ensino nos diversos níveis. Na esteira da Constituição Federal, a LDB (Lei n. 9394/96) prescreveu o encaminhamento do PNE com caráter decenal que se consolidou em 2001, quando o PNE foi instituído pela Lei 10.172. Entre os objetivos que compunham os discursos do PNE nesta lei, destaca-se “[...] a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência com sucesso na educação pública” (BRASIL, 2001). Para apresentar as prioridades, o plano chancela:

Considerando que os recursos financeiros são limitados e que a capacidade para responder ao desafio de oferecer uma educação compatível, na extensão e na qualidade, à dos países desenvolvidos precisa ser construída constante e progressivamente, são estabelecidas prioridades neste plano, segundo o dever constitucional e as necessidades sociais.

Dentre as prioridades apresentadas pela Lei 10.172/2001, consta a ampliação do atendimento à educação infantil, reforçando esse enunciado na meta 1 que trata dessa etapa de ensino, trazendo como redação “Ampliar a oferta de educação infantil, de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 5 anos, prevendo alcançar até o final da década 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos” (BRASIL, 2001).

O PNE/2001 também prevê padrões mínimos de infraestrutura, definindo metas de expansão do atendimento para creches e pré-escolas em nível nacional. Vale destacar que

[...] a aprovação do novo sistema de financiamento da educação, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, implantado no país a partir de 1998, não conferiu prioridade à expansão da educação infantil [...]. Dessa forma, as novas

diretrizes legais que apontam para melhorias na qualidade do atendimento não puderam ser traduzidas em efetivas medidas práticas na escala necessária. A distância entre a legislação e a realidade continua a caracterizar grande parte da educação infantil no país (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2009, p. 174).

Verificamos que a falta de dotação orçamentária para a educação infantil constituiu um entrave para a materialização das metas previstas do PNE/2001, confirmando que o Plano “[...] apesar de apresentar metas de amplo alcance, indicando grandes desafios para a melhoria da educação nacional, configurou-se como plano formal, marcado pela ausência de mecanismos concretos de financiamento” (DOURADO, 2017, p. 37). O autor reitera a falta de organicidade orçamentária para dar concretude às metas do PNE, reforçando que o Plano não se configurou como epicentro das políticas educacionais.

Concordamos com Dourado (2017) ao considerar como fundamental a questão dos recursos para a viabilização da política. Nessa acepção, consideramos que o PNE 2014-2024, instituído pela Lei 13.005/2014, avança, significativamente, na questão do financiamento, tendo em vista que prevê a ampliação do investimento público de forma a atingir até o final do decênio 10% do PIB, o que pode favorecer a materialização das metas. Dessa forma, entende-se que

[...] o plano possui grande importância na definição dos rumos das políticas educacionais, podendo contribuir no processo de efetivação da educação como política de Estado e na superação de marcas históricas da provisoriedade das políticas emergenciais que caracterizaram – e caracterizam – as proposições para a educação das crianças menores de seis anos no Brasil (BARBOSA *et al.*, 2014, p. 506).

A meta 1 do PNE apresenta em seu discurso a pretensa universalização do atendimento das crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos na pré-escola até 2016 e a ampliação da oferta de educação infantil em creche, visando atingir ao mínimo de 50% (cinquenta por cento) das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos até 2024. Diante dessa meta, vale considerar que não houve avanço quanto ao atendimento das crianças de 4 e 5 anos, haja vista que a Emenda nº 59/2009 já previa a obrigatoriedade de atendimento para esse público, e quanto ao atendimento das crianças de até 3 anos na creche, o PNE apenas repete o percentual de 50% previsto na Lei nº 10.172/2001, que instituiu o PNE anterior.

A estratégia 1.1 do PNE apresenta como enunciado “[...] definir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais” (BRASIL, 2014).

Dourado (2017) compreende que o Plano apresenta metas ousadas, sobretudo no que se refere à ampliação das oportunidades educacionais de algumas metas, dentre as quais o autor cita a meta da educação infantil, enfatizando a importância de se discutir as concepções norteadoras e suas relações com as políticas expansionistas. Destacamos o questionamento feito pelo autor, sobre qual a concepção de educação infantil que balizará a expansão prevista, compreendendo que a concepção poderá contribuir para que a materialização da meta tenha diferentes percursos e diversos rebatimentos de ordem financeira, de gestão e avaliação dessa etapa da educação básica. “O cumprimento das metas e estratégias do Plano se articula à tensa relação quantidade e qualidade inerente a todos os fenômenos, inclusive aos educacionais” (DOURADO, 2017, p. 72).

No tocante à qualidade, destacamos algumas estratégias da meta 1 do PNE: 1.6 preconiza a implantação de avaliação da etapa com periodicidade de dois anos, utilizando parâmetros nacionais de qualidade, visando aferir indicadores como infraestrutura física, quadro de pessoal, condições de gestão, recursos pedagógicos, situação de acessibilidade, dentre outros.

A estratégia 1.8 determina a formação inicial e continuada dos profissionais que atuam na educação infantil, visando ao atendimento da etapa por profissionais com ensino superior. Podemos dizer que a estratégia 1.9 representa também melhoria da qualidade, pois alvitra estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para os profissionais da educação, possibilitando a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas, ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento a educação infantil. E ainda a estratégia 1.13 que propõe preservar as especificidades da etapa na organização das redes escolares, garantindo o atendimento em estabelecimentos que atendam aos parâmetros nacionais de qualidade e a articulação com a etapa escolar seguinte.

Evidenciamos, com base na contribuição de Dourado (2017), que a concepção de infância representa um desafio e precisa ser bem definida de modo que as estratégias citadas acima sejam ponto de partida para que as políticas públicas consigam trilhar o caminho do atendimento da educação infantil nas creches e pré-escolas, garantindo a qualidade prescrita, compreendendo os múltiplos aspectos das crianças, bem como a sua formação plena.

Tomando por base a análise feita por Campos, Esposito e Gimenes (2014), duas questões devem ser levadas em consideração: primeiro a ausência de diagnóstico da cobertura em creche na elaboração dos dois últimos planos, justificando o percentual de 50% para atendimento das crianças de 0 a 3 anos como meta, sendo um agravante a falta de divulgação

dos motivos pelos quais o PNE anterior não atingiu sequer a meta intermediária de 30% para o atendimento em creche. A segunda questão refere-se à diversidade no caráter do atendimento, tendo em vista que para as crianças de 0 a 3 anos a Constituição Federal de 1988 considera como direito da criança e opção da família, ao passo que para as crianças de 4 e 5 anos determina a obrigatoriedade tanto para a família quanto para o Estado, o que pressupõe a obrigação do Estado em atender 100% do grupo etário, mais um motivo que exigiria diagnóstico da demanda manifesta que justificasse a meta de atendimento de 50% da população de 0 a 3 anos.

Se nos basearmos em dados como porcentagem de mulheres que trabalham, porcentagem de crianças em situação de risco ou vulnerabilidade, estrutura das famílias, realidade socioeconômica e cultural por regiões, áreas urbanas e rurais, entre outros indicadores, podemos prever que a demanda potencial e manifesta por atendimento em creche deveria variar bastante de um contexto para outro (CAMPOS; ESPOSITO; GIMENES, 2014, p. 333).

Tais contribuições permitem constatar que a ausência do diagnóstico da demanda manifesta para a determinação do percentual de atendimento das crianças em creches constitui-se como um entrave para a materialização da meta, pois, ao desconsiderar os indicadores citados e os contextos locais, conseqüentemente, deixa-se de atender com equidade, tendo em vista que o atendimento dos 50% estabelecidos na meta, a depender do contexto, poderá ser superior ou inferior à necessidade de cada região. Nesse sentido, a estratégia 1.3 do PNE que prevê a realização periódica, em regime de colaboração, do levantamento da demanda por creche, representa um desafio para o planejamento da oferta de forma equânime.

O Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2016), demonstra no Indicador 1A – Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche (Taxa de atendimento escolar) – trajetória ascendente no atendimento escolar de crianças de 4 e 5 anos na década de 2004 a 2014, com ampliação de 18 pontos percentuais (p.p), confirmando, nesse último ano, o percentual de atendimento de 89,6%. Entre 2012 e 2014 mantém-se a tendência de crescimento.

Segundo o relatório, a trajetória de crescimento desse indicador foi observada em todas as regiões, destacando a região Nordeste com a maior taxa de atendimento nessa faixa etária, com 92,7%, contudo, foi a região que apresentou o menor índice de crescimento na

década em questão. Com a desagregação do indicador por sexo, localização, cor/raça e renda, o relatório apresenta a seguinte situação, de acordo com a Tabela 19, a seguir:

Tabela 19 - Percentual da população de 4 e 5 anos que frequentava escola/creche, por sexo, localização, cor/raça e renda e diferenças em pontos percentuais entre esses grupos no período 2004-2014

Ano	Sexo			Localização			Cor/raça			Renda		
	Masculino	Feminino	Diferença	Urbana	Rural	Diferença	Branca	Preta	Diferença	25% + ricos	25% + pobres	Diferença
2004	71,4	72,8	1,4	76,2	55,5	20,7	74,5	69,8	4,7	90	63,7	26,3
2014	89,1	90,2	1,1	90,4	85,4	5	91,7	88	3,7	95,8	86,3	9,5

Fonte: INEP, 2016. Tabela produzida pela pesquisadora (2018).

Os dados da tabela mostram que houve redução das desigualdades na década em todos os indicadores, sendo apresentada maior estabilidade no indicador sexo. Nos indicadores localização, cor/raça e renda, apesar dos dados apresentarem crescimento em todos os grupos, verificamos que persistem as diferenças. Vale destacar que, entre os indicadores, o de renda é o que apresenta maior diferença, mantendo elevado o grupo de renda mais alta. O relatório informa que de 2012 a 2014 houve estagnação desse grupo e tendência de elevação do atendimento do grupo de renda mais baixa com convergência para o grupo de renda mais elevada. Vemos que, mesmo ocorrendo elevação no atendimento escolar para crianças da pré-escola, não foi suficiente para o alcance da meta, pois o prazo estabelecido para universalização encerrou em 2016, permanecendo como desafio a ser alcançado.

O desafio de universalizar a pré-escola para cerca de 600 mil crianças (número em 2014) relaciona-se com a construção de novos equipamentos escolares e, especialmente, com a incorporação dos segmentos mais vulneráveis. [...]. Os 10% da população nacional de 4 e 5 anos que ainda não conseguem ter acesso ao direito à educação têm forte representação entre aqueles que vivem nas zonas rurais – incluindo indígenas e quilombolas – e entre os 25% mais pobres, seguramente muitos com domicílio nas periferias dos grandes centros urbanos (GOMES, 2017, p. 22).

O desafio apresentado no fragmento acima pressupõe a efetivação das estratégias 1.1 e 1.5 do PNE que enfatizam a necessidade do regime de colaboração, visando respectivamente a expansão da rede pública de educação infantil e a manutenção e ampliação do programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como aquisição de equipamentos. “Esse desafio vai exigir políticas públicas específicas voltadas para atender questões como

financiamento, capacidade de gestão dos municípios e articulação intersetorial com outras áreas” (GOMES, 2017, p. 22).

O percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche (Taxa de atendimento escolar), apresentado no Indicador 1B do ciclo de monitoramento, mostra que para essa faixa também houve crescimento contínuo no atendimento no período de 2005 a 2014, chegando a 33,3% do atendimento nesse último ano. Na década 2004-2014, o indicador mostra que houve uma evolução de 14,1 p.p. sendo mantida no período próximo de 2012 a 2014. Mesmo com a evolução, “[...] ainda resta uma longa distância para atingir a meta mínima de 50% em 2024, mesmo sem considerar a desigualdade existente” (INEP, 2016, p. 37).

No que tange ao atendimento da população de 0 a 3 anos por região, o indicador mostra que houve aumento no percentual na década analisada em todas as regiões, constatando tendência de ampliação das desigualdades entre elas, sobretudo, entre as regiões Sul e Norte, apresentando, respectivamente, maior crescimento com 18,7 p.p. e o menor com 5,4 p.p. Ao analisar a desagregação do indicador, verificamos a situação apresentada na Tabela 20, a seguir.

Tabela 20 - Percentual da população de 0 a 3 anos que frequentava escola ou creche, por sexo, localização, cor/raça e renda e diferenças em pontos percentuais entre esses grupos no período 2004-2014

Ano	Sexo		Localização			Cor/raça			Renda			
	Masculino	Feminino	Diferença	Urbana	Rural	Diferença	Branca	Preta	Diferença	25% + ricos	25% + pobres	Diferença
2004	18,9	19,5	0,6	22,1	8,1	14	21,4	16,9	4,5	37,3	12,9	24,4
2014	33,4	33,1	0,3	36,3	17,9	18,4	37,7	29,3	8,4	54,7	23,3	31,4

Fonte: INEP, 2016. Produzida pela pesquisadora (2018).

Os dados apresentados na tabela 20 mostram que, ao contrário do que aconteceu com o atendimento das crianças de 4 e 5 anos, apesar de ter ocorrido aumento no acesso à creche, houve ampliação das desigualdades no atendimento das crianças de 0 a 3 anos em todos os grupos, exceto no de sexo, que apresenta redução da diferença. Segundo o relatório, não houve mudança da tendência mostrada para o período mais próximo de 2012 a 2014 nos indicadores sexo e localidade; já nos indicadores de cor/raça e renda, houve ampliação na tendência das desigualdades. É importante destacar que é muito alta a distância entre os grupos por recorte de renda, chegando a 31,4% a diferença, o que se apresenta como grande desafio a ser enfrentado, daí porque concordar que parece ser “[...] bastante acertada a

determinação do PNE (estratégia 1.2) de que o poder público atue para, ao final da vigência do plano, reduzir a diferença das taxas de atendimento escolar das crianças de até 3 anos nos quintos de renda superior e inferior a menos de 10%” (GOMES, 2017, p. 24).

Observa-se, portanto, o enorme desafio da ampliação da oferta para atender o mínimo de 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do plano, como prevê a meta 1. Esse desafio pode ser vencido por meio do desenvolvimento de ações, por parte do poder público, que visem solucionar as desigualdades do acesso, garantindo o que está previsto nas estratégias 1.1, 1.2, 1.3 e 1.5 do PNE, que já foram mencionadas, além da estratégia 1.15 que preconiza a busca ativa de crianças em idade correspondente, em parceria com outros órgãos, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de 0 a 3 anos. Compreendemos, assim, que

Não há como o País desenvolver uma séria e consistente política de educação infantil à luz do PNE sem uma forte ação pública no sentido de expandir e fortalecer a rede física, enfrentar desigualdades intrarregionais, estabelecer e viabilizar padrões de qualidade e políticas de valorização dos profissionais da educação, promover a formação e coordenar esforços intersetoriais com forte envolvimento e engajamento das entidades do campo e da sociedade em geral (DOURADO, 2017, p. 79).

Os discursos do PNE se reverberam na Meta 1, deliberando sobre a educação infantil, nos Planos Estaduais e Municipais de Educação. É válido destacar, com base em Soares e Jauris (2015), que, no Brasil, a oferta dessa etapa de ensino é, eminentemente, da responsabilidade dos municípios, fato que requer a atenção quanto à governamentalidade dessa etapa da Educação Básica, impondo ao poder público municipal investimentos em políticas públicas para a garantia do atendimento aos sujeitos infantis, com equidade e qualidade preconizadas nos dispositivos legais.

O Quadro 4, que se segue, destaca a Meta de Educação Infantil, conforme se apresenta nos PNE, PEE do Estado da Bahia e PME de Vitória da Conquista.

Quadro 4 - Leis que regulamentam o PNE, PEE do Estado da Bahia e PME de Vitória da Conquista e discurso da Meta 1

LEI	Discurso da META 1
Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE)	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.

Lei Estadual nº. 13.559 de 11 de maio de 2016, aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia (PEE)	Assegurar a discussão com os sistemas municipais de educação a respeito da universalização da pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade, nos termos do disposto pela Emenda Constitucional Federal nº 59, de 11 de novembro de 2009, e estimular a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches.
Lei Municipal nº 2.042, de 26 de junho de 2015, aprova o Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista (PME)	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 PME.

Fonte: PNE, PEE do Estado da Bahia e PME de Vitória da Conquista - Elaborado pela pesquisadora.

Como é possível verificar no quadro 4, a Meta 1 do PME de Vitória da Conquista coaduna, literalmente, com a do PNE, tanto no tocante à garantia da universalização, bem como no que se refere à ampliação da oferta de Educação Infantil nas creches. Quanto à Meta 1 do PEE da Bahia, vemos um discurso que se apresenta mais voltado ao fomento do que à garantia do direito.

Merece destaque a data da aprovação do Plano Estadual da Bahia, tendo em vista que o PNE estabelece, em seu Art. 8º, o prazo de um ano a partir da sua publicação para a elaboração dos planos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Verifica-se que o PEE da Bahia foi aprovado após onze meses da aprovação do PME de Vitória da Conquista, o que pressupõe a ausência da necessária articulação das políticas educacionais que está descrita no Art. 8º §1º incisos I e IV do PNE para a construção da política pública.

É importante ressaltar que o alcance das metas dos Planos Municipal, Estadual e Nacional está diretamente relacionado com a implementação de estratégias por meio da atuação dos entes federados em regime de colaboração, como preconizado no Art. 7º dos três planos mencionadas no quadro 4.

Apesar dos Planos apresentados regulamentarem o atendimento das crianças na educação infantil em suas metas e estratégias, existem grandes entraves na governamentalidade, que geram incongruências em meio aos processos de efetivação das políticas públicas, promovendo, muitas vezes, descompasso na apropriação do direito da sociedade. Como afirma Foucault (2014a, p. 41), “[...] em escala muito mais ampla, é preciso reconhecer grandes fendas no que poderíamos denominar a apropriação social dos discursos”.

Nessa perspectiva, vemos que não bastam os discursos legais para a garantia do direito dos sujeitos infantis, frente à situação de abandono da grande parcela das crianças, visto que

A educação, embora seja, de direito, o instrumento graças ao qual todo indivíduo, em uma sociedade como a nossa, pode ter acesso a qualquer tipo

de discurso, é bem sabido que segue, em sua distribuição, no que permite e no que impede, as linhas que estão marcadas pela distância, pelas oposições e lutas sociais (FOUCAULT, 2014a, p. 41).

Como base nesse excerto, destacamos que o desafio do atendimento depende não só do esforço do poder público, mas também da forte mobilização de toda sociedade brasileira.

5 DISCURSOS EM TORNO DO PME DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Neste capítulo, tratamos dos discursos que estão incorporados no Plano Municipal de Vitória da Conquista, compreendendo, como Foucault (2014a, p. 10), que o discurso “[...] não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo”, mas que clarifica as relações de forças entrelaçadas em cada momento da política. Nesse espaço, apresentamos as reflexões acerca das “[...] ações de governar e especialmente, as ações de governar a infância” (VEIGA-NETO, 2015, p. 51), evidenciando os atores e seus papéis nos três principais contextos da política.

5.1 DISCURSOS QUE INFLUENCIARAM A FORMULAÇÃO DA META 1 DO PME

O final do século XX é caracterizado pelo processo de globalização econômica, que repercutiu em mudanças substanciais nas políticas educacionais para o atendimento das crianças brasileiras. Nesse sentido, a análise da política educacional sugere a reflexão acerca dos litígios e acordos que reverberam na governamentalidade dos sujeitos infantis, das relações estabelecidas, dos saberes e poderes que constituem os discursos, bem como das vontades de verdade que influenciam a elaboração dos ordenamentos legais, demarcando o contexto de influência, no qual

[...] são hegemônicos os conceitos mais centrais da política, criando-se um discurso e uma terminologia próprios que visam a legitimar a intervenção. Nesse contexto são estabelecidos os princípios básicos que orientam as políticas em meio a lutas de poder nas quais os atores são desde partidos políticos, esferas de governo a grupos privados e agências multilaterais, como comunidades disciplinares e institucionais e sujeitos envolvidos na propagação de ideias oriundas de intercâmbios diversos (LOPES; MACEDO, 2011, p. 257).

Com base nesse excerto, depreendemos que a crise que abalou os países do terceiro mundo, afetados pelo desequilíbrio econômico, e caracterizou a década de 1970, representou o fio condutor para o processo de reestruturação das políticas do Banco Mundial e demais organismos internacionais na década de 1980. Nesse período, o Banco assume o papel fomentador da política estrutural, ao definir financiamento de crédito, impondo condicionalidades aos países membros, direcionando as políticas internas e modificando as legislações dos países, influenciando mudanças na governamentalidade e, conseqüentemente, nas técnicas de composição de um novo cenário social.

Assim sendo, os discursos da política dos países membros, financiados pelo Banco Mundial, ecoam os regimes de verdade dos organismos internacionais, seguindo seus ditames. Outrossim, os compromissos assumidos pelos governos brasileiros, na busca de soluções para os problemas educacionais, têm imprimido nos dispositivos legais as vontades de verdade dos seus financiadores.

Destacamos, com base nas contribuições de Voss (2011), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) como exemplo de política instituída pelo governo brasileiro, visando à promoção de reformas educacionais e inserção do país no projeto de desenvolvimento global. Vale salientar que o PDE constitui como um conjunto de ações governamentais que impulsionou diversas reformas, atingindo todos os níveis e modalidades do sistema educacional brasileiro, imprimindo mudanças nas políticas de cunho econômico, de avaliação, de formação, de expansão da educação. É forçoso salientar que

Ao decretar o PDE, o governo Lula rompeu com as propostas defendidas historicamente por seu partido (Partido dos Trabalhadores - PT) e com as práticas históricas de construção democrática de projetos e planos para a Educação, indo na contramão de outros movimentos históricos como os processos políticos de definição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96) e do Plano Nacional de Educação (Lei n.10.172/01) nos quais houve intensa participação social (VOSS, 2011, p. 48).

Tendo sido decretado em plena vigência do PNE 2001, apesar de não se constituir como Plano, o PDE, segundo Dourado (2017), passou a ser referência, tirando, desse modo, o foco do PNE como ponto de partida das políticas educacionais. É forçoso salientar, com base nas contribuições de Voss (2011), que, por não ter nascido de um processo democrático que permitisse a participação da sociedade, o PDE e o governo enfrentaram profundas críticas, denotando que “[...] as reformas vêm sendo negociadas num contexto de profundos embates políticos, onde diversas forças sociais, como sindicatos, associações docentes e discentes, intelectuais e outros movimentos sociais, lutam para conquistar direitos sociais mais plenos e democráticos” (VOSS, 2011, p. 45).

No repertório dos dispositivos que demarcaram as influências, impulsionadas por embates e lutas, destacamos a CONAE (2010), devido ao seu papel mobilizador para a construção do PNE 2014, favorecendo a participação da sociedade civil, agentes públicos, entidades de classe, estudantes, profissionais da educação e pais/mães (ou responsáveis) de estudantes, que se reuniram em torno da discussão pela melhoria da qualidade da educação brasileira. “A pressão social coletiva – por meio do Fórum Nacional de Educação – e

individual das entidades foi decisiva para mudar algumas orientações que constituem o eixo do PNE” (CNTE, 2014, p. 359).

Seguindo a linha de influência, destacam-se as conferências estaduais, distritais e municipais com discursos que se coadunaram ao do PNE com fluxos para a formulação de metas e diretrizes de seus planos. Concordamos com Ball e Mainardes (2011, p.13), ao afirmarem que “[...] os fluxos da política são também fluxos do discurso – metalinguagens que orientam pessoas a viver como pessoas. Novas narrativas sobre o que conta como boa educação estão sendo articuladas e validadas”.

Para a formulação do seu Plano, conforme preconiza o art. 8º do PNE, o Município de Vitória da Conquista contou com a influência da Secretaria da Educação do Estado da Bahia, por meio do Programa de Apoio à Educação Municipal (Proam), com assessoramento técnico-pedagógico na elaboração do Plano Municipal de Educação. Com compromisso de prestar assistência técnica ao Município no desenvolvimento das atividades relacionadas à elaboração/adequação do Plano Municipal de Educação; assegurar visita técnica ao município para acompanhamento à elaboração/adequação do Plano Municipal de Educação; assegurar revisão final do documento a ser encaminhado à Câmara Municipal.

O Proam, por meio do Caderno de orientação (BAHIA, 2014) para elaboração/adequação do Plano Municipal de Educação: princípios gerais, orientou todas as etapas e caminhos para a elaboração da política.

Por se tratar de um trabalho colaborativo, que envolve a sintonia entre o ritmo técnico e as práticas cotidianas, em todo o seu desenvolvimento, adota-se, na perspectiva do Proam, o assessoramento aos Grupos Colaborativos (GC)⁷, que assumem, em cada um dos municípios atendidos ao projeto, a coordenação do processo de elaboração do plano, com o compromisso de assegurar a participação e a democratização na sistematização da análise situacional e da proposição das diretrizes e metas do PME (BAHIA, 2014, p. 8).

Seguindo a sugestão do Proam, o prefeito de Vitória da Conquista, por meio do Decreto nº 16.381, de 09 de março de 2015, institui:

Art. 1º Fica criado o Grupo Colaborativo do Plano Municipal de Educação – PME, sendo nomeados os seguintes membros:

I – Secretaria Municipal de Educação – SMED.

⁷ Membros de um grupo de trabalho, composto por representações da sociedade civil organizada e política, instituído por Portaria ou Decreto Municipal, especificamente para atuar na coordenação do processo de elaboração do PME no município.

- II – Conselho Municipal de Educação.
- III – Poder Legislativo Municipal.
- IV – Sindicato do Magistério Municipal Público – SIMMP.
- V – Núcleo Regional de Educação – 20.
- VI – Secretaria Municipal de Finanças – SEFIN.
- VII – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB.
- VIII – Núcleo Pedagógico da Secretaria Municipal de Educação. I
- X – Associação Conquistense de Integração do Deficiente – ACIDE.
- X – Universidade Federal da Bahia – UFBA.
- XI – Faculdade Independente do Nordeste – FAINOR.
- XII – Conselho de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB.
- XIII – Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado da Bahia – APLB.
- XIV – Instituto de Educação, Ciências e Tecnologia da Bahia – IFBA.
- XV – Representante dos Pais dos Alunos das Escolas da Rede Municipal de Ensino.

No dia dezanove de março de dois mil e quinze, o Conselho Municipal de Educação realizou a instalação do Grupo Colaborativo do Plano Municipal de Educação (PME) de Vitória da Conquista, Estado da Bahia, com os representantes das entidades supramencionadas. Depreendemos, com isso, que, por meio do GC, o discurso do PME de Vitória da Conquista foi formulado. Assim, cada representante, como litigante, levou a voz da entidade representada, formando arenas que, em meio a embates e consensos, influenciaram na formulação dos discursos da política, denotando que “[...] políticas são construídas dentro e ao redor de discursos específicos” (MAGUIRE; BALL, 2011, p. 176).

Retomando o disposto no Art. 8º do PNE, instituído pela Lei 13.005 de 25 de junho de 2014, que determina um prazo de um ano a partir da data de sua publicação para que os municípios formulem ou adéquem seus Planos Municipais, destacamos a morosidade do município para iniciar a formulação da política educacional, tendo em vista que, conforme a data da instituição do grupo colaborativo pelo CME de Vitória da Conquista, faltava apenas três meses para findar o prazo estipulado. Nesse contexto, insere-se a influência da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), que orientou as entidades filiadas no processo de mobilização da sociedade para a garantia da ampla participação na produção do PME.

Cabe ressaltar que a CNTE participou, ativamente, das conferências preparatórias que antecederam a construção do PNE, através dos sindicatos filiados, colocando-o como “[...] tema central em todas as semanas de Educação e desde 2011, junto com os demais eixos de luta dos/das trabalhadores/as em educação” (CNTE, 2014, p. 385), realizando, posteriormente

à formulação do PNE, uma série de ações para discussões acerca da formulação dos planos municipais, envolvendo as entidades filiadas nesse processo de discussão e formação.

Com base nas informações coletadas no site da CNTE e do Sindicato do Magistério Municipal de Vitória da Conquista (SIMMP), nos dias 7 e 8 de agosto de 2014, o Conselho Nacional de Entidades (CNE) da CNTE se reuniu em Brasília. O grupo discutiu política nacional e internacional e os desafios para o movimento sindical em debate com o presidente da Confederação Sindical Internacional (CSI), com o membro do Conselho de Administração da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e o secretário de finanças da CNTE.

Seguindo as orientações da CNTE, as entidades filiadas desenvolveram ações, no âmbito da categoria, para ampliar os discursos do PME e da importância da participação dos profissionais de educação em sua formulação. Conforme as publicações feitas no site do SIMMP, percebemos que, por meio de seminários, audiência pública, ato público e reuniões com o secretário de educação do município, foi realizada a divulgação dos prazos e a importância da ampla participação da sociedade e ainda da celeridade da formulação do PME.

Nesse sentido, o poder das lutas sociais, exercido no âmbito desse contexto, marca sua influência para a produção do PME, por meio dos representantes de diferentes entidades, participando dos Grupos Colaborativos e das Comissões Representativas, enunciando nesses espaços os interesses das categorias, buscando fixar seus discursos no texto da política.

O que é afinal um sistema de ensino senão uma ritualização da palavra; senão uma qualificação e uma fixação dos papéis para os sujeitos que falam; senão a constituição de um grupo doutrinário ao menos difuso; senão uma distribuição e uma apropriação do discurso com seus poderes e seus saberes? (FOUCAULT, 2014a, p. 42).

A propriedade dos discursos que seriam fixados na construção da política fora pensada previamente e determinada por meio de orientações constantes no caderno do Proam, a partir do momento da adesão do município ao projeto de assessoramento, como podemos visualizar no discurso do representante do programa.

O Projeto de Assessoramento é uma ação em regime de colaboração, feita por adesão. A partir da adesão, o município em tese aceita seguir as orientações do Projeto. A orientação que foi passada, era para que o Grupo Colaborativo reunisse representações da secretaria municipal de educação, conselho municipal de educação, conselho do FUNDEB, conselho da alimentação escolar, sindicato dos professores, poder legislativo, diretores de escola, educação superior pública, educação superior privadas, escolas privadas, pais, e secretário de educação. Essa foi a sugestão básica de

composição, podendo ser ampliada conforme a realidade do município (E1, 2019).

Os poderes e saberes dos diversos atores pertencentes aos Grupos Colaborativos são pré-requisitos, exigidos como qualificação dos sujeitos para a formação dos grupos, como pode ser confirmado no discurso do enunciador.

[...] Também foi pontuado o perfil destes representantes, diante das atribuições que eles iriam desenvolver no Grupo: Conhecimento da Legislação Educacional e do Sistema Municipal de Ensino; Desenvoltura na articulação com pessoas e órgãos da educação municipal; Conhecimento de informática: digitação de textos, organização de tabelas, navegação na Internet, envio e recebimento de e-mails; Prática em sistematização e análise de dados. Neste sentido, o Grupo Colaborativo do município foi constituído, respeitando a autonomia do município (E1, 2019).

É importante destacar, segundo o E1 (2019), que o regime de colaboração entre a SMED e o Proam, para a construção do PME, se deu através do Projeto de Assessoramento para a elaboração da Política Pública, mediante a assinatura da carta compromisso pelo município que, com o pacto, aceita as condições do projeto.

Nesse sentido, o respeito à autonomia apontado pelo enunciador se faz diante do poder do discurso dos membros dos grupos e da construção após a orientação, pois todo o material e dinâmica de trabalho do GC foram objetos de estudos entre a coordenação do Proam e os técnicos que atuaram junto aos municípios. O programa determina a formação dos membros sobre o que seria discutido. Depois dos encontros, o monitoramento das ações e esclarecimentos de dúvidas eram realizados através de um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), onde todos os membros do grupo colaborativo tinham acesso.

Como pode ser visto no discurso do enunciador, a sistematização do trabalho foi pensada em 5 etapas.

- 1ª Etapa - Orientações para instituir a portaria ou decreto do Grupo Colaborativo, das estratégias de sensibilização para mobilização da comunidade civil e política e orientações para a elaboração da análise situacional do município;
- 2ª Etapa - Orientações para a elaboração da análise situacional da educação (diagnóstico);
- 3ª Etapa - Orientações para elaboração das diretrizes, metas e estratégias articulando com os indicadores;
- 4ª Etapa - Orientações para sistematização do Documento - Base, escrita do processo de acompanhamento e avaliação do PME; e elaboração do regimento interno para a Consulta Pública;
- 5ª Etapa - Orientações para organização da Consulta Pública e diretrizes para elaboração da minuta Projeto de Lei (E1, 2019).

Com base no discurso do E1 e nos requisitos dos sujeitos para a organização do GC no processo de elaboração do PME, percebemos que “[...] discursos são sobre o que pode ser dito e pensado, mas também sobre quem pode falar, quando, onde e com autoridade” (MAGUIRE; BALL, 2011, p. 176).

Apesar das orientações para produção do PME considerarem o envolvimento das instâncias legitimadas por decreto, como está disposto na primeira etapa da sistematização do trabalho, bem como a construção coletiva prevista na quinta etapa, no âmago do contexto de influência, a pesquisa evidenciou manobras que fixaram no texto da política uma vontade de verdade apoiada por outras instâncias, manifestando o pensamento de Foucault (2014a, p. 17) de que a vontade de verdade, assim como outros sistemas de exclusão, “[...] apoia-se sobre um suporte institucional: é ao mesmo tempo reforçada e reconduzida por toda uma espessura de práticas como a pedagogia, é claro como o sistema de livros, da edição”.

5.2 O PROCESSO DE PRODUÇÃO DO TEXTO DA POLÍTICA E SEUS DISCURSOS

O envolvimento da sociedade civil e da sociedade política, bem como a promoção dos debates públicos para a consolidação das diretrizes, estratégias e metas do PME são pontos de fundamental importância para a constituição da política de forma democrática. Visando à garantia da ampla participação, o Proam orientou a formação dos espaços de diálogos denominados por Comissões Representativas, para as quais determinou as seguintes atribuições: construir a análise situacional da educação, discutir os problemas levantados no diagnóstico, elaborar as diretrizes, as metas e estratégias, participar da Audiência Pública.

No processo de formulação do PME de Vitória de Conquista, foram formadas treze comissões, cada uma representando a temática da meta a ser construída, sendo assim denominadas: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação em Tempo Integral, Educação do Campo, Ensino Médio, Educação Profissional, Educação Superior, Gestão Democrática de Ensino Público, Qualidade da Educação, Valorização dos Profissionais da Educação, Recursos Financeiros.

Descrevendo acerca da colaboração do Proam na produção da política, a coordenação da Comissão Representativa da Educação Infantil elucida que

O Proam contribuiu com a gente com o material escrito que eles forneceram, que foi o que a gente recebeu quando as comissões foram definidas, que teve aquele primeiro encontro que aconteceu lá no IFBA. [...] um caderno de

orientação de como é que elaboraria. Ajudou muito, porque ajudou a ver como é calculada a taxa de escolarização e perceber qual o caminho para poder fazer essa construção do texto.[...]Primeiro a gente discutiu o que era uma educação infantil de qualidade pra fazer um diagnóstico do que a gente tinha na rede, construiu um questionário com base nos indicadores de qualidade da educação infantil e nos critérios de qualidade para educação infantil pra aplicar com os diretores da rede pública e particular porque o PME não é só da rede pública, a gente convidou todo mundo (E3, 2019).

O relato da enunciativa concilia-se ao disposto no texto base da Comissão Representativa, ao evidenciar que “[...] a partir do diagnóstico e das discussões das estratégias propostas pelo Plano Nacional de Educação - PNE, foram definidas as estratégias para a Educação Infantil no Plano Municipal de Educação – PME” (SOARES; JAURIS, 2015, p. 4). Além das orientações do Proam, outros documentos legais contribuíram para que a Comissão trilhasse o caminho da política, como podemos visualizar na afirmação da enunciativa.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil e esse documento, os indicadores de qualidade para educação infantil, os parâmetros de qualidade para educação infantil. A legislação né? A gente foi buscando mais esse caminho, porque a educação infantil é uma área que se estruturou legalmente com um aporte teórico muito forte. Foi construído com a militância. Se tem por trás Maria Malta Campos. Fúlvia Rosemberg. [...] No documento os critérios para o atendimento que respeite os direitos da criança, Maria Malta Campos faz o texto voltado pras creches e Fúlvia Rosemberg faz o texto voltado pras secretarias, então eu falo assim, que todos os secretários de educação e todos os prefeitos deveriam ler esse documento para pensar as políticas públicas para educação infantil do seu município, mas a gente vê que tá muito distante, mas foram esses documentos que ajudaram a subsidiar a discussão e a construção da meta (E3, 2018).

Nesse sentido, entendemos que as orientações determinadas para os sujeitos, participantes da Comissão Representativa, às quais incidia a responsabilidade para a elaboração das diretrizes e estratégias da meta 1, não foram as únicas responsáveis por sua configuração, pois, além delas, os princípios legais resultantes da luta dos pesquisadores da infância no Brasil, como afirma a enunciativa, constituíram o aporte para a formulação da política, dando base para seus enunciados, denotando que

[...] as políticas são também discursos, ou seja, práticas que constituem o objeto de que falam, e estabelecem as regras do jogo em que se dão as lutas em torno dos significados. Todos os contextos de produção da política são, portanto, atravessados por discursos que constroem (e permitem a construção) de certos textos (LOPES; MACEDO, 2011, p. 261).

Observando os materiais fornecidos pelo Conselho Municipal de Educação, vemos que a produção do texto da política, em geral, nas Comissões representativas foi atravessada por discursos de pesquisadores, estudantes, profissionais liberais, pais de alunos, professores das diversas redes de ensino e demais membros da sociedade que tiveram interesse em participar da formulação do PME. Dada a diversidade de membros e de entidades representadas, inferimos que cada comissão formava um campo de interesses, no qual, por meio de seus discursos, cada membro tentava consolidar seus saberes e poderes, confirmando que “[...] as disputas impregnam textos de condições e intenções políticas que marcaram sua produção, expressando interesses litigantes” (SHIROMA; GARCIA; CAMPOS, 2011, p. 224).

Dessa forma, a construção do discurso da política foi configurada por uma variedade de atores que representavam as vozes dos espaços de onde pertenciam, alguns com mais empoderamento em função do conhecimento acerca do tema, outros com menos conhecimento, mas não menos importância. Assim concebemos que na construção da política “[...] algumas formas de pensar são empoderadas e encorajadas, outras são inibidas. Atores são posicionados e construídos diferentemente dentro de discursos distintos” (MAGUIRE; BALL, 2011, p. 185). A meta 1 que trata da educação infantil, nosso objeto de estudo, não diferiu das demais, no que tange às discussões de forma coletiva, contando com a colaboração de atores de diferentes espaços, como confirma a enunciativa.

Aqui da UESB, Elisete participou de algumas reuniões, mas o mais foram os professores da rede mesmo. Coordenador, professores, diretor, e eu como professora da UESB [...] Os representantes da rede particular foram no dia do questionário e alguns encaminharam por e-mail pra mim, mas a participação mais forte foi do pessoal da rede e assim muita gente do grupo de estudo aqui. [...] Víviam [...] Ela é pedagoga, é psicóloga e é mestre em educação. Ela era professora na UFBA na época e participou da discussão porque ela pesquisou educação infantil na rede. Ajudou a sistematizar o texto também, a tabular os dados. Esses dados dos questionários quem ajudou a tabular foi Víviam⁸ (E3, 2018).

Com essa formação, acreditamos que a meta 1 e suas estratégias foram construídas no interior e no entorno de discursos diversos, dando à política a conotação de enunciado coletivo. Depreendemos, assim, que a diversidade na composição da Comissão Representativa e, conseqüente profusão de pensamento, possivelmente, determinou para o contexto de produção da Meta 1 a configuração que contribuiu com a relação interdiscursiva permeada

⁸ Os nomes que aparecem na citação são fictícios para preservar a identidade dos citados pela enunciativa.

pela heterogeneidade e diversidade de saberes e poderes, levando-nos a refletir acerca desse contexto “[...] como espaço de representação política que dá origem a textos híbridos que serão reescritos no contexto da prática” (LOPES; MACEDO, 2011, p. 262).

Questionada se houve interferência de grupos políticos no processo de produção do texto, a enunciadora afirma que:

Não. Não teve, não. As discussões foram mesmo no âmbito do comprometimento. As pessoas que participaram se doaram porque o tempo foi muito curto. Tinha semana que a gente se reunia duas vezes, pra passar a tarde inteira, pra discutir, sem lanche, sem nada, pra poder conseguir. [...] Cori⁹, solicitou. Ele era da meta que discutia sobre financiamento, e pediu uma participação em uma das discussões do grupo, porque ele achava que a fala dele sobre financiamento tinha que orientar as demais, [...] aí eu falei [...] a gente vai construir de acordo com o que a gente pensa, com o que a gente tem estudado (E3, 2018).

O esforço da comissão para a construção do texto relatado na enunciação reafirma o interesse dos membros da comissão na construção de uma política contínua para o município. A tentativa de interferência do representante da Câmara de Vereadores, evidenciada na fala da enunciadora, confirma que a formulação de políticas representa uma “[...] arena de disputa por significados” (MAINARDES, FERREIRA, TELO, 2011, p. 156). Esses autores induzem à compreensão da política como espaço de competição e, nessa mesma direção, Lopes e Macedo (2011) corroboram que a política se constitui como produto de um discurso, representando um nó na rede de poder.

Nesse caso específico, vemos a relação de forças entre os membros da comissão e o representante do poder legislativo, na qual o enfrentamento denota que o nó dessa rede caracteriza o poder dos membros da comissão, que não se deixaram intimidar na disputa e negaram a possibilidade da interferência externa na formulação do texto.

A meta 1 do PME, em seu processo de elaboração, como já enunciado pela E3 e como podemos visualizar no texto base da Comissão Representativa, foi pensada a partir do diagnóstico realizado no município, que evidenciou uma série de problemas, a saber: omissão do poder público em relação ao atendimento das crianças de 0 a 2 anos; falta de condições adequadas para o atendimento da educação infantil em tempo integral; inobservância aos critérios para manutenção dos convênios; precarização e diferenciação aos profissionais que atuam na creche e pré-escola; falta de condições para o exercício da prática pedagógica; descumprimento do Art. 67, Inciso V da LDBEN 9394/96, que assegura aos profissionais de

⁹ Por ser pessoa pública e mesmo utilizando nome fictício poder ser reconhecido, foi solicitada autorização para divulgação do nome.

educação o tempo reservado para estudo, o planejamento e avaliação; escassez de material que favoreça a prática pedagógica adequada à educação infantil; necessidade de adequação das instituições aos parâmetros de qualidade e infraestrutura; descumprimento da Resolução 006/2012, que fixa as normas para o funcionamento das instituições de educação infantil.

Na perspectiva de efetivação de mudança do quadro observado, em três meses de trabalho, a Comissão Representativa da Educação Infantil elaborou a Meta 1, elencando noventa e cinco estratégias que visavam à garantia da expansão, acesso, infraestrutura, qualidade, formação, legalização, avaliação, monitoramento, proposta pedagógica, envolvimento das famílias, equidade, inclusão, orientação às famílias, acompanhamento e promoção à saúde. Os trabalhos da Comissão, segundo a E3, foram encaminhados para a comissão de sintetização e posterior discussão na Consulta Pública.

No dia oito de junho de 2015, cumprindo a agenda proposta pelo Proam, ocorreu a Audiência Pública do Plano Municipal de Educação, momento em que todas as comissões representativas se reuniram com suas elaborações para definir coletivamente os discursos da política, validando as enunciações do PME. Acerca da Audiência Pública, a enunciadora esclarece:

Se você pensar, a forma que foi organizada, foi pra não escutar ninguém porque, na hora que a gente chega pra uma audiência pública, qual é a compreensão que a gente tem de uma audiência pública? Que cada grupo vai apresentar a sua construção, debater sua construção e aí eu lembro que a pessoa que tava com o microfone na mão falava: vocês vão ter vinte minutos. O grupo de educação infantil tem vinte minutos pra poder falar de suas estratégias, e ainda com um texto, totalmente cortado por eles e, totalmente modificado, com a justificativa que era pra melhorar a redação, mas na verdade não melhorava, mudava mesmo a redação. Mudava o texto. Tirava elementos. Tanto é que na audiência pública a gente foi pro embate e colocou destaque em praticamente todas as estratégias e ficou quase o dia inteiro discutindo a educação infantil. Eu lembro que foi um tempão porque a gente foi pro embate, porque a gente não aceitava a forma como eles estavam fazendo, né? Aí teve que voltar estratégia por estratégia pra retomar o texto que tava, pra poder comparar e depois voltar pra aquele processo de votar, de discutir (E3, 2019).

É notória a imposição da força por parte do grupo que assume a direção dos trabalhos e sua influência na mudança do texto, retratando o controle sobre o discurso construído na coletividade. Justificando as mudanças realizadas na Meta 1 para encaminhamento das discussões na Audiência Pública, a representante da SMED, responsável pela sistematização do texto, informou que

[...] quando eu peguei pra fazer a sistematização, o que que eu fiz? A primeira coisa. O maior era o da Educação infantil, de todos, o maior texto. Era gigantesco, era o maior texto. Muito bem feito, por sinal. O da educação infantil era muito bem feito, tava muito grande e aí sim que tinha estratégias, o de educação infantil. Não só o de educação infantil, como os demais, mas pelo fato de o de educação infantil, ele abordou com tudo, tinha estratégias do de educação infantil que faziam parte do financiamento, tinha estratégia que era vinculada à gestão, tinha estratégia que era vinculada à qualidade, tinha estratégia que era vinculada à valorização, então aí o que é que eu fiz? Eu fui desmembrando.

Quando você pega a educação infantil é óbvio que você vai pensar num todo. Você vai pensar em relação à qualidade, em relação a infraestrutura, você vai pensar sobre valorização. Tudo que você pensar, acrescenta financiamento. Então assim, tudo que diz respeito à educação infantil você ia colocar. É óbvio que na hora de sistematizar o texto é um documento único, então pra não ficar repetitivo, e mesmo assim, pelo tempo que teve a gente percebe que teve coisa que daria pra ter sido jogada pra outra meta e permaneceu (E4, 2018).

A fala da E4 confirma as alterações realizadas no texto, sob a alegação da organização do texto da política. Vale salientar que, analisando as demais metas, foi possível verificar que a grande maioria das estratégias retiradas da Meta 1 não foi inserida nas metas correspondentes, como a enunciadora relata.

A interferência da Secretaria de Educação nos discursos das estratégias caracteriza a falta de interesse na governamentalidade da educação infantil, de modo a refletir sobre as técnicas para solucionar os problemas vislumbrados pelo diagnóstico realizado pela comissão, denotando que a leitura inicial da política feita pela comissão de sintetização, que era composta por representantes do governo, suscitou questionamentos do tipo

[...] o que este texto significa para nós? O que nós temos que fazer? Nós temos de fazer alguma coisa? É uma leitura substancial – uma ‘decodificação’, que é ao mesmo tempo retrospectiva e prospectiva (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 68).

Tais questionamentos acerca das estratégias políticas e encaminhamentos para materialização da Meta 1 no município nos levam a concordar com os autores que “[...] essas interpretações situadas são colocadas em contraposição ao que mais está em jogo, quais as consequências que poderiam resultar em agir ou não” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 68).

Possivelmente, o pensar sobre as ações que deveriam ser desenvolvidas pelo poder público para concretização da política no município foi o comando para a comissão de sintetização, disciplinando as mudanças que foram realizadas nos discursos da Meta 1, tendo

em vista que “[...] cada comando ordena uma ação específica. Dessa forma, a disciplina consegue um aparelho eficiente e ágil, capaz de corresponder às designações mais sutis” (FONSECA, 2003, p. 69). Destacamos que os discursos da Comissão Representativa da Educação Infantil que promoveram o embate na Consulta Pública denotam a contingência dos seus membros como sujeitos, posto que “[...] se o indivíduo objeto dócil e útil era mudo, o indivíduo sujeito não mais pode ser. Ao contrário, deve falar, pois, se a sua contingência de objeto o permitia mudo, a sua contingência de sujeito o requer falante” (FONSECA, 2003, p. 93).

Vale destacar que, mesmo diante da contingência dos sujeitos que criaram o embate durante a Consulta Pública, frente às mudanças realizadas na Meta 1, o texto sofreu uma sintetização, e deu origem ao discurso da Meta 1 na Minuta do Projeto de Lei, conduzido para a Câmara de Vereadores para validação do PME 2015.

Então aí quando a gente foi pra aquele momento na Câmara de Vereadores que seria o momento, no meu entendimento, pra discutir, pra poder os vereadores, junto com o restante da sociedade, terminar de dar esse corpo pra validar ou não aquele plano construído, os vereadores sequer leram. Demonstraram isso claramente nas falas que não leram porque acreditaram na fala de um vereador ou de dois que estavam participando e que eles assinavam embaixo. Então, assim mostram a pouca preocupação que o município, tanto no âmbito executivo quanto no âmbito legislativo tem com a educação do seu povo, né? E ainda assim aprovaram com a fala de que uma comissão da Câmara de Vereadores, uma comissão de educação, depois avaliaria o Plano e veria se teria alguma modificação a fazer por conta deles. O que é totalmente antidemocrático também, porque você pega um documento que é construído pelas categorias que compõe, pelos movimentos sociais, pelas pessoas que estão envolvidas diretamente com cada uma daquelas áreas e você leva pra uns vereadores que tem pouca ou nenhuma ligação com a educação, para que eles, ao bel-prazer, façam as modificações (E3, 2019).

A política foi legitimada estando a Meta 1 com quarenta e sete estratégias. Esse corresponde ao mesmo número apresentado na Minuta. Uma diferença de quarenta e oito estratégias em relação ao documento produzido pela Comissão Representativa no processo inicial de elaboração. No entanto, as estratégias que formaram a Minuta do Projeto de Lei, fruto da discussão da CR, aprovado na Consulta Pública, não compuseram, na íntegra, o discurso legal.

Como retrata o discurso da E3, mais uma vez é desconsiderado o processo democrático de elaboração do texto. A forte influência do poder legislativo, em vias da legitimação, realiza mudanças na Meta 1, dando acepções diferentes aos discursos de algumas

estratégias, elaboradas de forma coletiva. A seguir, apresentamos as estratégias que sofreram mudanças na minuta do projeto, dentro da Câmara de Vereadores, com suas respectivas alterações após a Consulta Pública.

Quadro 5 - Estratégias da Minuta do Projeto de Lei do PME 2015 que sofreram mudanças na Câmara de Vereadores após a Audiência Pública

Minuta do Projeto de Lei produzido na Audiência Pública	Estratégias sancionadas pela Lei 2.042/2015 após a Audiência pública
1.1 Definir, em regime de colaboração com a União e o Estado, ações para a expansão da rede pública municipal de Educação Infantil, seguindo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.1 Definir, em regime de colaboração com a União e o Estado, ações para a expansão da rede pública municipal de Educação Infantil, seguindo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;
1.2 Realizar anualmente, em regime de colaboração entre o Estado, a União e as instituições municipais de garantia dos direitos da criança, pesquisa sobre a demanda da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, subsidiando o município para o atendimento ao público da educação infantil (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.2 Realizar anualmente, em regime de colaboração entre o Estado, a União e as instituições municipais de garantia dos direitos da criança, pesquisa sobre a demanda da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, subsidiando o município para o atendimento ao público da educação infantil;
1.3 Garantir a matrícula, acesso e permanência, de 10% (dez por cento) da demanda manifesta por creche a cada biênio, incluindo as crianças de 0 (zero) a 1 (um) ano e 11 (onze) meses, perfazendo o total de 50% (cinquenta por cento) até o final do plano, bem como de todas as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos nas instituições de Educação Infantil, até 2016, realizando a adequação, ampliação e/ou construção de Centros de Educação Infantil a cada 2 (dois) anos, a partir da demanda manifesta, respeitando os Parâmetros Nacionais de Qualidade e Parâmetros Básicos de Infraestrutura estabelecidos pelos órgãos oficiais, evitando a criação de turmas desta etapa da educação básica, em escolas destinadas ao Ensino Fundamental (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.3 Garantir a matrícula, acesso e permanência, de 10% (dez por cento) da demanda manifesta por creche a cada biênio, incluindo as crianças de 0 (zero) a 1 (um) ano e 11 (onze) meses, perfazendo o total de 50% (cinquenta por cento) até o final do plano, bem como de todas as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos nas instituições de Educação Infantil, até 2016, em regime de colaboração com o Estado e a União e parceria com as demais Secretarias municipais de Saúde e Desenvolvimento Social;
1.4 Realizar a adequação, ampliação e/ou construção de Centros de Educação Infantil a cada 2 (dois) anos, a partir da demanda manifesta, respeitando os Parâmetros Nacionais de Qualidade e Parâmetros Básicos de Infraestrutura estabelecidos pelos órgãos oficiais, evitando a criação de turmas desta etapa da educação básica, em escolas destinadas ao Ensino Fundamental;	1.4 Realizar a adequação, ampliação e/ou construção de Centros de Educação Infantil a cada 2 (dois) anos, a partir da demanda manifesta, respeitando os Parâmetros Nacionais de Qualidade e Parâmetros Básicos de Infraestrutura estabelecidos pelos órgãos oficiais, evitando a criação de turmas desta etapa da educação básica, em escolas destinadas ao Ensino Fundamental;
1.5 Instalar em todas as instituições públicas de Educação Infantil, parque infantil adequado, área verde, pátio coberto, até o quinto ano de vigência	1.5 Instalar em todas as instituições públicas de Educação Infantil, parque infantil adequado, área verde, pátio coberto, até o quinto ano de vigência

do PME;	do PME;
1.6 Garantir até o final da vigência deste PME, que seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à Educação Infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.6 Garantir até o final da vigência deste PME, que seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à Educação Infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo;
1.7 Realizar acompanhamento e fiscalização do processo de inserção das crianças de até 3 (três) anos nas instituições de Educação Infantil;	1.7 Realizar acompanhamento e fiscalização do processo de inserção das crianças de até 3 (três) anos nas instituições de Educação Infantil;
1.8 Realizar anualmente, em regime de colaboração entre o Estado, a União e as instituições municipais de garantia dos direitos da criança, acompanhamento e fiscalização sobre matrícula, acesso, permanência, qualidade no ensino e atendimento ao público da Educação Infantil (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.8 Realizar anualmente, em regime de colaboração entre o Estado, a União e as instituições municipais de garantia dos direitos da criança, acompanhamento e fiscalização sobre matrícula, acesso, permanência, qualidade no ensino e atendimento ao público da Educação Infantil;
1.9 Condicionar a autorização da construção e funcionamento de instituições de Educação Infantil, públicas e privadas, ao atendimento dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura pelos órgãos oficiais;	1.9 Condicionar a autorização da construção e funcionamento de instituições de Educação Infantil, públicas e privadas, ao atendimento dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura pelos órgãos oficiais;
1.10 Fortalecer a inspeção de todas as instituições de Educação Infantil do município, a fim de identificar as que não possuem estrutura física adequada aos Parâmetros Básicos de Infraestrutura, obedecendo aos prazos legais para adequação (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.10 Fortalecer a inspeção de todas as instituições de Educação Infantil do município, a fim de identificar as que não possuem estrutura física adequada aos Parâmetros Básicos de Infraestrutura, obedecendo aos prazos legais para adequação;
1.11 Realizar a entrega até 2017 das instituições de Educação Infantil pactuadas com o PROINFÂNCIA (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.11 Realizar a entrega até 2017 das instituições de Educação Infantil pactuadas com o PROINFÂNCIA;
1.12 Realizar manutenção periódica nas instituições públicas municipais de Educação Infantil, garantindo a salubridade, a segurança e o conforto das crianças e profissionais (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.12 Realizar manutenção periódica nas instituições públicas municipais de Educação Infantil, garantindo a salubridade, a segurança e o conforto das crianças e profissionais
1.13 Garantir até o quinto ano de vigência desse PME, a aquisição de equipamentos de informática, multimídias e materiais necessários ao desenvolvimento da musicalização de acordo com a necessidade de cada instituição, até o quinto ano de vigência deste plano (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.13 Garantir até o quinto ano de vigência desse PME, a aquisição para todas as instituições de Educação Infantil de equipamentos audiovisuais para uso pedagógico, de acordo com a necessidade de cada instituição;
1.14 Garantir a aquisição de equipamentos, para todas as instituições de Educação Infantil como instrumentos musicais e materiais necessários ao	1.14 Garantir a aquisição de equipamentos, para todas as instituições de Educação Infantil como instrumentos musicais e materiais necessários ao

desenvolvimento da musicalização na Educação Infantil, de acordo com a necessidade de cada instituição;	desenvolvimento da musicalização na Educação Infantil, de acordo com a necessidade de cada instituição;
1.15 Elaborar e desenvolver projetos de leitura e musicalização na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, com formação continuada com todas as educadoras, bem como acompanhamento dos profissionais da área; (texto adequado ao Projeto de Lei)	1.15 Instalar salas de leitura, de informática e brinquedoteca em todas as instituições de Educação Infantil, até o sétimo ano de vigência deste plano;
1.16 Fornecer conforme a demanda das instituições de Educação Infantil municipais e conveniadas, brinquedos, jogos educativos, móveis, livros de literatura infantil, materiais pedagógicos e audiovisuais que desenvolvam a aprendizagem, que incentivem o conhecimento e o respeito às diferenças entre brancos, negros, indígenas e pessoas com deficiência (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.16 Garantir professor de educação física na Educação Infantil, para promoção da prática motora nas diferentes fases do desenvolvimento infantil, bem como equipar as unidades escolares com materiais e espaços necessários a essa prática;
1.17 Fornecer às instituições de educação infantil, conforme a demanda, materiais pedagógicos diversos e de qualidade (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.17 Elaborar e desenvolver projetos de leitura e musicalização na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, com formação continuada com todos os educadores, bem como acompanhamento dos profissionais da área;
1.18 Elaborar até o final do primeiro ano de vigência do PME, com a participação do CME, educadores, gestores de instituições de Educação Infantil, pais e sociedade em geral o Regimento da Educação Infantil de Vitória da Conquista;	1.18 Fornecer, conforme a demanda das instituições de Educação Infantil, municipais e conveniadas, brinquedos, jogos educativos, móveis, livros de literatura infantil, materiais pedagógicos e audiovisuais, que desenvolvam a aprendizagem, incentivem o conhecimento e o respeito às diferenças entre brancos, negros, indígenas e pessoas com deficiência e transtornos mentais, garantindo formação específica para os profissionais da educação, para uso dessas ferramentas;
1.19 Oferecer às instituições públicas municipais de Educação Infantil, orientação e suporte técnico-pedagógico e financeiro, para adequação às exigências legais vigentes em nível municipal e nacional (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.19 Fornecer às instituições de educação infantil, conforme a demanda, materiais pedagógicos diversos e de qualidade;
1.20 Ampliar e/ou criar espaços de discussão nas instituições educacionais e eventos coletivos, como fóruns, seminários, entre outros, dos documentos que referendam a Educação Infantil no âmbito nacional e municipal, utilizando, principalmente, os <i>Referenciais Curriculares, Parâmetros Nacionais de Qualidade, as Diretrizes Curriculares Nacionais e Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças</i>, garantindo um entendimento da organização e funcionamento das creches e pré-escolas como espaços eminentemente educativos, que exigem formação;	1.20 Elaborar até o final do primeiro ano de vigência do PME, com a participação do CME, educadores, gestores de instituições de Educação Infantil, pais e sociedade em geral o Regimento da Educação Infantil de Vitória da Conquista;

perfil e valorização diferenciados dos profissionais que nessa modalidade atuam (texto adequado ao Projeto de Lei);	
1.21 Criar a avaliação institucional na Educação Infantil, estimulando a participação democrática e coletiva, utilizando como parâmetro os indicadores de qualidade dessa modalidade estabelecidos pelo MEC (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.21 Oferecer às instituições públicas municipais de Educação Infantil, orientação e suporte técnico-pedagógico e financeiro, para adequação às exigências legais vigentes em nível municipal e nacional;
1.22 Garantir que as cadernetas e diários de acompanhamento das crianças da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, sejam entregues no início do ano letivo (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.22 Ampliar e/ou criar espaços de discussão nas instituições educacionais, com a equipe de docentes e técnicos, em eventos coletivos, como fóruns, seminários, entre outros, dos documentos que referendam a Educação Infantil, no âmbito nacional e municipal, utilizando, principalmente, os Referenciais Curriculares, Parâmetros Nacionais de Qualidade, as Diretrizes Curriculares Nacionais e Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças, garantindo um entendimento da organização e funcionamento das creches e pré-escolas, como espaços eminentemente educativos, que exigem formação, perfil e valorização diferenciados dos profissionais que nessa modalidade atuam
1.23 Adequar, quando necessário, os espaços de Educação Infantil, instalados provisoriamente, em escolas destinadas ao Ensino Fundamental, realizando acompanhamento pedagógico específico (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.23 Garantir que as cadernetas e diários de acompanhamento das crianças da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, sejam entregues no início do ano letivo;
1.24 Adequar e ampliar a estrutura do CME, criando condições necessárias para a realização, com qualidade, do acompanhamento e supervisão das instituições de Educação Infantil no município (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.24 Adequar, quando necessário, os espaços de Educação Infantil, instalados provisoriamente, em escolas destinadas ao Ensino Fundamental, realizando acompanhamento pedagógico específico;
1.25 Fortalecer, adequar e ampliar o Núcleo Pedagógico da SMED, principalmente a Coordenação de Educação Infantil, qualificando o acompanhamento da Rede Municipal de Ensino (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.25 Adequar e ampliar a estrutura do CME, criando condições necessárias para a realização, com qualidade, do acompanhamento e supervisão das instituições de Educação Infantil no município;
1.26 Garantir Coordenador Pedagógico em todas as instituições de Educação Infantil, selecionando os profissionais que tenham formação específica e pelo menos 2 (dois) anos de experiência em sala de aula nessa modalidade (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.26 Garantir Coordenador Pedagógico para a Educação Infantil, selecionando os profissionais que tenham formação específica;
1.27 Garantir somente professores, preferencialmente, efetivos, na atuação em sala de aula, até o terceiro ano de vigência deste PME (texto adequado ao Projeto de Lei);	1.27 Garantir professores, preferencialmente, efetivos, na atuação em sala de aula, até o terceiro ano de vigência deste PME;
1.28 Garantir o fornecimento para todas as	1.28 Garantir alimentação escolar adequada para

<p>crianças atendidas nas instituições de Educação Infantil, municipais e conveniadas, conforme a demanda, dois conjuntos de fardas de verão e dois de farda de inverno, alimentação escolar adequada, material de uso pessoal, de higiene, lençóis, colchonetes e cobertores;</p>	<p>todas as crianças atendidas nas instituições públicas municipais de Educação Infantil;</p>
<p>1.29 Estabelecer até o final do primeiro ano de vigência do PME, padrões e critérios de qualidade, em consonância com os documentos do MEC, condicionando a criação e/ou continuação dos convênios com as instituições de Educação Infantil a esses padrões (texto adequado ao Projeto de Lei);</p>	<p>1.29 Fornecer, anualmente, materiais e equipamentos adequados, ao funcionamento, com qualidade, para as instituições públicas municipais de Educação Infantil;</p>
<p>1.30 Disponibilizar carga horária na jornada de trabalho para criação de grupos de estudo nas instituições de Educação Infantil, mediados pelos (as) coordenadores (as) pedagógicos de cada instituição, com o objetivo de realizar leitura e discussão de pesquisas e estudos sobre a infância e sobre as práticas de Educação Infantil;</p>	<p>1.30 Fornecer, anualmente, a partir do terceiro ano de vigência do PME, fardamento escolar;</p>
<p>1.31 Garantir o cumprimento de 1/3 (um terço) da carga horária do profissional docente de Educação Infantil para estudo e planejamento;</p>	<p>1.31 Estabelecer até o final do primeiro ano de vigência do PME, padrões e critérios de qualidade, em consonância com os documentos do MEC, condicionando a criação e/ou continuação dos convênios com as instituições de Educação Infantil a esses padrões;</p>
<p>1.32 Promover mensalmente, a partir da aprovação deste PME, formação continuada para todos os profissionais da Educação Infantil que atuam com crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, sem interferir nos momentos de Atividades Complementares nas instituições;</p>	<p>1.32 Garantir o cumprimento de 1/3 (um terço) da carga horária do profissional docente de Educação Infantil, para estudo, planejamento, mediados pelos coordenadores pedagógicos, com o objetivo de realizar leitura e discussão de pesquisas e estudos sobre a infância e as práticas de Educação Infantil;</p>
<p>1.33 Concluir a reestruturação da proposta pedagógica da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, garantindo a ampla participação de todos os educadores, gestores, pais e pesquisadores da área, realizando consulta pública para sua validação;</p>	<p>1.33 Promover, a partir da aprovação desse PME, formação continuada para todos os profissionais da Educação Infantil que atuam com crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, sem interferir nos momentos de Atividades Complementares nas instituições</p>
<p>1.34 Firmar parcerias com as universidades e faculdades locais para promover projetos de pesquisa e extensão que discutam o currículo e a prática pedagógica da Educação Infantil;</p>	<p>1.34 Concluir a reestruturação da proposta pedagógica da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, garantindo a ampla participação de todos os educadores, gestores, pais e pesquisadores da área, realizando consulta pública para sua validação;</p>
<p>1.35 Promover cursos de formação continuada em parceria com as instituições de ensino superior, públicas e privadas para as profissionais da Educação Infantil abordando as múltiplas linguagens das crianças pequenas (artes, dança, teatro, brincadeiras, poesia), prevendo carga</p>	<p>1.35 Firmar parcerias com as universidades e faculdades locais, para promover projetos de pesquisa e extensão, que discutam o currículo e a prática pedagógica da Educação Infantil;</p>

horária teórica e prática;	
1.36 Instituir até o fim do terceiro ano de vigência deste PME as instituições que ofertam a Educação Infantil no município tenham formulado/reformulado seu Projeto Político Pedagógico - PPP, com ampla participação dos (as) educadores (as), gestores (as) e da comunidade escolar, observando as orientações e a legislação educacional em vigor para o atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, prevendo tempo no calendário letivo da rede municipal de ensino para essa formulação/reformulação, acompanhamento e avaliação;	1.36 Promover cursos de formação continuada, em parceria com as instituições de ensino superior, públicas e privadas, para os profissionais da Educação Infantil, abordando as múltiplas linguagens das crianças pequenas (artes, dança, teatro, brincadeiras, poesia, entre outras), prevendo carga horária teórica e prática;
1.37 Garantir o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na Educação Infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;	1.37 Até o fim do terceiro ano de vigência deste PME, as instituições de Educação Infantil no município, deverão formular e/ou reformular seu Projeto Político Pedagógico - PPP, com ampla participação dos educadores, gestores e da comunidade escolar, observando as orientações e a legislação educacional em vigor, para o atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, prevendo tempo no calendário escolar da rede municipal de ensino, para essa formulação e/ou reformulação, acompanhamento e avaliação;
1.38 Garantir o direito à Educação Infantil de qualidade no campo e nas comunidades quilombolas e indígenas, por meio da construção de instituições de Educação Infantil, atendendo à demanda e às especificidades culturais das comunidades;	1.38 Fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na Educação Infantil, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;
1.39 Promover, em parceria com as secretarias de saúde, assistência social, universidades e faculdades do município, encontros com os pais das crianças matriculadas na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, abordando temáticas relevantes no que diz respeito ao desenvolvimento infantil (cuidados, afetividade, o brincar etc.);	1.39 Fomentar o direito à Educação Infantil de qualidade no campo e nas comunidades quilombolas e indígenas, por meio da construção de instituições de Educação Infantil, atendendo à demanda e às especificidades culturais das comunidades;
1.40 Fortalecer a relação entre as famílias e as instituições, por meio do desenvolvimento de projetos específicos, com previsão das ações em seus respectivos PPP;	1.40 Promover, em parceria com as Secretarias de saúde, desenvolvimento social, universidades e faculdades do município, encontros com os pais das crianças matriculadas na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, abordando temáticas relevantes, no que diz respeito ao desenvolvimento infantil;
1.41 Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a	1.41 Fortalecer a relação entre as famílias e as instituições, por meio do desenvolvimento de projetos específicos, com previsão das ações em

5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;	seus respectivos PPP;
1.42 Promover a articulação entre as instituições e o trabalho desenvolvido na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a fim de evitar a descontinuidade do trabalho educativo;	1.42 Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno(a) de 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental;
1.43 Incluir as instituições de Educação Infantil no Programa Saúde da Família;	1.43 Promover a articulação entre as instituições e o trabalho desenvolvido na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a fim de evitar a descontinuidade do trabalho educativo;
1.44 Promover a inspeção periódica da vigilância sanitária às instituições de Educação Infantil e a adequação das mesmas à Legislação vigente;	1.44 Incluir as instituições de Educação Infantil no Programa Saúde da Família;
1.45 Publicar até o final do primeiro ano de vigência do PME, cartilha com orientações de saúde e educação, para as instituições de Educação Infantil, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde;	1.45 Promover a inspeção periódica da vigilância sanitária às instituições de Educação Infantil e a adequação das mesmas à Legislação vigente;
1.46 Desenvolver ações articuladas entre as secretarias de educação, saúde e desenvolvimento social com o objetivo de promover a cidadania das crianças pequenas e suas famílias.	1.46 Publicar até o final do primeiro ano de vigência do PME, cartilha com orientações de saúde e educação, para as instituições de Educação Infantil, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde;
1.47 Publicar até o final do primeiro ano de vigência do PME, cartilha com orientações de saúde e educação, para as instituições de Educação Infantil, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde;	1.47 Desenvolver ações articuladas entre as Secretarias de educação, saúde e desenvolvimento social, com o objetivo de promover a cidadania das crianças pequenas e suas famílias.

Fonte: Minuta do Projeto de Lei do PME 2015 – Elaborado pela pesquisadora -2019

Comparando a Minuta do Projeto de Lei do PME 2015 com a Lei 2.042, promulgada em junho de 2015, é possível observar as alterações realizadas pela Câmara por meio do Quadro 6:

Quadro 2 - Situação das estratégias encaminhadas à Câmara de Vereadores por meio da Minuta do Projeto de Lei

Mantidas na íntegra	1.1, 1.2, 1.4, 1.5, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12
Alteradas	1.3, 1.6, 1.13, 1.14, 1.16, 1.26, 1.27, 1.32, 1.33, 1.37, 1.39, 1.30
Retiradas/ Trocada	1.25, 1.47, 1.28
Acrescentadas	1.15, 1.29, 1.38

Mantidas em ordem diversa	1.17, 1.18, 1.19, 1.20, 1.21,1.22, 1.23, 1,24,1.31,1.34, 1.35, 1.36, 1.40, 1.41, 1.42,1.43,1.44, 1.45, 1.46
---------------------------	---

Fonte: Minuta do Projeto de Lei do PME - Elaborado pela pesquisadora.

Os discursos das estratégias da Meta 1 do PME de Vitória da Conquista confirmam que “[...] a elaboração de políticas e os elaboradores de políticas tendem a assumir ambientes ‘melhores possíveis’ para a ‘implementação’: construções, estudantes e professores e até mesmo recursos ideais” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 64). Vale ressaltar que, nem sempre as táticas e técnicas de governo têm em mente a mesma configuração e nessa perspectiva a política tende a ser desmemoriada, quando não alterada.

Um fato que merece atenção nesse contexto da governamentalidade da educação infantil no município de Vitória da Conquista, evidenciado na pesquisa, foi a tática do governo que seguiu na contramão do processo democrático da elaboração do PME, encaminhando, no dia 04 de novembro de 2015, cinco meses após a construção da política, o Projeto de Lei Nº 30 de 2015, como pode ser visualizado na mensagem ao projeto de lei em anexo, justificando o compromisso da administração municipal em promover o contínuo aperfeiçoamento das metas e estratégias do PME, conforme previsto na Lei 2.042/2015.

A mensagem ao Projeto de Lei nº 30/2015 afirma que foram realizadas avaliações de conteúdo do Anexo Único da Lei, norteadas pela necessidade de implementar uma educação pública de qualidade, o que, segundo a mensagem, resultou na proposta de alteração. O texto encaminhado pelo governo à Câmara de Vereadores apresentava a supressão de treze estratégias da Meta 1, que, em sua grande maioria, eram permeadas pelo discurso de adequação aos critérios de qualidade estabelecidos pelos dispositivos legais.

Com base nas atas e áudios fornecidos pela secretaria da Câmara de Vereadores de Vitória da Conquista, enfatizamos que não houve discussão, de qualquer natureza, sobre o projeto de Lei por parte das comissões da Câmara de Vereadores, exceto pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, de parecer favorável à aprovação da alteração do Anexo Único da Lei 2.042 com emenda de alteração da Meta 2, estratégia 2.12, para a qual a comissão exigiu a supressão da palavra diversidade do texto da meta.

A alegação da comissão, que tinha como relator o Coordenador do Grupo Colaborativo de financiamento, foi de que a manutenção do termo na lei daria abertura para o trabalho da ideologia de gênero nas escolas e sua proposição foi que o trabalho com a diversidade fosse opcional, e não obrigatório. Com essa emenda modificativa, o projeto de lei

foi aprovado em primeira discussão em 23 de setembro de 2016 e, em segunda discussão, no dia 28 de setembro de 2016.

Destacamos que a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final apresenta em voto a informação de que a proposta de Lei “versa sobre assunto de interesse local e, portanto, enquadra-se nas competências reservadas pela Constituição Federal para os Municípios (art. 30, I CF/88), tem respaldo no art. 15, inciso I e art. 74, inciso III da Lei Orgânica do Município”.

É válido chamar a atenção para o discurso disposto no voto da comissão referindo-se ao Art. 30 da Constituição Federal, regulamentando que “Compete aos Municípios: I- legislar sobre assuntos de interesse local (CF/1988) e aos artigos da lei Orgânica do Município de Vitória da Conquista”, com as seguintes redações:

Art 15- Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte: I - assuntos de interesse local, inclusive suplementação das legislações federais e estaduais, no âmbito de sua competência;

Art. 74. Compete privativamente ao Prefeito, entre outras atribuições: III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

A Câmara de Vereadores de Vitória da Conquista legislou sobre o interesse do Governo Municipal, legitimando as novas alterações no texto da Meta 1, desconsiderando a ampla participação ocorrida na formulação da política, comprovando a assertiva de Ball (2011) acerca dos diferentes espaços de manobras que são gerados pelas diferentes políticas.

As manobras visualizadas nesse contexto de produção do texto da Meta 1 do PME propiciaram a alteração do Anexo Único da Lei 2.042 de 25 junho de 2015 que foi sancionado pelo Governo por meio da Lei nº 2.108 de 11 de outubro de 2016. Tais alterações, mais uma vez, comprimiram a Meta 1, retirando treze estratégias, a saber: 1.5, 1.6, 1.10, 1.11, 1.12, 1.13, 1.14, 1.15, 1.16, 1.20, 1.21, 1.23, 1.32, conforme apresentado no Quadro 7, adiante.

Quadro 7 - Meta 1 do PME de Vitória da Conquista com suas estratégias sancionadas pela Lei 2.108, de 11 de outubro de 2016

META 1 (Educação Infantil)
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 PME.
ESTRATÉGIAS

1.1. Definir, em regime de colaboração com a União e o Estado, ações para a expansão da rede pública municipal de Educação Infantil, seguindo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;
1.2. Realizar anualmente, em regime de colaboração entre o Estado, a União e as instituições municipais de garantia dos direitos da criança, pesquisa sobre a demanda da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, subsidiando o município para o atendimento desse público;
1.3. Assegurar a matrícula, acesso e permanência, de 10% (dez por cento) da demanda manifesta por creche a cada biênio, incluindo as crianças de 0 (zero) a 1 (um) ano e 11 (onze) meses, perfazendo o total de 50% (cinquenta por cento) até o final do plano, bem como de todas as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos nas instituições de Educação Infantil até 2016, em regime de colaboração com o Estado e a União e parceria com as demais Secretarias municipais de Saúde e Desenvolvimento Social;
1.4. Realizar a adequação, ampliação e/ou construção de Centros de Educação Infantil, a partir da demanda manifesta, respeitando os Parâmetros Nacionais de Qualidade e Parâmetros Básicos de Infraestrutura estabelecidos pelos órgãos oficiais, evitando a criação de turmas desta etapa da educação básica, em escolas destinadas ao Ensino Fundamental;
1.5. Realizar acompanhamento e fiscalização do processo de inserção das crianças de até 3 (três) anos nas instituições de Educação Infantil;
1.6. Realizar anualmente, em regime de colaboração entre o Estado, a União e as instituições municipais de garantia dos direitos da criança, acompanhamento e fiscalização sobre matrícula, acesso, permanência, qualidade no ensino e atendimento ao público da Educação Infantil;
1.7. Condicionar a autorização da construção e funcionamento de instituições de Educação Infantil, públicas e privadas, ao atendimento dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura pelos órgãos oficiais;
1.8. Elaborar e desenvolver projetos de leitura e musicalização na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, com formação continuada com todos os educadores, bem como acompanhamento dos profissionais da área;
1.9. Fornecer, conforme a demanda das instituições de Educação Infantil, municipais e conveniadas, brinquedos, jogos educativos, móveis, livros de literatura infantil, materiais pedagógicos e audiovisuais, que desenvolvam a aprendizagem, incentivem o conhecimento e o respeito às diferenças entre brancos, negros, indígenas e pessoas com deficiência e transtornos mentais, garantindo formação específica para os profissionais da educação, para uso dessas ferramentas;
1.10. Fornecer às instituições de Educação Infantil, conforme a demanda, materiais pedagógicos diversos e de qualidade;
1.11. Ampliar e/ou criar espaços de discussão nas instituições educacionais, com a equipe de docentes e técnicos, em eventos coletivos, como fóruns, seminários, entre outros, dos documentos que referendam a Educação Infantil, no âmbito nacional e municipal, utilizando, principalmente, os Referenciais Curriculares, Parâmetros Nacionais de Qualidade, as Diretrizes Curriculares Nacionais e Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças, garantindo um entendimento da organização e funcionamento das creches e pré-escolas, como espaços eminentemente educativos, que exigem formação, perfil e valorização diferenciados dos profissionais que nessa modalidade atuam;
1.12. Adequar, quando necessário, os espaços de Educação Infantil, instalados provisoriamente, em escolas destinadas ao Ensino Fundamental, realizando acompanhamento pedagógico específico;
1.13. Adequar e ampliar a estrutura do CME, criando condições necessárias para a realização, com qualidade, do acompanhamento e supervisão das instituições de Educação Infantil no município;
1.14. Garantir Coordenador Pedagógico para a Educação Infantil, selecionando os profissionais que tenham formação específica;
1.15. Garantir professores, preferencialmente efetivos, na atuação em sala de aula, até o terceiro ano

de vigência deste PME;
1.16. Garantir alimentação escolar adequada para todas as crianças atendidas nas instituições públicas municipais de Educação Infantil;
1.17. Fornecer, anualmente, materiais e equipamentos adequados, ao funcionamento, com qualidade, para as instituições públicas municipais de Educação Infantil;
1.18. Fornecer, anualmente, a partir do terceiro ano de vigência do PME, fardamento escolar;
1.19. Estabelecer, até o final do primeiro ano de vigência do PME, padrões e critérios de qualidade, em consonância com os documentos do MEC, condicionando a criação e/ou continuação dos convênios com as instituições de Educação Infantil a esses padrões;
1.20. Promover, a partir da aprovação desse PME, formação continuada para todos os profissionais da Educação Infantil que atuam com crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, sem interferir nos momentos de Atividades Complementares nas instituições;
1.21. Concluir a reestruturação da proposta pedagógica da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, garantindo a ampla participação de todos os educadores, gestores, pais e pesquisadores da área, realizando consulta pública para sua validação;
1.22. Firmar parcerias com as universidades e faculdades locais, para promover projetos de pesquisa e extensão, que discutam o currículo e a prática pedagógica da Educação Infantil;
1.23. Promover cursos de formação continuada, em parceria com as instituições de ensino superior, públicas e privadas, para os profissionais da Educação Infantil, abordando as múltiplas linguagens das crianças pequenas (artes, dança, teatro, brincadeiras, poesia, entre outras), prevendo carga horária teórica e prática;
1.24. Até o fim do terceiro ano de vigência deste PME, as instituições de Educação Infantil no município, deverão formular e/ou reformular seu Projeto Político Pedagógico - PPP, com ampla participação dos educadores, gestores e da comunidade escolar, observando as orientações e a legislação educacional em vigor, para o atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade, prevendo tempo no calendário escolar da rede municipal de ensino, para essa formulação e/ou reformulação, acompanhamento e avaliação;
1.25. Fomentar o atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na Educação Infantil, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades, garantido consulta prévia e informada;
1.26. Fomentar o direito à Educação Infantil de qualidade no campo e nas comunidades quilombolas e indígenas, por meio da construção de instituições de Educação Infantil, atendendo à demanda e às especificidades culturais das comunidades;
1.27. Promover, em parceria com as Secretarias de saúde, desenvolvimento social, universidades e faculdades do município, encontros com os pais das crianças matriculadas na Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, abordando temáticas relevantes, no que diz respeito ao desenvolvimento infantil;
1.28. Fortalecer a relação entre as famílias e as instituições, por meio do desenvolvimento de projetos específicos, com previsão das ações em seus respectivos PPP's;
1.29. Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do aluno de 6 (seis) anos de idade no Ensino Fundamental;
1.30. Promover a articulação entre as instituições e o trabalho desenvolvido na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a fim de evitar a descontinuidade do trabalho educativo;
1.31. Incluir as instituições de Educação Infantil no Programa Saúde na Escola - PSE;

1.32. Incentivar a inspeção periódica da vigilância sanitária às instituições de Educação Infantil e a adequação das mesmas à legislação vigente;
1.33. Publicar, até o final do quinto ano de vigência do PME, cartilha com orientações de saúde e educação, para as instituições de Educação Infantil, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde;
1.34. Desenvolver ações articuladas entre as Secretarias de educação, saúde e desenvolvimento social, com o objetivo de promover a cidadania das crianças pequenas e suas famílias.

Fonte: Lei 2.108, de 11 de outubro de 2016 - Elaborado pela pesquisadora.

Ressaltamos que a tática utilizada pelo poder público, ao modificar a política, limitou as intervenções na educação infantil, reduzindo a necessidade do investimento financeiro para a garantia do que havia sido preconizado, tendo em vista que as treze estratégias suprimidas do PME instituíam obrigações ao Governo Municipal, no sentido de reestruturar as instituições de ensino, adequando-as aos parâmetros de qualidade; realizar manutenção periódica; instalar parques, área verde e pátio coberto; garantir a redução das diferenças das taxas de frequência entre os quintos mais elevado e mais baixos; garantir fiscalização de acesso, matrícula, permanência e qualidade; garantir inspeção da estrutura física para adequação das instituições aos parâmetros de qualidade; garantir cumprimento de 1/3 da carga horária para AC aos profissionais de educação infantil, garantir aquisição de equipamentos; garantir instalação de sala de leitura e brinquedoteca; garantir professores para a promoção da prática motora das crianças; garantir o fornecimento de brinquedos, jogos educativos, livros infantis; elaborar o regimento da educação infantil; garantir suporte técnico e financeiro para adequação das instituições; garantir a entrega das cadernetas no início do ano letivo.

Ao questionar o secretário de educação que assumiu o cargo de julho de 2014 a março de 2016, período em que abrange a construção do PME, bem como o vereador, representante do governo na Câmara e representante da GC de Financiamento, acerca dos fatores que impulsionaram as mudanças ocorridas no texto, obtivemos as seguintes respostas:

Na verdade não foi a SMED quem fez essa alteração. Foi a Câmara de Vereadores que fez essa proposta de alteração, achando algumas inconsistências. Segundo eles e na oportunidade, inclusive, o plano ficou até aí parado. Aprovaram o plano com a ressalva de fazer as modificações que a Câmara queria. Tinha dois vereadores envolvidos na oportunidade. Tinha dois vereadores acompanhando isso. Então eles colocaram, na oportunidade que a gente passou, mandou o plano pra Câmara porque a gente tinha prazo a cumprir e nós queríamos cumprir os prazos né, que o MEC deu pra gente para que fosse confeccionado o PME no nosso município. Nós cumprimos e quando veio pra Câmara eles queriam fazer algumas modificações e aí ficou-se inclusive um tempo para fazer essas modificações, essas modificações eles não faziam, até que quase um ano eles fizeram a proposta da modificação (E5, 2018).

É, porque quando se foi verificar, houve um questionamento que vem inclusive lá da própria secretaria né? Do próprio governo, a discussão é que era acordado entre as partes e que ela não mexeria do ponto de vista da estrutura de investimento, e realmente não mexia. O que você tinha que tá discutindo de forma mais ampliada lá na frente, era o tamanho desse investimento. Aí sim existia uma grande interrogação, porque até então você não tinha a educação infantil com tamanha prioridade (E2, 2018).

A supressão realizada delimitou o processo de governamentalidade da educação infantil, mostrando que a etapa não era vista com prioridade, como apresentam as falas dos enunciatóres, comprovando que “[...] o poder do Estado se exerce a partir da produção, ordenação, distribuição, acumulação e circulação do ‘dispositivo verdadeiro’, que delimita a ‘natureza’ dos objetos de intervenção” (SILVEIRA, 2015, p. 59).

Analisando as falas dos enunciatóres E2 e E5, acima dispostas, percebemos que o PME se fez como dispositivo verdadeiro, fruto do controle dominante do governo enquanto aparelho político, confirmando a ideia de Revel (2005, p. 86), de que a verdade “[...] é permanentemente utilizada tanto pela produção econômica quanto pelo poder político”.

Nesse sentido, as táticas de governmentamento que delimitaram o regime de verdade do PME, de modo a exigir menos investimentos para o atendimento da educação infantil de Vitória da Conquista, ao reduzir a possibilidade de atendimento que garantisse a qualidade nessa etapa de ensino, no contexto da produção do texto, desconsideraram os direitos das crianças preconizados nos dispositivos legais, bem como a determinação do processo democrático influenciado pelo Proam que preconizava a ampla participação no processo de construção ou reformulação da política, o que pode ser confirmado pela coordenação da Comissão Representativa ao ser questionada sobre como se deu a participação social no processo de reformulação do PME.

A gente não foi consultada. Inclusive eu fiquei surpresa quando eu fiquei sabendo que o Plano Municipal de Educação tinha sido reformulado. Uma coisa muito difícil de ver é a forma como foi conduzida, porque assim, esse primeiro momento de construção com as comissões representativas foi muito interessante e foi muito forte porque garantiu participações, né? E fez a gente acreditar que ia ser um plano que vinha pra responder às necessidades que a educação e Vitória da Conquista tem. Só que quando a gente vai pra aquela audiência pública viciada né? Já conduzida naquela perspectiva a gente já vê que a questão era outra. [...] Então quando o texto do PME foi modificado, foi modificado à revelia dessa comissão que se organizou, que estruturou, dessa participação. Infelizmente, tudo foi desconsiderado (E3, 2018).

A surpresa acerca da reformulação da política feita pelo poder público, com respaldo da Câmara de Vereadores, também foi demonstrada pelo CME, que desconhece os trâmites do processo, não tendo registros que apresentem a participação da sociedade na validação das mudanças.

Em diálogo com o Técnico do Proam sobre o processo de reformulação do PME e as orientações para esse processo, obtivemos a seguinte resposta:

Após o processo de elaboração dos planos de educação, eu saí da equipe do PME e fui coordenar uma nova equipe que foi criada na SASE para elaboração de Planos de Carreira, portanto não acompanhei esse processo em Vitória da Conquista. No entanto, na própria lei que aprova o Plano Municipal de Educação, está prevista periodicidade de monitoramento e avaliação do documento, bem como os responsáveis por coordenar esse processo (E1, 2019).

Os responsáveis pelo monitoramento a que se refere o enunciador constam listados no Art. 5º do PME, que dispõe:

A execução do PME e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliação periódicas, realizadas pelas seguintes instâncias:

- I- Secretaria Municipal de Educação;
- II- Núcleo Regional de Educação 20 - NRE-20;
- III- Comissão de Educação da Câmara Municipal de Vitória da Conquista;
- IV- Conselho Municipal de Educação;
- V- Conselho Municipal de Alimentação Escolar;
- VI- Conselho Municipal de acompanhamento e controle social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB;
- VII- Fórum Municipal de Educação (VITÓRIA DA CONQUISTA, 2015).

O modo autocrático como foi conduzida a reformulação dos discursos do PME, à revelia das orientações para a garantia da participação social em todos os processos da produção e reformulação da política, contraria o Artigo 5º e suscita a crença de que “[...] é como se esse plano tivesse sido construído só pra prestar contas pro MEC, mas não de fato transformar, pra poder fazer acontecer uma educação de fato” (E3, 2018). Prestação de conta que foi claramente mostrada na fala do então secretário de educação (E5, 2018), ao tratar da entrega do texto para a Câmara em 2015. Tal evidência põe em risco a legitimidade dos discursos do PME, pois “[...] o discurso verdadeiro não é instituído de cima para baixo, a partir de um decreto governamental ou algo do gênero” (SILVEIRA, 2015, p. 59).

Nesse sentido, concordamos com a coordenação da Comissão Representativa ao tratar da forma como o PME tem sido acompanhado:

[...] nós que participamos, até agora, a gente não vê como, na sociedade de Vitória da Conquista, a partir da Secretaria de Educação, a partir do município, da prefeitura, nada que indique como esse plano tem sido acompanhado. [...] Houve a pouco tempo atrás uma avaliação aqui do Plano Municipal que teve no Fórum, né? A própria constituição do Fórum não foi algo que foi divulgado, algo que foi aberto à comunidade pra saber como é que foi escolhido essas pessoas. Tudo isso (E3, 2018).

Destacamos que a Lei nº 2.042 de 26 de junho de 2015, que aprovou o PME, também instituiu a criação do Fórum Municipal de Educação (FME), no §2º do Art. 6º, com as seguintes atribuições:

I - acompanhar a execução do PME e o cumprimento de suas metas; II - promover a articulação da conferência municipal de educação, bem como divulgar as suas deliberações; III - participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política municipal de educação; IV - acompanhar, junto à Câmara Municipal, a tramitação de projetos legislativos referentes à política municipal de educação, em especial dos projetos de leis referentes aos planos decenais de educação, definidos na Constituição Federal; V - acompanhar e avaliar os impactos da implementação do Plano Municipal de Educação; VI - acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das conferências municipais de educação; VII - elaborar seu Regimento Interno e aprovar, em caráter ratificatório, o Regimento Interno das conferências municipais de educação; VIII - zelar para que os fóruns e as conferências municipais de educação estejam articulados com as Conferências Estadual e Nacional de Educação (VITÓRIA DA CONQUISTA, 2015).

Entre as atribuições do Fórum Municipal de Educação (FME), chamamos a atenção para o discurso do inciso IV que trata do acompanhamento de projetos legislativos referente à política municipal de educação e reiteramos que o processo de reformulação foi legitimado pela Câmara de Vereadores sem qualquer acompanhamento das instâncias responsáveis e, em especial, do FME, a quem foi reforçada a atribuição de acompanhamento.

A omissão do FME justifica-se pelo fato de que, mesmo sendo determinada a sua criação, conforme mostra o Art. 6º §2º do PME, o Fórum só foi instituído por meio do Decreto nº 17977 em 11 (onze) de julho de 2017 e os membros foram empossados em 04 de agosto de 2017. Salientamos que, em 06 de outubro de 2017, o chefe do Poder Executivo sancionou o Decreto nº 18197, que alterou o decreto anterior, acrescentando o nome do representante do Sindicato do Magistério Municipal Público de Vitória da Conquista.

Acreditamos que a morosidade na instituição do Fórum pode ter sido mais uma tática para impedir o processo de fiscalização e acompanhamento no primeiro ano de vigência do PME, facilitando a execução das mudanças, o que ocasionou um grande prejuízo para a política de educação infantil que não teve o olhar cuidadoso das instâncias legitimadas para o monitoramento por dois anos após a sua promulgação.

Tomando por base os estudos de Castro (2009), Veiga-Neto (2015, p. 52) explica que o governo entre sujeitos refere-se ao “[...] conjunto de ações sobre ações possíveis; ele facilita ou dificulta, incita, induz, desvia, limita e até impede completamente a ação alheia”. Nessa perspectiva, podemos afirmar que o governo que incitou a alteração dos discursos do PME, limitando o conjunto de táticas e estratégias para a efetivação da educação infantil no município de Vitória da Conquista, comprometerá, sobremaneira, a garantia dos direitos dos sujeitos infantis, dificultando, assim, seu desenvolvimento de forma integral.

5.3 A MATERIALIZAÇÃO DOS DISCURSOS DA META 1 NO CONTEXTO DA PRÁTICA

Pensar o contexto da prática é pensar no espaço para o qual os discursos da política foram direcionados, o que não significa que devemos pensar nesse contexto como um espaço no qual os discursos da política se materializam, tais quais foram idealizados ou produzidos em outros contextos, de uma forma linear e, assim como Mainardes (2006), pensar que a materialização das políticas públicas pode ecoar as vozes dos sujeitos que atuaram em sua elaboração, como também discursos diferentes, resultantes da interpretação dada à política por aqueles que atuam no interior das instituições. É nesse sentido que o autor informa que o contexto da prática deve ser visto como espaço de recriação da política, no qual “os discursos devem ser tratados como práticas descontínuas, que se cruzam as vezes, mas também se ignoram ou se excluem” (FOUCAULT, 2014a, p. 50).

Destacamos que a educação infantil não se encontra subscrita apenas na Meta 1, pois várias outras metas do PME fazem referência a essa etapa de ensino, no entanto, pelo fato da Meta 1 constituir-se como objeto desta pesquisa, a ênfase deste trabalho é dada para essa meta. Como foram realizadas análises de todas as estratégias da Meta 1 do PME, por meio das quais evidenciamos algumas exclusões e cruzamentos que merecem destaques, apresentamos as evidências, elencando as dimensões que aparecem nos discursos dos sujeitos entrevistados.

5.3.1 Dimensão 1 – Acesso/Levantamento da demanda manifesta

Os estudos de Soares (2017, p. 86) apregoam que “[...] é elevado o número de crianças que estão à margem do sistema educacional, especialmente as que têm até 02 anos e 11 meses”. No município de Vitória da Conquista, de acordo com os dados do INEP, exibidos na tabela 9, que apresenta as matrículas da educação infantil, a rede pública atendeu em 2017 nas creches, a um total de 2474 crianças. Um número bastante pequeno se considerarmos a proporção de crianças fora da escola, visto que no último censo, realizado em 2010, a quantidade de crianças de 0 a 3 anos que residiam no município era 18.538.

Destacamos que as crianças atendidas são apenas as de 02 e 03 anos, uma vez que as de 0 a 1 ano e 11 meses continuam desatendidas pelo poder público municipal, apesar da estratégia 1.2 preconizar a realização anual de pesquisa sobre a demanda da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos para subsidiar o município no atendimento a esse público, bem como do discurso da estratégia 1.3 de “[...] assegurar a matrícula, acesso e permanência de 10% (dez por cento) da demanda manifesta por creche a cada biênio, incluindo as crianças de 0 (zero) a 11 (onze) meses, perfazendo um total de 50% (cinquenta por cento) até o final do plano” (VITÓRIA DA CONQUISTA, 2016).

Soares (2017) aponta em seus estudos que, apesar da expansão das matrículas do campo no ano 2016, as matrículas da cidade ainda superam numa proporção de 436,67% das creches e em 52,69% da educação infantil, constatando que a educação infantil no Território de Identidade (TI) de Vitória da Conquista ainda é eminentemente urbana.

Entre os vinte e quatro municípios pesquisados por Soares (2017), Vitória da Conquista foi o que apresentou a maior disparidade entre as matrículas da educação infantil da zona rural e urbana, justificada na pesquisa pelo fato de Vitória da Conquista ser o mais populoso da região e só possuir uma creche no campo. A pesquisa destaca que, em 2010, a maior parte da população dos municípios pesquisados residia na zona rural, o que mostra que a população do campo “[...] tem tido pouca representatividade na organização da Educação Infantil nos municípios, ou que, por questões culturais, ainda não há por parte desta população o reconhecimento deste direito das crianças e das famílias, levando-as a se submeter à negligência do poder público” (SOARES, 2017, p. 93).

As dirigentes das creches pesquisadas, buscando esclarecer ao questionamento acerca da materialização dos discursos da demanda manifesta para a garantia do acesso das crianças nas instituições, esclarecem:

[...] não pode mais fazer lista de espera. Não tem nem como pensar em ampliar as vagas. Tem uma extensão minúscula, não é apropriada para a educação infantil. [...] A perspectiva é essa: saiu a turminha de cinco anos, aí vai abrir outra turma de cinco anos com os meninos da própria creche, aí vai subindo automaticamente (E6, 2018).

Isso acontece assim, através da lista de espera, né? Foi através dessa lista de espera que foi acrescentada nesse ano de 2018 mais duas salas de aula, nós perdemos a sala dos professores e perdemos o dormitório para formar mais duas salas de aula porque era grande a demanda dos alunos de 02 anos (E7, 2018).

A gente tem essa lista, mas eles nunca procuraram saber. Aqui, pelo contrário. Teve uma vez que eu fiz a lista de espera e a tormenteira atrás de vagas foi tão grande que eu desmanchei a sala de vídeo que era a brinquedoteca pra transformar em sala de aula pra poder atender a demanda (E8, 2018).

[...] Depois que a gente completa essa capacidade, a gente sempre fica com crianças na lista de espera. A gente encaminha essa lista de espera para a secretaria. As vezes os próprios diretores informam que tem vaga ou não naquela outra creche, então a gente encaminha nesse sentido (E9, 2018).

As explicações das enunciatórias remetem à contribuição de Ball, Maguire e Braun (2016) ao tratarem do entendimento da política pública para além da decodificação e recodificação do texto, visto que entender a política pública de garantia do acesso requer o entendimento do direito das crianças e de suas famílias como cidadãs.

Conforme os estudos de Ribeiro e Santos (2014, p. 43), “[...] o Brasil possui um conjunto de Leis considerado avançado em relação ao direito do cidadão à educação, mas na prática esse direito ainda não foi garantido para muitos deles, como as crianças, principalmente aquelas de 0 a 3 anos de idade”. Daí porque considerarmos de fundamental importância compreendermos, como Soares (2017, p. 88), que, “[...] quando discutimos o acesso à Educação Infantil, além do direito das crianças, outro aspecto que merece atenção é o fato do mesmo ser para as mulheres, sobretudo as das classes populares, a oportunidade de exercer a sua própria cidadania”.

Aceitando a proibição da realização da lista, deixando de fazer o levantamento da demanda da população e a possibilidade de nem pensar em ampliar o atendimento, a direção da creche Flor do Campo mostra que se encontra sujeita a um sistema de ordenação claro e preciso, denominado por Foucault poder disciplinar, que provoca, segundo Fonseca (2003, p. 69), “[...] a incitação e a coerção direcionados a objetivos definidos e um certo velamento dos próprios procedimentos”. Assim, ao mesmo tempo em que se conforma com a baixa qualidade na infraestrutura da creche para o atendimento das crianças, como ela mesma ilustra, a

enunciadora conforma-se com a negação do direito das crianças e de suas mães, evidenciando o que Ball, Maguire e Braun (2016) destacam a partir das contribuições de Taylor (1997) acerca da necessidade de analisarmos a política em ação, observando a interação entre as forças sociais e econômicas, as instituições, as pessoas, os interesses e as oportunidades. Nesse contexto, as oportunidades da população são cerceadas pela limitação das forças e consequentemente do ínfimo protagonismo para mudança das condições da instituição.

Nas creches Girassol, Margarida e Orquídea, como vimos, a lista de espera foi utilizada como instrumento de ação da gestão para atender à demanda, no entanto, como explicam as enunciadoras, o atendimento não se deu numa condição favorável ao atendimento da qualidade na instituição, denotando que “[...] as políticas raramente dizem-lhe exatamente o que fazer, elas raramente ditam ou determinam a prática, mas algumas mais do que outras estreitam a gama de respostas criativas” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 14).

O estreitamento da criatividade por parte da direção das creches com a retirada da sala dos professores, refeitório, sala de vídeo e brinquedoteca para a ampliação do número de salas de aula é um indicativo do rearranjo por parte da própria instituição para o atendimento da população, o que pressupõe a ausência de políticas públicas para a garantia da expansão da rede pública como preconiza a Estratégia 1.1 da Meta 1.

Como podemos perceber nas contribuições de Ball, Maguire e Braun (2016), os textos da política não podem ser simplesmente implementados, precisam ser traduzidos a partir do contexto por meio da ação. No contexto da prática das creches pesquisadas, fica evidente a falta de ação do poder público para a materialização das estratégias mencionadas.

5.3.2 Dimensão 2 – Permanência

O modo de atendimento na educação infantil é um elemento preponderante para a permanência do educando na instituição de ensino, constituindo como um desafio para as políticas públicas. Vale considerar que a igualdade de condições de permanência é uma vontade de verdade expressa como princípio constitucional na Carta Magna de 1988, impondo a reflexão acerca do processo de governamentalidade da educação para garantir não só o ingresso, mas também a manutenção das crianças no ambiente escolar. Sobre as ações que são desenvolvidas para a garantia da permanência nas instituições pesquisadas, as enunciadoras asseveram:

A primeira estratégia é manter em dia todos os serviços que a gente tem obrigação de prestar, não é? Cumprir horário, merenda na hora certa,

alimentação, roupinha lavada, a aula, garantir o direito da aula, garantir que a criança entre e permanece até a hora de ir embora, que a gente não vai devolver mais cedo, e principalmente cumprir com a carga horária semanal. A gente tem ações de cunho pedagógico. A gente procura trabalhar com aulas mais dinâmicas, com festas, com aulas no parque, aulas externas, enfatizar bastante para a criança a psicomotricidade dentro e fora da sala de aula, para enriquecer um pouco mais o currículo porque senão a criança pequena não aguenta né? (E6, 2018).

Primar pela qualidade de um bom atendimento, de um asseio, da estrutura, de uma convivência melhor com a comunidade. Ter boas relações. Colocar para a comunidade que ele que é o patrão. Que nós estamos aqui a serviço deles. Na verdade, são eles que são nossos patrões, porque são eles que garantem nosso salário no final do mês. A palavra é essa: valorizar nossos alunos (E7, 2018).

Na realidade, a briga pela vaga é tão grande que eles dormem na fila. No período da matrícula eles dormem na fila. E já chegaram a dormir dois dias. A matrícula é na segunda, desde o sábado que já tem gente na fila pra garantir a vaga. Então, se eles têm a necessidade tão grande de conseguir a vaga, eles não desistem fácil (E8, 2018).

Aqui a gente faz um trabalho bem consistente em relação a isso, porque assim, embora essa idade não seja uma idade obrigatória, vamos colocar assim, para o benefício do Bolsa Família, porque o Bolsa Família acaba atrelando muito a isso, muitas mães acabam pensando nisso e a gente deixa pensar, mas aqui, posso te dizer que, quinzenalmente, a gente faz o levantamento de quantas crianças estão faltando, a gente telefona pra essas mães, manda recadinho por outros que moram próximo (E9, 2018).

É possível perceber nas falas das enunciantoras alguns aspectos do cuidado, evidenciando um atendimento voltado para a saúde, alimentação e higiene, Bolsa Família, de forma mais assistencialista. Percebe-se também a urgência de políticas públicas para a ampliação do acesso das crianças nas creches pesquisadas, o que reflete uma realidade na rede municipal de ensino para a faixa etária analisada, verificando que a permanência das crianças está muito mais atrelada à necessidade da vaga por parte das famílias do que pela qualidade dos serviços nas instituições, fato que requer atuação das instâncias de monitoramento para a garantia da universalização preconizada na Meta 1 para crianças de 04 e 05 anos, bem como a ampliação do atendimento para as crianças de 0 a 03 anos.

As enunciações remetem à contribuição da Shiroma, Garcia e Campos (2011, p. 223) alertando à luz de Fairclough (2001) de que “[...] os textos de política não são ‘fechados’, mas, ao contrário, dão margem a interpretações e reinterpretações que geram, por consequência, significados e sentidos diversos a um mesmo termo”.

Vale considerar que a questão do cuidar é um aspecto essencial no tocante ao atendimento infantil, no entanto, deve estar imbricado ao brincar e ao educar no processo

educacional, pois “a base do cuidado humano é compreender como ajudar o outro a se desenvolver como ser humano. Cuidar significa valorizar e ajudar a desenvolver capacidades” (BRASIL, 1998, p. 24). Nesse sentido, o RCNEI nos mostra que o cuidar na educação infantil deve ser realizado de modo a favorecer o desenvolvimento da criança de forma integral, contribuindo com a construção da sua autonomia. A viabilidade de um atendimento com esses propósitos se faz garantindo a indissociabilidade entre o cuidar, brincar e educar.

O discurso da E6 nos leva à compreensão de que os textos da política “são sempre objeto de alguma forma de tradução ou ‘leitura ativa’, processos que permitem a compreensão de textos dentro dos limites da ação – um processo de re-representação, reordenação e refundamentação” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 14).

A valorização mencionada pela E7 coaduna com o cuidado norteado pelo RCNEI no sentido de considerar que é possível colher pistas acerca da qualidade dos serviços oferecidos a partir das vozes das crianças, no entanto, a reverberação do discurso das crianças só se torna possível quando elas são ouvidas e respeitadas, pois “[...] o discurso nada mais é do que a reverberação de uma verdade nascendo diante dos seus próprios olhos” (FOUCAULT, 2014a, p. 46). Nesse sentido, entendemos que o discurso da criança, bem como das famílias atendidas, reflete as verdades em torno da sua vivência no espaço da creche e a escuta de suas vozes se faz fundamental para um atendimento voltado para seus interesses, e também para a garantia do seu respeito como sujeitos sociais.

5.3.3 Dimensão 3 – Qualidade

Ao analisar os discursos presentes na Meta 1 do PME de Vitória da Conquista, verificamos que o critério da qualidade aparece com veemência nas estratégias, de modo a indicar o atendimento, o controle e a avaliação dessa etapa de ensino. Pela polissemia da palavra qualidade e da compreensão de que não seria possível esgotar as discussões dessa dimensão com toda a sua amplitude, foi feita a opção por fazer a discussão a partir dos Parâmetros Nacionais de Qualidade estabelecidos pelo MEC, que apresentam em seu discurso “[...] os requisitos necessários para uma Educação Infantil que possibilite o desenvolvimento integral da criança até os cinco anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social” (BRASIL, 2006, p. 9), todavia, entendemos que a qualidade permeia todas as outras dimensões.

Com o estabelecimento na estratégia 1.1 da definição de ações para expansão da rede pública, em regime de colaboração entre a União e o Estado, o PME de Vitória da Conquista

deixa clara a necessidade de se observar o padrão de qualidade, considerando as peculiaridades locais. A estratégia 1.4 prevê adequação, ampliação ou construção de Centros de Educação Infantil, respeitando os parâmetros de qualidade e os parâmetros básicos de infraestrutura. A estratégia 1.6 recomenda o acompanhamento e a fiscalização da qualidade no ensino. Para analisar se essas estratégias têm sido materializadas, no contexto da prática do município, procuramos ouvir os professores, monitores e diretores das instituições de educação infantil que se encontram caracterizados no quadro 3.

Questionada se a creche atendia aos parâmetros básicos e às ações da Prefeitura Municipal para o atendimento desses parâmetros, a diretora da creche Orquídea¹⁰ responde:

Atende. Atende e nós fizemos essas adequações que a secretaria de educação tava exigindo por conta do marco regulatório. Na proposta para a regulamentação do marco, a prefeitura, pelo menos, se propôs entrar junto. Por exemplo: o corpo de bombeiro exigiu o extintor, a prefeitura nos forneceu o extintor. Eles tentam, agora muita coisa é a própria instituição que tem que correr atrás. A prefeitura não vem aqui oferecer nada não, se a gente não for correr atrás, não tem não (E8, 2018).

Esse marco a que se refere a diretora trata-se da Lei 13.019 de julho de 2014 que regulamenta o convênio, estabelecendo os regimes das parcerias voluntárias. Reiteramos que além da Lei supramencionada, o CME organizou uma equipe que contou com a presença de representantes do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária para visitar as creches conveniadas, de modo a exigir a adequação dos espaços ao atendimento da educação infantil, conforme determinavam as orientações constantes na Resolução 006/2012.

Na fala das profissionais que atuam na Creche Orquídea, foi possível verificar divergências quanto ao mesmo questionamento feito à direção. A E13 (2019) afirma que a creche atende aos parâmetros, mas ao ser questionada quanto às ações do governo, diz: “Nesse governo não há muito o que citar”. O discurso da E14 retrata que

[...] a infraestrutura da Creche apresenta deficiências em alguns aspectos como: salas de aula sem ventilação, falta de ambientes de lazer e área verde adequados para as crianças, rampas e banheiros mal adaptados, e outros. Aos poucos a gestão tem procurado fazer algumas reformas e adaptações, mas ainda há muito o que melhorar. O poder público nada tem feito para garantir a qualidade do atendimento das crianças. Os recursos destinados à educação têm sido mínimos.

¹⁰ Trata-se de uma instituição conveniada.

A diretora da Creche Margarida, que também é conveniada, ao ser questionada a esse respeito, responde:

Atende. Nós temos aqui salas de aula amplas, nesse sentido, temos uma brinquedoteca, um parque simples, mas é um parque na área coberta, ainda temos o privilégio de ter uma horta que as crianças assimilam, uma área livre, tanto coberta como de sol para que eles brinquem. A única coisa que se a gente pudesse, a gente melhoraria aqui um pouco era a quantidade de banheiros, tanto a parte do vaso sanitário quanto de chuveiro. A gente tem dois e talvez uns três ou quatro já melhorava por conta do horário, porque as nossas crianças ficam aqui em tempo integral. Eles chegam sete da manhã e saem às dezoito horas (E9, 2019).

Ouvindo as profissionais dessas instituições, percebemos também divergências de opiniões sobre o atendimento ao padrão de qualidade: “Não. Porque eu acredito assim que a criança aprende brincando, a criança aprende pulando e a estrutura da creche não fornece isso. Não é de acordo com as normas da educação infantil não” (E16, 2019).

Não. Eu acho o espaço muito limitado para o número de crianças que nós estamos atendendo. A turma de pré-escolar, na qual eu atuo tá com 30 alunos. Eu acho que o espaço é o que mais tem sido um fator preponderante pra que essas crianças desenvolvam, assim, porque, na Margarida¹¹, a gente tem, eu acho que aqui a gente tem muito brinquedo, tem muito material didático, muito livro de literatura, mas o que mais é crucial aqui é o espaço que eu acho que é inadequado pra eles (E16, 2019).

Eu acho que falta muito ainda por parte do governo né, assim, da questão da falta de algum investimento mesmo, assim, aqui, o fato de aqui ser uma creche conveniada, ela tem buscado outros meios para poder, entendeu? Pra poder manter isso. [...] Se fosse aguardar só o poder público, eu acho que nós estaríamos uma situação complicada (E 15, 2019).

Com base nesses discursos, depreendemos que, se a expansão da rede, a ampliação e a construção de novos centros devem obedecer aos padrões de qualidade, o atendimento nas instituições já existentes não poderia ser realizado na contramão dessa determinação, como podemos perceber nos discursos das enunciadoras da Creche Flor do Campo e Girassol.

Não tem caminhas pras crianças dormirem. Nessa época dormem no chão, com os colchonetes no chão. Não tem uma cobertinha legal. É aquela cobertinha antiga, bem chinfrim, entendeu? Não tem também brinquedos. Praticamente não tem brinquedo nenhum. Se não for por doação. Se for pra rede mesmo doar, não tem. Esse ano a gente não teve oferta de brinquedos. Tem muito material didático: lápis de cor, lápis cera, cola, EVA que chega todo mês, aquele material didático comum, mas pra criança mesmo pequena, que precisa daqueles jogos de quantidade, cores, de tamanho, montar, desmontar, fazer, refazer, isso não tem não (E6, 2018).

¹¹ O nome foi adequado ao codinome utilizado na caracterização da Unidade de Ensino.

Na verdade, o poder público aqui dentro somos nós, direção e funcionários. Então, nós que propomos. De lá pra cá mesmo, não tem sido ofertado muitas coisas não. Aqui tem muito esforço da direção e funcionários (E7, 2018).

Percebemos que a deficiência na dimensão da qualidade não é uma realidade apenas das creches conveniadas, pois, como pode ser percebido, as Creches Flor do Campo e Girassol apresentam aspectos que precisam de ações do poder público para mudança da realidade vivenciada.

Para assegurar qualidade, conforme preconizam os dispositivos legais, no caso específico das instituições conveniadas, além das estratégias abaixo mencionadas, deve-se levar em consideração o disposto na Estratégia 1.19, que trata do condicionamento da continuação dos convênios aos critérios estabelecidos pelo MEC. Às demais instituições, há que se considerar a adequação prevista nas estratégias 1.7, 1.12, 1.29 e 1.32 do PME que tratam, respectivamente, do condicionamento da construção aos Parâmetros básicos, da adequação dos espaços instalados provisoriamente, das condições do funcionamento, e da inspeção sanitária para adequação dos espaços à legislação vigente.

Concordamos com Ball, Maguire e Braun (2016, p. 21) que, apesar do trabalho com políticas ser um processo de consertar problemas, “[...] ao longo do tempo e por meio de um processo de interações complexas entre políticas e agrupamentos de políticas, transformação institucional e regeneração podem ser efetuadas”.

Nessa perspectiva, vislumbramos a possibilidade, tanto das creches conveniadas quanto das municipais, serem adequadas aos padrões que garantam a qualidade necessária ao atendimento dos sujeitos infantis. Para tanto, entendemos que é fundamental a atuação do poder público na efetivação de novas políticas capazes de assegurar o que está preconizado nas estratégias mencionadas.

5.3.4 Dimensão 4 – Infraestrutura

Ponderando acerca da infraestrutura das creches nas quais atuam, após serem questionadas se a instituição atendia aos parâmetros estabelecidos pelos órgãos oficiais, as enunciadoras que atuam na direção das instituições analisadas elucidam:

[Risos] [...] Será que vou colocar minha cabeça na forca? Muito pouco. O parque tá velho, desbotado, é um parque sem graça, não é um parque que atenda a demanda por faixa etária. Dois e três acabam não sendo atendidas.

A própria creche em si tá precisando de uma reforma legal. Não só reforma física, mas também, assim, material (E6, 2018).

[Longo silêncio] Como aqui a escola tem uma estrutura padrão, ela foi justamente programada pra isso. Foi estruturada pra isso. Não atende cem por cento não, sempre fica alguma coisa a desejar na estrutura física, né? Mas na medida do possível a gente tá atendendo, procura atender no que precisa (E7, 2018).

O riso, o questionamento e o silêncio que antecedem as elucidações refletem a preocupação das enunciadoras em responder acerca da infraestrutura das creches. Reação que permite analisar a força do poder que vigia, enfatizado nos estudos de Foucault, evidenciando que “[...] a consciência de um estado de visibilidade constante a que estaria submetido assegura que a vigilância nunca deixe de produzir seus efeitos sobre o vigiado” (FONSECA, 2003, p. 56).

No entanto, diante do distanciamento entre a vontade de verdade dos enunciados nas estratégias do PME e a realidade do contexto da prática, percebemos que “[...] é sempre possível dizer o verdadeiro no espaço de uma exterioridade selvagem; mas não nos encontramos no verdadeiro senão obedecendo às regras de uma ‘polícia’ discursiva” (FOUCAULT, 2014a, p. 34). O que demarca claramente as respostas das enunciadoras ao serem questionadas acerca das ações desenvolvidas pelo poder público para a melhoria da infraestrutura.

A infraestrutura da creche é boa, mas falta acomodar os meninos da pré-escola que não acomoda, só acomoda da creche. A secretaria tem conhecimento das necessidades da creche. Esse ano eu fui informada que eles leram nossas necessidades, mas eles ficam reclamando que eles não têm condição, que eles estão arrumando a casa, mas eles sabem das necessidades da creche. [...]. Tudo que você pede eles dizem eu não tenho, eu não tenho. Tá difícil, muito difícil (E6, 2018).

Não é que a gente está satisfeita, mas no dia a dia as nossas necessidades têm sido atendidas. Na verdade, não existe a relação espontânea ou programada, não existe. Quando a gente sente a necessidade e quando eles são solicitados é que aparecem. Por exemplo: quando as crianças com deficiência foram matriculadas, precisou de uma ação da SMED, aí eles foram convidados a vim conversar com os professores. Eles vieram. Agora aquela coisa, assim espontânea que tem essa parceria, aquela coisa direcionada, não tem. Só quando você convida (E7, 2018).

As enunciações dos sujeitos revelam a ‘polícia’ discursiva ao tratar da atuação do poder público, apresentando controvérsias em seus discursos. Mesmo atendendo em um espaço improvisado, como confirma a E6, que dirige a instituição, ao ser questionada se a

infraestrutura era adequada ao atendimento da educação infantil, a professora da Creche Flor do Campo fala de uma estrutura que diverge totalmente do espaço no qual ela atua, afirmando que “[...] sim, pois a creche tem um amplo espaço físico com banheiros dentro das salas, facilitando assim o cuidado com as crianças uma vez que as mesmas precisam de assistência pois ficam por um longo período na creche (E10, 2019).

Vemos também o contrassenso na enunciação da E7 que inicia denunciando a ausência do poder público e, em seguida, apresenta satisfação com o atendimento.

Os discursos dos sujeitos evidenciam claramente a apropriação das tecnologias disciplinares, que, segundo Fonseca (2003), diferentemente das formas históricas de dominação, preservam aos que a elas são submetidos uma certa autonomia. “Essa autonomia seria perpassada, entretanto, por uma política de coerções sutis aplicada sobre o corpo em todos os seus elementos, gestos e comportamentos” (FONSECA, 2003, p. 52).

Essa política de coerção pode ter contribuído para que a monitora da Creche Flor do Campo aceitasse participar como sujeito da pesquisa, assinando o TCLE e depois desistisse. Desse modo, nas instituições pesquisadas na zona urbana, foi possível contar com os discursos de dois profissionais que atendem diretamente na sala de aula, sendo uma monitora e uma professora, enquanto na Creche Flor do Campo, apenas uma professora contribuiu com a pesquisa aceitando dar entrevista.

O contrassenso visível clarifica a relação de força e o poder disciplinar presente entre o aparelho do Estado e a direção. “A maneira como Foucault entende as relações de força amplia significativamente para além do aparelho do Estado os pontos de suas irrupções e os pontos de afetação que essas relações efetuam” (FONSECA, 2003, p. 31), o que é percebido nas enunciações.

Como é possível observar nos enunciados, a E6 inicia declarando satisfação acerca da infraestrutura da creche, ao mesmo tempo em que lista uma série de questões que denotam as mazelas enfrentadas pela instituição e a desatenção da secretaria. Em outro momento da entrevista, a enunciativa retoma a questão da infraestrutura e desabafa acerca do espaço da extensão que atende a educação infantil, reconhecendo-o como inapropriado para as crianças.

São três salas pequenininhas. Um corredor que dá acesso a essas três salas, um pedacinho minúsculo, acho que mais ou menos isso¹², que é onde fica o filtro e a gente passa pra cozinha, uma cozinhezinha minúscula, e as crianças

¹² No momento da fala, a enunciativa mostra um tamanho de aproximadamente um metro fazendo referência ao tamanho do acesso às salas.

não tem praticamente espaço pra brincar. Fez um espaço do tamanho disso aqui¹³, onde elas brincam. Isso que é a extensão (E6, 2018).

Vemos, nesse sentido, o tratamento dissonante entre as crianças do campo e da cidade que é comprovado na fala da professora da Pré-escola da Creche Girassol, ao afirmar que a estrutura da creche “[...] contribui de forma relevante no desenvolvimento das diversas atividades realizadas, principalmente as psicomotoras, pois contamos com salas amplas, área do parque com areia, área coberta com brinquedos, refeitório, entre outros espaços” (E11, 2019), mesmo que, segundo a E12 (2019), “[...] existe a necessidade de reforma e ampliação de espaços como banheiros, refeitórios e brinquedoteca”.

O discurso das profissionais que atuam na creche Girassol denota que “[...] há cantos da escola onde a política não chega, pedaços de práticas que são compostos de boas ideias dos professores ou do acaso ou da crise – mas esse espaço para ação também é produzido e delimitado pela política” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 18).

Vale destacar que a infraestrutura visualizada na creche Flor do Campo, como pode ser confirmada pela E6, não condiz com o que está disposto na Resolução 006/2012, que fixa normas para o atendimento da educação infantil no município e, em seu Art. 4, determina que para o funcionamento as instituições de educação infantil sejam submetidas à inspeção do sistema municipal de ensino e aos seus mecanismos de autorização, avaliação, supervisão, credenciamento, reconhecimento e controle social, e no Art. 21 dispõe:

As unidades de educação infantil deverão ser um ambiente físico e humano, com estrutura e funcionamento adequados, que propiciem experiências e situações planejadas intencionalmente, de modo a democratizar o acesso das crianças aos bens culturais e educacionais, proporcionando uma qualidade de vida mais justa, equânime e feliz (VITÓRIA DA CONQUISTA, 2016).

As condições de atendimento das crianças de 04 e 05 anos na extensão da creche mostram o distanciamento do que está preconizado pela política de funcionamento e o contexto da prática na instituição, o que revela que a instituição está longe de proporcionar uma qualidade de vida justa e equânime para os sujeitos infantis residentes no campo, visto que não há isonomia no tratamento das crianças do campo e da cidade.

5.3.5 Dimensão 5 – Formação inicial e continuada

¹³ Nesse momento, mostra o tamanho de três metros, aproximadamente, fazendo referência ao tamanho do espaço para recreação.

Outro aspecto que merece especial atenção no que se refere à qualidade no atendimento a educação infantil é a formação profissional. Tratando desse quesito, os Parâmetros Nacionais de Qualidade enfatizam que em um determinado município a qualidade seria ótima “[...] se o parâmetro definido neste caso fosse a formação exigida por lei, e todos os profissionais que atuam nas instituições de Educação Infantil tivessem essa formação em nível superior” (BRASIL, 2006, p. 8).

De acordo com os dados obtidos no site Observatório do PNE¹⁴, em 2013, 53% dos profissionais de educação infantil da rede pública possuía ensino superior. No tocante à formação, os enunciadores sinalizam que:

Quase todas têm pedagogia. Quatro estão fazendo agora. Mariana fez na UESB pedagogia, Fátima tá terminando pela UNOPAR. Marta, Bianca e Lílian fazem na UNIT. Todas por elas mesmas. Tem Fernanda que tem o Proinfantil, é a única que fez. As outras todas tinham magistério (E6, 2018)¹⁵.

Tem algumas que têm Proinfantil, as que eles aproveitaram do Desenvolvimento Social. Agora as outras estão na graduação pela Plataforma Freire¹⁶ que tem o vínculo com o município (E7, 2018).

A busca pela formação, como mostra o discurso da E4, denota a compreensão das profissionais da Creche Flor do Campo acerca da importância da formação sólida na transformação da qualidade da prática pedagógica, valendo destacar que “[...] a formação sólida de professores constitui-se em um importante ponto na transformação da primeira etapa da educação básica” (FERRAZ, 2016, p. 50). Nesse caso não foi proporcionada pelo poder público, como prevê a política. Já na creche Girassol, como podemos perceber no discurso da E6, as profissionais foram beneficiadas pela formação por parte do poder público em parceria com a UESB, que oferta o curso de Pedagogia por meio do Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR).

No quesito da formação inicial, as diretoras das Creches Orquídea e Margarida sinalizam que:

A maioria aqui agora já tem o curso de pedagogia. Primeiro que foi exigido no concurso, que os monitores tivessem o curso de pedagogia, aí a maioria tem pedagogia. Tem até especializações. Eu tenho monitoras aqui com duas, três especializações (E8, 2018).

¹⁴ Disponível em: <http://www.observatoriopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/estrategias/1-8-formacao-de-professores/dossie-localidades>.

¹⁵ Os nomes que aparecem na citação são fictícios para preservar a identidade das profissionais.

¹⁶ A plataforma freire era o nome da plataforma onde os professores faziam suas inscrições para o PARFOR. Por isso, alguns denominam PARFOR de Plataforma Freire.

[...] todos os monitores aqui já têm o curso de Pedagogia. Eles são monitores na verdade, na nomenclatura, mas todos eles já têm o curso de pedagogia. Na verdade, antes da Plataforma Freire, eles só tinham ou o Magistério ou Ensino Médio. Hoje a gente tem dois monitores que ainda eram daqueles Agentes Especiais da prefeitura, né? Aí depois, alguns fizeram já com outra nomenclatura, que não me lembro aqui, e mais recentemente, com o último concurso, já são monitores mesmo, mas todos têm a formação de nível superior em Pedagogia, com exceção de uma só, que tem Magistério e que a formação dela é em nível superior, mas não é na área de educação. É na área de Fisioterapia, mas ela é monitora por conta de ter o magistério (E9, 2018).

Como é mostrado nos discursos dos diretores das instituições pesquisadas, a formação pedagógica dos monitores que atuam nas turmas de 2 e 3 anos, nas creches, constitui-se como exigência do poder público municipal para a atuação no exercício da função, no entanto não é reconhecida do ponto de vista financeiro, pois as profissionais não têm plano de carreira e não recebem incentivos proporcionais a sua formação, como ocorre com os professores das turmas de 4 e 5 anos.

A esse respeito, é válido aquiescer com a ideia de que

[...] pouca atenção é dada ao contexto material do processo da política, nem os edifícios em que a política é feita, nem os recursos disponíveis nem os alunos com os quais a política é colocada em ação são muitas vezes, levados em consideração. A ênfase na construção de sentido literalmente desmaterializa a política (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 17).

É importante ressaltar que a falta de reconhecimento dos monitores por parte do governo municipal que moldou a Meta 1, retirando a ênfase dada a esses profissionais, bem como ao público por eles atendidos, ainda no processo de construção da política, promoveu a desmaterialização da política no município de Vitória da Conquista.

Ainda sobre a formação profissional, a estratégia 1.20 do PME sugere a formação continuada para todos os profissionais da educação infantil de modo a não interferir nos momentos de Atividades Complementares (AC) nas instituições. Ressaltamos que a AC é referendada pela Lei nº 11.738/2008 que institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica e preconiza no Art. 2º § 4º que “na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos” (BRASIL, 2008).

Nesse sentido, o mínimo de 1/3 restante da carga horária deve ser disponibilizado para as atividades chamadas extra-aula. Momento que, segundo Silva (2017), constitui-se de

fundamental importância diante da necessidade que o coordenador tem em seu dia a dia para formar o professor, além de planejar suas ações, atualizar-se e administrar seu tempo para as realizações nas escolas. “O horário de trabalho pedagógico é um espaço privilegiado para o resgate do saber de mediação do professor, qual seja, a mediação que o docente faz entre os saberes científicos e os saberes pedagógicos de sua prática” (SILVA, 2017, p. 96).

A reflexão do professor acerca da prática no momento de planejamento coletivo, segundo a autora mencionada, abre possibilidades para tomada de consciência. Nesse sentido, reforçamos a importância desses momentos para a formação continuada dos profissionais que atuam com crianças nas creches.

A esse respeito, vale considerar o disposto na LDBEN em seu Art. 67.

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: V- período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho.

A atuação em turmas de educação infantil, assim como em outras etapas da Educação Básica, requer momentos de planejamento ou atividade extra-aula que constituem os momentos de preparação das atividades didáticas, plantões pedagógicos, estudos e planejamentos que são de fundamental importância para o desenvolvimento do trabalho. Os momentos de AC devem ser organizados de modo a garantir a qualidade do ensino, também como momentos de formação.

Nessa mesma direção, a professora da Creche Girassol compreende que a formação continuada “[...] é de fundamental importância para o trabalho na educação infantil, pois possibilita aos profissionais desfrutarem de um direito, que garante momentos de reflexão e avaliação sobre a sua prática pedagógica” (E11, 2019). Esses momentos, segundo a enunciativa, visam à transformação contínua para uma educação pública de qualidade.

A importância da formação também é avaliada pela monitora da Creche Margarida como de fundamental importância para acompanhar as mudanças do contexto histórico.

Os tempos são outros. Essa era que nós estamos vivendo tem a tecnologia que as crianças têm acesso e que nós precisamos tá correndo atrás pra gente não estar ultrapassado, e a gente precisa sempre porque a mudança vem com a tecnologia em tudo. A nossa criança não é mais a criança do passado, né? Essas crianças que já têm acesso a várias coisas e que a gente precisa tá o tempo todo buscando nos qualificar para poder atender eles melhor (E15, 2019).

A estratégia 1.23 preconiza a promoção de formação continuada, sugerindo a parceria com instituições de ensino superior e privadas para os profissionais de educação infantil. A efetivação da parceria favoreceria, imensamente, a constituição de momentos de formação e desenvolvimento da prática pedagógica com qualidade na educação infantil.

Ao serem questionadas acerca das ações desenvolvidas pelo poder público para a garantia da formação continuada para os profissionais da creche, deparamo-nos com a seguinte realidade:

Os encontros acontecem uma vez na semana e ainda assim são insuficientes para uma formação adequada, pois somente um monitor pode se ausentar da sala pra participar apesar de contar com um instrutor do projeto Educart que fica na sala com a presença de mais dois monitores (E14, 2019).

No ano de 2010, 2011, 12, a gente tinha curso de qualificação, mesmo que não era um curso bom, não vou dizer que era bom, que não era, mas pelo menos, você tinha noções de como trabalhar com a criança, você tinha um ânimo maior, você tinha um incentivo salarial melhor e hoje não, hoje não tem nada disso (E16, 2019).

Os encontros semanais que a E14 sinaliza ocorrem com as coordenadoras do Núcleo Pedagógico da SMED, com calendário de realização como formação continuada. No entanto, no ano de 2018, depois de seis meses de iniciado o ano letivo, ocorreram apenas dois encontros, dos quais apenas um contemplou os profissionais que atuam no atendimento das crianças de 02 e 03 anos, tendo em vista que foram retirados os monitores que atuam nas salas nos dias de planejamento.

Sobre as ACs que acontecem nas creches, as enunciadoras elucidam que: “Não tem AC para os monitores de 2 e 3 anos. De 4 e 5 tem todas as segundas feiras. Todas participam, porque para elas vão os monitores” (E6, 2018). Essa exiguidade de planejamento percebida na creche Flor do Campo para as monitoras que atendem as crianças de 02 e 03 anos mostra a realidade da rede municipal e pode ser confirmada no discurso da dirigente da creche Girassol.

Esse ano, na verdade, o AC da creche foi parcial. Só os professores tiveram AC desde o início do ano. 02 e 03 anos o primeiro AC aconteceu semana passada. Um em seis meses. Oficial só teve um. Pra enviar monitor pra creche foi o primeiro (E7, 2018).

Vemos, nos discursos das enunciadoras, a inobservância do poder público para com o PME, em relação à garantia da AC, bem como ao preconizado na estratégia 1.11 quanto ao

atendimento que respeite os direitos fundamentais das crianças, garantindo o entendimento acerca do funcionamento das creches e pré-escolas, como espaços eminentemente educativos que exigem formação, perfil e a valorização diferenciados dos profissionais que nessa modalidade atuam, o que permite perceber que o atendimento às crianças de 02 e 03 anos ainda é visto pelo poder público pelo viés do assistencialismo, como “[...] uma verdade instituída, que caminha lado a lado com a creche vista como substituto materno, e que incide diretamente sobre a falta do caráter educativo” (FERRAZ, 2017, p. 44).

5.3.6 Dimensão 6 – Suporte técnico e materiais pedagógicos

Para tratar acerca do suporte técnico, trazemos para o debate a pesquisa realizada por Ribeiro e Santos (2014), que apresentam dados acerca da educação infantil no estado da Bahia, na qual as autoras enfatizam a competência dos sistemas de ensino determinada no Art. 29 da LDBEN - Lei 9394/96.

A pesquisa em questão sinaliza a criação de um setor específico, para fortalecer a educação infantil nas secretarias de educação como possibilidade de ampliação das ações da governamentalidade infantil, com táticas que garantam “[...] desenvolvimento integral da criança; a formação dos docentes que atuam na creche e pré-escola; o diálogo entre famílias e professores/gestores; a infraestrutura física adequada; o suprimento de brinquedos e outros materiais para o trabalho pedagógico com as crianças” (RIBEIRO; SANTOS, 2014, p. 53).

Vale destacar que a pesquisa evidenciou que, em 2013, no Estado da Bahia, 10 municípios possuíam um setor específico em suas secretarias de educação, dentre os quais o município de Vitória da Conquista e, segundo informações da Coordenadora Pedagógica do município, na atualidade, a Secretaria de Educação de Vitória da Conquista conta com um Núcleo Pedagógico que é formado por oito equipes que atendem as demandas das diferentes etapas e modalidades atendidas. Segundo a coordenadora, uma dessas equipes realiza o atendimento da educação infantil na rede municipal, sendo formada por três membros, que se responsabilizam apenas pelo apoio didático-pedagógico com formação continuada por meio da realização da AC e visita nas instituições, o que caracteriza uma involução, visto que, com uma equipe tão pequena, fica difícil impulsionar o atendimento como foi suscitado pelas autoras.

Para tratar do material pedagógico, levando em consideração o disposto no documento *Crerios para um atendimento em creche que respeite os direitos das crianças*, buscamos entender como se materializam as estratégias 1.9 e 1.10 que preconizam o fornecimento de

brinquedos, jogos educativos, materiais pedagógicos diversos que incentivem o conhecimento e o respeito às diferenças, conforme a demanda das creches, bem como a garantia da formação para uso das ferramentas. Ao questionarmos que tipos de materiais e suporte pedagógico têm sido fornecidos para o desenvolvimento do trabalho com as crianças, obtivemos as seguintes respostas:

Esse ano não foi nada. O que tem lá é o que guardaram, que foi sobra de outras gestões. Não sei nem de onde veio, mas desse ano mesmo o que chegou pra escola não foi nada. Pela SMED eu não recebi nada para a educação infantil. Nem eu nem a coordenação. Se a creche não batalhar mesmo, fica sem (E6, 2018).

Tem o material da brinquedoteca. Nós não temos o espaço físico, mas temos os brinquedos que foram supridos, isso sim. E material pedagógico também. Todos os materiais são fornecidos por eles. A gente compra alguma coisa, assim como complementação (E7, 2018).

Bem. Nós recebemos há um tempo atrás, o ano passado, livro infantil, recebemos material para fazer a parte de motricidade, tudo, mas isso só o ano passado. Esse ano tá só nas promessas. Houve as promessas que ia chegar livro didático até para as crianças pequenas de dois anos, mas ficou só na conversa. Até agora o livro não saiu (E8, 2018).

Nós recebemos brinquedos pedagógicos e recebemos alguns livros bem direcionados para essa questão da idade. Livros de pano, livros de plástico. Esses livros bem adequados mesmo à idade da criança e brinquedos pedagógicos (E9, 2018).

Apesar da pesquisa tratar da mesma rede de ensino, notamos, por meio das enunciações, a desigualdade entre o atendimento das crianças da zona rural e urbana quanto ao fornecimento de brinquedos e jogos para a garantia das atividades lúdicas na creche da zona rural, embora o discurso do PME enfatize na estratégia 1.26 o fomento do direito à educação infantil de qualidade no campo.

Verificamos a urgência da apropriação desse discurso tanto por parte da população do campo como dos profissionais que atuam na instituição, por meio do exercício do poder em defesa desse direito para suas crianças, confirmando que

Numa perspectiva foucaultiana, consideramos que o poder é multidirecional e, portanto, por meio da apropriação do discurso pode-se vislumbrar a transformação da realidade, que não é estática, uma vez que ao mesmo tempo em que constitui o discurso o é por ele constituída (SOARES, 2017, p. 90).

A ausência de brinquedoteca, de formação para uso das ferramentas nas instituições, bem como a distribuição desigual de brinquedos e materiais pedagógicos mostram que as táticas de governo da infância no município não dão ênfase aos dispositivos que legitimam o atendimento da infância de forma integral, e igualitária, o que pode ser comprovado pela retirada das estratégias que garantiam na Meta 1: instalação de parque infantil adequado, área verde, sala de leitura, brinquedoteca, aquisição de equipamentos audiovisuais, instrumentos musicais para desenvolvimento da musicalização, professor de educação física para práticas motoras, orientação e suporte técnico-pedagógico e financeiro, para adequação das creches às exigências legais.

Consideramos que tais garantias nas estratégias que compunham o anexo da lei poderiam alavancar a melhoria da qualidade no atendimento das crianças nas creches e sua exclusão denota que a política de atendimento à infância do município não leva em consideração os “Critérios para o atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais da criança”, por meio dos quais Campos e Rosemberg (2009, p. 31- 40) destacam, dentre outros aspectos, que a política de creche:

- está comprometida com o bem-estar e o desenvolvimento da criança;
- reconhece que as crianças têm direito a um ambiente acolhedor, seguro e estimulante;
- reconhece que as crianças têm direito à brincadeira; reconhece que as crianças têm direito a ampliar seus conhecimentos;
- procura responder ao princípio de igualdade de oportunidade para as classes sociais, os sexos, as raças e os credos;
- prevê entre suas metas a melhoria da qualidade do atendimento à criança;
- possibilita que as crianças tenham acesso à produção cultural da humanidade;
- propicia que os educadores ampliem seus conhecimentos e sua formação pessoal, educacional e profissional.

Diante dos aspectos destacados, enfatizamos que as brincadeiras constituem um direito de aprendizagem e representam um eixo estruturante na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a criança na educação infantil, ao compreender que as atividades lúdicas ampliam a percepção, estimulam a imaginação, a interação da criança com o meio e com seus pares, pois “[...] através delas os alunos desenvolvem aspectos biopsicossociais; *Bio*, porque contribui para o seu estado de maturação biológico; *psico*, porque o brincar promove o desenvolvimento dos esquemas mentais favorecendo a descoberta de si e do outro” (SILVA; COSTA; OLIVEIRA, 2013, p. 169-170).

Vimos que é deficitário o suporte técnico por parte da SMED devido ao número de pessoas que compõem a equipe de Educação infantil no núcleo Pedagógico do município, o que requer a ampliação da equipe para o atendimento da demanda da rede.

Ao retirar do PME a garantia de brinquedoteca, e não fornecer os brinquedos de forma igualitária, o poder público desconsidera a importância das brincadeiras na infância, nega o direito preconizado pela BNCC que traz a desconsideração de que na educação infantil as atividades lúdicas são fundamentais para o desenvolvimento das crianças e, assim, reduz a possibilidade de um atendimento com a qualidade referenciada pelos dispositivos legais. Isso mostra a urgência da fiscalização e do monitoramento da execução do PME pelas instâncias legitimadas na política.

5.3.7 Dimensão 7 – Alimentação escolar

Outro aspecto que merece atenção na política que atende aos direitos das crianças, destacado por Campos e Rosemberg (2009), refere-se à garantia de alimentação saudável, de modo que a política garanta para as creches um cardápio balanceado e variado que responda às necessidades calóricas e proteicas das crianças. Nesse sentido, a Lei Nº 11.947 de 16 de junho de 2009 dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar, apregoando diretrizes da alimentação escolar, impondo no discurso do inciso I:

[...] o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica (BRASIL, 2009).

De acordo com informações coletadas no site FNDE, o governo Federal, por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública e repassa para os estados e municípios valores financeiros de caráter suplementar. O valor repassado pela União para cada aluno é definido de acordo com a etapa e modalidade de ensino, sendo, em 2018, para as creches R\$ 1,07 e para a Pré-escola: R\$ 0,53. A lei supramencionada determina em seu Artigo 14 que, no mínimo, 30% do valor repassado pelo PNAE deve ser investido na compra direta de produtos da agricultura familiar.

Tomando por base os discursos legais acerca da alimentação escolar, bem como o discurso da estratégia 1.16 do PME que preconiza “[...] garantir alimentação escolar adequada para todas as crianças nas instituições públicas municipais de educação infantil” (VITÓRIA DA CONQUISTA, 2016), buscamos analisar como tem se materializado a política nas instituições e as enunciadoras revelaram que

Merenda, graças a Deus tá chegando direitinho. De tudo! O PA que são os pequenos agricultores da compra direta, muito, muito, muito variado. O que falta na merenda escolar tem lá, eles suprem tudo. Graças a Deus. A gente não tem necessidade nenhuma. As quatro refeições são servidas, pelo contrário, sobra. A gente tem coisa lá sobrando (E6, 2018).

Assim, nós chegamos aqui no final do governo. O básico, nós tínhamos, mas tinha problema. Com o governo novo, tanto a quantidade, quanto a qualidade não deixou a desejar. Esse ano que as coisas estão assim, faltam alguns itens, mas não temos o que falar da qualidade. A creche é muito bem atendida (E7, 2018).

A merenda tem sido um problema dos mais graves. Tem faltado itens essenciais, posso te dizer assim, como leite, como a proteína ou a carne e o frango, o próprio ovo. Tem faltado mesmo, e aquilo que não tem faltado, diminuiu bastante. É uma das preocupações, posso te dizer assim, de noventa e nove por cento dos diretores é a falta da alimentação escolar. Aqui a gente, como é uma creche conveniada, a gente recebe muita doação. Aqui pra gente, as doações são essenciais (E9, 2018).

Considero baixíssimo o padrão de qualidade da alimentação na instituição em que atuo, pois não é oferecida uma refeição baseada nas recomendações nutricionais de cada criança considerando que estas permanecem durante todo o dia na instituição e necessitam de no mínimo quatro refeições neste período. Por vezes é fornecida a mesma refeição mais de uma vez no mesmo dia sem nenhum acompanhamento, a exemplo da bolacha de sal seca que foi até denominada na rede como a “bolacha pedagógica” (E14, 2019).

Tanto no que se refere à quantidade quanto no tocante à qualidade da merenda escolar, percebemos diferenciação da oferta entre as creches pesquisadas. Procuramos investigar como ocorre a complementação do valor recebido pelo município para a garantia da alimentação escolar, compreendendo que os poucos recursos repassados pelo Governo Federal não são suficientes para a oferta na proporção equânime às unidades de ensino, bem como para a elaboração de uma dieta balanceada, adequada como preconiza o PNAE.

Em diálogo com a coordenação de finanças da SMED, fomos informadas que até 2012 o município recebia da União um recurso específico para a complementação da alimentação, no entanto, o recurso foi retirado e o município realiza, desde então, a complementação com recurso próprio, sendo que o valor complementado equivale ao mesmo valor recebido do

Governo Federal, da ordem de R\$ 52.943,00 (cinquenta e dois mil, novecentos e quarenta e três reais) mensais para creche e R\$ 58.908,00 (cinquenta e oito mil novecentos e oito reais) mensais para a Pré-escola, durante dez meses para suprir o ano letivo.

Mesmo com a complementação do município, consideramos baixo o valor destinado à alimentação escolar, a fim de suprir a necessidade de uma alimentação saudável, capaz de garantir o desenvolvimento das crianças e favorecer a formação dos hábitos alimentares que devem ser fomentados nessa fase da vida, principalmente para as creches que fornecem quatro alimentações diárias. “É sabido que se alimentar de forma saudável é fundamental para o desenvolvimento integral de todos os indivíduos, pois a alimentação escolar é parte do seu processo de aprendizagem” (E14, 2019).

Tanto a quantidade quanto a qualidade denunciada pelas enunciantoras denotam que a Estratégia 1.16 distancia-se da realidade no contexto da prática das instituições.

5.3.8 Dimensão 8 – Proposta pedagógica

A Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009, fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, visando a garantia do respeito às crianças, estabelecendo as normas obrigatórias, apresentando em seu bojo as concepções e princípios que devem ser observados para o atendimento dos sujeitos infantis, exigindo, em seu Art. 7, que a proposta pedagógica das instituições de educação infantil cumpra plenamente sua função sociopolítica e pedagógica com observância para atuar:

- I - oferecendo condições e recursos para que as crianças usufruam seus direitos civis, humanos e sociais;
- II - assumindo a responsabilidade de compartilhar e complementar a educação e cuidado das crianças com as famílias;
- III - possibilitando tanto a convivência entre crianças e entre adultos e crianças quanto a ampliação de saberes e conhecimentos de diferentes naturezas;
- IV - promovendo a igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais no que se refere ao acesso a bens culturais e às possibilidades de vivência da infância;
- V - construindo novas formas de sociabilidade e de subjetividade comprometidas com a ludicidade, a democracia, a sustentabilidade do planeta e com o rompimento de relações de dominação etária, socioeconômica, étnico-racial, de gênero, regional, linguística e religiosa (BRASIL, 2009, p. 2).

Pautada por esses princípios, a estratégia 1.11 do PME de Vitória da Conquista orienta a ampliação ou criação de espaços de discussões com docentes e técnicos em diferentes instâncias, com vistas à compreensão e observância dos documentos que legitimam a educação infantil, de modo a garantir a organização do atendimento das creches e pré-escolas adequados aos princípios legais. Nessa perspectiva de garantir a melhoria do trabalho realizado nessa etapa de ensino, promovendo a discussão coletiva, a estratégia 1.21 do PME traz como enunciado “[...] concluir a reestruturação da Proposta Pedagógica de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, garantindo a ampla participação de todos os educadores, gestores, pais e pesquisadores da área, realizando consulta pública para sua validação” (VITÓRIA DA CONQUISTA, 2016, p. 167).

O discurso desse enunciado pressupõe a necessidade de atualização na proposta pedagógica de educação infantil do município, tendo em vista que sugere a sua reestruturação. Também nessa direção, a estratégia 1.24 estabelece o prazo de três anos a partir da promulgação do PME para que as instituições de educação infantil reestruturem seus Projetos Político Pedagógicos, atentando para as orientações e legislações educacionais.

Esses discursos preconizados no PME sugerem a inexistência de orientações e diretrizes para o atendimento da educação infantil na rede municipal, o que pode ser comprovado por meio da pesquisa de Ribeiro e Santos (2014), na qual 65,4% dos participantes do Polo de Vitória da Conquista negam a existência de diretrizes para a Educação Infantil no município.

A falta de orientações e diretrizes, segundo as autoras, pode ter relação com a falta de conhecimento sobre elas, o que mudaria com a materialização do discurso da estratégia 1.11 acima mencionada. A pesquisa evidencia com 57,1% das respostas que o município atualizou suas orientações e diretrizes em 2012-2013. Nesse quesito, 42,9% respondera que a atualização ocorreu no período de 2010-2011. Vale ressaltar que a Resolução 006/2012 que regulamenta a educação infantil no município foi homologada em 25 de maio de 2012 e a mesma foi elaborada no âmbito do CME, tendo por base os princípios e objetivos preconizados nas DCNEI e a reformulação a que se referem os participantes da pesquisa pode estar relacionada com esse dispositivo. Essa resolução apresenta em anexo a Resolução nº 035 de 2012, a Resolução nº 036 de 2012 e a Resolução nº 002 de 2017 que reformulam alguns dispositivos da resolução 006/2012.

Sobre as diretrizes norteadoras para a proposta pedagógica da educação infantil nas creches pesquisadas, as enunciativas relatam:

Existir, existe, mas a coordenação que é orientada pela secretaria de educação. Tem os encontros, quase que semanais. Hoje mesmo teria, mas por causa da greve, suspendeu, mas ela tem formação sempre. Tem também o Pacto, direcionado para educação infantil (E6, 2018).

Proposta pedagógica, aí pega né? Há muito tempo que o governo não oferece né? Na verdade uma proposta, de trabalho do governo, uma diretriz para a instituição, pelo menos nessa que eu estou não (E7, 2018).

Procuramos não nos distanciar das diretrizes curriculares nacionais. Tentando adaptar e adequar a cada grupo que trabalha na direção e coordenação e a realidade do grupo atendido (E13, 2019).

A gente tá vendo um pouco meio solto ainda. Eu penso que ainda tá em construção disso tudo ainda né? A vida inteira, como a gente tinha conversado antes. A gente foi pra uma formação nos orientando a construir o currículo com a cara da educação infantil de Vitória da Conquista com base na BNCC que ainda não tinha nem estudado a BNCC. Primeiro a gente tem que fazer um estudo desse documento nacional pra depois partir pro nosso documento local, né? (E15, 2019).

Tem o mapa que eles mandam. Eu creio que a coordenadora deve receber algum tipo de orientação, mas a gente sempre trabalha com projetos semanais, às vezes quinzenais. Tem sempre um projeto. Projeto de leitura, projeto alimentação saudável, aí com isso a gente desenvolve um trabalho muito bom, porque, de qualquer forma, se a gente não partir do planejamento, a gente nem consegue (E16, 2019).

As enunciações comprovam a assertiva de Ribeiro e Santos (2014) acerca do desconhecimento das diretrizes também por parte dos profissionais que atuam com a política nas instituições de educação infantil, bem como evidenciam a ausência de uma proposta pedagógica legitimada para o trabalho com a educação infantil na rede municipal.

Reiteramos, com base em informações fornecidas pelo Conselho Municipal, que, além da Resolução 006/2012, não existe no âmbito do CME registro de Proposta Pedagógica que norteia o trabalho nas instituições de ensino, comprovando a declaração da E7, daí porque concordar com Ribeiro e Santos (2014) ao enfatizarem que apesar de todo investimento prestado para a educação infantil por parte do Governo Federal ainda são muitos os desafios, sendo necessária a ampliação de políticas públicas municipais para que sejam superados.

Consideramos a efetivação da Emenda Constitucional Nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal como um grande retrocesso para as políticas públicas educacionais, o que certamente será um impeditivo para alavancar a garantia dos direitos das crianças na educação infantil, conforme preconizam os dispositivos legais. Discussão que será ampliada em momento posterior.

Reafirmamos a eminência da mobilização da sociedade civil organizada para o monitoramento e fiscalização das políticas educacionais, fazendo valer os direitos dos sujeitos infantis por meio de políticas referenciadas e pautadas na coletividade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As nossas intenções com esta pesquisa nos conduziram a investigar os discursos que são tomados como verdadeiros no processo de governamentalidade da educação infantil, fruto das relações de poder constituídas em torno da reflexão, formulação e materialização da política pública, com a compreensão de que os discursos legais reproduzem seus efeitos sobre o modo de vida da sociedade por ela conduzida.

A análise da educação infantil no bojo do PME de Vitória da Conquista permitiu refletir acerca dos saberes subjacentes nas relações de forças dos diferentes contextos da política, bem como das verdades constituídas nessas relações para a materialização dos discursos nas instituições de ensino, observando como vem sendo imposto o modo de viver das crianças de 0 a 05 anos e 11 meses no município. Como pesquisamos os diferentes contextos do PME, apresentamos os resultados da pesquisa por contexto pesquisado.

Evidenciamos, ao longo dos nossos estudos, o caráter tardio na mudança das políticas educacionais no Brasil e a eminência da mobilização da sociedade para sua consolidação enquanto política de Estado, bem como para a efervescência da formulação de estratégias para o governo da sociedade, não pensando a intenção do governo como aplicação de poder soberano, mas vislumbrando, como Foucault (2017), que suas intenções devem ter por finalidade a mudança de vida da população e seus instrumentos devem ser constituídos por táticas e estratégias, não sendo, nesse sentido, a lei o seu instrumento principal.

Dessa forma, pensamos a finalidade do governo como garantia do viver bem, principalmente em relação ao governo da infância, relegada por muito tempo no Brasil, visto que a educação infantil pública brasileira carrega em seu histórico as marcas do assistencialismo, e do cerceamento dos direitos educacionais, que restringem ou impossibilitam o desenvolvimento integral aos sujeitos infantis.

Ao estudar acerca do contexto de influência, percebemos o papel legitimador dos organismos internacionais, em destaque para o Banco Mundial que se caracterizou como condutor das mudanças, por imprimir seus discursos na construção da política educacional brasileira, colaborando, assim, com a mudança da governamentalidade, que se reverberou na formulação do PNE, PEE e PME como regimes de verdade.

No contexto da geração de ideias acerca da formulação do PNE, ressaltamos o protagonismo da CONAE (2010) para a mobilização das entidades, bem como da sociedade para participação nas conferências nacionais, estaduais e municipais, que representam espaços

em que a capilaridade do poder permitia a formulação dos discursos, constituindo os eixos da política nacional.

No que tange às influências na formulação da política educacional do município de Vitória da Conquista, instituídas no PME, evidenciamos a atuação da Secretaria de Educação do Estado da Bahia, por meio do Proam que assumiu a orientação técnica no Município de Vitória da Conquista e das entidades representadas pelas categorias dos trabalhadores da educação nas diferentes instâncias, que, em sua essência, eram constituídas por pesquisadores e intelectuais. Enfatizamos que, para esses sujeitos, como afirma Foucault (2017), o problema não estava pautado na crítica acerca do conteúdo ou da constituição de uma nova ideologia, mas saber a viabilidade da constituição de uma nova política de verdade.

Percebemos que as reflexões acerca da educação infantil nesse contexto eram permeadas de saber que imprimia o poder a seus atores para a constituição da verdade e produção das táticas da governamentalidade dos sujeitos infantis. Os documentos que subsidiaram as análises realizadas no contexto de influência permitiram desvelar articulações por parte do Governo Municipal e da Câmara de Vereadores para a reedição do PME, desconsiderando a construção democrática realizada no âmbito dos Grupos Colaborativos e das Comissões Representativas.

No contexto da produção do texto da política, vimos como o saber/poder nas relações demarcam posições, ecoando discursos, intimamente ligados à condição dos sujeitos e dos espaços por eles representados, como conjuntos de verdades regulados de diferentes formas. As análises nos mostraram que no contexto da produção, o PME de Vitória da Conquista passou por três fases: da produção, da edição e da reedição, ancoradas por vontades de verdade de diferentes campos de poder.

Na fase da produção, evidenciamos que os discursos da Meta 1 do PME apresentavam correlação direta com os regimes de verdade das pesquisas e dos dispositivos legais que fixam normas e diretrizes para o atendimento da creche e Pré-escola no Brasil, procurando garantir aos sujeitos infantis um atendimento que respeite suas especificidades e seus direitos como cidadãos.

Na fase da edição, evidenciamos fortes embates em meio a discursos, por vezes contraditórios, gerados no processo, justificados pelas emendas realizadas no texto da política, o que, na visão de Lopes e Macedo (2011), é caracterizado como bricolage textual, que revela a representação de mais de um texto com outras políticas sobrepostas na mesma política. Evidenciamos a bricolage textual, tanto interna, com a atuação dos membros do governo no período de produção da política, visando à condução das condutas da infância, minimizando

custos, quanto externa ao processo de produção da Meta 1 do PME, marcada pela mudança do anexo da lei com a retirada de estratégias de fundamental importância à garantia dos direitos das crianças.

Na terceira fase, da reedição da política, evidenciamos a falta de monitoramento e controle social sobre o PME que facilitou a ocorrência de manobras no seio do poder executivo e legislativo que, legitimados pelos dispositivos que lhes conferem o poder de legislar, atuaram retirando do PME elementos regulamentadores da garantia da educação referenciada pelos princípios que conferem a qualidade, necessária ao atendimento dos sujeitos infantis, limitando, com isso, o investimento do poder público para com a educação das crianças.

No contexto da prática, confirmamos a assertiva de Foucault (2014a) acerca dos discursos como práticas descontínuas, de modo que, por vezes, evidenciamos cruzamentos e, outras vezes, o distanciamento entre os discursos do texto da política e os discursos da prática nas instituições sob vários aspectos, que foram destacados no texto como dimensões do discurso. Analisamos as falas dos sujeitos e organizamos as evidências dos discursos em oito dimensões.

Na dimensão do acesso, uma das grandes exclusões do discurso do PME, a pesquisa comprovou, por meio dos discursos, a falta de atendimento às crianças de 0 a 1 ano e 11 meses, o que mostra que a educação municipal de Vitória da Conquista anda na contramão da política que assegura a matrícula, acesso e permanência de 10% da demanda manifesta a cada biênio.

Vale considerar que, passados quase quatro anos da formulação do PME, a rede municipal de Vitória da Conquista não apresenta perspectiva para a garantia do direito dessa população, nem realiza levantamento da demanda manifesta preconizada na estratégia 1.2, a fim de subsidiar o município para o atendimento das crianças de 0 a 5 anos, o que dificultará a garantia do atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do plano, como prevê a meta.

Esse distanciamento quanto ao atendimento dos bebês requer que o poder público, bem como as instâncias fiscalizadoras e monitoradoras do PME direcionem o olhar para o Art. 7º da política que sinaliza a provocação do Município ao Estado e a União para o cumprimento do regime de colaboração, instituído pela legislação vigente, visando ao alcance da meta.

Em relação à dimensão da permanência, verificamos que as ações das instituições estão voltadas para o fazer no dia a dia, de modo a garantir a qualidade possível aos

educandos, dentro dos limites de suas condições, sem se prender aos aspectos relacionais inerentes ao processo democrático junto à comunidade atendida, o que denota a necessidade de criação de espaços de diálogo com a comunidade para avaliação dos serviços prestados.

Na dimensão da qualidade, a pesquisa evidenciou um grande número de turmas de educação infantil em escolas que atendem ao ensino fundamental, sobretudo no campo, que conta com apenas uma instituição atendendo exclusivamente a educação infantil. Nesse sentido, entendemos que a estratégia 1.12 que visa à adequação dos espaços de educação infantil, instalados provisoriamente em escolas do Ensino Fundamental, não tem se materializado, bem como a estratégia 1.29, que preconiza a preservação da especificidade da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento em consonância aos parâmetros de qualidade.

Outro ponto de exclusão ao discurso da Meta 1 que merece destaque nesse quesito refere-se à inobservância ao disposto na estratégia 1.7 que impõe o condicionamento da autorização, construção e funcionamento das instituições ao atendimento dos Parâmetros Básicos de Infraestrutura pelos órgãos oficiais, levando-se em consideração a estrutura das instituições pesquisadas que atendem educação infantil tanto na zona rural quanto nos espaços conveniados na cidade e não apresentam as condições exigidas ao atendimento da educação infantil nos dispositivos legais.

Nesse sentido, impõe-se a necessidade de atuação do CME, bem como do FME, por meio da fiscalização e monitoramento, no intuito de garantir o cumprimento da legislação em vigor e conseqüente mudança nos espaços que atendem a educação infantil, conferindo-lhes a qualidade exigida.

No tocante à formação inicial, vimos a diferença no tratamento entre monitores que atendem à creche e os professores da pré-escola, evidenciando que, apesar de apresentarem a mesma formação, não têm o mesmo reconhecimento financeiro. Quanto à formação continuada, também evidenciamos diferenciação na garantia do direito ao tempo de planejamento entre monitores e professores, haja vista que aos monitores não tem sido garantida a AC na mesma proporção que se garante aos professores.

Nessa dimensão, também evidenciamos diferenças quanto à localização, pois enquanto os profissionais que atuam com crianças de 02 e 03 anos da zona rural não tiveram nenhuma AC, os da zona urbana realizavam seu planejamento. Enquanto os professores da pré-escola da zona urbana foram atendidos regularmente com AC desde o início do ano, durante todo o primeiro semestre os da zona rural só tiveram dois encontros.

Tais achados evidenciam as marcas do assistencialismo ainda persistentes no atendimento das crianças de 02 e 03 anos, para as quais a tática de governmentação não clarifica a preocupação com o desenvolvimento integral, o que pressupõe a emergência do cumprimento da Lei 11738 de 2008 que preconiza o cumprimento da AC para os profissionais da educação Básica, bem como a observância ao Art. 61 da LDBEN (Lei 9394/96) que, alterado pela Lei 12014/2009, reconhece como profissional da Educação Básica todos os que nela atuam e são professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil ou que possuem diploma de pedagogia.

Quanto à dimensão do suporte técnico e material pedagógico, a pesquisa evidenciou a emergência da ampliação da equipe que trabalha diretamente no atendimento da educação infantil no município, dada a necessidade de táticas para atendimento das instituições, de investimento no tocante à formação dos professores, além do acompanhamento das famílias. Nesse sentido, é imprescindível a criação de um núcleo específico para atendimento à educação infantil ou ampliação da equipe do núcleo pedagógico de modo a atender a demanda da rede municipal.

Também evidenciamos nessa dimensão desigualdade quanto ao atendimento das crianças no tocante à localização. Nesse quesito, evidenciamos o distanciamento ao discurso disposto na estratégia 1.17, por não garantir, de forma igualitária, o fornecimento de materiais pedagógicos, brinquedos e equipamentos adequados ao funcionamento com qualidade entre as instituições da zona urbana e da zona rural, denotando também nesse quesito desobediência ao discurso da estratégia 1.9, que preconiza essa oferta de acordo com a demanda da instituição em todas as instituições pesquisadas. Isso pressupõe a necessidade de isonomia no atendimento às demandas por parte do poder público, que deve buscar condições para garantir aos educandos da zona rural o mesmo direito dos que são atendidos na zona urbana.

Quanto ao cruzamento entre os discursos da política e os discursos do contexto da prática, evidenciamos a materialização dessa dimensão no que se refere à garantia de coordenador pedagógico para as instituições, visto que todas as instituições que atendem a essa etapa de ensino contam com coordenador e também quanto à reformulação do Projeto Político Pedagógico das instituições que foi impulsionada pela exigência do CME, garantindo a materialização da estratégia 1.24 no contexto da prática.

A alimentação escolar preconizada pela estratégia 1.16 representa mais uma dimensão que apresenta distanciamento, tendo em vista a evidência de que a política não tem se efetivado em sua totalidade no contexto da prática, visto que a pesquisa denotou

contentamento em apenas 25% do total pesquisado, tanto no que se refere à quantidade quanto à qualidade dos itens fornecidos.

Percebemos também que há problemas em atender de forma igualitária as instituições, retirando dos educandos um direito básico, garantido pelo Governo Federal, fato que impõe ao poder público municipal a emergência de políticas públicas e às demais instâncias, a fiscalização e o monitoramento para a efetivação da estratégia 1.16, garantindo o direito da alimentação em quantidade e em qualidade referenciada para todas as crianças.

Ainda como ponto de violação ao que está preconizado no discurso da política, sinalizamos a morosidade para a conclusão da reformulação da proposta pedagógica da educação infantil da rede municipal disposta na estratégia 1.21, visto que, passados quase quatro anos da promulgação do PME, não consta no Conselho Municipal o registro de proposta pedagógica regulamentada para essa etapa ou em vias de regulamentação, fato que foi comprovado nos discursos das enunciadoras, que desconhecem uma proposta pedagógica elaborada no seio do município.

Destacamos que, com a consolidação da BNCC, faz-se urgente o esforço do poder público, do CME, do FME, bem como do Núcleo Pedagógico e dos movimentos sociais na reestruturação da proposta pedagógica da rede, de modo a garantir aos sujeitos infantis uma aprendizagem voltada para o cumprimento dos seus direitos de aprendizagem, que valorize os aspectos norteadores para uma educação integral e com a qualidade que a educação infantil merece ter.

Ante o exposto, verificamos que grande se faz o desafio para o poder público, bem como para toda a sociedade conquistense, dada a eminência de esforços para a garantia dos direitos preconizados no PME, tendo em vista uma maior percepção de exclusão do que aproximações entre os discursos do texto da política e da prática, o que requer a fiscalização e o monitoramento da política de forma intensa, por meio da atuação dos diferentes segmentos sociais, visando mudanças na governamentalidade da educação infantil para garantir, de forma efetiva, a materialização dos discursos da Meta 1 do PME nas instituições de ensino e, por conseguinte, os direitos aos sujeitos da educação infantil.

Veiga-Neto (2015) corrobora que estamos mergulhados numa densa rede de poderes que ao mesmo tempo em que nos governa nos põe a governar a nós mesmos. Nesse sentido, entendemos como Foucault a capilaridade do poder, que pode ser exercido por cada indivíduo e como sujeitos, constituídos nessa rede densa; portanto, reforçamos o poder da sociedade para a efetivação do PME, bem como para a criação de políticas públicas voltadas para a garantia de uma educação infantil referenciada na rede municipal.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. Da CONAE ao novo PNE: a articulação do Sistema Nacional de Educação. *In*: PINO, Ivany Rodrigues; ZAN, Dirce Djanira Pacheco. **Plano Nacional da Educação (PNE):** questões desafiadoras e embates emblemáticos (Org.) Aparecida Néri de Souza [et al.]. – Brasília, DF: Inep, 2013.

ANDRADE, Helder Nogueira. FNE, CONAE e PNE Por uma referência social na política educacional. Retratos da Escola. Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce). **Dossiê PNE 2014-2024:** desafios para a educação brasileira. Brasília, v. 8, n. 15, p. 473-486, jul./dez. 2014.

ANDRADE, Lucimary Bernabé Pedrosa de. **Educação infantil:** discurso, legislação e práticas institucionais. 2009. 172 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Franca, 2009.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família.** 2. Ed. Rio de Janeiro LTC, 2006.

ÁVILA, Maéle Cardoso. Educação Infantil e Legislação: Um Convite ao Diálogo. **X Anped Sul.** Florianópolis, outubro de 2014.

AZEVEDO, Fernando de [et al.]. **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores 1959.** Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

BAHIA. Plano Estadual de Educação. **LEI Nº 13.559 de 11 de maio de 2016.** Disponível em: file://C:/Users/arlet/Downloads/lei-pee-ba-2016-ok%20(2).pdf. Acesso em: 22 fev. 2019.

BALL, Stephen J.; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Anette. **Como as escolas fazem políticas.** Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BALL, Stephen; J, MAINARDES, Jeferson (org). **Políticas educacionais questões e dilemas.** São Paulo: Cortez, 2011.

BARBOSA, Ivone Garcia et. al. A educação infantil no PNE: novo plano para antigas necessidades. Retratos da Escola. Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce). **Dossiê PNE 2014-2024:** desafios para a educação brasileira. Brasília, v. 8, n. 15, p. 505-518, jul./dez. 2014.

BENDRATH, Eduard Angelo. GOMES, Alberto Albuquerque. Estado, políticas públicas e organismos internacionais: a educação no foco do debate. **InterMeio: revista do Programa de Pós-Graduação em Educação,** Campo Grande, MS, v. 16, n. 32, p. 157-171, jul./dez. 2010.

BORDIGNON, Genuíno. **FNE - Plano Nacional de Educação:** o planejamento educacional no Brasil. Colaboradores: Arlindo Queiroz e Lêda Gomes. Junho/2011. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/Biblioteca/planejamento_educacional_brasil.pdf. Acesso em: 03 mar. 2018.

BRASIL. **Documento de Referência da CONAE**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf. Acesso em: 06 jul. 2018.

_____. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil. **Lei Federal de 05 de outubro de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03 mai. 2018.

_____. Congresso Nacional. **Lei 13.005 de 25 de junho de 2014**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>. Acesso em: 27 abr. 2018.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7%C3%A3o.htm. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 20 abr. 2018.

_____. **Lei Nº 11.738, de 16 de julho de 2018**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm. Acesso em: 06 ago. 2018.

_____. **LEI Nº 12.014, DE 6 DE AGOSTO DE 2009**. Altera o art. 61 da Lei n 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm. Acesso em: 10 ago. 2018.

_____. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: MEC, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 20 abr. 2018

_____. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução Nº 5, DE 17 de Dezembro de 2009**. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2298-rceb005-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 06 ago. 2018.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica: Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Parecer CNE/CEB Nº: 20/2009**. Disponível em: <http://www.asbrei.org.br/parecer-cneceb-no-202009>. Acesso em: 08 jan. 2019.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, DF, 2007.

_____. Ministério da Educação. **Práticas Cotidianas da Educação Infantil** - Base para Reflexões sobre as Orientações Curriculares. Projeto de cooperação Técnica MEC/ Universidade Federal do Rio Grande do Sul para Construção de Orientações Curriculares de Educação Infantil. Brasília/MEC. Secretaria de Educação Básica/UFRGS. 2009a. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/126961/000968035.pdf?sequence=1>. Acesso em: 18 fev. 2019.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto** / Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. -- Brasília: MEC/SASE, 2014.

_____. **Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil**. Brasília: MEC, SEB, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvoll1.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2018.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei 10.172 de 9 de Janeiro de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso em: 03 maio 2018.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Nº 11.947, de 16 de Junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica Brasília 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/civil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.html. Acesso em: 10 ago. 2018.

BUJES, Maria Isabel Edelweiss. **Infância e Maquinarias**. Tese de doutorado. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001.

CADERNOS DE EDUCAÇÃO. **Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)** - Ano XVIII, n 28, ago. Edição Especial. 2014- Brasil: 2014.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia. **Critérios para o atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais da criança**. 6. ed. Brasília. MEC, SEB, 2009.

CAMPOS, Maria M., ESPOSITO, Yara Lúcia; GIMENES, Nelson. A meta 1 do Plano Nacional de Educação: observando o presente de olho no futuro. **Revista Retratos da Escola**. v. 8, n. 15, jul./dez. 2014, p. 329-352.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: Alguns resultados de pesquisa. *In*: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Política de educação infantil no Brasil: Relatório de avaliação** / Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica. – Brasília: MEC, SEB; Unesco, 2000. p. 169-209.

CARVALHO, Eronilda Maria Góis de. **Educação infantil: percursos, percalços, dilemas e perspectivas**. Ilhéus, BA: Editus, 2003.

CARVALHO, Sílvia Pereira de. Os primeiros anos são para sempre. In: BENTO, Maria Aparecida Silva. **Educação infantil, igualdade racial e diversidade**: aspectos políticos, jurídicos, conceituais. São Paulo: Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades. CEERT, 2012. p. 81-97.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Parecer CNE/CEB nº 18.2012** - Reexame do Parecer CNE/CEB nº 9/2012, que trata da implantação da Lei nº 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica; Brasília/DF; 2012. Disponível em: undime.org.br/wp-content/uploads/2013/09/pceb018_12.pdf. Acesso em: 06 ago. 2018.

D'ALMEIDA, Késia Pereira de Matos. **A obrigatoriedade da educação infantil**: governamentalidade e refinamento das técnicas de governo. 2014. 291 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana). Programa de Políticas Públicas e Formação Humana/PPFH, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, set. 2010.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: epicentro das políticas de estado para a educação brasileira. Goiânia: Editora da Imprensa Universitária. ANPAE 2017.

FERRAZ, Sintia Maria G. **Gestão educacional na educação infantil de Vitória da Conquista – Ba**: analisando o discurso da equipe diretiva. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Vitória da Conquista: Uesb, 2016.

FONSECA, Márcio Alves da. **Michel Foucault e a constituição do sujeito**. São Paulo: EDUC, 2003.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Regimento interno**-Brasília - DF: FNE, 2014. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/Biblioteca/RegimentoFNEagosto2014.pdf>. Acesso em: 21 de set 2018.

FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do saber**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

_____. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, Hubert L; RABINOW, Paul. Michel Foucault: **Uma trajetória filosófica**. Para além do estruturalismo e da hermenêutica 2. ed. Coleção Biblioteca de Filosofia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009. p. 231-249.

_____. **A ordem do discurso**. 24. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014a.

_____. **Vigiar e Punir**. 42. ed. Petrópolis, RJ: Vozes. 2014b.

_____. **Microfísica do poder**. 6. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.

GALLO, Sílvio. Repensar a educação: Foucault. **Revista Educação e realidade**, volume 9, n.1, jan./jun. p. 7-25. 2004. Disponível em:

<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/issue/view/1554>. Acesso em: 17 jul. 2018.

GALLO, Silvio. Governamentalidade democrática e ensino de Filosofia no Brasil Contemporâneo. **Cadernos de Pesquisa**. v. 42 n. 145 p.48-65 jan./abr. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n145/05.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2018.

GOMES, Ana Valeska Amaral. Educação infantil no PNE 2014-2024: acesso, equidade e qualidade. In: **Plano Nacional de Educação: olhares sobre o andamento das metas**, p. 17-50 / Ana Valeska Amaral Gomes (Org.) – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.

GOMES, Alfredo M. (Org.). **Políticas públicas e gestão da educação**. Campinas SP: Mercado das Letras, 2011.

INEP. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016**. Brasília: Inep, 2016.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica**, 1013-2017. [Online] Brasília Inep 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 15 de out. 2018.

KORCZAK, Janusz. **Quando eu voltar a ser criança**. 16. ed. São Paulo: Summus, 1981.

KRAMER, Sônia. **A política da pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 7. ed.- São Paulo: Cortez, 2003.

KRAMER, Sonia. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas Educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 797-818, out. 2006 . Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 02 maio 2018.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica**. 6. ed. Porto Alegre: Mediação, 2011.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In.: BALL, Stephen. J, MAINARDES, Jeferson (Org.). **Políticas educacionais questões e dilemas**. - São Paulo: Cortez, 2011. p. 249-283.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, Roberto. Por uma genealogia do poder. In.: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015. p. 7-34.

MAGUIRE, Meg; BALL Stephen. Discursos da reforma educacional no Reino Unido e nos Estados Unidos e o trabalho dos professores. In: BALL, Stephen. J, MAINARDES, Jeferson (Org.). **Políticas educacionais questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 175-192

MAINARDES, Jeferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

MAINARDES, Jeferson; GANDIN, Luis Armando. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. *In.*: TELLO, C.; ALMEIDA, M. de L. P. de. **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013. p. 143-168.

MAINARDES, Jeferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: Fundamentos e principais debates teórico-metodológico. *In.*: BALL, Stephen. J, MAINARDES, Jeferson (Org.). **Políticas educacionais questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-174.

MARIN, Dora. Natureza infantil e governamentalidade liberal. **Currículo sem Fronteiras**, v. 11, n. 1, p. 104-120, Jan/Jun, 2011. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol11iss1articles/marin.pdf>. Acesso em: 01 maio 2018.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Conferência Nacional da Educação**. Documento Final. Brasília, 2010.

MOURA, Eliel da Silva. A construção da ideia de Plano Nacional de Educação no Brasil: Antecedentes Históricos e Concepções. **36ª Reunião Nacional da ANPED** – 29 de setembro a 02 de outubro de 2013, Goiânia-GO. Disponível em: http://36reuniao.anped.org.br/pdfs_trabalhos_aprovados/gt05_trabalhos_pdfs/gt05_3246_texto.pdf. Acesso em: 24 jan. 2018.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun., 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a05.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2019.

OLIVEIRA, Elisângela dos Santos de. O planejamento educacional no Brasil nos séculos XX e XXI: aspectos históricos. **IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VII Congresso Luso Brasileiro de Política e Administração da Educação dias Porto**, Portugal, 2014.

OLIVEIRA, Zilma Ramos de. **Educação Infantil: fundamentos e métodos**. São Paulo, SP: Cortez, 2002.

PALMA FILHO, João Cardoso. **A Educação Brasileira no período de 1930 a 1960: a Era Vargas**. Caderno de formação - Formação de Professores Educação, Cultura e Desenvolvimento. volume 1. Unesp Cultura Acadêmica Editora. São Paulo, 2010. p. 85-102. Disponível em: acervodigital.unesp.br/bitstream/unesp/337931/1/caderno-formacao-pedagogia_3.pdf. Acesso em: 01 jan. 2018.

REVEL, Judith. **Michel Foucault: conceitos essenciais**. Tradução Maria do Rosário Gregolin, Nilton Milanez, Carlo Piovesani. São Carlos: Claraluz, 2005.

RIBEIRO, Maria Izabel Souza; SANTOS, Marlene Oliveira dos. A educação Infantil na Bahia: alguns dados quantitativos. *In*: SANTOS, Marlene Oliveira dos. RIBEIRO, Maria Izabel Souza (Org.). **Educação infantil: os desafios estão postos: e o que estamos fazendo?** Salvador: Sooffset, 2014. p. 43-94.

SANTOS, Marlene Oliveira dos. Educação Infantil - desafios e embates da área em contexto de crise e retrocessos de políticas públicas. **ANPED**. 09 de Nov. 2016. Disponível em: <http://www.anped.org.br/news/proinfancia-entrevista-com-marlene-dos-santos-ufba>. Acesso em: 15 out. 2018

SAVIANI, Dermeval. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014.

SAVIANI, Dermeval. PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise da política do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2018.

SEC/BAHIA. Programa de Apoio à Educação Municipal. **Minuta do caderno de orientação para elaboração/adequação do Plano Municipal de Educação: princípios gerais**. Salvador/Bahia, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; CAMPOS, Roselane Fátima. Conversão das “almas” pela liturgia da palavra: uma análise do discurso do movimento Todos pela Educação. *In*: BALL, Stephen. J, MAINARDES, Jeferson. **Políticas educacionais questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 222-248.

SILVA, Claudionor Alves da; COSTA, Fátima da Silva; OLIVEIRA, Milleani Nazareth Moraes de. O lúdico na educação infantil: algumas reflexões. *In*: SANTOS, José Jackson Reis dos; LEITE, Maria Iza Pinto de Amorim; PEREIRA, Sandra Márcia Campos (Org.). **A qualidade na educação infantil e os direitos da criança pequena**. p.167-192. Vitória da Conquista: Edições Uesb, 2013..

SILVA, Isabel Cristina Rodrigues Brito da. **Práticas discursivas sobre gestão democrática dos coordenadores pedagógicos**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Vitória da Conquista: UESB, 2017.

SILVEIRA, Diego Soares da. Governamentalidades, saberes e políticas públicas na área de Direitos Humanos da criança e do adolescente. *In*: RESENDE, Aroldo de (Org). **Michel Foucault: O governo da infância**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015. p. 57-84.

SOARES, Relva Lopes Chaves. **Um olhar sobre o acesso à educação infantil no território de identidade de Vitória da Conquista**. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Vitória da Conquista, 2017.

SOARES, Relva Lopes Chaves; JAURIS, Roberta Bolzan. **Texto base da Comissão Representativa da Educação infantil na construção do Plano Municipal de educação de Vitória da Conquista**. Vitória da Conquista-Ba, 2015.

SOARES, Relva Lopes Chaves; PEREIRA, Sandra Márcia Campos. Qualidade da educação infantil na rede municipal de ensino de vitória da conquista: um olhar sobre o discurso das

coordenadoras pedagógicas. **Doxa: Rev. Bras. Psicol. Educ.**, Araraquara, v. 19, n. 2, p. 224239, jul./dez., 2017. e-ISSN: 2594-8385.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault e a educação**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

VEIGA-NETO, Alfredo. Teoria e método em Michel Foucault (im) possibilidades. In.: **Cadernos de Educação**. FaE/PPGE/UFPel. Pelotas: setembro/dezembro 2009. p. 83-94.

VEIGA-NETO, Alfredo. Por que governar a infância? *In*: RESENDE, Aroldo de (Org.). **Michel Foucault: O governo da infância**. Belo Horizonte. 49-56: Autêntica Editora, 2015,

VIANA, Vanusa Ruas Freire. **Concepções e discursos em torno da gestão educacional no contexto do Plano de Ações Articuladas (PAR) no município de Belo Campo**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação. Vitória da Conquista: UESB, 2015.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Plano Municipal de Educação**. Lei nº 2.042, de 26 de junho de 2016.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Plano Municipal de Educação**. Lei nº 2.108, de 11 de outubro de 2016.

VOSS, Dulce Mari da Silva. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos. **Cadernos de Educação**, FaE/PPGE/UFPel, Pelotas [38]: 43-67, janeiro/abril. 2011. Disponível em: periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/index. Acesso em: 23 jul. 2018.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA DOS ENUNCIADORES DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA - TÉCNICO DO PROAM

1. No processo de elaboração do PME, como o Proam se relacionou com o município de Vitória da Conquista?
2. Quais as dificuldades encontradas no processo de construção do PME de Vitória da Conquista?
3. Como se formou o grupo colaborativo do PME de Vitória da Conquista?
4. Descreva como ocorreu o regime de colaboração entre o Proam e a Secretaria Municipal de Educação.
5. Como foram pensadas as formações do Grupo Colaborativo?
6. Como ocorreram as formações em Vitória da Conquista?
7. Como você avalia a atuação do Proam na construção do PME em Conquista?
8. Aponte os pontos positivos e negativos do processo de formulação do PME em Conquista.
9. Como você avalia a participação da sociedade conquistense no processo de construção do PME?
10. A LEI Nº 2.108, DE 11 DE OUTUBRO DE 2016 altera o anexo do PME, após um ano da formulação, retirando estratégias que garantiam a qualidade da educação do município, sobretudo no que se refere a Meta 1. O Proam acompanhou o processo de reformulação da política?
11. Explique como deve ocorrer o processo de reformulação do PME nos municípios?

APÊNDICE B – ROTEIRO DA ENTREVISTA DOS ENUNCIADORES DO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA - REPRESENTANTE DA CÂMARA DE VEREADORES

1. Descreva seu envolvimento no processo de elaboração do PME.
2. Como você percebe a participação da sociedade conquistense na elaboração do Plano Municipal de Vitória da Conquista? E quais pontos você considera como positivos e negativos encontrados na produção da política municipal.
3. Fale sobre a participação da Câmara de Vereadores na produção do PME.
4. A LEI Nº 2.108, DE 11 DE OUTUBRO DE 2016 altera o anexo do PME, após um ano da formulação, retirando da Meta 1 um total de 13 estratégias que garantiam a qualidade da educação do município. Como a Comissão de Educação da Câmara analisou essas alterações para aprovar a lei?

APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ENUNCIADORA DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO - COMISSÃO REPRESENTATIVA

1. Descreva como se deu o processo de produção do texto da Meta 1 do PME, destacando a influência e contribuições do Proam para o trabalho da comissão.
2. Além das orientações do Proam, quais diretrizes serviram de base para a produção do texto?
3. Como se deu a atuação da SMED na formulação da Meta 1?
4. Houve interferência de grupos políticos no processo de formulação do texto?
5. Quais atores e entidades participaram da formulação do texto?
6. Que dificuldades foram encontradas no trabalho da comissão?
7. Que ações foram desenvolvidas para a garantia da participação da sociedade na formulação do texto?
8. Analisando a Lei 13.005 de 2015 e a LEI Nº 2.108, DE 11 DE OUTUBRO DE 2016 que legitima a alteração do anexo do PME, vê-se que 13 estratégias da Meta 1 foram excluídas do texto produzido inicialmente pela comissão. Como se deu a atuação dos membros da comissão representativa no processo de reformulação da política?
9. Que outros aspectos você julga relevantes destacar?

APÊNDICE D – ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ENUNCIADORA DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO - REPRESENTANTE DA SMED - RESPONSÁVEL PELA SÍNTESE DO TEXTO

1. Descreva como ocorreu a relação e o regime de colaboração entre o Proam e a Secretaria Municipal de Educação de Vitória da Conquista durante o processo de formulação do PME.
2. Quais as dificuldades encontradas no processo de construção do PME de Vitória da Conquista?
3. Como a SMED organizou a formação do grupo colaborativo do PME de Vitória da Conquista?
4. Como foram pensadas e como ocorreram as formações do Grupo Colaborativo em Vitória da Conquista?
5. Como você avalia a atuação da SMED na construção do PME em Conquista?
6. Aponte os pontos positivos e negativos do processo de formulação do PME em Conquista.
7. Como você avalia a participação da sociedade conquistense no processo de construção do PME?
8. Analisando a Lei 13.005 de 2015 e a LEI Nº 2.108, DE 11 DE OUTUBRO DE 2016 que legitima a alteração do anexo do PME, vê-se que 13 estratégias da Meta 1 foram excluídas. Aponte os fatores que motivaram a reformulação do anexo do PME um ano após a sua formulação.
9. Explique como ocorreu a reformulação do texto da meta 1 do PME.
10. Quais aspectos você julga relevante evidenciar no processo de formulação do PME?

APÊNDICE E – ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ENUNCIADOR DO CONTEXTO DE PRODUÇÃO DE TEXTO - SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO

1. Descreva seu envolvimento como secretário de Educação no processo de elaboração do PME.
2. Como você avalia a participação da sociedade conquistense na elaboração do Plano Municipal de Vitória da Conquista?
3. Apresente os pontos positivos e negativos encontrados na produção da política municipal.
4. Aponte os pontos positivos e negativos do processo de formulação do PME em Conquista.
5. A pesquisa realizada evidencia que a LEI Nº 2.108, DE 11 DE OUTUBRO DE 2016 altera o anexo do PME, após um ano da formulação, retirando da Meta 1 um total de 13 estratégias que garantiam a qualidade da educação do município. O que motivou a SMED a realizar tais alterações?
6. Como ocorreu o processo de reformulação do Plano, do ponto de vista da participação social?
7. Os membros do Fórum Municipal de Educação só foram nomeados pelo prefeito em outubro de 2017. Como você avalia a ausência do Fórum no acompanhamento e reformulação da Política pública?

APÊNDICE F – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS DAS ENUNCIADORAS DO CONTEXTO DA PRÁTICA - DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES

Que estratégias são desenvolvidas pela creche para garantia do acesso das crianças?

Como é realizada a pesquisa da demanda manifesta pela população?

Que ações são efetivadas para a garantia da permanência?

A infraestrutura da creche atende a educação infantil conforme os parâmetros básicos estabelecidos pelos órgãos oficiais?

Que ações o poder público tem realizado para a garantia da qualidade da creche?

Descreva como tem ocorrido a garantia: da merenda e do fardamento. Apontando as dificuldades encontradas.

Existem diretrizes orientadoras para realização do trabalho pedagógico na creche?

Quais materiais didáticos e suporte pedagógico têm sido fornecidos pela SMED para o desenvolvimento do trabalho com as crianças?

Fale sobre a formação inicial dos profissionais

Quais ações são desenvolvidas para a garantia da formação continuada?

Os profissionais têm momentos de discussões acerca do PME?

Como ocorre os AC's dos profissionais da creche?

A instituição tem estabelecido parcerias com outras instituições? Como?

APÊNDICE G – ROTEIRO DE ENTREVISTA DOS PROFESSORES E MONITORES DA CRECHE

Na sua opinião, a infraestrutura da creche favorece o atendimento das crianças de forma integral? Explique.

Para você, a qualidade do trabalho desenvolvido na creche atende aos parâmetros básicos estabelecidos pelos órgãos oficiais?

Que ações o poder público tem realizado para a garantia da qualidade do atendimento das crianças da creche?

Como você percebe a formação continuada para o trabalho na educação infantil?

Como ocorre sua formação para o desenvolvimento do trabalho na instituição?

Dê a sua opinião a respeito da alimentação escolar da instituição.

Quais equipamentos e suporte pedagógico têm sido fornecidos pela SMED para o desenvolvimento do seu trabalho com as crianças na creche?

Quais diretrizes orientam a realização do trabalho pedagógico na creche?

Você conhece a Meta 1 do PME? Já participou de algum momento de discussão das suas estratégias? Explique.

O que você julga importante relatar que não lhe foi questionado?

APÊNDICE H – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB
Autorizada pelo Decreto Estadual nº 7344 de 27.05.98
Comitê de Ética em Pesquisa – CEP / UESB

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa “MATERIALIZAÇÃO DOS DISCURSOS DA META 1 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA DA CONQUISTA NAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL”.

O motivo que nos leva a estudar esse assunto é que compreendendo que as políticas públicas são construções político-sociais expressas por meio do discurso em diferentes contextos e nestes sofrem influências de múltiplos determinantes, é de fundamental importância analisar os discursos que influenciaram a construção do Plano Municipal, os discursos que o legitimam enquanto política pública e como ele se materializa no interior das instituições de educação infantil em Vitória da Conquista.

Para coleta dos dados, realizaremos uma entrevista semiestruturada, para a qual utilizaremos gravador digital, mediante a sua autorização, visando verificar como os discursos presentes no Plano Municipal se materializam no contexto da prática.

Para participar deste estudo você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Apesar disso, você tem assegurado o direito a compensação ou indenização no caso de quaisquer danos eventualmente provocados pela pesquisa. Você será esclarecido (a) em todas as formas que desejar e estará livre para participar ou recusar-se. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não causará qualquer punição ou modificação na forma em que é atendido (a) pelo pesquisador que irá tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. A pesquisa apresenta risco mínimo, dada a possibilidade de constrangimento e /ou desconforto, cansaço físico e/ou mental devido ao tempo destinado para responder as perguntas durante a entrevista. Neste caso, como medidas preventivas para se evitar o risco de cansaço haverá uma pausa na entrevista, sempre que necessário e para evitar o desconforto e/ou incômodo será utilizado um espaço adequado para a realização da entrevista sem interferências de terceiros. A pesquisa apresenta benefícios de contribuir tanto para a nossa qualificação profissional, quanto para a compreensão dos diferentes atores acerca

das políticas públicas para a educação infantil nas instituições de ensino. Quanto ao aspecto social, contribui com a compreensão acerca da importância da participação social na concepção, na construção bem como no controle das políticas públicas. Os resultados estarão a disposição dos participantes quando finalizados. Seu nome ou o material que indique sua participação não será liberado ou divulgado sem a sua permissão. Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 anos, e após esse tempo serão destruídos.

Este termo de consentimento consta de duas laudas que serão impressas em frente e verso e em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida a você.

Eu, _____ fui informado(a) dos objetivos do presente estudo de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações, e posso modificar a decisão de participar se assim o desejar. Declaro que concordo em participar desse estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer as minhas dúvidas.

Vitória da Conquista, ____ de _____ de 2018.

Assinatura do(a) participante

Assinatura do(a) pesquisador(a)

Em caso de dúvidas com respeito aos aspectos éticos deste estudo, você poderá consultar:

PESQUISADOR(A) RESPONSÁVEL: ARLETE ROCHA MIRANDA DÓRIA
ENDEREÇO: RUA NAZARÉ, 309 - IBIRAPUERA
FONE: (77)988218452 / E-MAIL: ARLETEDORIA@BOL.COM.BR

CEP/UESB- COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA
RUA JOSÉ MOREIRA SOBRINHO, S/N - UESB
JEQUIÉ (BA) - CEP: 45206-190
FONE: (73) 3528-9727 / E-MAIL: cepuesb.jq@gmail.com

ANEXOS

ANEXO A – OFÍCIO DO GOVERNO À CÂMARA DE VEREADORES



MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA

Procuradoria Geral
www.pmvc.ba.gov.br

 PROJETO DE LEI Nº 30, DE 04 DE NOVEMBRO DE 2015.

Vitória da Conquista (BA), 04 de novembro de 2015.

Mensagem ao Projeto de Lei nº 30/2015

Excelentíssimas Senhor Presidente,

Senhores Vereadores e Senhoras Vereadoras:

Encaminho a Vossas Excelências o Projeto de Lei nº 30/2015, que altera o Anexo Único da Lei Municipal nº 2.042, de 26 de junho de 2015.

A presente proposta se justifica pelo fato de que é compromisso da administração municipal promover o contínuo aperfeiçoamento das metas e estratégias relacionadas ao Plano Municipal de Educação, aprovado por meio da Lei nº 2.042/2015.

Para tanto, foram realizadas avaliações de conteúdo do Anexo Único da Lei antes mencionada, norteadas pela necessidade de implementar uma educação pública de qualidade, avaliações estas que resultaram na proposta de alteração que ora se apresenta.

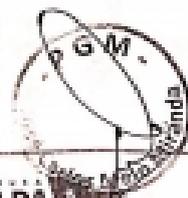
Esta proposta, portanto, justifica-se como uma forma de aprimoramento contínuo do serviço público relacionado à questão educacional, razão pela qual resta atendido plenamente o interesse público envolvido na questão.

Assim, contamos com o valioso e costumeiro apoio e compromisso de Vossas Excelências para apreciar esse importante Projeto de Lei, observando-se o prazo e disposições contidas na legislação vigente. Nesta oportunidade, reiteramos protesto de elevada consideração e apreço.

Atenciosamente,


 Guilherme Mezzes de Andrade

Prefeito



ANEXO B – PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO
SUDOESTE DA BAHIA -
UESB/BA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: MATERIALIZAÇÃO DOS DISCURSOS DA META 1 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA DA CONQUISTA NAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL

Pesquisador: ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 86772918.1.0000.0055

Instituição Proponente: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.627.052

Apresentação do Projeto:

O Projeto de Pesquisa investigará como se materializam nas instituições municipais de ensino, os discursos presentes, para a educação infantil, no Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Geral:

-Analisar como os discursos presentes na meta 1, que trata da educação infantil, do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista se materializam nas instituições municipais de ensino.

Objetivos específicos:

- Analisar discursos que influenciaram a formulação da política de educação infantil;
- Investigar se existe correlação entre os discursos que legitimam a educação infantil e a meta 1 do Plano Municipal de Educação de Vitória da Conquista;
- Analisar a materialização dos discursos da meta de educação infantil do PME de Vitória da Conquista nas instituições municipais de ensino.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Apresentados.

Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n

Bairro: Jequiezinho

CEP: 45.206-510

UF: BA

Município: JEQUIE

Telefone: (73)3528-9727

Fax: (73)3525-6683

E-mail: cepuesb.jq@gmail.com

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO
SUDOESTE DA BAHIA -
UESB/BA**



Continuação do Parecer: 3.627.052

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Pesquisa na área de Ciências Humanas de importância científica e social.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Apresentados.

Recomendações:

Sem recomendações.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Sem pendências.

Considerações Finais a critério do CEP:

Em reunião do dia 27/04/2018, a plenária do CEP/UESB aprovou o parecer do relator.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1102799.pdf	29/03/2018 09:55:14		Aceito
Outros	ROTEIRO_SECRET_EDUC.pdf	29/03/2018 09:45:51	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Outros	ROTEIRO_NUC_PEDAG.pdf	29/03/2018 09:45:34	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Outros	ROTEIRO_EQ_GESTORA.pdf	29/03/2018 09:45:20	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Outros	Auto_Uso_Imagem.pdf	29/03/2018 09:45:02	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Outros	Ofício_CEP.pdf	29/03/2018 09:41:03	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	29/03/2018 09:40:11	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	Decl_Pesq_Inic_P.pdf	29/03/2018 09:39:38	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	Decl_Pesq_Inic_A.pdf	29/03/2018 09:39:14	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	Decl_Orientador.pdf	29/03/2018 09:38:42	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	Decl_Compromet_P.pdf	29/03/2018 09:38:06	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Declaração de Pesquisadores	Decl_Compromet_A.pdf	29/03/2018 09:37:27	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito

Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n
Bairro: Jequiézinho CEP: 45.206-510
UF: BA Município: JEQUIÉ
Telefone: (73)3525-0727 Fax: (73)3525-6803 E-mail: cepuesb.je@gmail.com

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO
SUDOESTE DA BAHIA -
UESB/BA



Continuação do Parecer: 2.027.052

Declaração de Pesquisadores	Decl_Participacao_A.PDF	29/03/2018 09:36:56	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Auto_Coleta_Dados.PDF	29/03/2018 09:36:18	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.pdf	29/03/2018 09:35:37	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto.pdf	29/03/2018 09:34:49	ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

JEQUIE, 27 de Abril de 2018

Assinado por:

Ana Angélica Leal Barbosa
(Coordenador)

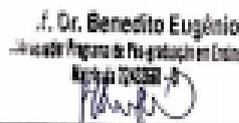
Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n
Bairro: Jequiezinho CEP: 45.206-510
UF: BA Município: JEQUIE
Telefone: (73)3525-9727 Fax: (73)3525-8883 E-mail: ceguesb.je@gmail.com

ANEXO C – FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS



MINISTÉRIO DA SAÚDE - Conselho Nacional de Saúde - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP

FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS

1. Projeto de Pesquisa: MATERIALIZAÇÃO DOS DISCURSOS DA META 1 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VITÓRIA DA CONQUISTA NAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL			
2. Número de Participantes da Pesquisa: 6			
3. Área Temática:			
4. Área do Conhecimento: Grande Área 7. Ciências Humanas			
PESQUISADOR RESPONSÁVEL			
5. Nome: ARLETE ROCHA MIRANDA DORIA			
6. CPF: 460.907.715-49		7. Endereço (Rua, n.º): NAZARE IBIRAPUERA VITORIA DA CONQUISTA BAHIA 45075025	
8. Nacionalidade: BRASILEIRO		9. Telefone: 77988218462	10. Outro Telefone:
11. Email: arletedorla@bol.com.br			
<p>Termo de Compromisso: Declaro que conheço e cumpro os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas complementares. Comprometo-me a utilizar os materiais e dados coletados exclusivamente para os fins previstos no protocolo e a publicar os resultados sejam eles favoráveis ou não. Aceito as responsabilidades pela condução científica do projeto acima. Tenho ciência que essa folha será anexada ao projeto devidamente assinada por todos os responsáveis e fará parte integrante da documentação do mesmo.</p>			
Data: 28 / 03 / 2018		 Assinatura	
INSTITUIÇÃO PROPONENTE			
12. Nome: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB		13. CNPJ: 13.069.489/0001-08	14. Unidade/Orgão:
15. Telefone: (73) 3525-6683		16. Outro Telefone:	
<p>Termo de Compromisso (do responsável pela instituição): Declaro que conheço e cumpro os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas Complementares e como esta instituição tem condições para o desenvolvimento deste projeto, autorizo sua execução.</p>			
Responsável: 		CPF: 000.65.199.545	
Cargo/Função: 		 Assinatura	
Data: 28 / 03 / 2018			
PATROCINADOR PRINCIPAL			
Não se aplica.			