

UFRRJ

**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO
MULTIDISCIPLINAR**

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO,
CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS
POPULARES**

DISSERTAÇÃO

**A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA
PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: UMA
EXPERIÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

PRISCILA DA SILVA CORDEIRO

2019



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO,
CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES**

**A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA PERSPECTIVA DA
GESTÃO DEMOCRÁTICA: UMA EXPERIÊNCIA NA EDUCAÇÃO INFANTIL**

PRISCILA DA SILVA CORDEIRO

Sob a Orientação da Professora
Anelise Monteiro do Nascimento

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Educação**, no Curso de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares, Área de Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

Nova Iguaçu, RJ
Fevereiro de 2019

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

CC794p Cordeiro, Priscila da Silva , 1992-
A PARTICIPAÇÃO DOS CONSELHOS ESCOLARES NA
PERSPECTIVA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA: UMA EXPERIÊNCIA NA
EDUCAÇÃO INFANTIL / Priscila da Silva Cordeiro. -
2019.
137 f.

Orientadora: Anelise Monteiro do Nascimento.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em
Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas
Populares, Área de Concentração em Educação, Contextos
Contemporâneos e Demandas Populares., 2019.

1. gestão democrática. 2. conselho escola
comunidade. 3. educação infantil. 4. políticas
educacionais. I. Nascimento, Anelise Monteiro do,
1974-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação,
Contextos Contemporâneos e Demandas Populares, Área de
Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e
Demandas Populares. III. Título.

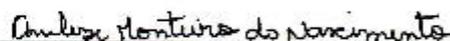
O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento
de Pessoal de Nível Superior Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001"
"This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de
Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) Finance Code 001"

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E
DEMANDAS POPULARES**

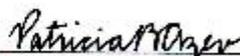
PRISCILA DA SILVA CORDEIRO

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestra em Educação**, no Curso de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares, área de Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 19/02/2019.



Anelise Monteiro do Nascimento. Dra. UFRRJ
(Orientadora)



Patrícia Bastos de Azevedo. Dra. UFRRJ



Maria Fernanda Rezende Nunes. Dra. UNIRIO

DEDICATÓRIA

Tudo o que tenho e tudo que sou vem de ti, Senhor.

AGRADECIMENTOS

A escrita é um ato solitário. Entretanto, não foi algo que eu tenha conseguido fazer sozinha. Agradeço a todos que fizeram parte desse processo de alguma forma.

Agradecer ao meu Deus que me deu forças e me ajudou em todo o processo desse curso de Mestrado em Educação.

À minha querida orientadora Anelise Nascimento que mergulhou comigo nesse projeto. Obrigada por todos os momentos. Você é uma grande inspiração para mim!

Aos meus colegas, professores de disciplina no Mestrado do ano de 2017 e aos outros grandes parceiros que esse momento de formação me concedeu. Levo comigo um pouquinho de cada um de vocês. Vocês são maravilhosos!

Aos meus queridos companheiros do Grupo de Pesquisa GRUPIs. Obrigada pelas trocas, pelo aprendizado e pela parceria.

Às minhas queridas Ana Paula Lima, Rejane Siqueira e Luciana Hallak que me motivaram e acreditaram em mim. Vocês fazem parte dessa história.

Aos meus colegas de trabalho, em especial à Gorete, Marianna e Rita de Cássia. Obrigada por tudo.

A escola de Educação Infantil que me recebeu tão bem e me deu espaço para realizar essa pesquisa. Meu agradecimento em especial à Michele.

Aos meus amigos e amigas que me deram todo o suporte, carinho e forças pra continuar. Em especial à Elzira e Sílvia Elizabeth. Amo vocês.

Aos irmãos que Cristo me deu e que em todo o tempo estavam em oração por mim. Deus os abençoe.

À minha família, meus pais, Vera e Carlos, minha irmã Lorena e minha avó Jandyra. Vocês são os pilares da minha vida. Amo vocês.

Ao meu esposo Luis Cláudio que cuidou de mim durante todo esse processo e esteve ao meu lado em todos os momentos. O que seria de mim sem você? Obrigada por tudo. Te amo!

À minha filha que compreendeu que esse momento era tão importante para mim. Me acolheu com a força de uma pequena grande mulher. Você é a melhor parte de mim. Obrigada por me ensinar tantas coisas e fazer com que meus dias sejam mais coloridos. Te amo!

Por fim, agradeço às crianças pelos ensinamentos, pelos momentos maravilhosos, pelas trocas e convivência diária na escola. Vocês são incríveis!

RESUMO

CORDEIRO, Priscila da Silva. **A participação dos Conselhos Escolares na perspectiva da gestão democrática: uma experiência na Educação Infantil.** Nova Iguaçu, 2019. 137 p. Dissertação de Mestrado - Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Políticas públicas e gestão democrática são os focos desta dissertação que se situa no campo da Educação Infantil. Esta pesquisa tem por objetivo investigar a democratização da escola a partir da gestão participativa na figura do Conselho Escolar. Para tal, optamos por abordagens analíticas que se fundamentam em diferentes perspectivas teóricas a fim de interpretar as questões referentes ao campo das políticas, em especial à Política Educacional. A partir da metapesquisa, nosso interesse é estabelecer uma relação entre teoria, dados e os procedimentos metodológicos (MAINARDES; TELLO, 2016). Para a análise do contexto político nos apoiaremos no referencial analítico do Ciclo de políticas de Ball; Mainardes (2011). O conceito de gestão democrática que operamos se constrói no diálogo com Paro (2007; 2008) e o a abordagem política se apoia em Mouffe (2003; 2015). A partir destes referenciais construímos a análise dos dados do campo. O campo empírico se situa em uma escola exclusiva de Educação Infantil, no município do Rio de Janeiro, localizada na 9ª Coordenadoria Regional de Educação. Para colher os dados utilizamos como instrumento entrevistas semi-estruturadas (KRAMER, 2003) realizadas com os representantes da comunidade escolar que integram o Conselho Escolar e, realizamos a análise documental de atas de reunião e/ ou outros documentos que demonstrassem participação ou atuação do Conselho Escolar. Nessa pesquisa buscou-se articular a teoria proposta pelo referencial teórico-metodológico à prática e aos discursos que emergiram na pesquisa de campo, exercitando o movimento crítico-reflexivo do pesquisador. Resultados revelam que entres as categorias elencadas nessa pesquisa quatro pontos elucidam importantes estruturas para análise da gestão escolar no viés democrático: a institucionalização dos CEs, a participação dos conselheiros, os instrumentos legitimadores – Atas, e, a concepção de infância por parte dos conselheiros. A institucionalização do CEs mostrou-se frágil, hierarquizada e centralizada na figura do gestor escolar, além de revelar um instrumento que visa atender à exigência para entrada de programas de financiamento, como por exemplo, o Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE; a participação dos conselheiros escolares revelou-se fragmentada e limitada a atuação de atividades que envolvam o referido programa; as atas indicaram documentos de análise relevantes ao apontar o caráter legitimador das ações e decisões do CE, e, com relação às crianças percebemos a presente marca da concepção do ser infante e que se justifica na ideia de que as crianças pouco ou nada podem contribuir com questões como as que apontamos nessa pesquisa.

Palavras-chave: Políticas educacionais; gestão democrática; conselho escolar comunidade; educação infantil.

ABSTRACT

CORDEIRO, Priscila da Silva. **The participation of the schools council in the perspective of the democratic management : an experience in the Childhood education.** Nova Iguaçu, 2019. 137 p. Dissertação de Mestrado - Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Public policies and democratic management are the focus of this dissertation that is situated in the field of Early Childhood Education. This research aims to investigate the democratization of the school from the participatory management in the figure of the School Council. To that end, we opted for analytical approaches that are based on different theoretical perspectives in order to interpret issues related to the field of policies, in particular Educational Policy. From meta-research, our interest is to establish a relationship between theory, data and methodological procedures (MAINARDES; TELLO, 2016). For the analysis of the political context we will rely on the analytical framework of Ball's Policy Cycle; Mainardes (2011). The concept of democratic management that we operate is built on the dialogue with Paro (2007, 2008) and the political approach is based on Mouffe (2003, 2015). From these references we construct the data analysis of the field. The empirical field is located in an exclusive School of Infantile Education, in the city of Rio de Janeiro, located in the 9th Regional Coordination of Education. In order to collect the data, we used as semi-structured interviews (KRAMER, 2003) interviews with the representatives of the school community that make up the School Council, and we performed the documentary analysis of meeting minutes and / or other documents demonstrating participation or performance of the Board School. This research aimed to articulate the theory proposed by the theoretical-methodological reference to the practice and the discourses that emerged in the field research, exercising the researcher's critical-reflective movement. Results reveal that among the categories listed in this research, four points elucidate important structures for the analysis of school management in the democratic bias: the institutionalization of CEs, the participation of the councilors, the legitimating instruments - Minutes, and the conception of childhood by the counselors. The institutionalization of the CEs has proved to be fragile, hierarchical and centralized in the school manager's figure, besides revealing an instrument that aims to meet the requirement for entry of financing programs, such as the Direct Money in School Program (PDDE); the participation of school counselors has been fragmented and limited to the activities that involve this program; the minutes indicated relevant analysis documents by pointing out the legitimating character of the EC's actions and decisions and, with regard to children, we perceive the present mark of conception of the infant being justified by the idea that children can contribute little or nothing. issues such as those we have pointed out in this research.

Key Words: Educational policies; democratical managements; School Council; community; Child education.

Lista de Quadros

Quadro 1: Organização dos Sistemas de Ensino	30
Quadro 2 - Valor aluno-ano de creches e pré-escolas em horário integral e parcial, mínimo e máximo estimados para repasse do Fundeb, em 2008	33
Quadro 3: Valor por aluno, conforme Carreira; Pinto (2007)	33
Quadro 4 : Valor aluno-ano de creches e pré-escolas em horário integral e parcial, mínimo e máximo estimados para repasse do Fundeb, em 2019	34
Quadro 5: Tabela trabalhos publicados base de dados Scielo	48
Quadro 6: Tabela de trabalhos publicados no Banco de Teses e dissertações da Capes	48
Quadro 7 Relação das Coordenadorias Regionais de Educação da Secretaria Municipal do Rio de Janeiro.....	55
Quadro 8: Caracterização dos sujeitos da pesquisa	71
Quadro 9 : Registro das ações e atividades em ata	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Sigla	Significado	Página
CE	Conselho Escolar	22
CEs	Conselhos Escolares	27
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente	28
LDB	Lei de Diretrizes e Bases	28
PNE	Plano Nacional de Educação	28
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil	28
Coedi	Coordenadoria Geral de Educação Infantil	29
EI	Educação Infantil	29
SEB	Secretaria de Educação Básica	29
MEC	Ministério da Educação	29
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério	31
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	31
CAQi	Custo Aluno Qualidade inicial	33
BNCC	Base Nacional Comum Curricular	37
Sepe	Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação	42
CRE	Coordenadoria Regional de Educação	42
Scielo	Scientific Electronic Library	48
WoS	Web of Science	48
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior	48
Anped	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação	49
RJ	Rio de Janeiro	54
SME	Secretaria Municipal de Educação	55
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano	56

IE	Instituição de Educação	57
EEEI	Escola Exclusiva de Educação Infantil	57
Comlurb	Companhia Municipal de Limpeza Urbana	59
MEC	Ministério da Educação	62
CEC	Conselho Escola Comunidade	69
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola	75
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica	101
SDP	Sistema Descentralizado de Pagamento	102

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 – QUEM NÃO CHORA, NÃO MAMA! A EDUCAÇÃO INFANTIL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	22
1.1 - A educação como aposta social: a institucionalização da infância.....	24
1.2 - Vale o que está escrito? A regulamentação da Educação Infantil.....	28
1.3 - BRASIL: Todos pela educação? A proposta de descentralização da educação.....	36
CAPÍTULO 2 - METODOLOGIA: O CAMINHO DA PESQUISA	41
2.1- O Referencial Teórico-Epistemológico: direcionando o caminhar.....	46
2.2 - Campo empírico: o lugar do caminhar.....	54
CAPÍTULO 3 - CONSELHO ESCOLAR: UMA POLÍTICA PROCLAMADA	60
3.1- Conselho Escolar: um breve resumo da trajetória da institucionalização à atualidade.....	63
3.1.1- Conselho Escolar e o contexto local: organização.....	67
3.2- O conselho Escolar de uma escola exclusiva de Educação Infantil: o campo da pesquisa.....	70
3.3 – Conselho Escolar: composição, atuação e autonomia no contexto das práticas.....	73
3.3.1- FUNÇÃO: a atividade do Conselho Escolar	74
3.3.2- FORMAÇÃO: capacitação/conhecimento para atuar no conselho escolar.....	79
3.3.3- ATUAÇÃO: o exercício da atividade de conselheiro.....	83
3.3.4- DEMOCRACIA: um conceito de gestão participativa.....	89
3.3.5- CONCEPÇÃO DE INFÂNCIA: como as crianças são representadas e percebidas pelos conselheiros escolares.....	93
3.3.6- RECURSOS FINANCEIROS: o uso da verba.....	97
3.3.6.1- GESTÃO FINANCEIRA: o gerenciamento e uso das verbas.....	101
3.3.7- ATA: registro documental de ações e atividades.....	105
4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
5 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	123

ANEXOS	134
Anexo A - Quadro Resumo explicativo das normas compiladas e dos exemplos apresentados por Marcuschi (1986).....	135
Anexo B - Roteiro de perguntas utilizadas nas entrevistas semi-estruturadas.....	137

INTRODUÇÃO

A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar.

Eduardo Galeano

Assim como Galeano, venho construindo o meu caminho entre dois e dez passos, em busca do horizonte que sei que jamais alcançarei. Onde chegar? Não tenho certeza do lugar, a única garantia é a descrita pelo poeta: “não deixar de caminhar”. E foi caminhando que me formei ser humano e assumi as várias funções que a vida me incumbiu de exercer: mãe, filha, esposa, aluna, amiga, cristã, e professora. É esse caminhar que me leva à opção por uma escrita memorialística para introduzir essa pesquisa de mestrado. Essa escrita emerge não como forma de recriar a realidade ou como ato de uma contação de histórias, mas como forma de resgate (MISHLER, 2002)). Ao utilizar-se do modelo de narrativa tempo narrativo/experencial, a narrativa permite “reinterpretar o significado dos eventos passados em termos de consequências posteriores, por meio das quais eles redefinem quem são e revisam os enredos de suas histórias de vida” (MISHLER, 2002, p.104). A valorização da narrativa é um dos pontos centrais da obra de Walter Benjamin (1994), para o autor

Ela [a narrativa] não está interessada em transmitir o ‘puro em si’ da coisa narrada como uma informação ou um relatório. Ela mergulha a coisa na vida do narrador para em seguida retirá-la dele. Assim se imprime na narrativa a marca do narrador, como a mão do oleiro na argila do vaso (BENJAMIN, 1994, p. 205).

No esforço de (re) construir a teia de relações da qual faço parte e que dão origem a esse trabalho, cada experiência, cada “evento passado” revela a minha própria identidade, de modo que ao selecionar minhas memórias a partir da articulação passado/futuro, atribuo o que de fato é ou foi significativo e significativo no tempo presente. Segundo Bragança (2011, p. 163) este resgate, ““depende” da forma com que o sujeito vive e transforma suas vivências em experiências”.

Começarei falando sobre a minha trajetória profissional. Tornei-me professora no ano de 2011 e desde então venho trilhando um caminho em que prática docente e formação continuada estão juntas, na busca por respostas que surgem no enfrentamento

tanto das questões que a prática apresenta, como dos desafios do entendimento das variáveis existentes na teoria. Compreendo teoria e prática como: diálogo, encontro e utopia. Não porque sejam inalcançáveis, mas porque me impulsionam a caminhar, tal como descreve Galeano na epígrafe dessa introdução. No ano de 2016 terminei o curso de especialização em docência na educação infantil no qual defendi a monografia “Era uma vez Educação Infantil: a trajetória do financiamento a partir das políticas públicas à atualidade”. Assim, vida e formação em serviço têm se constituído como faces da mesma moeda na minha trajetória, isso porque acredito que a prática docente não é somente fruto de formação, mas está imbricada da essência de cada um de nós, do que acreditamos ou rejeitamos, de nossos valores e injunções, compartilhadas na prática do fazer docente, seja para reprodução ou transformação. A minha opção foi pela transformação e foi rumo a ela que optei por dar continuidade à minha pesquisa do curso de especialização no mestrado.

O que se destaca nessa nova etapa da minha formação é o aprofundamento no campo da política, em especial, na disciplina “Tópicos Especiais: Políticas para a Educação Infantil”. Nesta disciplina foi possível estabelecer uma correlação entre minhas vivências enquanto docente de educação infantil e os textos trabalhados em aula, de modo a levar-me a uma análise e melhor compreensão sobre os textos políticos e as ideologias neles contidas, a estrutura política em si, além da interlocução entre a educação infantil e as políticas a ela dirigidas. Em síntese, a partir de minhas memórias e tendo por base as experiências vivenciadas como estudante e docente, abordo neste texto a temática das políticas públicas sob a perspectiva da gestão democrática.

Como dito anteriormente, minha inquietação foi fomentada no curso de especialização “Docência na educação infantil” ministrada pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro no ano de 2016. A possibilidade de agregar aprofundamento teórico ao “laboratório vivo”, encontrado na prática docente na educação infantil e ainda motivada pelas reflexões e apontamentos das aulas, percebi a grandeza que envolveu a minha formação nesse curso e a dicotomia encontrada nas políticas públicas destinadas à educação infantil. Apesar dos documentos oficiais ratificarem a educação infantil como parte da educação básica, ainda se vive o desafio de efetivação desses direitos. Parte desses desafios se apoia na fragilidade dos elementos que segundo Corrêa (2011) constitui o tripé de sustentação de uma política pública: normas de caráter mandatário, financiamento e fiscalização. Ressaltamos, em especial, neste tripé, o elemento

financiamento, considerando sua relevância direta para a garantia e execução das políticas públicas.

O interesse pelo tema nasceu de um lado pelo resgate de minhas memórias para o trabalho monográfico de conclusão do curso de especialização anteriormente citado, e, do outro, da minha própria experiência como aluna da Educação Infantil. Lembro-me do desejo de ir para a escola, aprender, brincar e andar de velotrol. Como era maravilhoso andar de velotrol! Contudo, só havia um velotrol na escola e ele era partilhado por todos. A instituição era uma das poucas que ofereciam Educação Infantil no bairro e era considerada uma das referências deste segmento. Possuía uma boa infraestrutura física, mas poucos recursos materiais para o trabalho com as crianças, em especial brinquedos. Muitos brinquedos utilizados eram provenientes de doações. Contudo, eu não percebia carência de materiais como papéis, cola, tesoura, lápis, usualmente utilizados nas atividades ditas “pedagógicas”, os famosos trabalhinhos. Seria aquele um trabalho e concepção de educação infantil de viés preparatório para o ensino fundamental? Ou a memória da criança que se apoia no desejo e no brincar como referência? O fato é que, em minha memória de criança, a quantidade insuficiente de brinquedos para atender à demanda de tantas crianças, fazia com que o tempo de uso desses objetos fosse racionado de forma a atender a todos. Isto resultava em pouco tempo para exploração ou brincadeira. Essa memória de criança que guia o olhar da pesquisadora ratifica que são necessários investimentos, custos básicos para manutenção e desenvolvimento de uma educação de qualidade, na perspectiva dos adultos e das crianças, e, que para cumprir seu papel, a educação infantil requer além de investimentos, condições de organização, de gestão escolar – financeira, pedagógica e administrativa e de avaliação. Estes elementos justificam tanto a importância de se investir na política pública educacional para que de fato ela seja assegurada e tenha qualidade, quanto a realização de pesquisas que acompanhem os contextos locais nos quais as políticas são vividas pelos sujeitos e dessa forma influenciam nas experiências das infâncias e nas memórias dos adultos. Como destaca Dourado e Oliveira (2009, p. 206), para que se tenha uma educação de qualidade é preciso

(...) aumento dos recursos destinados à educação, regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, otimização e maior articulação entre as políticas e os diversos programas de ações na área; efetivação da gestão democrática dos sistemas e das escolas, consolidação de programas de formação inicial e continuada, articulados com a melhoria dos planos de carreira dos profissionais da educação etc.

A proposta para a promoção de uma educação em condições de igualdade para todos, no viés do princípio constitucional democrático de direito, pauta-se em parâmetros mínimos de qualidade, padrões de infraestrutura, formação continuada e de todos os instrumentos que convertam para a garantia deste direito, para a ampliação da oferta e qualidade dos serviços prestados. Faz-se necessário refletir até que ponto - a política de financiamento, com os termos que possui de arrecadação e distribuição de recursos, dentro do regime de colaboração entre os entes federados, com seus cálculos percentuais de fundos destinados à educação - asseguram instrumentos e insumos necessários para o processo de ensino-aprendizagem, conforme proposto pela Campanha Nacional pelo direito à educação (BRASIL, 2011).

As políticas educacionais na esfera das políticas públicas demonstram o reflexo da imagem, tal qual como um espelho, refletindo a sociedade como um todo. Diante do espaço, observamos o quanto as políticas impactam a história de uma sociedade, e, neste sentido, o quanto impactaram a história da criança, presente na memória da docente pesquisadora, que escolhe como temática a participação dos Conselhos Escolares como instrumento democrático no interior das instituições de educação infantil.

O caminhar entre a prática docente e a vida acadêmica, me impulsionou a aperfeiçoar meus conhecimentos, com base nos fazeres da prática, pois a semente que em mim germinou situava o meu lugar, o de uma eterna aprendizagem. Os desequilíbrios e os (des) encontros entre prática e estudos, moveram meu desejo de compreender a criança e o lugar que ela ocupa no mundo enquanto ser social e sujeito de direitos, explicitados nos textos das políticas e das práticas pedagógicas.

Este lugar de eterna aprendizagem sublinha a ideia de que a experiência, a alteridade e a igualdade são elementos que perpassam o meu processo formativo, destacando o outro, situado na figura de todos aqueles que passaram pela minha vida: amigos, conhecidos, familiares, como parte integrante, elementos geradores desta formação. Neste viés, não poderia deixar de citar que as crianças e meus colegas de trabalho constituem parte integradora de minha formação, ampliando minha perspectiva sobre a educação e seus desafios, e me mostrando novas possibilidades de olhares, outras lentes. Como escreve Cora Coralina, “feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina”. Nesta teia de relações aprendi que a aproximação das palavras “gesto” e “escuta”, aqui, avizinha-se ao binômio “experiência” e “sentido” (LARROSA,

2014). Isso se justifica porque através do gesto e da escuta podemos compartilhar nossas experiências, transformar aqueles que estão ao nosso redor, trazendo sentido, tocando, marcando, trazendo novos significados e produzindo sentido à própria vida.

Neste aprendizado contínuo que associa prática e teoria à própria vida, a concepção de infância que guia a escrita compreende que as crianças são dotadas de uma especificidade própria, que têm uma maneira particular de ver, sentir e estar no mundo. São sujeitos ativos, protagonistas de suas próprias histórias e por isso têm muito mais a ensinar do que podemos imaginar. Elas produzem cultura e por ela também são produzidas, pois estão imersas num contexto sócio-histórico.

Ao olhar a infância como uma categoria inserida na história e na cultura, a obra de Walter Benjamin traz grandes contribuições ao desmistificar o conceito de infância que compreende as crianças como filhotes do homem, como seres puros destituídos de inteligência e desprovidos de sentimentos, conflitos e desafios (...). O autor faz um convite para olhar as crianças e, por suas práticas, compreender o contexto social e o momento histórico e político que cercam um povo (NASCIMENTO, 2013, p. 55).

É aceitando o convite de Benjamin que esse trabalho pretende olhar as crianças como categoria na interface com a política. Isso porque se compreende que a infância é marcada pelas transformações sociais, culturais e políticas. A entrada das crianças na agenda política é uma das maiores marcas de um novo olhar da sociedade para esta categoria. No contexto da agenda política que cerca a infância, encontramos políticas de proteção e provisão, entre elas as políticas educacionais, foco desse estudo. Contudo, há de se pensar que o conceito de infância não é universal, uma vez que a infância está inserida dentro de características próprias da sociedade que as crianças fazem parte, em um contexto histórico específico. Explicitar a concepção de infância que norteia este trabalho é importante porque este

É nesta concepção de infância que se posiciona esse trabalho, o qual tem como foco as crianças na educação infantil, etapa de ensino que atuo como regente, no município do Rio de Janeiro desde 2011, estando lotada na 9ª Coordenadoria Regional de Educação. Nesse contexto enfrento as angústias e inquietações que cercam a educação pública em nosso país. Vivemos a escassez de recursos, más condições de trabalho, a carência de formação específica e a tendência compensatória/assistencialista que muitas instituições de educação infantil ainda hoje se propõem a executar. Esses são alguns dos muitos entraves a superar. Neste contexto, diante de tudo que tenho visto e

aprendido no campo acadêmico, nas vivências como regente de turma e como parte integrante deste sistema, evidenciou-se a temática desta pesquisa, uma vez que falar de políticas educacionais significa compreender que as políticas não são objetos neutros, mas sim, tomadas de posição, compreendidas nesse trabalho como posturas políticas.

Essa concepção se apoia em Ball e Mainardes, para além do campo ideológico e da arena de disputas, “a política pode estar relacionada à organização da prática uma vez que elas se apoiam em algum tipo de fluxo, no processo de se tornarem algo a mais” (BALL; MAINARDES, 2011, p.14). Desta leitura podemos inferir que o financiamento da educação é uma política da prática, um instrumento determinante que envolve as políticas públicas em uso, uma engrenagem que move e sustenta as políticas públicas setoriais, na qual se definem os recursos necessários para o exercício delas. Neste sentido, o mesmo se aplica à política educacional, que necessita dos recursos financeiros para promover, fomentar e ampliar a garantia, assim como a oferta de vagas e qualidade da educação.

A análise de políticas educacionais e a articulação entre o prescrito e o realizado foram o ponto de partida que suscitou e deu forma ao objeto de estudo, ampliando as inquietações, buscando encontrar significado e respostas de forma tal que fosse possível compreender a interlocução da engrenagem política, do financiamento que move e sustenta as políticas públicas e os contextos em que elas se inserem, conforme proposto por Ball a partir do ciclo de políticas.

Pensar a educação infantil considerando por um lado, o contexto das políticas de financiamento, e por outro, as especificidades deste campo, me levou a novas inquietações, que contribuíram para o delineamento da questão que procuraremos elucidar com esse trabalho. Essa questão se desenhou no encontro entre os debates das disciplinas do mestrado e os embates da prática. Posso assim caracterizar este momento como sendo um nascimento, pois esta foi a impressão que pulsava ao definir no projeto o objeto de estudo. Este objeto havia sido gerado a partir da dialética que estabeleci nos diferentes momentos de minha vida, que ganharam força e vida na aplicação da teoria à prática, na observação e reflexão dos fatos, em reconhecer no dia-a-dia das instituições, o quanto as políticas de financiamento impactam as práticas. Voltando à memória de infância, dos momentos de brincadeira no pátio e do fato de gostar de passear de velotrol, encontro dois sentimentos distintos: de um lado a alegria do brincar e de outro

a tristeza em ter que brincar tão rápido. Sabia que esta memória tinha um significado importante pra mim, mas ainda como um diamante bruto necessitava ser lapidado.

As contribuições das aulas de seminário de pesquisa e as conversas informais com os colegas de turma de mestrado me impulsionaram a compreender meu objeto de pesquisa: “as políticas educacionais na vertente da gestão democrática na Educação Infantil”, contudo, a pesquisa não seria possível se não fosse o olhar atento e a disposição de ir ao encontro, na fronteira, no entrelugar entre uma mestrandia docente da educação infantil e sua orientadora. Estar no programa de pós-graduação me fez mergulhar no tema a fim de buscar respostas às minhas questões. Instigada e provocada diante de um mundo novo, cheio de contribuições e saberes, o projeto inicial de pesquisa foi tomando forma, ganhou novo recorte, assumindo como foco a criança e como objeto as políticas educacionais e a gestão participativa no seio das instituições públicas de educação infantil.

As proposições e reflexões exercitadas ao longo da elaboração do Projeto me mostraram que a questão que me inquietava estava para além da política de financiamento, pois envolvia a gestão escolar dos recursos. Delineada a questão desta pesquisa – *Como atuam os Conselhos Escolares sob a perspectiva do princípio constitucional da gestão democrática nas instituições de Educação Infantil?* - outras questões foram ampliadas e fomentadas, dando forma e tecendo os contornos desta pesquisa.

-Quais foram as determinações sócio-históricas para o reconhecimento da infância como categoria social e sujeito de direitos?

-Que lugar a educação infantil ocupa nas políticas públicas?

- Como os documentos oficiais atribuem e especificam a legitimidade da gestão democrática no seio das instituições públicas?

Na perspectiva da gestão democrática como se caracteriza a participação do Conselho Escolar em uma instituição de educação infantil? Seria um instrumento legítimo ou meramente burocrático?

Para responder a estas questões teremos como suporte os estudos de Paro (1993; 2007), Ball e Mainardes (2011) com o referencial analítico e Mouffe (2003; 2015) no campo das políticas educacionais. O campo empírico contempla uma instituição

exclusiva de educação infantil do município do Rio de Janeiro, situada no bairro de Campo Grande, zona oeste do município, a qual se situa na 9ª Coordenadoria Regional de Educação - CRE do referido município.

Por estar imersa no mundo acadêmico e também fazer parte do universo da educação enquanto docente, esta perspectiva de pesquisa surgiu naturalmente, sobretudo por se tratar de um *locus* no qual possuo afinidade, justamente por trabalhar no contexto da educação infantil. A revisão da literatura trouxe lentes que se revelavam como asas com as quais é possível voar assim como as aves, abrindo novos horizontes e nuances. Tais questões, reveladas por essas leituras, ofereceram suporte e serviram para desenhar o escopo desta pesquisa, na busca por respostas e no movimento reflexivo da pesquisadora.

Na intenção de dar respostas às questões levantadas e pensar movimentos para superação dos embates e entraves desta pesquisa, esta dissertação foi organizada em três capítulos. No primeiro capítulo abordamos a aposta da escola como espaço social legítimo para a infância a fim de delinear alguns aspectos do caminho trilhado à regulamentação e a materialização da Educação Infantil enquanto política pública. No segundo capítulo tratamos sobre os instrumentos de coleta de dados, o campo empírico e o referencial teórico-metodológico que nos ajuda a dialogar com os dados de pesquisa. Para tal usaremos o referencial teórico-epistemológico de Ball e Bowe (1992) e como forma de oferecer uma melhor compreensão da temática faremos uso do conceito de política em Mouffe (2003; 2015) e de gestão democrática em Paro (1993; 2007). O terceiro capítulo trata da temática da pesquisa, os Conselhos Escolares, e deságua no campo de pesquisa, na análise dos dados em diálogo com o referencial teórico-epistemológico. Por fim, as considerações finais trarão o apanhado dessa pesquisa e as evidências que encontramos no decorrer dessa produção.

Quem não chora, não mama! A Educação Infantil nas políticas públicas



Fonte: Blog Rizomando

Esta charge busca revelar o foco deste capítulo que é tratar da inclusão da primeira infância na agenda das políticas educacionais. Da metáfora do choro à luta pela conquista dos direitos sociais, a inclusão da Educação Infantil na Educação Básica em 1996 veio ratificar o compromisso firmado na Constituição de 1988, também conhecida como a Constituição Cidadã, que promulgou uma série de direitos sociais, entre eles o direito à educação.

A partir das considerações acima esta dissertação se apresenta direcionando seu foco para as políticas públicas, em especial na educação infantil e dialoga com o princípio democrático da gestão escolar representada na figura do Conselho Escolar.

Buscaremos neste capítulo traçar um apanhado teórico das políticas educacionais que inserem a Educação Infantil na primeira etapa da educação básica. Ao discorrer sobre a temática da regulamentação da Educação Infantil – EI, a institucionalização da infância e a maneira em que essa institucionalização se materializa no texto político e no contexto da prática, nossa proposta é perceber como a prerrogativa de gestão democrática exposta nas atuais leis educacionais chega até as crianças através dos espaços escolares a elas destinados, e, em certa medida as constitui cidadãs, representadas pelos Conselhos Escolares – CE.

Utilizamos a perspectiva teórica-metodológica da abordagem do Ciclo de política na perspectiva de Ball e Mainardes (2011) para análise do contexto político. Partimos do contexto macro, no qual as políticas são produzidas e formuladas, migrando para o contexto micro, que se situa no âmbito da prática, no qual as políticas se materializam ou se recontextualizam. Entretanto, ressaltamos que ambos, o contexto político e o contexto da prática são contextos que se constroem e se complementam reciprocamente e, por isso, não podem ser compreendidos isoladamente.

A concepção político-prática também se apoia nos conceitos de biopoder e biopolítica de Foucault (1995). Para o autor, o biopoder se mostra na disciplinarização dos corpos, sujeição, trata do poder como uma ação sobre a vida das pessoas, naturalizando-a. A biopolítica refere-se à figura do Estado e o controle das populações, a partir de mecanismos de poder por meio da macroesfera do Estado que está ligada à vida biológica do ser humano.

A partir dos conceitos de Foucault - biopoder e biopolítica - nossa intenção é perceber o poder que permeia as práticas, ou seja, como o poder se reproduz nas relações humanas, nesse caso, como age na organização e atuação do Conselho Escolar de uma instituição de Educação Infantil. Buscamos nessa dissertação criar um espaço de discussão entre o poder regulado pelo Estado nas políticas públicas para educação, no contexto macro, e o impacto na vida dos sujeitos, no contexto micro, nos âmbitos locais, no qual as políticas se efetivam.

Entendemos que para realizar tal discussão, outros conceitos precisam ser operados. Entre eles optamos pelos conceitos de política e democracia de Mouffe (2003; 2015) e de gestão democrática de Paro (1993; 2007). Com esses referenciais esta pesquisa tem como objetivo o diálogo entre a política, a gestão escolar democrática e a infância, de modo a compreender o processo das políticas que preconizam a democratização das unidades escolares públicas, na vertente da gestão em instituições de educação infantil.

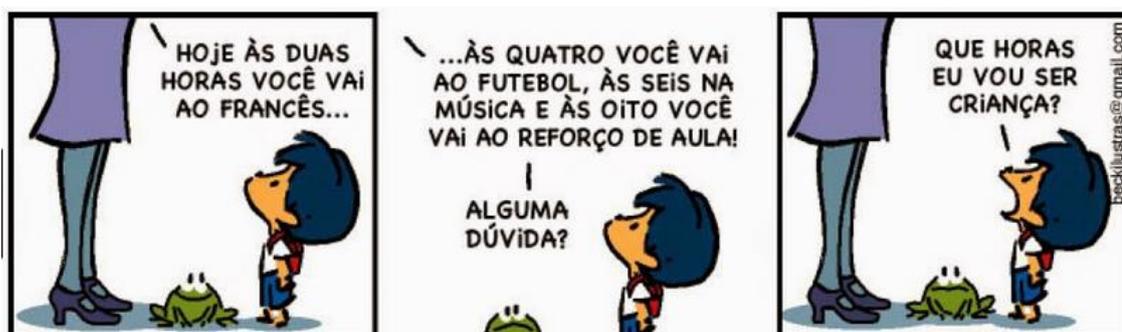
Os ideais democráticos e a participação coletiva nas diferentes etapas da política pública vêm sendo proclamados no Brasil desde a Constituinte de 1988. Assim, a análise dos papéis desempenhados pelos diferentes atores sociais envolvidos no processo de gestão democrática no contexto das práticas e como é tecida essa participação é o nosso objetivo, porque um processo democrático requer a participação

efetiva e envolve questões de cidadania. Cidadania segundo Mouffe (1997) difere de um status legal visto como um recipiente passivo de direitos, protegido por lei, na perspectiva do liberalismo, é aquele que “almeja a construção de um nós”, na criação de identidades políticas, na pluralidade e no respeito à diversidade.

As políticas educacionais pós Constituição de 1988 reafirmam o direito social das crianças à educação, como parte dos princípios democráticos do Estado de direito. Direito que para sua efetivação depende da oferta, permanência e qualidade da educação e implica diretamente em uma tomada de decisão: que apostas trazem os textos das políticas para efetivação dos princípios democráticos nos contextos das práticas?

Neste capítulo vamos abordar a aposta da escola como espaço social legítimo para a infância a fim de delinear alguns aspectos do caminho trilhado à regulamentação e a materialização da educação pública como um direito universal, de natureza gratuita e de qualidade para as crianças até cinco anos de idade, conforme revogação da lei ordinária nº 9.634 pela lei complementar n ° 12.796 (BRASIL, 1996). Para isto, dividimos este capítulo em três seções. A primeira seção trata do reconhecimento da educação como política social a qual insere a infância no processo de escolarização; a segunda seção parte do princípio da criança como sujeito social de direitos e como tal, requer a regulamentação de políticas públicas que deem cobertura às especificidades próprias da educação infantil; a terceira seção trata dos preceitos democráticos preconizados na Constituição Federal de 1988 e como esses preceitos se materializam em propostas dentro das políticas educacionais, mais especificamente para educação infantil.

1.1 - A educação como aposta social: a institucionalização da infância



Fonte: Alexandre Beck

Em que aspectos fundamenta-se a concepção de infância que atrela as crianças à educação escolarizada? Nascimento (2013) destaca que dentre os estudiosos que investigam as mudanças da concepção de infância pelo viés histórico, há o consenso de que o conceito de infância caminha junto com o processo de institucionalização das crianças (ARIÈS, 1978; KRAMER, 1987; KUHLMANN JR, 1998).

Nesta seção abordaremos o processo de institucionalização da infância que tem a escola como aposta de espaço social de formação das crianças para o exercício da cidadania (MOUFFE, 1997). Vamos começar o debate trazendo três períodos históricos que são caracterizados por Kramer (1995) como marcos da institucionalização da infância no Brasil:

O primeiro período, do descobrimento até 1874, pouco se fazia no Brasil pela “infância desditosa”; o segundo período, de 1874 até 1889, se caracterizava, sobretudo por projetos elaborados por grupos particulares, em especial médicos, que tratavam do atendimento a crianças. Tais projetos, entretanto, não eram concretizados. O terceiro período, se intensificaram os progressos no campo da higiene, médica e escolar. Do ponto de vista social surgem os primeiros asilos, creches e orfanatos cujo objetivo era o de reduzir a mortalidade infantil, os acidentes domésticos e também amparar as viúvas, os filhos das mães trabalhadoras e os órfãos abandonados (KRAMER, 1995, p. 48).

De acordo com o levantamento da Kramer (1995) foi somente no final do século XIX e início do século XX que tiveram início no Brasil, do ponto de vista social, com cunho assistencialista e médico-higienista os primeiros asilos, creches e orfanatos. O atendimento e a proposta destas instituições estavam diretamente relacionados à condição sócio-econômica das crianças atendidas, em especial as menos favorecidas. O objetivo do atendimento era reduzir a mortalidade infantil, os acidentes domésticos, amparar viúvas, filhos das mães trabalhadoras e os órfãos abandonados.

Eram as creches que surgiam, com caráter assistencialista, visando afastar as crianças pobres do trabalho servil que o sistema capitalista em expansão lhes impunha, além de servirem como guardiãs de crianças órfãs e filhas de trabalhadores. Nesse sentido, a pré-escola tinha como função precípua a guarda de crianças (KRAMER, 1987, p. 23).

De acordo com Kramer (1987), dentre as justificativas para a implantação de instituições para a infância no século XIX, estava a preocupação com a infância moralmente abandonada. A atenção estava voltada para a criança desprotegida, para o abandono de menores e para a criminalidade, vinculando a criança à falta de estrutura

familiar. Já pelo viés médico-higienista/ religioso, a preocupação com a criança estava relacionada ao combate da mortalidade e aos maus tratos. Sendo assim, diferentes campos, como a saúde, a religião, o jurídico, “apresentava(m) as suas justificativas para a implantação de creches, asilos e jardins de infância onde seus agentes promoveram a constituição de associações assistenciais privadas” (KUHLMANN Jr., 1998, p. 88).

Já no século XIX, os movimentos sociais em defesa dos direitos das mulheres e a contribuição dos estudos do campo da psicologia impulsionaram uma nova concepção de infância e a instituição de espaços para o atendimento das crianças, introduzindo a perspectiva da “criança pública” (KRAMER, 2003), na qual, a institucionalização da infância tornando-se um tema político na agenda do Estado.

Segundo Nunes (2005), em meados do século XX, a institucionalização da infância no Brasil, legitimada pela entrada das crianças na agenda política do Estado, diz respeito à validação do processo de direito da criança a um novo modelo de atendimento educacional, dada sua entrada nas políticas públicas desvinculada dos discursos médico-sanitaristas, assistencialistas e jurídicos, se aproximando da educação e da formação do cidadão.

É o reconhecimento das crianças como categoria social um dos vetores que impulsiona a formulação de políticas educacionais para educação das crianças. A visibilidade social manifestada em forma de políticas para a infância revela o projeto de sociedade em que as crianças estão inseridas. O reconhecimento da infância no processo político ganha na escola a ideia de emancipação e desenvolvimento humano por meio do conhecimento e da esperança da educação como instrumento de avanço social e econômico, uma vertente que institui este espaço dentro de um projeto social mais amplo de sociedade que tem na universalização da escolarização uma das saídas para transformação social (NASCIMENTO, 2009).

Assim como as questões da infância entram na agenda política, outros temas sociais emergem, entre eles a demanda da inclusão das pessoas nas políticas que se dá, entre outros processos, via promoção de políticas que buscam garantir a gestão democrática, entre elas as que preconizam a criação dos conselhos escolares, objeto dessa pesquisa. A gestão democrática instaura um novo espaço a partir da distribuição de poder que não mais é centrado na figura do diretor escolar, mas que tem na

representação da comunidade escolar, conselheiros que atuam na ressignificação do espaço escolar e na proposta de emancipação dos atores sociais.

Assim como a consolidação da infância enquanto categoria social e sua escolarização são marcos fundamentais que impulsionaram a institucionalização e o conceito de infância, os conselhos escolares vieram proclamar o princípio constitucional democrático na gestão de cunho participativo e oportunizar práticas que se distanciam do atendimento às crianças do século XIX, nos asilos e orfanatos, de cunho social assistencialista. A legitimidade conferida aos CE no texto da política visa fomentar a participação da comunidade escolar buscando promover a democratização do ensino. Assim, se ser criança no Brasil é ter como premissa uma infância entrecruzada com a experiência escolar (NASCIMENTO, 2013), estar em uma escola é estar em um espaço preconizado na lei como de gestão democrática.

No cenário atual em que se consolidou de maneira mais intensa a institucionalização da infância, a escola torna-se um espaço privilegiado, uma aposta social pautada no desenvolvimento dos indivíduos para a vida social, para o trabalho e para apropriação do conhecimento e da cultura. Os CE neste viés são a extensão do projeto político social que tem na escola um instrumento para o desenvolvimento humano. Entretanto, que desafios são postos à criação e atuação dos CE na prática?

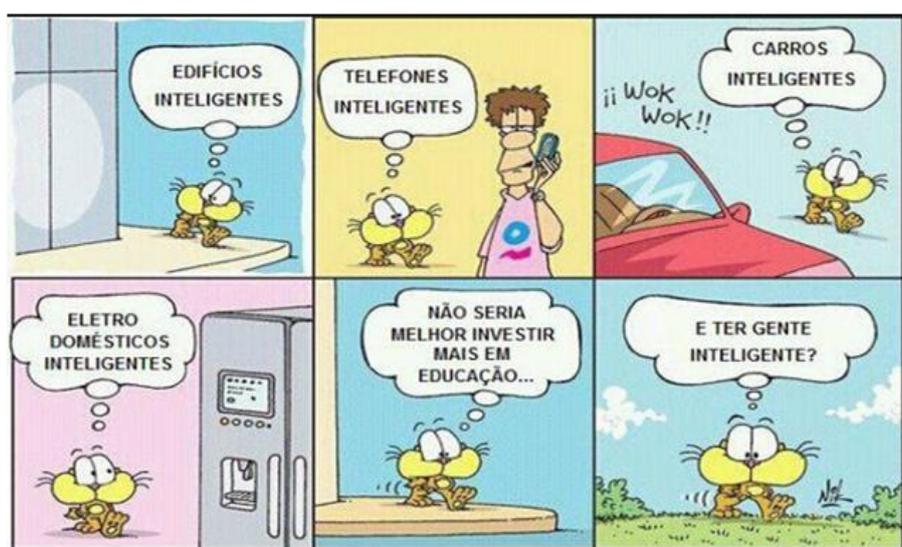
As políticas, particularmente as políticas educacionais, em geral são pensadas e escritas para contextos que possuem infraestrutura e condições de trabalho adequadas (seja qual for o nível de ensino), sem levar em conta variações enormes de contextos, de recursos, de desigualdades regionais ou capacidades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

Assim, discutir a institucionalização da infância à luz do direito à educação, evidencia por um lado, o reconhecimento e a entrada das crianças na agenda política do Estado, e por outro, as diferenças e desigualdades de contextos que são diluídas no texto da política, mas que são determinantes para sua efetivação no contexto da prática. Um projeto político-social de viés democrático que encontra na escola e na perspectiva de gestão democrática um espaço para a participação popular através dos Conselhos Escolares - CEs, na democratização e autonomia das ações dos sujeitos que estão envolvidos no processo, na escuta das vozes das crianças, responsáveis, professores e funcionários, carrega esse desafio.

Assim, legitimizar a política como discurso diante da arena de conflitos e tensões em que ela é formulada, é o tema da próxima seção que trata sobre a regulamentação da Educação Infantil nas Políticas Educacionais.

1.2 - Vale o que está escrito? A regulamentação da Educação Infantil

A educação enquanto direito fundamental proclamado nas Constituições anteriores é afirmada como direito social na Constituição de 1934. Em 1988, após passar pela ditadura civil militar, uma nova Constituição Federal (BRASIL, 1988) foi promulgada e nela a educação foi reafirmada como direito social.



Fonte: www.mundogaturro.com

Assim como reafirmou a educação como um direito social, a Constituição de 1988 também tornou a educação um direito das crianças. A transição da educação das crianças como um direito das famílias para um direito das crianças, marca a concepção de infância que reconhece as crianças em suas especificidades e as identifica como sujeito de direitos, não um devir, mas aquela que já é e está no mundo (KRAMER, 1995). Essa concepção marca o início de uma nova fase para esta etapa educacional, encerrando um histórico de escassez de políticas educacionais para esta categoria social (KUHLMANN JR., 1998). Isso porque, à Constituição de 1988 se somam outras políticas, entre elas: a Lei nº 8069/ 1990 (BRASIL, 1990) que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB n ° 9394/ 96 (BRASIL, 1996); os Planos Nacionais de Educação - PNE e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil – DCNEI (BRASIL, 2009; 1998). Dentre os documentos que situam a educação infantil no texto da política a LDB

9394/ 96 trata de normas e diretrizes que garantam o caráter educativo na educação infantil. À Constituição Federal de 1988 cabe o reconhecimento do direito à educação das crianças de 0 a 6 anos e a sua definição como dever do Estado; ao ECA cabe afirmar e proteger, na forma da lei, esses direitos.

A partir do texto da LDB analisaremos nesse item a política que proclama a educação infantil como primeira etapa da educação básica e dessa forma insere o caráter de gestão democrática às suas instituições.

A ampliação de dispositivos legais insere as crianças no cenário educacional brasileiro como direito e como obrigação do Estado, ensejando uma nova lógica para o seu atendimento, em detrimento ao caráter assistencialista/ compensatório até então presente nas políticas anteriores para o viés educacional, isso como posto no item anterior, representa alguns desafios para o segmento, um deles é a luta pela superação do binômio educação/ assistência que inicia-se entre 1994-1996 com a formulação do primeiro documento da Política Nacional de Educação Infantil pela recém-criada Coordenação Geral de Educação Infantil – Coedi¹, conhecida como “documento das carinhas”, em alusão às diferentes etnias das crianças impressas na capa. O objetivo do documento era dar referência ao trabalho com as crianças da creche e pré-escola, com objetivos, diretrizes e ações de modo a garantir o direito à educação de qualidade.

No tocante às políticas públicas para a infância, o marco fundamental que materializa a garantia da educação nesta etapa, foi a LDB/ 1996 que regulamente a educação nacional. Nela a Educação Infantil - EI passa a integrar a primeira etapa da educação básica, fato que efetiva o rompimento com a esfera assistencialista, com a definição de que todo o atendimento à criança brasileira deve estar vinculado ao campo da educação.

A redação do texto da política na LDB/ 1996 estabelece na organização dos sistemas de ensino o regime de colaboração entre os entes federados, distribuindo poderes, atribuindo competências e incumbindo a cada ente responsabilidade de organizar, manter e desenvolver educação em seus respectivos sistemas de ensino, conforme organizamos esquema a seguir.

¹ A Coedi fazia parte da Secretaria de Ensino Fundamental e em 1974 passou a ocupar Secretaria da Educação Básica – SEB, do Ministério da Educação e do Desporto – MEC.

Quadro 1: Organização dos Sistemas de Ensino

Ente Federado	Sistema de Ensino	Texto da política na LDB/ 1996
União	Ensino Superior e outras instituições e órgãos federais sob sua responsabilidade	Artigo 9, Inciso II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;
Estados	Ensino Fundamental e Ensino Médio	Artigo 10, Inciso VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem
Municípios	Ensino Fundamental e Educação Infantil	Artigo 11, Inciso V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Fonte: elaborado pela autora

Um primeiro dado que chama atenção é a repartição presente na LDB/ 1996 que remete a ideia de priorizar determinados sistemas de ensino em detrimento de outros, como no caso dos Estados, que devem priorizar atendimento ao Ensino Médio em detrimento ao Ensino Fundamental, e, os Municípios que devem preceder atendimento ao Ensino Fundamental a priori da Educação Infantil. Entretanto, cabe lembrar que a oferta de atendimento a determinado nível de ensino não é facultativo², mas assegura prioridade de distribuição de recursos financeiros³.

Percebe-se que indicar dois entes federados para responsabilização direta pelo Ensino Fundamental pode ser uma estratégia de garantia de investimentos e esforços para sua efetivação, fato que não se aplica à Educação Infantil que tem somente nos Municípios a responsabilidade de atribuição de sua oferta. Questionamos-nos se seria este um indicativo de depreciação à Educação Infantil em detrimento de outros níveis de ensino, uma vez que os Municípios são os entes federativos mais frágeis de todo o sistema.

A atribuição da responsabilidade da oferta da Educação Infantil torna-se um desafio para os Municípios tendo em vista a arrecadação insuficiente de alguns deles, as

² Conforme artigo 208, I da LDB/ 1996.

³ Conforme artigo 212, §3º da LDB/ 1996.

constantes mudanças dentro dos quadros de gestão e a grande demanda para oferta e ampliação do número de vagas, que se intensificou após 2013 com a obrigatoriedade das matrículas do pré-escolar, na faixa etária de 4 a 5 anos de idade, Lei Complementar 12.796, da LDB/ 1996.

O processo de formulação da LDB, conforme Saviani (1998) mostra que a versão final da referida lei, acabou diluindo as responsabilidades em relação à Educação Infantil, pois apesar desta etapa de formação estar inserida na educação básica nacional desde o início, a ela não estavam vinculados originalmente os recursos de financiamento.

Assim, a inclusão da Educação Infantil na Educação Básica com a LDB 9.394/96 é marcada pela fragilidade da política orçamentária. Essa ausência interfere diretamente na efetivação das políticas educacionais e implica na manutenção ou diminuição das desigualdades de contextos em que as políticas devem ser efetivadas. Esse tema entra no debate porque se considerarmos que para a efetivação das políticas é necessário o tripé desenhado por Corrêa (2011), do qual depende todo funcionamento de uma política pública: normas de caráter mandatário, financiamento e fiscalização. Podemos concluir que a entrada da Educação Infantil na educação básica se dá sem a garantia de condições materiais, o que necessariamente vai implicar no funcionamento dessa política. Dourado (2006) também destaca o papel do financiamento para a viabilidade de uma política. Segundo o autor,

Podemos inferir como o financiamento público da educação interfere na garantia do acesso e gratuidade da educação como um direito à cidadania. (...) o que nos implica conhecer o processo orçamentário e sua execução, analisar a responsabilidade dos entes federados, a importância do regime de colaboração entre estes e o papel desempenhado pelos fundos destinados à educação básica, assim como as fontes adicionais de recursos (DOURADO, 2006, p. 23 e 27).

O fundo criado foi nomeado como Fundef – Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação. Anos mais tarde, atendendo as reivindicações da Sociedade Civil organizada, no movimento denominado como “Fraldinhas pintadas”, o Fundef foi substituído pelo Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, fundo de natureza contábil, criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, regulamentada pela Lei 11.494/ 2007 (BRASIL, 2007). Originalmente, o Fundef foi implantado nacionalmente em 1998 na redistribuição de

recursos destinados ao Ensino Fundamental, sendo negada à Educação Infantil e ao Ensino Médio.

O Fundeb é um fundo vinculado à educação⁴ proveniente da arrecadação de impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Também conta, a título de complementação, com uma parcela de recursos federais, quando o valor por aluno não alcançar os parâmetros nacionalmente definidos.

Assim, o Fundeb mostrou que este recurso expressa uma política de cunho equalizador que vem complementar o valor mínimo definido nacionalmente para o custo de cada criança. Desta forma, a estrutura deste recurso que vincula o número de alunos a um valor monetário, representa a entrada de recursos financeiros aos cofres públicos e também “transforma os alunos em uma espécie de mercadoria” (SANTOS, 2011, p. 57).

É claro que essa produção para a troca empresta um caráter eminentemente social ao trabalho humano que incorpora nas mercadorias. (...) só existem em forma de mercadoria porque são a materialização de trabalho humano abstrato, que constitui a substância de seu valor. A mercadoria é, pois, a objetivação de uma relação social (PARO, 1997, p. 39).

Neste sentido, a crítica que Saviani faz ao Fundeb é a de que na maioria das vezes a receita municipal não é suficiente para atender à demanda e necessita de complementação por parte da União. Assim, percebemos que a vinculação de recursos financeiros à Educação Infantil é insuficiente e não equivale ao custo real de manutenção e ampliação de oferta. Sousa Jr. (2007) afirma que a Educação Infantil foi negligenciada no que se refere à parametrização do custo aluno, uma vez que as despesas com crianças desta faixa etária exigem um maior volume dos recursos humanos e financeiros.

Ainda neste tema, conforme ressalta Carreira e Pinto (2007), alcançar parâmetros de qualidade⁵ conforme os definidos pelos documentos oficiais é subestimar

⁴ O Fundeb reúne 27 fundos estaduais, sendo um fundo por Estado e um para o Distrito Federal, vinculados à educação, distribuído segundo o número de matrículas, conforme censo escolar do ano anterior.

⁵ Segundo o documento intitulado Parâmetros Nacionais de Qualidade a definição de qualidade é dada como sendo um conceito socialmente construído, sujeito a constantes negociações; depende do contexto e baseia-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades; a definição de critérios de qualidade está constantemente tensionada por essas diferentes perspectivas (BRASIL, 2006, p. 24)

o valor real de ponderação necessário ao valor usualmente estabelecido, conforme ressalta estudo realizado no âmbito da Campanha Nacional pelo Direito da Criança.

O referido estudo estabeleceu indicadores de qualidade, modelo de escola padrão de qualidade e Custo Aluno Qualidade Inicial – CAQi. A análise dos dados da pesquisa, conforme tabela abaixo, no ano de 2008, mostra que o mais elevado custo-aluno-ano do Brasil não atingiu o valor de referência do CAQi para creches e pré-escola, conforme parâmetro do ano de 2007. Atualmente, não existem quadros de atualização para o referido índice. Entretanto, construímos uma tabela atualizada com a projeção do valor anual, em estimativa de receita do Fundeb, porém não foi possível compor a análise comparativa por falta de dados do CAQi.

O processo de construção dos índices atualizados do CAQi tem se arrastado durante todos esses anos o que para nós caracteriza um descaso com o campo da educação, mas uma vez explicitada com políticas descontinuadas e fragmentadas.

Valor anual por aluno estimado, conforme Art. 15, III Lei nº 11.494/ 2007 – R\$1,00 (em real)

Quadro 2 - Valor aluno-ano de creches e pré-escolas em horário integral e parcial, mínimo e máximo estimados para repasse do Fundeb, em 2008.

	Creche integral	Pré-escola integral	Creche Parcial	Pré-escola parcial
Mínimo	1.245,58	1.302,20	905,57	1.019,11
Máximo: Roraima (RR)	2.925,95	2.954,42	2.055,24	2.312,14

Fonte: Anexo 1 da Portaria Interministerial nº 1.027 de 19 de agosto de 2008 (IBSA, 2008).

Quadro 3- Valor por aluno, conforme Carreira; Pinto (2007).

	Creche integral	Pré-escola parcial
Sem alimentação	3.783,00	1.659,00
Com alimentação	4.139,00	1.789,00

Quadro 4 - Valor aluno-ano de creches e pré-escolas em horário integral e parcial, mínimo e máximo estimados para repasse do Fundeb, em 2019.

	Creche integral	Pré-escola integral	Creche Parcial	Pré-escola parcial
Mínimo	4.210,08	4.210,08	3.724,30	3.400,45
Máximo: Roraima (RR)	6.355,67	6.355,67	5.622,32	5.133,42

Fonte: Fonte: Anexo 1 da Portaria Interministerial nº 7 de 28 de dezembro de 2018 (IBSA, 2019).

A compreensão a respeito da qualidade deve caminhar para além de valores referente e seus fins, uma vez que a educação de qualidade constitui uma perspectiva de justiça e inclusão sociais e deve ser direito de todos. Na contramão deste processo caminha o conceito de qualidade total sob a ótica do mercado capitalista no qual a educação possui um significado mercadológico e não é vista como direito social (BALL; MAINARDES, 2011, p. 15).

A vinculação de recursos financeiros para implementação de uma política é essencial para sua consolidação. Entretanto, não basta incluir a Educação Infantil em programas e políticas de financiamento sem ter uma proposta que de fato trate da distribuição e definição de valores que contemple as necessidades desta etapa da educação básica.

Conforme relatório das desigualdades na escolarização do Brasil (BRASIL, 2007), entre as razões que identificadas para o baixo acesso das crianças pequenas à educação infantil, encontra-se a insuficiência de vagas e de recursos financeiros para a rede pública (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 62).

Uma política que não prevê o planejamento e o financiamento adequado para ser colocada em uso, coloca em risco a garantia de acesso e a oferta dos serviços prestados. A proposta de uma política que não conhece as especificidades de seu campo de atuação mostra-se como uma das causas que levam ao insucesso ou parcialidade de atendimento de uma política. Estudos de Dourado (2010) apontam que dentre as possíveis causas para o problema do financiamento é a descontinuidade ao longo da trajetória de tais políticas, que na verdade não expressam como uma política de Estado, mas sim ações de viés governamental.

Com relação à regulamentação da educação infantil e o reconhecimento na LDB como primeira etapa da educação básica, a EI ainda mostra um desprestígio no campo

da educação ao tratar a primeira infância como uma categoria de menor importância, atribuindo voluntariedade de matrícula para crianças menores de 4 anos. Entretanto, aos escolares a partir de 4 anos de idade a matrícula é obrigatória⁶. O espaço que ocupam as crianças em idade pré-escolar na agenda das políticas públicas, em detrimento às mais novas na faixa etária de 0 a 3 anos, se justifica provavelmente pela proximidade de educação pré-escolar com o ensino fundamental.

Apesar dos avanços da legislação brasileira em termos de direitos, nem sempre esses avanços significam a efetivação desta política e seus desdobramentos, pois “cabe aos seus beneficiários de primeira ordem implementá-la” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 45), ou seja, apesar da política ser norteada por demandas e expectativas sociais, na realidade ela não se efetiva em garantia para execução. Segundo Ball; Mainardes (2011) esclarece é necessário a “*inclusão de pessoas nas políticas*”, uma vez que a política coloca problemas para os sujeitos nos contextos locais, que devem encontrar suas soluções.

Entender as soluções dos sujeitos para os problemas advindos da prerrogativa legal de gestão democrática através do CE de uma instituição de Educação Infantil é o objetivo dessa pesquisa. Para tal, ao longo do texto, partindo do texto da política na LDB e passando pelo conceito de infância e pelo histórico das práticas de escolarização das crianças, buscamos evidenciar a formulação de políticas e a atuação dos sujeitos em prol do reconhecimento da categoria social da infância e das ações realizadas para regulamentação a Educação Infantil. No tópico a seguir trataremos da descentralização da educação básica que coloca a responsabilidade da oferta e manutenção da Educação Infantil sob responsabilidade dos municípios. Ou melhor dizendo: o contexto em que os sujeitos terão que encontrar soluções para os problemas que as políticas impõem na esfera micro social.

⁶ Lei Complementar nº 12.796, de 4 de abril de 2013

1.3 - BRASIL: Todos pela educação? A proposta de descentralização da educação



Fonte: Marta Moraes

A redemocratização em nosso país trouxe um leque de direitos e deveres civis e sociais para a sociedade brasileira, direcionando ao Estado⁷ qualificado como Democrático de Direito a assunção de papéis na garantia de oferta e obrigação para a efetivação dos referidos direitos.

Os preceitos democráticos anunciados na Constituição Federal de 1988 e como esses preceitos se materializam em propostas dentro das políticas educacionais, mas especificamente para a Educação Infantil é alvo desta seção que se articula à proposta da descentralização dos sistemas de educação e da gestão democrática na forma dos CEs. A materialização no texto da política que legitima a instituição dos CEs é um preceito das políticas educacionais que suscita a participação da comunidade escolar como forma de promover e democratizar as ações e relações nas instituições escolares públicas.

A proposta do direito à educação assume, segundo a Constituição Federal artigo 205 (BRASIL, 1998), a função de promover o desenvolvimento humano, preparo para o mundo do trabalho e para o exercício da cidadania. Contudo, do direito adquirido à sua efetivação, é necessário o estabelecimento de práticas e políticas que orientem e definam suas ações, seus programas, atos e a própria execução desse direito.

⁷ Segundo MACHADO; GANZELI (2018, p. 51) “a institucionalização do estado de direito foi um construto histórico fundamental para a promoção e efetivação dos direitos humanos”.

Assim, o desafio em assegurar o exercício dos direitos sociais proclamados na Constituição Federal se coloca na forma de organização político-administrativa, justificada sob o princípio da autonomia, e, no caso da educação, distribuídas as responsabilidades e competências entre os entes federados - federal, estadual, municipal, especificando-lhes as competências e as diferentes formas de articulação entre as instâncias normativas, deliberativas e executivas do setor educacional, conforme detalha a LDB/ 1996 (BRASIL, 1996). Assim, aos Municípios⁸ cabe ofertar a Educação Infantil, com prioridade para o Ensino Fundamental; aos Estados⁹ a responsabilidade por assegurar o Ensino Fundamental e oferecer com prioridade o Ensino Médio; à União¹⁰ se define a Rede Superior de Ensino e a participação¹¹ em outros níveis, modalidades de ensino e outras incumbências gerenciais.

A política de descentralização além de definir os entes federados como dito no item anterior ainda atribui competências e responsabilidades na execução das políticas educacionais aos diferentes níveis e modalidades da educação. Esta descentralização do poder e transferência de responsabilidades podem ser assim observadas, em dois níveis, conforme Nunes; Corsino e Didonet (2011, p. 41):

(a) o Política Nacional de Educação “que envolve as diretrizes político-pedagógicas, e o Plano Nacional de Educação, a cargo do MEC, e (b) o de política municipal, que comporta o planejamento e a administração dos sistemas de ensino locais, a cargo dos municípios.

A política nacional, situada no plano de gestão educacional na esfera macro¹² comporta as diretrizes político-pedagógicas de cada uma dos segmentos da educação e o Plano Nacional de Educação. No que se refere ao recorte desta pesquisa, a primeira orientação para a Educação Infantil esteve a cargo da Coedi, em 1994, cujas orientações foram mencionadas no item anterior deste capítulo, as DCNEI de 1998 e 2009, e, agora na Base Nacional Comum Curricular – BNCC (BRASIL, 2017).

⁸ LDB 9.694, Artigo 11, inciso V.

⁹ LDB 9.694, Artigo 10, inciso VI.

¹⁰ LDB 9.694, Artigo 9, inciso II.

¹¹ A participação da União também está vinculada ao exercício da função técnica de apoio, financiamento e articuladora de toda a organização da educação nacional (LDB, art. 9º, inciso III e IV).

¹² Para Ball; Mainardes (2011, p. 158), a análise de uma política envolve diferentes estágios e níveis do processo de formulação de política (níveis macro, meso e micro). Neste caso, a política nacional situa-se no nível macro.

No caso da política de municipalização também conhecida como política de descentralização, o papel desempenhado pelo ente federado municipal abrange prioritariamente a oferta da educação básica, na qual compreende a educação infantil e o ensino fundamental. Também cabem aos municípios a organização, o desenvolvimento e manutenção dos sistemas de ensino sob sua responsabilidade, de modo que estejam alinhados e integrados à política e aos planos educacionais da União e dos estados.

Sob a égide do princípio da descentralização, esse diploma legal vai introduzir alterações significativas no quadro da distribuição de poderes, atribuições e recursos entre as esferas de governo, delimitando para cada uma delas, no caso da educação, os níveis de ensino sob sua responsabilidade e o percentual de recursos provenientes de impostos que devem ser aplicados à educação (Artigos 211 e 212), destacando os municípios em todas essas determinações (CUNHA, 2009, p. 26).

Para a esfera municipal a distribuição de poderes, atribuições e recursos esbarram nas dificuldades encontradas devido às disparidades dos contextos, em especial as condições sócio-econômicas que interferem diretamente na oferta de vagas e na qualidade da educação. Um desafio que se coloca na busca pela expansão da oferta de vagas e na qualidade dos serviços educacionais prestados, e que na proposta de descentralização, evidencia as dificuldades de articulação entre as esferas governamentais em prol de uma escola pública de qualidade, com ideais democráticos, aberta à universalização de acesso e permanência (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 48).

Entre os desafios que os municípios encontram, destacamos a recente obrigatoriedade de atendimento à classe pré-escolar, para crianças a partir dos 4 anos de idade, e que apesar de ter sido introduzida como política em uso a pouco tempo, sua disposição já existe desde o ano de 2013, período no qual foi estabelecida a lei nº 12.796 no bojo da LDB, e que trata da obrigatoriedade de oferta educacional a partir desta faixa etária.

A crítica que se faz à municipalização como modalidade de descentralização da educação é a transferência de responsabilidade aos entes mais enfraquecidos da federação. Um modelo que favorece o crescimento do setor privado dada a escassez da oferta de vagas no setor público e que também insere modelos empresariais de gestão no setor público (AROSA, 2015, p. 200).

Seja no contexto micro, no âmbito das práticas, no interior da escola ou no contexto macro, na definição das diretrizes ou PNE, as políticas educacionais carregam elementos variados que condicionam sua implementação. No caso das políticas para Educação Infantil, objeto desse capítulo, listamos entre outros: o financiamento, a descentralização, o corte etário da obrigatoriedade e as desigualdades de contextos. Rua (1998, p. 14) define implementação como “o conjunto de ações realizadas por grupos ou indivíduos (...) para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores quanto a políticas. Em outras palavras, trata-se das ações para fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente”.

Para Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006) o termo “implementação” é um tanto controverso e se situa entre as três esferas que envolvem a arena política¹³. Identificada com política em uso, o termo “implementação” diz respeito às práticas e discursos que emergem no seio das instituições, e que através dos profissionais que atuam no nível da prática é colocada em uso.

Acreditamos que a implementação não se caracteriza como uma fase posterior à formulação que aplica uma política pronta à realidade, mas sim como um processo de interação entre os diversos grupos de interesses, mediado pelas institucionalidades e pelas questões colocadas pelo contexto da prática que reformula permanentemente a própria política.

O texto da política que se materializa no contexto da prática mostrou nesta seção que a proposta de descentralização da educação responde à organização político-administrativa no sentido de distribuir responsabilidades e competências, instituir processos desconcentrados de administração político, pedagógica e financeira e ao instituir a gestão democrática da escola, institucionalizando o caráter autônomo da escola, conforme dispõe o texto da política na LDB 9.394/ 96.

A proposta de descentralização tem na municipalização e na unidade escolar o caráter de autonomia um ideal que fortalece os contextos, em especial no contexto local

¹³ Para Ball e Bowe (apud Mainardes, 2006, p. 49), as três esferas que constituem a arena política são a política a política proposta, a política de fato e a política em uso. A política proposta diz respeito à política oficial e outras arenas onde as políticas são fomentadas, cuja responsabilidade é a de “implementar” as políticas. Já a política de fato são os textos políticos e legislativos e que compõem a base inicial para que as políticas sejam postas em prática. E a política em uso são fruto do processo de implementação realizada no nível da prática.

exercido na escola, meta principal num processo de descentralização que implica na participação popular, em processos de gestão, função e administração.

Mais adiante, no próximo capítulo que trata sobre o referencial teórico-epistemológico iremos desenhar o pano de fundo que nos auxilia no diálogo junto aos elementos que até aqui discorremos.

Metodologia: o caminho da pesquisa

Uma vez tendo apresentado no primeiro capítulo o contexto que cerca a escolarização da infância e o caminho trilhado para a regulamentação e materialização da educação pública, nesse capítulo trataremos dos instrumentos de coleta de dados, o campo empírico e o referencial teórico que nos ajuda a dialogar com os dados de pesquisa.

Benjamin reivindica para as ciências humanas outra forma de expor a verdade, forma que se distingue profundamente do que chamamos conhecimento empírico do real e, portanto, questiona os limites rígidos da racionalidade técnica, preconizando um tipo de conhecimento que inclui as paixões e as utopias indispensáveis à vida, sem as quais não há humanidade possível. (SOUZA, 2009, p. 187)



Fonte: Bill Watterson

A linguagem como campo de resignificação do sujeito e da história na obra de Benjamin introduz a dialética a partir do conceito de verdade para além do campo do conhecimento e da técnica, mas caminhando para o conceito de conhecimento que perpassa o campo acadêmico-científico e repousa no campo das emoções e dos sentimentos. A construção do olhar a partir das alteridades, do sentimento e da razão, são os propulsores deste capítulo que situa a definição do campo de pesquisa, a metodologia e o referencial teórico.

A escolha do campo de pesquisa inicialmente partiu de uma relação afetiva da pesquisadora com duas escolas de educação infantil, uma que me constituiu como criança discente e outra como adulta docente. A ideia era realizar um estudo comparativo entre ambas. Entretanto, no exame de qualificação surgiu a proposta de mudança no critério de seleção do campo, substituindo a escolha afetiva pelo critério de experiência positiva na prática de gestão escolar democrática proposta através do conselho escolar.

Contudo, encontramos muitas dificuldades em atender essa sugestão da banca. Inicialmente a proposta apresentada no exame de qualificação envolvia a participação do Sindicato dos Professores – Sepe que deveria indicar quais seriam as instituições com experiência positiva de atuação do Conselho Escolar.

Ao realizar o primeiro contato com o sindicato por meio telefônico tive conhecimento que este passava por um momento de transição de gestão. Precisei aguardar alguns dias para ser atendida. Quando levei minha demanda ao referido sindicato evidenciei a falta de tradição e visibilidade dada ao segmento da educação infantil, pois a princípio, não havia dado algum a respeito de instituições de educação infantil. Após levantar as informações, o sindicato disponibilizou o nome de apenas uma instituição de educação infantil localizada na 3ª Coordenadoria Regional de Educação do município do Rio de Janeiro – CRE.

O contato inicial com a escola indicada foi a partir da diretora adjunta que me orientou a acionar a CRE para proceder com os trâmites de autorização. Assim agi, recebendo toda instrução para andamento deste processo. O documento inicial para autorização foi realizado no âmbito da secretaria municipal de educação, no nível central. Neste momento também fui informada da vagarosidade e burocracia que envolve este simples processo. Ao perceber as dificuldades iniciais para entrada no campo tentamos vários contatos com a escola na tentativa de aproximação e esclarecimento a respeito do escopo desta pesquisa enquanto produção acadêmica. Entretanto, não foi permitido iniciá-la sem o deferimento da autorização. A insistência de nossa aceitação para iniciar a pesquisa levou a gestão da escola a sugerir que a própria aplicasse o roteiro de perguntas da entrevista como se fosse um questionário. O que recusamos por não ser essa a opção metodológica proposta no projeto.

Na emergente situação que a pesquisa se encontrava tentamos por meio da rede de amigos outra instituição que atendesse às nossas motivações. Por fim, encontramos no município de Duque de Caxias uma instituição que se encaixava na perspectiva da gestão democrática na figura do conselho escolar. Entretanto, mais uma vez esbarramos na dificuldade e burocracia quanto à produção de documentos para autorização e na disponibilidade de agenda da escola para nos atender e por este motivo também não foi possível realizar esta pesquisa no referido município.

Ainda contando com o apoio da rede de amigos e sem ter o documento de autorização, encontramos uma instituição no bairro de Campo Grande que aceitasse

receber nossa pesquisa. Entretanto, a contribuição trazida do exame de qualificação, na indicação de uma experiência positiva de atuação do CE não pôde ser atendida.

Por todos os motivos acima descritos e pelo tempo total de realização do mestrado decidimos por abandonar nossa estratégia inicial de um estudo comparativo e seguimos com a realização de um estudo de caso. Ao optar por este tipo de pesquisa nossa intenção foi dar continuidade ao potencial qualitativo, reconhecendo a riqueza metodológica que envolve o Estudo de Caso. Nosso critério inicialmente era escolher como campo de pesquisa uma instituição com a qual a pesquisadora não tivesse vínculo afetivo ou funcional e que aceitasse participar da pesquisa.

A escolha pelo Estudo de Caso, tipo de pesquisa que conduz esta pesquisa, toma como orientação a premissa que pesquisas dessa natureza são ricas em dados descritivos, em flexibilidade e na maneira em que a realidade e o contexto se apresentam como fonte de dados (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). O Estudo de Caso é um tipo de pesquisa único e particular, pois trata-se de um caso específico que ocorreu dentro de uma unidade que faz parte de um sistema maior.

Ainda segundo Lüdke e André (1986), o estudo de caso evidencia características fundamentais que apontam uma constante revisão de pressupostos uma vez que a variedade de fontes de coleta de dados revisita o conhecimento que é dinâmico. Disponhamos destas características:

1- (...) visam à descoberta; 2- (...) enfatizam a ‘interpretação em contexto; 3- (...) buscam retratar a realidade de forma completa e profunda; 4- (...) usam uma variedade de fontes de informação; 5- (...) revelam experiência vicária e permitem generalizações naturalísticas; 6- (...) procuram representar os diferentes e às vezes conflitantes pontos de vista presentes numa situação social; 7- (...) os relatos utilizam uma linguagem e uma forma mais acessível do que os outros relatórios de pesquisa (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 18-20).

A preocupação com este tipo de pesquisa é retratar um processo investigativo em seu aspecto global o que inclui os contextos, as relações, os sujeitos, os diferentes momentos e situações.

A intenção ao adotar o estudo de caso foi perceber o comportamento dos atores sociais quando o texto da política se reproduz nas práticas, considerando o lugar de origem e o contexto específico dos sujeitos, a maneira como eles apontam para a transformação social ou reprodução do status quo daquela dada realidade.

Ao retratar o cotidiano escolar em toda a sua riqueza, esse tipo de pesquisa oferece elementos preciosos para uma melhor compreensão

do papel da escola e suas relações com outras instituições da sociedade (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 24).

Em princípio, nossos instrumentos de coleta de dados seriam entrevistas coletivas semi-estruturadas, gravadas em áudio. A intenção era colocar os atores em diálogo de modo que a escuta e a fala do outro contribuíssem para a troca de ideias e até mesmo para uma possível reflexão a respeito da temática proposta, porém não foi possível realizá-las em sua totalidade devido à agenda dos participantes. Conseguimos realizar apenas uma entrevista, na qual juntamos dois membros do segmento “responsável” do Conselho Escolar dessa instituição, os demais encontros foram individuais. Dentre os nove membros do CE dessa instituição, apenas dois deles não participaram da pesquisa. Entre eles está uma professora licenciada e um responsável que não atendeu ao nosso convite.

Para a realização das entrevistas foi elaborado um roteiro com sete perguntas, sem acesso prévio, o que no decorrer do processo suscitou novas questões a fim de dar complementaridade às falas dos entrevistados. Buscou-se nas entrevistas um ambiente amistoso de forma que o entrevistado discorresse sobre o tema de maneira fluida e se expressasse livremente. Antes de iniciá-la situamos o entrevistado acerca da proposta da entrevista, identificando a pesquisadora e a pesquisa.

A entrevista desenvolveu-se para além dos conteúdos falados e usou aquilo que Thiollent (1980) chama de “atenção flutuante”. Além do roteiro preestabelecido toda forma de expressão corporal, gestos, entonações, pausas, enfim, manifestações não-verbais são captadas e significativas para a compreensão das informações coletadas. “É preciso analisar e interpretar esse discurso à luz de toda aquela linguagem mais geral e depois confrontá-la com outras informações da pesquisa e dados sobre o informante” (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 36).

A transcrição dos relatos foi influenciada por Marcuschi (1986), utilizando normas e critérios de transcrição de modo a conferir condições de acessibilidade aos leitores. Ao adotar esta metodologia para a transcrição das entrevistas buscou-se evidenciar os elementos da fala, como pausas, repetições, falas simultâneas entre outros e até mesmo inserir comentários do pesquisador.

Além deste instrumento de coleta de dados, utilizamos a análise de documentos da EEI que tratassem de assuntos relacionados ao CE, e, neste caso tivemos acesso ao livro de atas de uso exclusivo deste referido conselho. Nossa intenção ao analisar o livro

Ata do Conselho Escolar foi buscar indícios e informações que estivessem além das falas dos entrevistados, utilizando-se de um diferente método de coleta de dados que contribuísse juntamente com as entrevistas para o processo investigativo, aliando dados, teoria e metodologia.

Prosseguimos a pesquisa realizando o levantamento das informações e a coleta de dados no campo, tratando os dados após a entrevista através da transcrição dos áudios. Na sequência fizemos um levantamento das recorrências nas falas e nas mensagens implícitas, a fim de categorizar os dados da pesquisa.

Assim, categorizamos a entrevista a partir da fala e do lugar de onde se fala, buscando identificar como esses sujeitos se reconhecem na política. A partir deste processo buscamos dialogar os dados do campo com o texto da política e os conceitos que operam esta pesquisa: democracia, gestão democrática participativa e conselho escolar.

Em segundo momento, observando como as perguntas se encontravam, chegamos ao final do texto em seis categorias, dialogando com o referencial teórico apresentado no exame de qualificação.

Os atores sociais desta pesquisa são membros do CE e conforme dispõe a composição deste conselho, fazem parte da comunidade escolar e representam os segmentos professores, funcionários e responsáveis.

Cada segmento é representado por dois membros, exceto o segmento responsável que é representado por quatro membros. Em princípio o regulamento indica três representantes, porém um quarto participante integra o conselho quando na comunidade não houver associação de moradores registrada, o que é o caso. O diretor ocupa a posição de presidente nato, conforme indicado pelos documentos publicados pela Secretaria Municipal de Educação (RIO DE JANEIRO, 2017).

É importante ressaltar que os municípios têm autonomia para reger a condução e implementação dos CEs, conforme afirma o Plano Nacional da Educação 2014-2024 (BRASIL, 2015).

Dezenove anos após a publicação da LDB, a organização federativa do País e a autonomia outorgada a cada ente federado – Distrito Federal, estados e municípios – possibilitam que os processos relativos à gestão democrática da escola pública sejam de livre deliberação dos entes federados, desde que atendidas as exigências da LDB (BRASIL, 2015, p. 315).

A proposta da política expressa no PNE (BRASIL, 2015), pode ser analisada pela forma como Ball; Mainardes (2011) compreendem a política que se consagra pela

emergente ação de diferentes forças, uma arena de disputa que tem seus interesses discutidos/ validados. O texto político PNE 2014-2024 se aproxima do contexto de influência proposto por Ball e Bowe no Ciclo de Políticas (1992) ao revelar-se como local onde as políticas públicas são discutidas, construídas, lócus de encontro entre grupos de interesse, tais como, partidos políticos e redes sociais, na disputa pela validação e influência de suas ideias e ideologia no cenário nacional (MAINARDES, 2006).

2.1- O Referencial Teórico-Epistemológico: direcionando o caminhar



Fonte: Charles M. Schulz

O uso do referencial teórico e epistemológico é fundamental para a compreensão do objeto de pesquisa à luz da ciência, explicitando um posicionamento crítico e que foge ao senso comum. Diferente das formigas que fazemos referência na charge acima, desprovidas de senso crítico e potencial reflexivo, o homem é capaz de refletir, questionar, se posicionar, mesmo que por vezes não compreenda o que se passa ao seu redor, tem ao seu alcance diferentes formas de fazer ciência, compreender e até mesmo intervir nas diferentes situações que envolvem o mundo social, político, econômico e científico.

Do original grego do verbo *theorein* a palavra teoria associada às bases da ciência, o saber, tem ao agregar os dois termos a ideia de que traz o sentido de “ver” e “saber” (MINAYO, 2009). O referencial teórico construído neste texto à luz das contribuições das ciências sociais veio para nos ajudar a ver e saber, compreender e analisar os dados coletados no campo desta pesquisa. De acordo com Minayo (2009, p. 17), “a teoria é um conjunto de proposições, um discurso abstrato sobre a realidade”.

O referencial teórico ajuda a entender determinada questão, orienta o olhar, sistematiza o discurso. O uso das teorias nos trabalhos acadêmicos enriquece o texto, pois entendemos que toda teoria é rica em conhecimento. Entretanto, nenhuma teoria irá

responder a todos os fenômenos ou processos, pois são produtos inacabados e dinâmicos, que não se limitam a um saber, mas envolvem uma multiplicidade de fatores que a influenciam.

É nesse contexto que se dá a escolha por discutir os dois principais conceitos dessa pesquisa: Democracia a partir dos estudos de Paro (2007; 2008) e Política, em Mouffe (2003; 2015).

Em Paro (2007; 2008) examinamos o conceito de democracia na organização da escola e de gestão democrática que operamos nesta pesquisa. A aposta na educação e o conceito de qualidade do ensino enriquecem a temática e nos conduzem a pensar o discurso da gestão democrática nas instituições de educação pública a partir da participação da comunidade escolar centrada na figura do Conselho Escolar.

Em Mouffe (2003; 2015) discorreremos a respeito do “político” e da “política” que são os argumentos centrais do pensamento desenvolvido pela autora. No desenvolvimento de seu trabalho ressaltamos o conceito de democracia e hegemonia com os quais é preciso pensar, no viés desta pesquisa, as práticas, os discursos e o texto das políticas educacionais e seus atores sociais (BALL; MAINARDES, 2011). Esses aspectos serão aprofundados no terceiro capítulo. Nesse momento nos interessa anunciar que esse referencial teórico apresenta uma especificidade nessa pesquisa, o encontro desses autores para discutir um tema pouco explorado, as políticas educacionais, um campo teórico e analítico que surge da crescente necessidade de novos currículos para a ciência da Educação e por isso justifica a entrada da Educação Infantil, um campo em ascensão, mas ausente de pesquisas no campo das Políticas Educacionais na perspectiva da gestão democrática.

Nossa intenção ao entrar no campo das políticas educacionais é tecer a análise desta pesquisa a partir do campo macro – as políticas educacionais para a educação infantil, em diálogo e interdependência com o campo micro – a perspectiva da gestão democrática representada pelo Conselho Escolar.

A partir de tais observações esta pesquisa se justifica por tratar de um campo das políticas públicas em ascensão, a Educação Infantil, com poucos trabalhos publicados. Uma busca preliminar realizada em duas importantes bases de dados acadêmicos encontramos alguns achados que dialogam com o campo de análise de políticas educacionais, a gestão democrática.

Na base de dados *Scientific Eletronic Library* – Scielo identificamos que nos últimos trinta anos, desde que a educação infantil passou a integrar a primeira etapa de formação, foram publicados na comunidade de pesquisa Web of Science – Wos Educação e Pesquisa Educacional, somente 22 trabalhos pelo descritor “conselho escolar”. Entretanto, nessa pesquisa somente 3 dessas publicações dialogam com a perspectiva da gestão democrática na figura do conselho escolar, objeto dessa dissertação, entretanto nenhum deles contempla o campo da educação infantil.

Quadro 5: Tabela trabalhos publicados base de dados Scielo

TÍTULO	AUTOR	ANO DE PUBLICAÇÃO
A formação de uma cultura democrática na gestão da escola pública: analisando o discurso dos conselheiros escolares	Luciana Rosa Marques	Out/ Dez 2012
Los consejos técnicos escolares para la inclusión y equidad educativa en la educación básica de Tlaxcala, México	Adriana Carro-Olvera; José Alfonso Lima-Gutiérrez; María Elza Eugenia Carrasco-Lozano	Abr/ 2018
A cultura democrática na gestão da escola pública: um estudo da análise do discurso dos conselheiros escolares	Luciana Rosa Marques	2011

A outra busca realizada no *Banco de Teses e Dissertações da Capes* - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior concentrada na área de gestão e avaliação da educação pública, encontrou 418 achados, todavia encontramos somente 11 trabalhos situados na temática da gestão democrática, e, nenhum deles abordava o campo da educação infantil.

Quadro 6- Tabela de trabalhos publicados no Banco de Teses e dissertações da Capes

TÍTULO	AUTOR	ANO DE PUBLICAÇÃO
A busca pela solução de entraves no funcionamento do trabalho pedagógico	Maria Lúcia de Castro	29/ 02/ 2016
Análise da atuação do conselho escolar em uma escola da rede Municipal de Manaus – AM	Solene Queiroz de Sousa	24/ 02/ 2016
A implementação do conselho escolar como estratégia de gestão democrática em uma escola no município de Apuí – AM	Gevan Pires Barbosa	20/ 12/ 2017
O funcionamento efetivo do conselho escolar como prática de gestão democrática	Márcia Pereira de Almeida	10/ 07/ 2017
A gestão escolar e a responsabilização: o papel da	Ericson Araujo	27/ 01/ 2015

participação familiar para melhoria da aprendizagem dos alunos em uma escola do estado do Acre	da Costa	
Gestão estratégica e participativa: a política pública de gestão escolar fluminense	Alessandro Sathler da Silva	07/ 10/ 2013
Gestão democrática: Ferramentas e desafios encontrados em cinco escolas do Rio de Janeiro	Cláudia da Silva Martins D Amico	26/ 02/ 2016
Gestão democrática e a participação da família na escola: estudo de caso de uma escola estadual do Amazonas	Fernanda Gurgel Silva	30/ 10/ 2017
Conquistas e desafios da gestão escolar na prática da gestão democrática participativa: um estudo de caso na cidade de Querência – MT	Catarina de Arruda Cortez	20/ 01/ 2015
Os desafios da gestão democrática na escola estadual Nossa Senhora de Assunção localizada no Município de São Paulo de Olivença – Amazonas '	Maria Valdeodete Geissler Ribeiro	24/ 02/ 2016
Dificuldades na implementação da gestão participativa em uma escola da zona da mata mineira	Cristina Mara Moreira	29/ 09/ 2017

Diante desse levantamento verificamos a ampliação de trabalhos no campo da análise de políticas educacionais nos últimos anos. Entretanto, existe uma lacuna no que se refere à produção de pesquisas sobre a educação infantil no viés da política educacional na perspectiva da gestão democrática, conforme ilustramos nos quadro acima.

No Brasil, os estudos no campo das políticas educacionais se caracterizam como um campo distinto de investigação. Campo que está em busca de consolidação e tem contribuído para a qualidade teórica e análise das políticas, dialogando entre os contextos macro e micro, estabelecendo principalmente relações tensionadas entre a política educacional e a busca pela eficiência e justiça social (BALL; MAINARDES, 2011).

O campo das políticas educacionais no Brasil, fundamentado na teoria dos campos sociais de Bourdieu, surgiu como campo específico a partir da década de 60, tendo como antecedente os estudos sobre administração escolar, administração educacional e educação comparada (MAINARDES; STREMEL; ROSA, 2017). Com a criação do Grupo de Trabalho 5 - Estado e Política Educacional, da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPED (1986/1987) se explicitou o processo de institucionalização deste campo.

A partir da década de 90 o campo ganha força e se legitima por meio de sua expansão em programas de pós-graduação, criação de disciplinas sobre/ de política educacional, grupos de pesquisa, eventos científicos. Segundo Mainardes; Stremel; Rosa (2017), o desenvolvimento da disciplina surge em virtude dos avanços do campo da administração escolar e da educação comparada, porém em algumas instituições ela surge configurando um enfoque mais contextualizado em detrimento do caráter jurídico-institucional o qual priorizava a disciplina Estrutura e Funcionamento do Ensino e a intervenção do profissional em detrimento ao aprofundamento teórico analítico e epistemológico.

(...) desde o início, o campo da política educacional surge como campo eminentemente profissional e, assim, o profissional de política educacional deveria intervir de modo constante sobre a realidade. Isso levou a priorizar o cenário de intervenção do profissional em detrimento do aprofundamento teórico, analítico e epistemológico dos instrumentos para pensar a realidade (TELLO 2015, p. 126).

Ainda segundo Mainardes; Stremel e Rosa (2017), a institucionalização do campo das Políticas Educacionais surge no contexto de novos currículos de ciência da educação na América Latina, sistematizando o ensino e pesquisa nas versões Política Educacional, Política e Legislação Escolar, Política e Educação Comparada, Política e Organização Escolar e Política e Administração da Educação, no período de 1950-1970. Os estudos de Costa, Muranaka e Borghi (2015) sobre a disciplina Política Educacional Brasileira- PEB remetem à ideia de contextualizar a realidade escolar à sociedade e à gênese capitalista através de estudos teórico-epistemológicos, reafirmando assim o processo de institucionalização da política educacional como campo acadêmico.

O campo de análise das Políticas Educacionais é rico em modelos e abordagens analíticas, que se fundamentam em variadas perspectivas teóricas, que visam dar suporte para a compreensão dos processos de formulação de políticas - a abordagem histórica das políticas educacionais, o papel do Estado e as redes de influência (BALL; MAINARDES, 2011, p.11-12).

De acordo com o sociólogo inglês Ball, a abordagem do ciclo de políticas para análise de políticas é entendido como um processo multifacetado e dialético e por isso é necessário articular as perspectivas macro e micro (MAINARDES, 2006). Nesta perspectiva esta pesquisa busca dialogar com duas posições: o Estado representado nas

políticas, em contexto macro, e, a gestão democrática representada na figura do Conselho Escolar, em nível micro.

A abordagem do Ciclo de Políticas considera que o Estado não é monolítico nem sinônimo de governo. Compreende que analisar seu papel e funcionamento é a maneira mais adequada de compreender a política educacional, entretanto a perspectiva de controle estatal não pode ser o limite de uma teoria, pois se entende que analisar uma política significa basear-se nas relações de mudanças e suas interpenetrações entre os contextos macro e micro (MAINARDES, 2006).

A intenção desta abordagem é mostrar as complexidades que permeiam as políticas educacionais e superar os modelos lineares de análise, os quais delimitam seus estágios de formulação, tais como agenda, formulação, implementação, avaliação etc.

Inicialmente Mainardes; Ball (2011) buscaram compor a ideia de um ciclo contínuo constituído por arenas políticas, na forma da política proposta, a política de fato e a política de uso. A política proposta se refere à política oficial relacionada às intenções do governo e de tantas outras arenas nas quais as políticas emergem. A política de fato são os textos políticos e legislativos que dão forma à política proposta, e, às políticas em uso, referem-se aos discursos e práticas institucionais oriundas dos processos de implementação das políticas pelos profissionais que atuam no nível da prática.

Posteriormente, a formulação inicial utilizada foi refinada, pois os autores compreenderam a complexidade do processo político e as variáveis de contextos envolvidos no processo, tais quais, os econômicos, sociais, políticos, entre outros que os envolvem e que devem acompanhar a trajetória desde a formulação inicial até a implementação, práticas e efeitos.

Pensou-se então que o ciclo de políticas deveria incidir sobre a formulação do discurso da política e da interpretação, ou seja, a política como discurso e a política como texto, conceituações que se constroem reciprocamente e se complementam. Entendeu-se que a formação do discurso passa pela interpretação ativa daqueles que atuam no campo da prática (BOWE, 1992 apud MAINARDES, 2006).

A política como texto refere-se aos documentos oficiais, uma representação codificada, produzida a partir de múltiplas influências, intenções e negociações. Ela

também implica na possibilidade plural de interpretações tendo em vista à diversidade de leitores.

Já a política como discurso aponta para as disputas de poder e atua no campo das ideias, construindo subjetividades, pensamentos, relações de poder e conhecimento, porém nem todas as vozes são legitimadas. Foucault (1980 apud Ball; Mainardes 2011, p. 157) aborda esta temática ao explicar que as políticas podem tornar-se “regimes de verdade”. A política como discurso legitima e impõe limites pelo próprio discurso. Os discursos não são neutros, antes, porém, são dotados de poder, interesses e contexto histórico. Neste sentido a política como texto estabelece o controle o qual está diante do leitor, não em sua superficialidade, mas na relação que a política como discurso estabelece.

Diante desse foco de análise Ball; Mainardes (2011) propuseram contextos que revelariam as arenas de conflito e disparidades entre os discursos, os quais se inter-relacionam e representam grupos de interesse. Inicialmente três contextos foram formados, e, posteriormente outros dois foram acrescentados.

São contextos que implicam no processo de formulação e implementação de uma política, resultados e efeitos, que permitem uma análise crítica e contextualizada de programas e políticas educacionais. São eles: contexto de influência, contexto da produção, contexto da prática, contexto dos resultados e contexto da estratégia política. A cada reflexão é possível perceber a relação dialética entre cada contexto e assim situá-lo no campo específico. Reconhecer como cada contexto se aplica nesta pesquisa, significa ler as entrelinhas, compreender como o processo político é tecido, suas redes de influência, os discursos, enfim, perceber como as partes compõem o todo e como afetam a prática e a realidade no contexto escolar específico.

Atualmente, a crítica que se faz a este tipo de abordagem está sobretudo na análises de implementação, conforme relata Cock (2018), Lima e D’ Ascenzi (2013), ambos argumentam que a fragmentação das políticas em fases não oferecem variáveis explicativas aos fenômenos. Ainda segundo Rocha (2012) e Pires (2009) a hierarquização e as metas que são traduzidas em rotinas reduzem o poder de explicação sobre os processos de implementação.

Entretanto, nossa posição em manter a escolha por este referencial se justifica por ser uma ferramenta teórico-metodológica que articula os processos macro e micro na análise das políticas, em especial enfatiza a ação dos sujeitos que estão diretamente envolvidos com a política. Para nós este referencial teórico-metodológico ajuda a perceber como os atores desta pesquisa, os conselheiros escolares, interpretam e reproduzem o texto da política no contexto de suas práticas e atuação.

2.2- Campo empírico: o lugar do caminhar

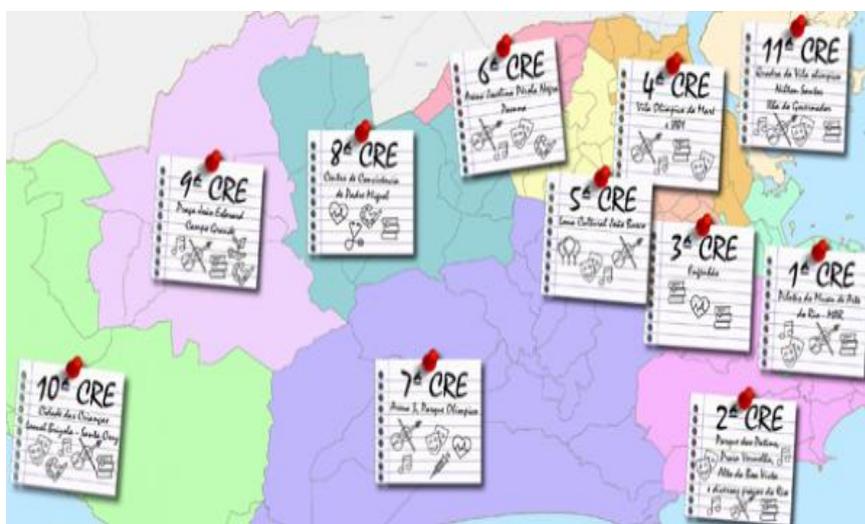


Toda Mafalda - Quino, 1997

“A educação é um ato de amor, por isso, um ato de coragem. Não pode temer o debate. A análise da realidade. Não pode fugir à discussão criadora, sob pena de ser uma farsa”.

(Paulo Freire)

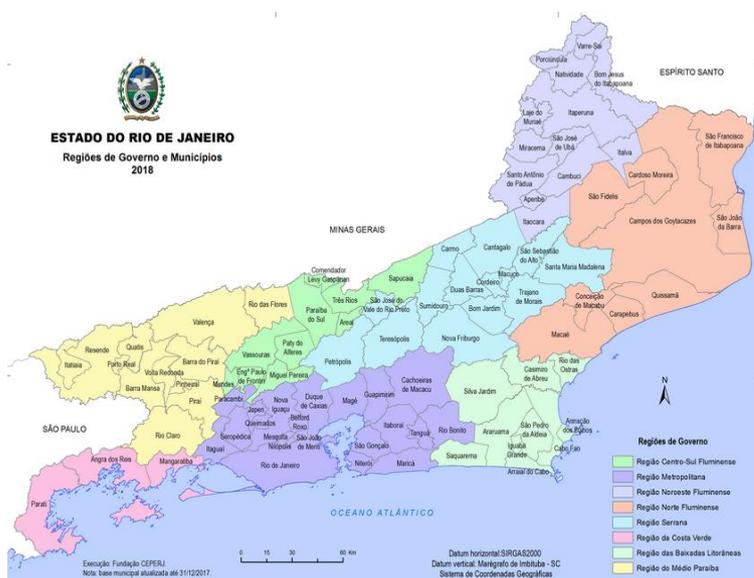
O campo empírico desta pesquisa faz parte da maior rede de educação da América Latina, o Rio de Janeiro - RJ, que possui 500 unidades de educação infantil sob sua gestão, entre creches, espaços de desenvolvimento infantil e escolas com atendimento em educação infantil num montante de 136.955 alunos, entre creche e pré-escola, distribuídas em onze Coordenadorias Regionais de Educação. O lócus desta pesquisa se localiza em Campo Grande, bairro que pertence à 9ª Coordenadoria Regional de Educação – CRE e que abrange os bairros de Inhoaíba, Campo Grande, Cosmos, Santíssimo, Augusto Vasconcelos, e Benjamin Dumont, conforme indica o mapa a seguir.



Fonte: <http://www.rioeduca.net>

Quadro 7 – Relação das Coordenadorias Regionais de Educação da Secretaria Municipal do Rio de Janeiro - SME

CRE	BAIRROS
1 ^a	Praça Mauá, Gambôa, Santo Cristo, Caju, Centro, Cidade Nova, Bairro de Fátima, Estácio, Santa Teresa, Rio Comprido, São Cristóvão, Catumbi, Mangueira, Benfica, Paquetá;
2 ^a	Glória, Flamengo, Laranjeiras, Catete, Urca, Cosme Velho, Botafogo, Humaitá, Praia Vermelha, Leme, Copacabana, Ipanema, Rocinha, Vidigal, Gávea, Leblon, Jardim Botânico, Alto da Boa Vista, Horto, Tijuca, Praça da Bandeira, Vila Isabel, Andaraí e Grajaú
3 ^a	Higienópolis, Engenho Novo, Rocha, Riachuelo, Del Castilho, Méier, Maria da Graça, Inhaúma, Engenho da Rainha, Tomás Coelho, Bonsucesso, Piedade, Sampaio, Jacaré, Cachambi, Todos os Santos, Pilares, Lins, Engenho de Dentro, Água Santa, Encantado, Abolição, Jacarezinho e Alemão
4 ^a	– Manguinhos, Bonsucesso, Ramos, Olaria, Vila da Penha, Brás de Pina, Cordovil, Parada de Lucas, Vigário Geral, Jardim América
5 ^a	Vicente Carvalho, Vila Kosmos, Vila da Penha, Irajá, Vista Alegre, Vaz Lobo, Colégio, Marechal Hermes, Rocha Miranda, Turiaçu, Oswaldo Cruz, Bento Ribeiro, Guadalupe, Madureira, Honório Gurgel, Campinho, Quintino, Cavalcante e Cascadura
6 ^a	Parque Anchieta, Anchieta, Ricardo de Albuquerque, Guadalupe, Acari, Coelho Neto, Irajá, Honório Gurgel, Costa Barros, Pavuna e Barros Filho
7 ^a	Jacarepaguá, Taquara, Cidade de Deus, Freguesia, Rio das Pedras, Tanque, Curicica, Pechincha, Praça Seca, Vila Valqueire, Barra da Tijuca, Itanhangá, Vargem pequena, Vargem Grande e recreio dos Bandeirantes
8 ^a	Guadalupe, Deodoro, Padre Miguel, Bangu, Senador Camará, Jabour, Santíssimo, Guilherme da Silveira, Vila Kenedy, Vila Militar, Jardim Sulacap; Magalhães Bastos e Realengo
9 ^a	Inhoaíba, Campo Grande, Cosmos, Santíssimo, Augusto Vasconcelos, e Benjamin Dumont
10 ^a	Santa Cruz, Paciência, Cosmos, São Fernando, Guaratiba, Ilha de Guaratiba, Barra de Guaratiba, Pedra de Guaratiba, Sepetiba e Jardim Maravilha
11 ^a	Ilha do Governador



Legenda: Município do RJ

Área: 1.200,177 km²

População estimada : (2018): 6.688.927

Último censo [2010]: 6.320.446

Densidade demográfica: 5265.82 hab/ km²

Índice de desenvolvimento humano

municipal [2010]: 0.799

Fonte: <http://atlasbrasil.org.br>



Legenda: Bairro de Campo Grande,
Zona Oeste do RJ

Área: 104.9 km²
 População estimada (2018): 336.484
 Último censo [2010]: 328 370
 Densidade demográfica: 3.206 hab/
 km²
 Índice de desenvolvimento humano -
 IDH [2010]: 0.79

Fonte: IBGE, 2010

Fonte: <https://ebdrc.wordpress.com>

O bairro de Campo Grande mostra características próprias e caminha entre o rural e o urbano. Localizado entre os 20 municípios da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro – RJ, o bairro de Campo Grande situado na Zona Oeste do Município, é extenso e populoso. Cercado por bairros da Baixada Fluminense, da Costa Verde e outros da própria região metropolitana, Campo Grande possui uma área de aproximadamente 104.9 km² e uma população estimada, em 2018, de 336.484 habitantes.

Os indicadores de desenvolvimento humano em Campo Grande, IDH 0,79 apurado no ano de 2010, se assemelha ao índice do próprio município, o Rio de Janeiro. Uma combinação entre parâmetros de longevidade, educação e renda revelam que apesar do crescente processo de urbanização ainda é possível observar o contraste entre as realidades e as desigualdades sociais, na eminente necessidade de ações, recursos e programas voltados para melhoria da qualidade de vida das pessoas.

É uma região que tem ganhado em seu entorno infraestrutura à mobilidade urbana, estabelecimentos urbanos e industriais e arenas esportivas, como por exemplo, a Arena Olímpica, a TransOlímpica e TransOeste. Entretanto, o crescimento urbano, econômico e industrial não transformou a maneira de viver das pessoas que residem por lá.

O estilo de vida bem característico e próprio representa um pouco a história desta região, associada ao passado agrícola e ao presente que emerge o processo de urbanização. Representada por pequenos espaços de natureza preservada, vida simples,

tranquila e sossegada, onde as relações sociais se estreitam apesar de constituírem-se em um espaço geográfico tão extenso, o bairro de Campo Grande é um lugar singular, localizado na fronteira, e que mesmo diante de tamanha demanda de serviços públicos, uma grande extensão territorial e populacional, ainda sofre com o abandono por parte do Estado, a precarização dos serviços públicos e privados, e pobreza.

O contexto histórico nos leva a uma região rural, com atividades agrícolas, originalmente voltadas para o cultivo de lavouras de cana-de-açúcar, café e posteriormente laranja. Com o fim do ciclo da laranja e o avanço do setor imobiliário a região foi perdendo essa identidade, tomando uma nova característica com traços de urbanização e aumento populacional (MOTA e PEIXOTO, 2006).

De acordo com o Censo 2010 (BRASIL, 2010), Campo Grande é o bairro mais populoso da Cidade do Rio de Janeiro e atualmente traz em suas representações sociais valores e simbolismos que ora se expressam como meio rural ora como meio urbano.

O crescimento demográfico e o investimento em programas de desenvolvimento social e econômico trouxeram para este bairro estabelecimentos econômicos, indicadores culturais, instituições públicas e privadas de educação além de polos industriais.

Ainda assim, os traços culturais e as memórias estão imbricadas do sentimento de pertencimento e estão alheios à sua própria existência. Nesse ínterim, o rural se constitui no urbano e vice versa. É neste bairro singular na zona oeste do RJ que nossa pesquisa foi realizada.

A instituição de educação – IE pesquisada trata-se de uma escola exclusiva de educação infantil- EEEI que ainda sim é identificada na nomenclatura oficial como creche. A EEEI oferece atendimento às crianças de 6 meses à 5 anos e 11 meses de idade, e, geralmente recebe crianças que moram no entorno e adjacências.

A EEEI localiza-se entre os sub-bairros de Corcundinha, Jardim Letícia, Jardim Paulista e Elisa Maria, no interior de conjunto habitacional e conforme narram os moradores da localidade, fora construído como moradia para os funcionários do governo do Estado do RJ, no final dos anos 80, e na ocasião, fora invadido por pessoas oriundas dos sub-bairros adjacentes.

A localidade que situa a EEI é cercada por comércios informais, dispõe de serviços de iluminação, telefonia, internet, TV a cabo, coleta de lixo, água e esgoto, entretanto existem alguns espaços sem saneamento básico.

De acordo com o Projeto Político Pedagógico de 2014 a EEEI foi inaugurada em 26 de setembro de 2006. Teve suas obras iniciadas no ano de 2001, entretanto na intenção de construir um posto de saúde. A carência de um lugar apropriado para atender à demanda da população local que crescia e a necessidade de assegurar o trato com as crianças das mães trabalhadoras transformou a ideia original do Posto de Saúde em creche.

Antes da inauguração, a creche recebeu um apelido em referência ao nome do Conjunto habitacional em que se localizava. No entanto, o nome da creche foi modificado em homenagem ao pároco da região devido às obras sociais realizadas em prol da população de Campo Grande. O patrono da creche faleceu meses antes da inauguração, vítima de um assalto. Foi feita assim esta homenagem a tal personalidade da região.

A EEEI tem uma ampla estrutura e contém três andares e uma grande área externa. No primeiro pavimento, logo na entrada, encontramos um banheiro acessível, localizado ao lado da secretaria. A secretaria divide seu espaço interno com um banheiro, uma sala de monitoramento de câmeras e um depósito de materiais. Ao lado da secretaria localizam-se as escadas que permite acesso as salas de aula. Logo a frente um portão dá acesso ao pátio e ao refeitório. Mas adiante encontramos uma pequena e adaptada sala de leitura e uma lavanderia. Externo ao prédio existe uma arena de alvenaria em condições de deterioração. No quintal da creche encontramos um jardim e dois parques, um de material plástico, montável e outro de ferro, fixado ao solo.

No segundo e terceiro pavimentos ficam quatro salas de aula e uma sala-depósito e lactário, respectivamente. Todas as salas possuem solário e banheiros tipo colmeia, ou seja, entre duas salas.

A grande estrutura arquitetônica da EEEI se contrasta com a falta de manutenção. Existem rachaduras na área externa e na própria estrutura predial, além do desgaste natural da edificação. As paredes foram pintadas à custa da própria direção, conforme relato da gestora, e nelas são expostos murais com as atividades das crianças que evidenciam sinais de alfabetização. Outra característica que chama a atenção é o acesso aos andares superiores que é feito por meio de escada.

A falta de acessibilidade, pois não existe rampa e/ ou elevador, se agrava para as crianças do berçário que se localiza no último andar, o que dificulta a participação e a integração dos bebês nos espaços e às atividades da creche em seu cotidiano; a faixa etária não condiz com a realidade da estrutura física; a inclusão de deficientes físicos e a circulação de pessoas idosas ou portadoras de deficiências motoras são prejudicadas e limitadas.

No entorno, nos muros da EEEI, foram colocadas jardineiras de pneus reciclados confeccionadas em parceria com a Companhia de Limpeza Urbana – Comlurb, como estratégia adotada para combater o grave problema do lixo deixado pelos moradores em um largo que fica ao lado da escola e também no entorno de seu muro, logo na entrada principal.

Ao caracterizar o campo empírico desta pesquisa buscamos retratar a realidade de maneira completa e única, descrevendo os espaços da EEEI, a estrutura física, o entorno e os sujeitos. Enfim, as dimensões presentes e o contexto histórico deste lugar que o torna único e que nos permite situar o lugar de onde falamos.

3- Conselho Escolar: uma política pública proclamada

Após apresentarmos no capítulo anterior a metodologia, o campo empírico e o referencial analítico, nesse capítulo iremos tratar sobre os CE, objeto central desta pesquisa.



Bichinhos de Jardim - Clara Gomes

“Ninguém é sujeito da autonomia de ninguém” – Paulo Freire

A institucionalização dos Conselhos escolares é uma conquista do movimento da sociedade civil e dos anseios de participação ativa na gestão pública do país. A participação popular, legitimada na forma de conselhos, estabeleceu no texto da lei uma nova relação baseada nos princípios democráticos do Estado de direitos, proclamados na Constituinte de 1988.

Os Conselhos Escolares ganharam espaço no final do ano de 1970 impulsionados pelo processo de luta pela redemocratização do Brasil após período da ditadura civil-militar, com ações de gestão colegiada nas instituições de educação básica pontualmente ocorridas nos Estados de Minas Gerais e São Paulo, em 1977, e no Distrito Federal, em 1979 (MENDONÇA, 2000). Contudo, ganharam força a partir da participação de educadores reunidos no Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, nos debates da Constituinte, e assim garantiram sua inclusão na Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre o princípio da gestão democrática do ensino público (BRASIL, 2004).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 que insere os CEs nas políticas educacionais, assim como outras políticas são o resultado de disputas e acordos de grupos que ocupam diferentes lugares no cenário social e na produção da política. A política concebida como intervenção textual se recontextualiza no contexto da prática dado as limitações materiais, as possibilidades às respostas do texto da política e as

consequências vivenciadas no contexto da prática (MAINARDES, 2006). Assim, discutir CE como parte da Política Educacional é o objetivo desse capítulo no qual tratamos da natureza democrática e apresentamos os dados da atuação do Conselho Escolar de uma instituição exclusiva de Educação Infantil. A escolha pela análise dos Conselhos Escolares se dá por ser essa a forma representativa de participação coletiva nas escolas e por evidenciar a política de democratização que alcança a gestão escolar e dá voz aos atores sociais que atuam nesse contexto.

É no viés da política e dos discursos que Mouffe (2003) conceitua a política como a representação das vozes e das forças antagônicas que expressam os conflitos e lutas entre o Estado e a sociedade. Nesse caso, a escola é o *lócus* da ação da política como texto e como discurso, uma arena na qual o princípio da gestão democrática, insere a participação da comunidade escolar representada pelos conselhos escolares, gerando novos conflitos e lutas.

Em teoria, participação dos Conselhos Escolares supõe o envolvimento da comunidade escolar com a causa da educação, o sentimento de pertencimento e do exercício da cidadania na construção de relações de respeito, empatia e cooperação. Para Cury (2002, p. 171), a gestão democrática provém da prática coletiva que articula o trabalho administrativo a uma postura sociopolítica. Como isso ocorre em um determinado contexto?

Ao contrário do que se entende no senso comum a política não é algo distante, que se limite a um grupo específico. A gestão democrática apesar de legitimamente proclamada, depende da participação dos sujeitos e o que essa pesquisa indica, é que dentre eles, muitos não tem conhecimento de suas funções e atribuições ou até mesmo não se preocupam em exercer sua posição. Segundo Dallari (1984),

há os que não procuram exercer plenamente os seus direitos de participação política e se limitam a cuidar dos assuntos de seu interesse particular imediato, dizendo que não gostam de políticas ou que não entendem disso (DALLARI, 1984, p. 34).

No que se refere ao CE, não basta adesão, é preciso uma participação que vá além dos interesses particulares e que auxilie no fortalecimento de espaços democráticos. A perspectiva democrática da gestão escolar representada na criação do conselho escolar pode revelar-se ou não como um instrumento de autonomia e exercício

da cidadania, isso porque, na arena de disputa estão os termos nos quais a política se coloca como texto e como é recontextualizada no contexto das práticas.

Para Lück (2013), no ambiente escolar

[...] a autonomia é um processo coletivo e participativo de compartilhamento de responsabilidade emergente e gradualmente mais complexas, resultantes do estabelecimento conjunto de decisões. Não se trata de a escola ser autônoma para alguém, para algum grupo, mas de ser autônoma com todos, desse modo caracterizando-se como uma gestão democrática e compartilhada (LÜCK, 2013, p. 99).

Assim, o conceito de autonomia complementa o sentido democrático proclamado à gestão escolar participativa presente na figura do CE, que, segundo o Ministério da Educação e Desporto – MEC¹⁴ tem a função deliberativa, consultiva, fiscalizadora e mobilizadora.

Em linhas gerais, a função deliberativa diz respeito à elaboração do Projeto Político Pedagógico entre outros assuntos de ordem pedagógica, administrativa ou financeira; a função consultiva trata de uma política de assessoramento e análise das demandas; a função fiscalizadora atribui a característica de acompanhamento e avaliação do processo pedagógico, administrativo e financeiro, e, por último a função mobilizadora busca promover a participação integrada da comunidade escolar.

Nesse capítulo vamos abordar o Conselho Escolar enquanto política proclamada sob o viés democrático o qual se constituiu como princípio à gestão escolar na educação pública. Na primeira seção faremos um breve resumo sobre a trajetória da institucionalização do Conselho Escolar à atualidade; na segunda seção falaremos sobre a caracterização dos sujeitos do campo de pesquisa, e a terceira e última seção trataremos sobre o contexto da prática no viés dessa pesquisa, na análise dos dados em diálogo com o referencial teórico-epistemológico.

¹⁴ Segundo o Programa Nacional dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004).

3.1- Conselho Escolar: um breve resumo da trajetória da institucionalização à atualidade



Mafalda – Quino

“O presente contém todo o passado” - Antonio Gramsci

Ao longo da vida humana o processo de institucionalização das organizações sociais angariou consigo, mecanismos para deliberação coletiva que precederam a própria organização do Estado na forma de conselhos (BRASIL, 2004).

Os conselhos são uma condição para a democracia participativa, como é o caso dos conselhos escolares, foco desta pesquisa. Este tem origem nos conselhos das cidades, denominadas como Cidades-Estados¹⁵.

A participação via conselho de comunidades locais se deu na sua expressão mais radical na Comuna de Paris, em 1871. Entretanto, apesar de uma pequena duração, dois meses, tornou-se uma marcante experiência de autogestão de uma comunidade urbana. Em seguida, novas formulações foram encontradas como forma de representatividade comunitária, por exemplo, o caso dos conselhos dos operários e os conselhos das fábricas. Enfim, os conselhos populares eram a representação das vozes que constituíam as comunidades locais no exercício da democracia direta ou representativa, cujo objetivo era mediar conflitos e tensões (BRASIL, 2004, p.17).

No Brasil até a década de 80 predominavam os conselhos de notáveis e eram dotados de um viés técnico especializado, direcionado à questões normativas e ao

¹⁵ A análise da constituição das Cidade-Estados, entre os séculos IX e VII a. C., mostram que a complexidade da vida em grupo trouxe demandas que não poderiam ser resolvidas por relações de linhagem ou autoridade superior, mas que deveriam partir de um espaço de poder, de decisão coletiva articulada às instâncias que representavam o poder em determinado tempo, como por exemplo, o Senado, na Roma Antiga (GUARINIELLO, 2003, p.33).

credencialismo¹⁶ dos sistemas de governo. Dada à emergência de um novo tempo, do processo de democratização da máquina pública, foram definidas outras formas de impulsionar a participação popular, seja na forma de conselhos, políticas setoriais ou unidades federativas. Já no contexto da redemocratização, pós ditadura civil-militar, os anseios democráticos impulsionados pela sociedade - na figura dos intelectuais e artistas, dos movimentos sociais a favor de eleições presidenciais, do fortalecimento dos sindicatos - que buscavam a participação popular na vida pública, dá-se início a ruptura com o patrimonialismo e são afirmados os ideais de cidadania proclamados na Constituição de 1988 (BRASIL, 2004, p. 18).

A Constituição reafirma o Brasil como um Estado-Nação organizado em entes federados: municipais, estaduais e nacionais. Assim como nas diferentes políticas setoriais, a institucionalização dos conselhos funciona como elo de ligação entre o Estado e a sociedade, visam assegurar a participação popular na gestão pública do país, no viés do princípio constitucional democrático.

No que se refere à gestão da educação, os primeiros conselhos foram os Conselhos de Educação de natureza nacional e estadual, que têm sua concepção na Constituição de 1934 quando se iniciaram a implantação dos sistemas de ensino federal e estaduais. Os Conselhos Municipais de Educação foram instituídos somente na Constituição de 1988 (BRASIL, 2004).

De acordo com o MEC (Brasil 2004), os princípios que revelam a essência para a formação dos CE são “o caráter público, a voz plural representativa da comunidade, a deliberação coletiva, a defesa dos interesses da cidadania e o sentido do pertencimento” (BRASIL, 2004, p 23). Estes princípios revelam estratégias de fomento à participação popular e à formulação de políticas públicas. Um viés que influenciou a criação de fóruns dos diferentes sistemas de educação para trocas de experiências e discussão de políticas educacionais. Os fóruns se tornaram novos espaços de disputas por voz e representação, no contexto da produção e recontextualização da política nos contextos locais.

¹⁶ Credencialismo para Bordignon (2009, p. 78) “*diz respeito a competência de caráter deliberativo, de aprovar o credenciamento de instituições de ensino e a autorização de seus cursos e essa competência inclui a aprovação do regimento, do projeto político-pedagógico e das matrizes curriculares dos cursos*”.

A escola vista como aporte para educação e aposta social tem no viés constitucional da educação pública de qualidade e como direito de todos a atuação dos atores políticos envolvidos no processo democrático e de cidadania. Tudo isto significa dizer que um projeto de sociedade para a emancipação é uma conquista coletiva, de pertencimento e participação, democracia e cidadania que se fundamenta na gestão democrática da escola pública, que não se resume à atuação dos Conselhos Escolares, mas que tem nessa instituição a autonomia declarada, conforme conferido no texto da política, para os entes federados administrarem, gerirem e organizarem os arranjos dos contextos locais dentro de sua esfera de atuação.

Os CEs surgem no texto da política na LDB nº 9.394/ 96, nos artigos 14 e 15. De acordo com a LDB, deve ser composto por: representação de profissionais da educação, professores e responsáveis, além da participação do gestor escolar. No caso da Educação Infantil é vetada a participação das crianças que são representadas pelos responsáveis por aluno. O CE tem como objetivo a participação coletiva na idealização e realização do projeto político pedagógico da escola, além de assegurar e conferir autonomia administrativa, pedagógica e financeira às instituições educacionais.

A participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar na formação do Conselho Escolar parece, no contexto da produção da política, ser um potencial articulador no reconhecimento das identidades e das diferenças para a construção de práticas cotidianas democráticas. Isso porque, os conselhos escolares representam no contexto da produção da política como texto e discurso, a democratização das ações do Estado ao inserir a participação da comunidade escolar no seio da escola pública, favorecendo a descentralização do poder e criando outros mecanismos de fiscalização da implementação da política. Neste caso, a política com texto e a política como discurso são conceitos complementares. A política com texto representa de forma codificada a lei e onde se constituem as bases iniciais para que a política seja colocada em prática. Já a política como discurso evidencia a expressão de pensamentos construídos e enfatiza limites impostos pelo próprio discurso (MAINARDES, 2006). Entender como a política deixa de ser texto e se torna discurso, é o objetivo dessa pesquisa.

A política dos Conselhos Escolares como texto, tem origem nas iniciativas de participação popular dos anos 80 através do clamor popular pela luta de redemocratização do Brasil e a participação dos diferentes segmentos da sociedade que

impulsionaram a produção de uma política, que legitimasse a diversidade e as vozes dos diferentes atores sociais que dela emanam. Uma forma de reafirmar e aproximar o sentimento de pertencimento na concepção de que somos todos instrumentos e servidores da cidadania.

Em 2004, com a chegada de um governo de participação popular à Presidência da República, o Ministério da Educação – MEC criou o Programa Nacional de Fortalecimento de Conselhos Escolares (BRASIL, 2004b), na forma de um documento norteador, como premissa para desenvolver ações de fomento à implantação e ao fortalecimento de Conselhos Escolares, através de formação continuada para os atores envolvidos no processo das políticas educacionais ligados a gestão democrática. Foi a primeira iniciativa no sentido na tentativa de criar mecanismos que buscassem interferir diretamente na produção da política como discurso, no contexto das práticas. Seus objetivos desmembram-se em sete pontos:

- I - Ampliar a participação das comunidades escolar e local na gestão administrativa, financeira e pedagógica das escolas públicas;
- II - apoiar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares;
- III - instituir políticas de indução para implantação de Conselhos Escolares;
- IV - promover em parceria com os sistemas de ensino a capacitação de conselheiros escolares, utilizando inclusive metodologias de educação à distância;
- V - estimular a integração entre os Conselhos Escolares;
- VI - apoiar os Conselhos Escolares na construção coletiva de um projeto educacional no âmbito da escola, em consonância com o processo de democratização da sociedade; e
- VII - promover a cultura do monitoramento e avaliação no âmbito das escolas para a garantia da qualidade da educação (BRASIL, 2004b, p.57).

Dentre as ações descritas acima o que nos chama atenção é o espaço de tempo entre o texto da política que legitima a participação dos Conselhos Escolares na Constituição Federal de 1988, e a iniciativa de promover a integração e formação de conselheiros, em 2004. A partir do contexto da produção de texto do Ciclo de Políticas, percebemos que a articulação entre o interesse público e os textos oficiais envolvem acordos produzidos por grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos. Nesse caso, o que significa uma política proclamada em 1988 e a tentativa de ordenamento que só surgem em 2004? Podemos acreditar que a mudança de um

governo de centro direita para um governo de esquerda deu voz a outros atores e grupos interessados nessa política.

O grande problema, nesse caso, foi que, embora o Programa tenha objetivos amplos, assim como outras políticas, entre os valores proclamados e os valores reais do discurso, há por vezes um grande hiato, seja porque as políticas são pensadas para contextos estruturados, desconsiderando as particularidades locais, seja porque os Programas são frágeis em sua abrangência e não conseguem sozinhos instituir a consciência para o reconhecimento da responsabilidade necessária para a participação na política situada no contexto da prática.

3.1.1- Conselho Escolar e o contexto local: organização

Regulamentada pela LDB 9.394/96, artigo 14 e reafirmada no Plano Municipal de Educação 2014-2024, meta 19, a gestão democrática nas instituições de educação públicas envolvem um projeto político de participação popular na elaboração da proposta pedagógica e autonomia pedagógica, financeira e administrativa. Neste sentido, o conceito de autonomia relaciona-se a ideia de autogoverno.

A gestão democrática da escola tem na participação da comunidade escolar um condicionante para construir e realizar um projeto de educação que reflita os anseios e identidades locais. Com isso, a liberdade de organizar e gerir a escola justifica-se pelo princípio da autonomia declarada aos sistemas de ensino pela LDB/ 1996.

O conceito de autonomia da escola está relacionado com tendências mundiais de globalização e mudança de paradigma que têm repercussões significativas nas concepções de gestão educacional e nas ações dela decorrentes. Descentralização do poder, democratização do ensino, instituição de parcerias, flexibilização de experiências, mobilização social pela educação, sistema de cooperativas, interdisciplinaridade na solução de problemas são alguns dos conceitos relacionados com essa mudança. (LÜCK, 2000, p. 20).

Os CEs como instância representativa da comunidade escolar atendem a regulamento próprio e devem ser legitimados por eleição, em cada unidade escolar. A “comunidade escolar” é constituída por: pais, alunos, responsáveis, funcionários e professores. Todos os membros da comunidade escolar podem concorrer a uma vaga no CE, conforme o segmento que representa. Os CE apresentam a seguinte estrutura:

- 01 diretor da unidade escolar, na função de presidente nato;
- 02 representantes do segmento professor ou especialista em educação;

02 representantes do segmento funcionário, daqueles que não ocupem o cargo de professor;

01 representante da associação de moradores legalmente constituída.

A participação do aluno na educação infantil é excluída, pois admite atuação de crianças que estejam cursando o 4º ano em diante.

A organização e realização da eleição do CE geralmente são realizadas após a eleição de diretores, em calendário único, orientada por resolução das secretarias municipais de educação para todas as redes. A Comissão organizadora da eleição é a responsável pelo pleito é composta por três membros escolhidos em reunião, com a participação da comunidade escolar, designados como presidente, vice-presidente e secretário. Além da comissão organizadora, são escolhidos dois fiscais que tem a função de acompanhar os trabalhos da comissão organizadora.

Os eleitores apenas podem votar nos candidatos que representam o seu segmento. O pleito tem a duração de um dia e acontece em horário de atendimento escolar. Na maioria das vezes, o pleito torna-se referendo, pois não há concorrência de outras chapas, tão somente configura a aprovação ou não, da chapa candidata.

No contexto de uma política proclamada democrática, a gestão escolar se mostra esvaziada e distante dos ideais aclamados de participação popular nas políticas públicas. Embora o texto da política proponha formas de participação democrática as pessoas não se veem incluídas no processo político. A falta de participação popular nos assuntos políticos se justifica pela falta de estímulo e comprometimento, porque embora haja abertura política anunciada à participação, o exercício da atividade política requer dedicação, tempo, conhecimento e trabalho. O contexto histórico de ausência de participação nas políticas de tradição patrimonialista influencia concepção da gestão pública, na qual a principal marca é a transferência do exercício de decisão e de poder a outrem, e que em muitas vezes direciona suas decisões a interesses pessoais em detrimento do coletivo (BRASIL, 2004).

Nesse caso os aspectos de participação política popular se desdobram para um novo paradigma e concepção de participação “expurgada dos velhos conceitos de apoio, colaboração, ajuda, adesão e tantos outros que radicam no pressuposto” (BRASIL, 2004, p. 59). É necessário buscar estratégias que sejam capazes de suprir as necessidades atuais, como por exemplo, a incompatibilidade de horário para os encontros dos Conselhos, assim como o entendimento do processo de democratização na gênese da sociedade capitalista.

Condições essas que implicam, entre outras providências, em: construção cotidiana e permanente de sujeitos sociopolíticos capazes de atuar de acordo com as necessidades desse novo que - fazer pedagógico político, redefinição de tempos e espaços escolares que sejam adequadas à participação, condições legais de encaminhar e colocar em prática propostas inovadoras, respeito aos direitos elementares dos profissionais da área de ensino (plano de carreira, política salarial, capacitação profissional). É necessário ainda que conheçamos as experiências já vividas, tomemos conhecimento de seus limites e avanços e, num processo contínuo de prática e reflexão, superemos suas falhas, aperfeiçoando seus aspectos positivos e criando novas propostas para os problemas que persistem (CISESKI; ROMÃO, 2004, p. 66-67).

A ausência de candidatos aos cargos de CEs revela que, para a efetivação de uma política que se pretende democrática e autônoma, é preciso a formação de sujeitos sociopolíticos, além de condições para que eles possam efetivamente participar da gestão das instituições. O referendo e não a eleição anuncia por si só como essa política se torna discurso nas práticas.

As condições de participação e as atribuições do CEs são definidas segundo critérios da gestão administrativa da Secretaria de Educação Municipal e envolvem aspectos de cunho consultivo, mobilizador, fiscalizador e deliberativo. No caso do Rio de Janeiro, local dessa pesquisa, essas condições estão expostas no artigo 5º da Resolução SME nº 38 de 27/ 12/ 2017 (RIO DE JANEIRO, 2017). De acordo com esse documento, os CEs das escolas do município visando à democratização do espaço escolar e a melhoria do ensino. Uma particularidade desse contexto é que a Prefeitura do Rio de Janeiro nomeia os Conselhos Escolares CEs como Conselho Escola Comunidade – CEC.

A política que concebe o Conselho Escolar aponta para uma nova forma de gestão baseada na participação coletiva, que envolve diferentes questões e demandas, segundo Lück (2006, p. 66), o Conselho Escolar é “um mecanismo de gestão da escola que tem por objetivo auxiliar na tomada de decisão em todas as suas áreas de atuação, procurando diferentes meios para se alcançar o objetivo”. Vejamos a seguir como esse mecanismo ocorre em uma escola exclusiva de Educação Infantil do Município do Rio de Janeiro.

3.2 – O Conselho Escolar de uma Escola Exclusiva de Educação Infantil - O campo da Pesquisa



Mafalda – Quino

“O conhecimento nos faz responsáveis” – Che Guevara

Como se dá a construção e atuação do Conselho Escolar em uma unidade educacional? Essa é a pergunta que cerca essa pesquisa e para respondê-la fomos a campo. A instituição como apresentada no capítulo anterior, é uma unidade exclusiva de Educação Infantil do bairro de Campo Grande, 9ª CRE, Rio de Janeiro. Como instrumento de coleta de dados, optamos por entrevista e análise documental. São esses instrumentos que trataremos a seguir. Vamos começar apresentando uma breve síntese dos sujeitos da pesquisa, identificando-os por siglas e numeral, conforme o segmento que cada um representa, sendo:

- Pr para presidente,
- P1 e P2 para professor,
- F1 e F2 para funcionário e
- R1, R2, R3 e R4 para responsável por aluno;

A pesquisadora fará uso da sigla P para identificá-la.

Quadro 8: Caracterização dos sujeitos da pesquisa

Sigla que representa o entrevistado	Cargo de atuação/ segmento que representa	Idade	Formação	Informações complementares
Pr	Presidente nato/ diretor	29 anos	Licenciatura em matemática e pós- graduação em gestão escolar	Atua no município há 10 anos. 2 anos como diretora adjunta e logo em seguida assumiu direção
P1	1º titular conselho fiscal / professor	58 anos	Licenciatura em pedagogia e pós- graduação em psicopedagogia	Atua no município há 24 anos. Atuou no CEC por 15 anos (1998 a 2011). Desde 2017 atua como professora.
P2	Terceiro membro/ professor			Está afastada por licença médica
F1	Vice-presidente/ agente de educação	31 anos	Curso normal e licenciatura em educação física	Atua no município há 10 anos e sempre pertenceu ao CEC.
F2	2º titular Conselho fiscal/ agente de educação readaptada	52 anos	Curso médio na modalidade normal	Sempre trabalhou na área de educação. Atua no município há 10 anos. É membro do CEC há 6 anos.
R1	Suplente conselho fiscal/ responsável	25 anos	2º grau completo	Trabalha no setor de beleza. Primeira vez que atua no CEC.
R2	Membro/responsável	25 anos	2º grau completo	É autônoma. Primeira vez que atua no CEC.
R3	Membro/ responsável	29 anos	2º grau completo Faz curso profissionalizante	Está desempregada. Primeira vez que atua no CEC.
R4	Membro/ responsável			Não atendeu ao nosso convite.

Fonte: Elaborado pela autora

O quadro evidencia que todos os componentes do CE são do sexo feminino e possuem idade mínima de 25 anos. Entre as funcionárias todas possuem experiência mínima de 10 anos na área educacional e revelam ter experiência em CE. Todas as professoras possuem ensino superior e pós- graduação. Dentro do segmento responsável

todas cursaram o ensino médio, não possuem vínculo empregatício no mercado formal e atuam pela primeira vez no conselho escolar.

Os dados acima mostram que a educação ainda é um campo voltado para o público feminino e apontam para representações históricas e socialmente reproduzidas, relacionadas a um processo de divisão social do trabalho, relacionando à figura feminina¹⁷ à atividade maternal/doméstica.

Com relação às entrevistas, essas foram transcritas e organizadas em categorias, nossa intenção foi perceber as consonâncias e discrepâncias nas percepções dos membros do CE sobre temas que dizem respeito à sua atuação e a proposição da política no contexto da prática. Para Mainardes (2006), o contexto da prática

pode ser considerado um microprocesso político. Neste contexto, pode-se identificar a existência de um contexto de influência, de um contexto de produção de texto (escrito ou não) e de um contexto da prática” (MAINARDES, 2006, p.59).

O “microprocesso político” representa, assim como o macro processo político, uma arena de conflitos que envolvem a contestação ou interpretação dos atores que estão diretamente envolvidos para sua implementação. É o local onde o texto da política está sujeita à sua interpretação e desta forma a política é recriada, ressignificada, rejeitada, selecionada e reinterpretada.

Para análise das entrevistas, faremos uso da perspectiva de Minayo (2009), na qual a análise de conteúdos deve ser entendida como um conjunto de técnicas que visa dentro de uma pesquisa qualitativa analisar os conteúdos do material de pesquisa, as informações sobre o comportamento humano, permitindo verificar hipóteses e/ ou descobrir questões ocultas que se revelam além das aparências e conteúdos manifestos.

Os pesquisadores que buscam a compreensão dos significados no contexto da fala, em geral, negam e criticam a análise de frequência das falas e palavras como critério de objetividade e cientificidade e tentam ultrapassar o alcance meramente descritivo da mensagem, para atingir, mediante inferência, uma interpretação mais profunda (MINAYO 2006, apud MINAYO, 2009, p. 89).

Desta forma, a análise das entrevistas não se dará por meio de repetição de falas ou palavras, mas no sentido e contexto em que os sujeitos estabeleceram o diálogo, suas expressões verbais e corporais, buscando interpretar o conteúdo mais significativo da mensagem.

¹⁷ Em Vianna, 2002.

3.3 – Conselho Escolar: composição, atuação e autonomia no contexto das práticas



Bichinhos de Jardim - Clara Gomes

“Não tenho um caminho novo. O que eu tenho de novo é um jeito de caminhar”.
(Thiago Melo)

A definição das categorias fruto das entrevistas realizadas com os membros do CE, teve como referência o trabalho de Lüdke e André (1986). Os dados da pesquisa de campo foram organizados buscando construir um conjunto de categorias descritivas. A formulação de categorias partiu de uma leitura sistemática e sucessiva do material das entrevistas e das atas das reuniões do CE, para então extrair deles, as recorrências, além das mensagens implícitas ou silenciadas.

Essas leituras sucessivas devem possibilitar a divisão do material em seus elementos componentes, sem contudo perder de vista a relação desses elementos com todos os outros componentes (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 48).

Partindo da sistematização dos dados, os achados da pesquisa foram organizados em sete categorias de análise:

- FUNÇÃO
- FORMAÇÃO
- ATUAÇÃO
- RECURSOS FINANCEIROS
- GESTÃO FINANCEIRA
- DEMOCRACIA
- CONCEPÇÃO DE INFÂNCIA

A primeira categoria, “**função**”, diz respeito ao modo como os atores percebem a funcionalidade do CE na gestão da instituição. Na segunda categoria, “**formação**”, apresentamos os entrevistados e destacamos a ausência e a necessidade de capacitação

para entender e atuar no CE. Na terceira categoria, “**atuação**”, discorremos sobre o posicionamento dos atores diante das demandas e daquilo que compreendem como suas participações no CE. Na quarta categoria, “**democracia**”, nosso diálogo se estabelece como forma de entender o conceito à luz do CE na gestão participativa. A quinta categoria “**concepção de infância**”, surgiu da percepção dos membros do CE, da maneira como é concebida a participação das crianças e do lugar que elas ocupam na escola. Por fim, a sexta categoria, “**recursos financeiros**”, tratamos do entendimento dos atores com relação ao uso das verbas. Essa categoria se funde à concepção de função do CE e implica a uma subcategoria, “**gestão financeira**”, que emergiu da análise da categoria “**recursos financeiros**” e diz respeito ao modo que os atores percebem as práticas de gestão intrinsecamente relacionadas ao aspecto fiscalizador do CE.

Após atribuir os elementos que dão origem as categorias, identificamos subcategorias buscando ampliar a unidade de análise. A partir das vozes dos sujeitos da pesquisa nossa intenção é confrontar os discursos das entrevistas à luz do referencial teórico-metodológico, discutindo as concepções dos entrevistados e suas participações no CE. Após organizar as categorias buscamos situar o contexto em que elas aparecem.

3.3.1- FUNÇÃO: a atividade do Conselho Escolar

É uma forma que o diretor tem de não ter o poder na mão dele, porque não é ele quem toma decisão. É uma forma de compartilhar democraticamente as decisões da unidade (Pr¹⁸, 2018).

A categoria “**função**” trata da instituição do Conselho Escolar e a concepção que os atores têm do papel que eles desempenha na instituição. A epígrafe que inicia essa seção é parte da entrevista de Pr. A presidente descreve o Conselho Escolar como um elemento da gestão democrática. Os CEs são instâncias representativas de participação da comunidade escolar para exercício da cidadania, na construção político-pedagógica, administrativa e financeira da escola, Pr parece compreender bem essas funções. Mas a análise das entrevistas mostrou que nem todos os sujeitos da pesquisa têm a mesma percepção sobre a função do CE

P: O que você entende ser a função do CE?

¹⁸ Pr. **Entrevista 1**. [nov. 2018]. Entrevistador: Priscila da Silva Cordeiro. Rio de Janeiro, 2018. 1 arquivo .mp3 (18 min. 59 seg).

Pr: É socializar com a comunidade as decisões. Tomar decisões juntos, não só a questão de como você usa a verba, mas também a questão do projeto da unidade, envolver a comunidade nessas decisões.

P2¹⁹: É um órgão oficial que junto à direção **fiscaliza as verbas** que vêm da secretaria de educação, para fazer a fiscalização, a parte democrática, para ver o que é necessário, o que é emergencial, para **observar as necessidades da unidade**, das crianças, dos professores, de um modo geral.

F1²⁰: É um conselho que reúne entidades da escola e da comunidade para **resolver até alguns conflitos** que acontecem dentro da escola, administrar a verba, que é o PDDE²¹ que vem, que é uma verba federal, auxiliando nos gastos. É um conselho mais para **envolver a comunidade** nos problemas da creche. Não só os problemas, mas também no dinheiro que vem, as verbas e até em reformas, tudo que está envolvendo a escola.

F2²²: (...) tem a contribuir pra que seja o que? Fiscalizado toda atuação deste conselho. Uma contribuição melhor para dar **melhores condições para nossos alunos**.

R1 e R2²³:

R1: De poder contribuir com a escola? (+) Com o recurso que manda, com a verba. R2 sinaliza com a cabeça em negativo, indicando que não conhece a função do CE.

R3²⁴: Eu sei mais ou menos. Eu sei pelas reuniões que eu já fui, pra gente entrar em acordo referente às verbas que entram na escola, a gente poder saber o que é usado, o que a gente sabe que precisa.

Pela análise das entrevistas percebemos que o entendimento construído na fala dos sujeitos sobre a função do CE gira entorno de: tomada de decisões, suprimento das necessidades da unidade, soluções de conflitos e uma ênfase especial na fiscalização das verbas. A concepção democrática aparece de forma mais estruturada no discurso da presidente, este dado chama atenção quando se fala em uma proposta de implementação do CE e os sujeitos, em sua maioria, não compreendem a totalidade das funções do conselho.

¹⁹ P2. **Entrevista 3**. [nov. 2018]. Entrevistador: Priscila da Silva Cordeiro. Rio de Janeiro, 2018. 1 arquivo.mp3 (20 min. 38 seg).

²⁰ F1. **Entrevista 2**. [nov. 2018]. Entrevistador: Priscila da Silva Cordeiro. Rio de Janeiro, 2018. 1 arquivo.mp3 (26 min. 45 seg).

²¹ Programa Dinheiro Direto na Escola

²² F2. **Entrevista 4**. [nov. 2018]. Entrevistador: Priscila da Silva Cordeiro. Rio de Janeiro, 2018. 1 arquivo.mp3 (17 min. 26 seg).

²³ R1; R2. **Entrevista 5**. [nov. 2018]. Entrevistador: Priscila da Silva Cordeiro. Rio de Janeiro, 2018. 1 arquivo.mp3 (12 min. 47 seg).

²⁴ R3. **Entrevista 6**. [dez. 2018]. Entrevistador: Priscila da Silva Cordeiro. Rio de Janeiro, 2018. 1 arquivo.mp3 (14 min. 27 seg).

Para os conselheiros P2, F1, F2 e R1 o CE a função do CE é fortemente voltada para o aspecto fiscalizador do trabalho da presidente. Observamos duas perspectivas que podem respaldar esta concepção. Uma delas diz respeito ao caráter fiscalizador enquanto forma de legitimar as ações da presidente, pois percebemos entre os discursos dos conselheiros e no próprio ambiente o clima de confiança no trabalho que a presidente desempenha, conforme relato de R3: “(...) *Mas assim, aqui na creche eu não tenho mesmo o que falar porque eu vejo tudo muito corretinho. A Pr é muito correta (...)*”. Outra perspectiva é a função que os conselheiros exercem no conselho escolar, F2 e R1 atuam no conselho fiscal, F1 assume a função de vice-presidente e P1 ocupa a função de Terceiro Membro. Isto mostra que entre os que desempenham o papel de execução e fiscalização de verbas dentro do CE foram os que evidenciaram em seus discursos a necessidade de mostrar a prerrogativa da fiscalização como forma de conferir ***credibilidade, idoneidade e transparência*** (grifo meu), por se tratar de aspectos relacionados ao financeiro.

Ao conceber o CE pelo caráter fiscalizador fragmenta-se a funcionalidade do referido conselho e afeta as práticas. A falta de clareza sobre a função do CE nas escolas mostra a fragilidade de conhecimento e carência de discussão sobre assuntos relacionados ao tema.

Contudo, para Pr a ideia de CE está fundida ao caráter democrático e participativo da comunidade escolar, conforme afirma o texto da política – “Os sistemas de ensino assegurarão às escolas progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira” (BRASIL, 1996). Relacionamos à fala de Pr ao que propõe o texto da lei:

“(...) **Tomar decisões juntos (...)**” – anuncia a ideia de participação democrática.

“(...) **não só a questão de como você usar a verba (...)**” – refere-se à atividade de participação na gestão financeira da escola.

“(...) **mas também a questão do projeto da unidade (...)**” – afirma a autonomia pedagógica.

“(...) **envolver a comunidades nessas decisões:** inclui a comunidade em ações administrativas.

Ao sentir-se incluída na política a presidente mostra aquilo que Ball caracterizou como um dos binarismo da Política Educacional vistos como “*elaboração da dicotomia ciência política/ políticas do conhecimento*” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 34), da maneira como a conceptualização da política é representada e reproduzida. Nesse sentido a política como texto se torna parte dos sujeitos ao perceberem-se incluídos no fazer da política, ao interpretá-las e assumi-las no contexto da prática.

As políticas normalmente não dizem o que fazer; elas criam circunstâncias nas quais o espectro de opções disponíveis sobre o que fazer é reduzido ou modificado ou em que metas particulares ou efeitos são estabelecidos. Uma resposta ainda precisa ser construída no contexto, contraposta ou balanceada por outras expectativas, o que envolve algum tipo de ação social criativa (BALL; MAINARDES, 2011, p. 45-46).

É importante lembrar que a função do CE está relacionada à gestão democrática da escola pública e sugere a participação e o compartilhar das responsabilidades, decisões e ações com toda a comunidade escolar, não mais direcionada a um único ator central. Demonstra assim, a descentralização do poder e o exercício do diálogo a partir de uma proposta baseada em ideais democráticos, de autonomia e de cidadania.

No texto da política, a ideia democrática que fundamenta a implementação do CE significa a ruptura da gestão centralizadora, autoritária e conservadora, baseada na posição de autoridade dirigida ao gestor e que, durante muitos anos articulou-se nas escolas para o trabalho coletivo, autônomo e democrático. Esta perspectiva de CE indica uma vertente ultrapassada sobre a função do CE baseada na gestão escolar centralizadora e que atualmente diverge do texto da política e do discurso proclamado à gestão democrática, referenciada por F1 ao qualificar a posição que a Presidente ocupa no CE.

(...) No CEC apesar da gente ter essa voz ativa, o diretor sempre vai ser o presidente, sempre vai ser o manda-chuva. Ela que vai definir o que vai ser feito ou não. A última palavra vai ser sempre dela” (F1, 2018).

Como se vê, apesar do texto político reafirmar a perspectiva democrática da gestão escolar os discursos evidenciam que no contexto das práticas (BALL; MAINARDES, 2011), a definição dos participantes que têm na presidência a figura do diretor da unidade, impõe uma hierarquia respaldada em políticas com um contexto histórico ultrapassado, alicerçado sobre princípios autoritários, mas que fora incorporado e naturalizado pelos sujeitos, em especial naqueles que não se reconhecem

como participantes da política, não se percebem atores políticos. O trabalho coletivo e colaborativo é o princípio da gestão escolar democrática e se faz através de um trabalho participativo, autônomo e democrático, envolvendo a participação da comunidade escolar.

Apesar do texto da política na LDB/ 1996 mostrar a vertente de participação democrática - “Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica” (BRASIL, 1996), na prática essa participação tem limites porque alguns lugares estão previamente definidos.

A centralização do poder presente nas políticas antes da Constituição Federal de 1988 indica uma concepção histórica patrimonialista do Estado que limita a autoridade e institui a obediência à vontade se seus “superiores”. Uma concepção que não mais suporta o caráter emergente e fundamental da proposta democrática instalada nas instituições educacionais.

Outro dado que chama atenção é o desconhecimento de R2 da função do CE. Esta mostra que o processo de eleição dos representantes a conselheiros nessa instituição é frágil e é possível eleger membros sem consciência do importante papel que representam. A falta de percepção do seu papel evidencia que alguns sujeitos na etapa da reinterpretação da política internalizam um discurso de automatização, conformação, ou seja, os sujeitos validam um poder, mas não se veem como parte dele e se colocam como parte de um processo para que este seja legitimado. A esse processo Foucault (2006) denomina de biopoder, concebido como poder disciplinar que não se impõe no uso da força, coerção ou repressão, mas que atua através do adestramento dos corpos, naturalizando-o à medida em que internalizamos a disciplina.

A inclusão da comunidade escolar representada pelo CE opera como ferramenta fundamental para a participação dos atores sociais envolvidos no processo educacional, na escuta, nas relações cotidianas, nas práticas pedagógicas, enfim, na compreensão dos problemas, das necessidades, no reconhecimento dos acertos e na avaliação das possibilidades, cujo objetivo principal é superar as dificuldades, aderir novas possibilidades e propostas para melhoria da qualidade do ensino, conforme posto na CF de 1988 (BRASIL, 1988). Terminamos as considerações dessa categoria criticando o desconhecimento de um dos membros do CE da função dos conselhos, mas quais são as iniciativas e ações promovidas para formar conselheiros escolares? É sobre esse tema que trataremos na próxima categoria.

3.3.2- FORMAÇÃO: capacitação/ conhecimento para atuar no Conselho Escolar

Eu acho que sim. Eu acho que não seria nem uma formação, porque eu tento me informar e é muita coisa do CEC²⁵. No começo eu até fiquei meio assim. Daí depois você vai assimilando. Eu não entendo muito porque foi o que eu te falei, eu ia numa reunião ou outra da CRE. Lá eles explicam, mas marinheira de primeira viagem fica boiando no assunto. Mas eu não tenho muito que falar não. Porque eu acho legal trabalhar (R3, 2018).

A categoria “**formação**” aborda a visão dos entrevistados sobre os mecanismos de divulgação das funções do Conselho e os conhecimentos necessários para a atuação na esfera de sua competência, além das iniciativas e ações que são promovidas pelos sistemas de educação, dentro das esferas de atuação, para formar conselheiros escolares e equivalentes²⁶. A formação para conselheiros escolares é essencial para que os CEs se consolidem e atuem na democratização da educação nos contextos das práticas.

A abertura desta seção é com a fala de R3 que expressa seu pensamento a respeito dos cursos de formação promovidos pela CRE, que a mesma denomina como “reuniões”. Para a conselheira a questão da formação não seria apenas um instrumento único para conhecimento e atuação no CE, mas ocupa aspectos mais amplos como a própria prática e a experiência que se dá no exercício da função.

Entretanto, como poderíamos proclamar à educação o status de agente de transformação social se para a participação no CE não fosse necessária formação continuada a respeito do tema? Como não determinar formação inicial e continuada se o texto da política determina a obrigatoriedade da gestão democrática na escola? Estas questões evidenciam que a prática democrática pode ser aprendida, discutida e vivenciada, pois de acordo com Freire (2001, p. 40), “O próprio discurso teórico, necessário à reflexão crítica, tem de ser de tal modo concreto que quase se confunda com a prática”.

A formação para conselheiros escolares de acordo com a fala de Pr indica que as reuniões de capacitação são realizadas pela própria CRE e ressalta que a formação é o

²⁵ CEC significa Conselho Escola Comunidade e é a forma que a Prefeitura do RJ se utiliza para se referir aos CEs. Por esse motivo, os sujeitos da pesquisa têm por hábito usar a expressão “CEC”.

²⁶ De acordo com a LDB/ 1996, artigo 14, a participação da comunidade escolar pode ser dada na forma de Conselho Escolar ou equivalente, ou seja, na representação da comunidade escolar na forma de qualquer órgão colegiado, como por exemplo, a Associação de Pais e Mestres, as assembleias escolares, ou as antigas congregações de professores, acrescidas da representação de estudantes, pais e trabalhadores da escola.

diferencial para o exercício da função e atuação no CE: “*A formação pelo que eu vejo são reuniões que a coordenadoria faz. Nessas reuniões eles procuram explicar a importância do CEC*” (Pr, 2018). As palavras de F1 (abaixo) ratificam as dificuldades iniciais para os conselheiros recém-chegados e condicionam a importância de formação inicial e continuada para os conselheiros escolares devido ao vínculo financeiro de origem federal que passa a ser gerido e de responsabilidade administrativa do CE.

Eu estou no CEC há 10 anos. Eu já sei como é, mas quem entra de cara não vai saber realmente o que é. Mas a própria CRE reúne no começo do ano e tem toda aquela formação. É importante formação porque você está mexendo com dinheiro. Você está lidando com uma verba federal (F1, 2018).

A importância de formação inicial e continuada não se esgota ou limita a questões financeiras, mas pressupõe formas ampliadas de participação justificadas sob o princípio de gestão democrática, com representação e participação coletiva, no exercício das funções deliberativa, fiscalizadora, consultiva e mobilizadora do CE. F2 relata como aprendeu as funções do CE, conforme transcrição²⁷ da entrevista que segue a seguir:

Nós vamos lendo, vamos ouvindo. Eu ainda não tenho (formação). Eu busquei, mas não foi dado. É tipo assim (+) você quer fazer parte? Você vai! (risos). Eu sei porque (+) assim (+) eu quero que o nosso Brasil, aliás o nosso Rio, a nossa cidade tenha uma educação de qualidade, porque eu sei que um dia isso vai gerar grandes homens. Grandes homens se fazem através de quê? Da educação, do ensino. Então, se você não formar cidadãos, enquanto eles são pequenos, como será mais tarde? Então, tem que ter educação de qualidade, profissionais qualificados, recursos humanos, recursos financeiros, pais atuantes.

A conselheira não reconhece que as reuniões realizadas pela CRE promovam formação continuada adequada, sendo necessário buscar pelo conhecimento a partir de fontes externas, através de pesquisas, leituras e aprofundamento do tema, nas trocas de experiência ou documentação teórica de referência. O discurso de F2 se confirma na fala de R1 ao ser questionada sobre a abordagem tratada nas reuniões que a CRE oferece.

P: Vocês tem noção do que é passado? É ensinado alguma coisa? É para que essa reunião?

E1: É para abordar sobre o ônibus da liberdade. Professores que estão entrando para escola, né? Porque tem muitas vezes que professor está

²⁷ A transcrição das entrevistas foi realizada de acordo com a metodologia de Marcuschi (1986) cujas compilações de sinais mais comuns utilizadas para realizar a transcrição está disponível no anexo desta dissertação.

entrando e ele não sabe (+) não sei (+). Desenvolver o caderno pedagógico.

P: Mas relacionado ao CEC passa alguma coisa?

E1: Não.

Percebemos que a concepção de formação inicial e continuada entre os sujeitos da pesquisa se diferencia para F2 e para R1. Para alguns conselheiros a formação realizada pela CRE supre as necessidades para atuação no CE, mas para F2 não. Para F2 a formação realizada pela coordenadoria é rasa e não contribui para um maior entendimento e capacitação no desempenho das funções enquanto conselheiro escolar -

“Olha, algumas eu não vejo tanta diferença. Só teve uma que eu vi (...). Mas as outras geralmente falava sempre a mesma coisa”. A atitude e o discurso de F2 incita aquilo que Paro (2007) classifica como dimensão social da educação, e, que educar neste contexto implica em práticas para transformação social.

Por sua vez, a dimensão social liga-se à formação do cidadão tendo em vista sua contribuição para a sociedade, de modo que a sua atuação ocorra para a construção de uma ordem social mais adequada à realização do “viver bem” de todos, seja na realização da liberdade como construção social (PARO, 2007, p. 16).

Outro aspecto da formação organizada pela CRE é destacado pela P2

Hoje em dia é muito esporádico e só tem blá blá blá. Eu sinto muita falta de consistência. Muita teoria, mas você vê que é uma coisa, a pessoa que vai para lá para lavar roupa suja. Se deixar perde muita coisa e aí perde o foco. Deveria ser mais voltada para a parte prática, a parte pedagógica, mais liberdade financeira para utilizar a verba para o que é necessário, porque quem é da direção é quem sabe. Não é quem está fora. Tinha que ter uma visão ampliada. Fica só no administrativo, no administrativo.

Percebemos no discurso de P2, que as reuniões realizadas pela CRE não acontecem em um clima amistoso, se constitui um espaço em que os conselheiros escolares levam suas demandas e reivindicam soluções, uma arena de disputas por convicções e formas de atuar na política. No contexto das práticas ocorre o que Mainardes (2006, p. 50) reconhece como reinterpretações da política “envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas”.

O discurso de P2 (na página anterior) revelam duas evidências: uma que se relaciona ao espaço de formação e outra que aponta para a formação de conselheiros.

Primeiramente, vamos tratar a respeito do espaço separado para formação, que se torna uma arena de conflito entre os discursos. Percebemos na fala de P2 um caráter de reprovação para aquilo que ela chama de “*lavar roupa suja*”, e também representa uma concepção de formação continuada que não cabe a proposta de capacitação para os conselheiros escolares. Este dado indica que a carente articulação entre os níveis meso, na figura da SME, e o nível micro, representado pelo CE, faz com que as oportunidades de encontro entre esses contextos sejam uma forma de levar as necessidades, demandas e reivindicações das instâncias locais de forma pouco amistosa. Esse é um desafio da política como um todo, de acordo com Mouffe (2003, p. 15) as políticas se relacionam “a uma atividade que busca organizar as práticas, discursos e instituições que zelam em pôr a ordem diante das situações conflitantes da existência humana”.

Percebemos assim, o viés político que perpassa os dois contextos: o CE - no âmbito de sua função - e a CRE - que deve prezar, constituir e zelar pela ordem e manutenção do status quo. Nesse caso, a CRE atua também no contexto de influência (MAINARDES, 2006), numa relação simbiótica com o contexto da produção o qual se relaciona aos interesses e às ideologias dogmáticas, representando a política na forma de discursos, pronunciamentos sobre os textos oficiais da política.

Em segundo momento, nos questionamos a cerca de algumas colocações que P2 faz. O que seria “*ficar só no administrativo?*” E o que significa a expressão “*a parte pedagógica?*”? A concepção de formação para P2 se confunde com expressões “*técnica-gereencialista*” dissonante ao discurso democrático e para formação crítica. Para Vasconcelos (2013) o objetivo da formação continuada e inicial oferecida aos conselheiros é promover o bom desempenho e explicação dos diferentes papéis e funções desenvolvidas no âmbito do CE e por isso não dialoga com perspectivas fragmentadas e engessadas. Essa entrevistada parece não reconhecer esse objetivo, ou nesse contexto, a política como discurso mostra outras facetas.

Para R1 e R2 a solução para atender a formação do CE seria o uso de uma cartilha como instrumento facilitador da aprendizagem e da ausência das reuniões – “*Porque dependendo do dia da reunião a gente poderia saber. Então, com a cartilha ia ficar bem mais fácil*” (R1 e R2, 2018). O discurso das entrevistadas mostra uma

perspectiva de educação tradicional, que não dialoga com a prática e não atende o ideal de educação crítica-reflexiva. As cartilhas tentem a desconsiderar as desigualdades e as particularidades de cada contexto.

Consideramos que a categoria “**formação**” mostra que a formação para conselheiros escolares deve expandir os limites e as possibilidades de atuação e participação a fim de garantir educação de qualidade, autônoma e para formação de cidadãos.

3.3.3 – ATUAÇÃO: o exercício da atividade de conselheiro

Eu consulto comendo mesmo ((refere-se ao horário de almoço)). Eu pergunto: O que vocês acham? Aí todo mundo concordou. Antes foi o bebedouro. Cada segmento leva para lá e as mães também falam ((a entrevistada se refere à reunião do CE para definir o plano de ação do PDDE o qual contempla a participação de todos os conselheiros escolares)) (F1, 2018).

A categoria “**atuação**” trata do desempenho das funções dos conselheiros escolares no ato da gestão democrática. De acordo com o texto da política os CE são órgãos colegiados compostos por representantes da comunidade escolar, cuja atribuição é **deliberar sobre questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras** (BRASIL, 2004a). A partir desta premissa desenhamos o campo de atuação dos conselheiros escolares e a posição que estes membros ocupam no CE na intenção de dialogar entre o que diz o texto da política e a concepção de atuação de cada um, conforme dados da entrevista.

A epígrafe ilustra o campo de atuação e desempenho das funções do conselheiro escolar. A atitude de F1 indica uma importante premissa para participação como membro do CE, a escuta e o diálogo, que devem construir um espaço de participação e exercício de liberdade para todos, sem hierarquia.

A atuação como conselheiro requer uma relação dialógica, comprometida e envolvida com a causa da democracia nos espaços públicos, na gestão da coisa pública e por isso demanda disponibilidade, participação efetiva, diálogo e escuta. Percebemos esta visão também na fala da presidente.

Quem se candidata, os funcionários até tem essa noção porque estão aqui dentro, mas os responsáveis que se candidatam tem que ter essa noção que a partir do momento em que se candidatam, se propõe a

participar de um conselho, tem que estar presente, tem que participar, porque é exatamente isso que vai fazer a diferença (Pr, 2018).

A fala da Presidente apesar de ser legítima nos chama atenção para o fato dela caracterizar somente aos responsáveis por aluno a necessidade de participação efetiva. Este discurso evidencia que o afastamento do segmento responsável da causa escolar emerge talvez porque os sujeitos não se veem inseridos na política e a sua atuação muitas vezes reproduza o lugar de origem de cada um (BALL; MAINARDES, 2011). Neste sentido, o conceito democrático que constitui o CE se hierarquiza e a participação coletiva se limita, fragmenta.

Neste caso, o CE é formado por nove (9) membros, sendo um (1) presidente nato, representada pelo diretor escolar, um (1) vice-presidente, um (1) Terceiro membro, três (3) conselheiros fiscais, sendo dois (2) efetivos e um (1) suplente e três (3) membros do segmento responsável. A atuação dos conselheiros é regida pela função que desempenha no CE, e alguns conselheiros possuem atribuições específicas, conforme as funções que ocupam. No caso do diretor, na função de presidente nato, o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares (BRASIL, 2004a), indica que sua atuação assume a função de gerenciamento, responsável pelo andamento dos processos que envolvem o CE.

o diretor atua como coordenador na execução das deliberações do Conselho Escolar e também como o articulador das ações de todos os segmentos, visando a efetivação do projeto pedagógico na construção do trabalho educativo (BRASIL, 2004a, p. 44).

Neste caso, o texto da política se ajusta ao discurso da Presidente ao caracterizar sua atuação no CE.

É mais de **organizar, marcar os encontros e dar as informações**. É de transmitir as informações, colher do grupo pra organizar. Porque a tomada de decisão não é feita. A gente toma decisão em grupo, por votação, registrada em ata, por aclamação, em reunião de responsáveis. Então, é mais organizar. **Tem a responsabilidade de gerir a verba**, mas tudo sendo planejado com o CEC (Pr, 2008).

No contexto da prática a política produz efeitos e consequências, pois é onde a política está sujeita à interpretações e representa uma tomada de posição diante do que se acredita (MAINARDES, 2006). Além da atividade de coordenação, a fala da Presidente mostra a preocupação com a administração dos recursos financeiros. Uma prerrogativa que constantemente observamos nos discursos das entrevistadas e que nos

leva a refletir sobre a natureza de funções²⁸ desempenhadas pelo CE, no qual, a vertente fiscalizadora/ financeira se sobrepõe às demais, conforme observamos nas falas das entrevistadas.

F1: Eu sou a vice-presidente. Eu **assino** junto com a Pr **toda saída de dinheiro, da saída de verba, o que vai comprar, PDDE e tudo mais**. A gente faz reuniões mensalmente. Toda vez que surge algum conflito, alguma coisa a gente reúne também (...).

F2: Bom, a minha atuação, no meu caso **eu sou de fiscalizar**. Eu **faço parte do Conselho Fiscal**. (...) Então, no meu caso, a direção sempre me chama pra ver o que realmente é necessário fazer com aquela verba enviada, se é justificável aquilo que vai ser comprado, o que necessita.

R2: (...) Acho que a função (do representante pela categoria “responsáveis”) do responsável é ajudar a diretora a saber como ela vai **investir a verba**, acho que é isso.

A natureza da gestão administrativo-financeira que envolve os discursos das entrevistadas evidencia a base do tripé proposto por Corrêa (2011) no qual a autora destaca três elementos que influenciam na implementação de uma política pública que são normas de caráter mandatário, financiamento e fiscalização, sendo a vertente do financiamento aquela que impacta diretamente à sua execução. A gestão financeira afeta a ação político-educativa, pois a educação de qualidade²⁹ dentro da perspectiva do planejamento financeiro, requer a compra de materiais diversos como bens permanentes e não permanentes - papéis, tinta, televisor, pratos, materiais de higiene e limpeza, entre outros. Outro dado que chama atenção ainda sob o viés do financiamento é a fala de F2 – “(...) *Então, no meu caso, a direção sempre me chama pra ver o que realmente é necessário fazer com aquela verba enviada, se é justificável aquilo que vai ser comprado, o que necessita*”. Sabendo-se que F2 integra o Conselho Fiscal a postura da Presidente ao solicitar sua presença indica uma forma de legitimar sua ação já que a Resolução da SME dá providências quanto à atribuição do Conselho Fiscal e esta não inclui a autorização de despesas, mas sim a análise e a fiscalização na movimentação, aplicação e prestação de contas dos recursos administrativos financeiros do CEC, além da emissão do parecer anual, ao término do exercício fiscal ou quando solicitado (RIO DE JANEIRO, 2017). Uma situação que se aproxima do contexto de influência

²⁸ De acordo com o texto da política são funções do CE o exercício de atividades de natureza deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora (BRASIL, 2004, p. 41).

²⁹ Entendemos que a qualidade da educação se constitui por um conjunto de elementos, dentre os quais a formação continuada, infraestrutura, recursos materiais, físicos e humanos, recursos financeiros entre outros.

explicitada na maneira como a Presidente conduz a gestão financeira. Um discurso não falado, mas representado na atitude da Presidente ao consultar o membro do Conselho Fiscal a fim de legitimar seu interesse mediante apoio de um representante do referido conselho. Lembrando que a função do Conselho Fiscal é de caráter fiscalizador e não consultivo.

A definição e validação da aplicação dos recursos assim como sua execução e acompanhamento são atribuições do colegiado, ou seja, suscita participação coletiva e não somente de um pequeno grupo de conselheiros, como ilustrado no diálogo acima quando a Presidente faz consulta a respeito do uso da verba a apenas uma parte do CE representada na figura da conselheira fiscal. Observamos ainda que a atuação do Conselho Fiscal é limitada aos assuntos do CE, não contemplando outras esferas, como por exemplo, a administração dos recursos financeiros municipal e por isso nos questionamos sobre a fronteira do exercício da gestão democrática nas escolas públicas.

Ainda sobre o Conselho Fiscal percebemos que existe vacância neste segmento. De acordo com os dados do campo, a primeiro membro do referido Conselho está licenciada, entretanto nenhuma medida foi adotada para substituí-la apesar da Resolução SME artigo 12, §1 (RIO DE JANEIRO, 2017) dispor que, caso ocorra o afastamento de conselheiros por mais de 60 dias, deverá ser realizada sua substituição em menor tempo possível. Neste caso não sabemos se a falta de conhecimento da política levou ao engessamento da prática ou se a concepção de CE não ultrapassou o texto político e permaneceu inerte ficando apenas no campo do discurso.

Percebemos nas falas das outras conselheiras uma visão sobre atuação que se distancia da perspectiva de participação democrática representativa, conforme segue abaixo.

P2: Eu, assim, por enquanto **é mais reunião**. Foi o que eu falei para as meninas que o **CEC mudou muito**. Eu fui 15 anos do CEC. Na ((fala o nome de uma escola da rede municipal do RJ)) era bem mais atuante do que hoje, mas isso aí é questão de CRE, de tudo. Vão mudando as coisas, mas a gente atua sim. Nós fazíamos reuniões. Não precisava somente da direção. A gente procurava interagir uns com os outros. Eu não sei se é a questão de quem está à frente da CRE, porque **antigamente nós tínhamos oficina, até almoço**.

R1: Não sei. A gente ganhou **um papelzinho com a informação** para cada um que fazia parte. (...)

R2: Não sei. É mais assim, **ajudar em reuniões**, ajudar a desenvolver, no caso **o que for favorável** para a escola, tanto para a escola para os alunos. Ajudar também quando tem as reuniões. Ela sempre chama as mães, os responsáveis pra dar opinião, ela explica qual o procedimento daquele dia e tal.

R3: ((**Inicialmente sinaliza com a cabeça em negativo** e depois inicia sua fala)). Eu procuro ver o lado da minha filha. Eu sei que não tem só a minha filha. Mas assim, aqui na creche eu não tenho mesmo o que falar porque eu vejo tudo muito corretinho. (...).

Evidenciamos que os sujeitos imprimem leituras individuais a cerca do texto da política e fazem com que ela seja interpretada, reinterpretada, modificada, aproximando-a, dos seus modos de ver, ser e estar, atribuindo-lhe valor, significado - “Com isso, esses textos tendem a se aproximar das leituras que colocam os sujeitos como limitados em suas ações por sentidos predeterminados da estrutura” (BALL: MAINARDES, 2011, p. 252), indicando assim a maneira como os sujeitos concebem e se enxergam na política.

É neste nível, nos contextos locais, que encontramos o contexto da prática, nos quais os arranjos locais irão indicar a forma como os atores sociais estão compreendendo e reconfigurando a política e sua efetivação. Segundo Bowe et. al, (1992) apud Mainardes (2006), as políticas após formuladas não são prontamente “implementadas”, mas estão sujeitas à interpretação, e, por isso podem ser “recriadas”.

os profissionais que atuam no contexto da prática [escolas, por exemplo] não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos (...). Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes (BOWE et al., 1992, p. 22 apud MAINARDES, 2006)

A limitação do conceito de autonomia presente na essência do CE se estreita na fala da entrevistada P2 (na página anterior), que afirma reduzir sua atuação à participação de reuniões. Expressa ainda uma concepção de CE que se distancia do viés democrático e se volta para uma perspectiva assistencialista ao inserir a ideia que a função do CE se direciona para ação social, atrelada às práticas recreativas, com oficinas de aprendizagem, formação profissional e distribuição de refeição.

Já as falas dos membros do segmento responsável indicam um desconhecimento no campo de suas atuações o que se relaciona a dois fatores, sendo um deles a inexperiência como conselheira escolar e o outro fator que se articula ao primeiro e se refere à categoria “**formação**” a qual já tratamos no item anterior, mas que podemos reafirmar como um frágil. Entretanto, ambos os fatores não justificam o distanciamento de suas práticas porque ao que parece as entrevistadas não se sentem incluídas na política e transmitem a ideia de que a política é feita por “eles” e por isso se esvaziam do lugar de origem. (BALL: MAINARDES, 2011).

Conceber a atuação de conselheiros escolar com atitudes desconectas de seu propósito e do objeto principal no viés da gestão escolar participativa é reconhecer que a política de prerrogativa democrática não se efetiva como posto na política como texto. O exercício da função não se limita a “**ajudar em reuniões**” ou transferir o exercício da função a outrem. O exercício da função de conselheiro escolar deveria despertar um empoderamento político a fim de se tornar práxis de todo cidadão (VASCONCELOS, 2013).

É importante lembrar que as ações dos conselheiros não se limitam somente à perspectiva financeira, mas remetem a um projeto de educação e a construção de uma proposta de escola que passa pela construção e avaliação do projeto político-pedagógico

acompanhando e interferindo nas estratégias de ação, contribuem decisivamente para a criação de um novo cotidiano escolar, no qual a escola e a comunidade se identificam no enfrentamento não só dos desafios escolares imediatos, mas dos graves problemas sociais vividos na realidade brasileira (BRASIL, 2004a, p. 38).

Entretanto, observamos que somente na fala da Presidente a questão político-pedagógica foi abordada – “(...) *Tomar decisões juntos, não só a questão de como você usar a verba, mas também a questão do projeto da unidade (...)*” (Pr, 2018). Apesar da fala da presidente afirmar o compromisso participativo na construção do projeto político-pedagógico da escola entendemos que o mesmo não se aplica aos demais conselheiros pela falta de incentivo do poder público e dos gestores educacionais, pois este processo é cauteloso, demanda tempo, trabalho, análise e discussão.

Entendemos que a categoria “**atuação**” evidencia que a ação dos conselheiros escolares no exercício da função é fragmentada e indica desconhecimento sobre suas atribuições, em especial os representantes do segmento responsável. A discussão que

move as atribuições dos conselheiros escolares preservada à autonomia prevista na LDB/ 1996 está na execução da gestão administrativa, pedagógica e financeira da escola, definidas em função da realidade dos contextos locais para expansão do potencial democrático e promoção da qualidade da educação.

3.3.4- DEMOCRACIA: um conceito de gestão participativa³⁰

Demokratia: do original grego e que significa governo do povo
(LAUREANO, 2018)

A categoria “**democracia**” busca identificar como o princípio da gestão democrática se executa nos contextos locais. De acordo com a citação, democracia é um termo que teve seus primeiros registros na Grécia Antiga e indicava uma forma de governo na qual o poder se concentrava nas mãos do povo. Para Aristóteles, na obra “*A política*”, a democracia se revela como uma forma injusta de governo, pois não tem como bem comum a sociedade como um todo, mas uma parte dela, os mais pobres. Já para Platão, na obra “*A república*”, o modelo político centrado na ordem e no governo constitucional baseado nos princípios de liberdade e igualdade é o modelo que mais se aproxima ao significado da modernidade (LAUREANO, 2018). Do significado original à atualidade, o conceito de democracia sofreu um processo que ao longo dos anos - em especial na emergência da sociedade capitalista, entre os séculos XVII e XVIII - atingiu um novo formato a partir do enfrentamento entre duas concepções de mundo antagônicas: a concepção hegemônica da teoria da democracia de cunho liberal e outra de viés participativa.

A teoria política liberal representada no campo político concebe a democracia a partir de direitos e deveres gerais, reduzindo as individualidades a seu caráter universal, transformando todos os sujeitos em iguais, perdendo assim o sentido original do termo “democracia” proclamado na Grécia Antiga.

Pensar a democracia a partir de Mouffe (2003) e Paro (2007) implica concebê-la como acesso para novas hegemonias a partir do reconhecimento das identidades e das diferenças, assim como da participação popular como elemento decisivo na construção da cidadania, ou seja, “para a realização da liberdade como construção social” (PARO, 2007, p.16).

³⁰ Paro 2007; 2008

A partir do conceito de democracia que operamos para análise desta categoria em Mouffe (2013) e Paro (2007), é possível verificar nas entrevistas dos sujeitos envolvidos na pesquisa o viés democrático que interioriza os discursos e se aproxima da concepção de CE. A partir de alguns termos utilizados nas falas dos conselheiros o significado de democracia na escola ganha espaço e se configura na política como discurso e prática, como exposto nos trechos abaixo:

Pr: “Tomar **decisões juntos**”

P1: “Tudo **democraticamente**”

F1: “**Envolvendo a comunidade**”

F2: “**Toda atuação** deste conselho”

R1: “Poder **contribuir** pra escola”

R3: “**Reúne todo o CEC. A gente** senta e em acordo vê o que realmente tem mais necessidade”.

Dessa forma, a ideia de gestão democrática se materializa na fala das entrevistadas e mostra que os discursos como produto de nossos próprios significados e entendimento são resultantes de uma variedade de discursos que se tornam uns mais ou menos dominantes que outros, no caso dessa pesquisa, todos os discursos apontam para o sentido democrático proposto pelo texto da política.

As entrevistadas revelam que a participação coletiva é exercida no nível local e a ela se limita, pois algumas demandas não são recebidas quando levadas a outros níveis como, por exemplo, entre nível meso, a CRE, e o nível micro, a escola, conforme diálogo que segue.

P: O CEC consegue passar os muros da escola e se constituir uma política pública?

F1: Criaram o CEC central. Acho que é esse o nome. Um membro do segmento funcionário representando cada CRE. Eles levam o problema diretamente para a secretaria de educação (...). Vou confessar que eu não sei se isso foi adiante. No início estava uma coisa que não estava dando voz. Estavam achando que os problemas não eram problemas.

P: Isso partiu do CEC ou da secretaria?

E: Da secretaria. Pra trazer os problemas. Por exemplo, o enquadramento dos Agentes de Educação Infantil. Foi um problema que a gente levou. O planejamento das Professoras. Mas não teve retorno.

P: Nem pra vocês foi dado o retorno?

F1: Tudo que a gente levava lá a resposta era de que isso não era pertinente. Foi até uma iniciativa legal da secretaria ((a entrevistada pára sua fala e reinicia narrando acontecimentos ocorridos nos

encontros do CEC central)). De mandarem calar a boca e tudo. Foi baixaria. Por isso eu acho que não existe mais (...) (F1, 2018).

Primeiramente é preciso situar o campo de ação do CE o que, de acordo com o texto da política, implica em autonomia nas questões político-pedagógicas, administrativas e financeiras, no âmbito da escola. A iniciativa de executar uma política, conforme relato de F1, indica formas de representatividade e articulação entre o nível central da SME e os contextos locais, as escolas, dialogando e analisando situações para melhoria da qualidade e atendimento da educação.

O conselho existe para dizer aos dirigentes o que a comunidade quer da escola e, no âmbito de sua competência, o que deve ser feito. Os conselhos – é bom insistir – não falam pelos dirigentes (governo), mas aos dirigentes em nome da sociedade (BORDIGNON, 2004, p. 34).

Entretanto, nas entrevistas evidenciamos uma dicotomia entre discurso e prática. Ao proclamar o princípio democrático nos contextos locais o discurso que se anuncia e idealiza é de que esta ação não se resume ao âmbito dos contextos locais, mas indica um caminho de diálogo e articulação entre os níveis micro, meso e macro, respectivamente representado pela escola, CRE e PNE. Porém, não foi isso que percebemos na análise das entrevistas, conforme diálogo que se segue.

P: Como as decisões do CE impactam, influenciam ou contribuem para as políticas públicas?

Pr: Sim, algo que a gente já vinha sinalizando há bastante tempo é a questão da acessibilidade. Porque, por exemplo, nós somos uma unidade de educação infantil com dois andares e mais o térreo. Sem estrutura nenhuma pra receber um cadeirante, por exemplo. Então, algo que a gente já vinha sinalizando há um bom tempo, no ano de 2017 veio como forma de verba. Então, pelo menos o banheiro acessível a gente conseguiu fazer, pelo menos um bebedouro acessível a gente conseguiu comprar. Agora nosso próximo passo vai ser a rampa ou um elevador. Porque aí já torna a unidade plenamente acessível.

F2: Eu acho que sim, mas esbarra muito no sistema, porque é aquele porém, né! Sempre vai esbarrar. Existem vários cargos. Se você vai definir questões de melhoria para uso só de um cargo, vai ter que dar para os outros cargos.

Esse cenário evidencia que o CE se situa em uma arena de disputas (BOWE ET. AL apud MAINARDES, 2006). As falas das entrevistadas evidenciam situações nas quais, é possível perceber que ora as vozes são legitimadas, ora são invisibilizadas. A fala da Presidente afirma que a representação do CE tem mediado a relação entre os níveis da política, impactando e fomentando políticas educacionais, em especial no

campo da educação Infantil. Já o relato de F2 apresenta o silenciamento das vozes e nos leva a questionar sobre o limite que esbarra o conceito de democracia na gestão participativa, o discurso proclamado e o efetivo da prática. O sentido de democracia se fragmenta quando a atuação política se anuncia hierarquizada ou omitida.

A perspectiva de democracia se constrói no cotidiano, no exercício da autonomia. A ação democrática nesse sentido é concebida como “exercício de poder, autocriação, auto-instituição, autogestão” (BRASIL, 2004b, p. 54), ou seja, a gestão democrática organiza e desenvolve espaços de autonomia na definição dos rumos da própria democracia, na gestão escolar e na construção do projeto político-pedagógico.

Muito mais do que trata a política como texto ou a política como discurso, o projeto de emancipação e autonomia no interior das escolas torna-se utópico à medida que as relações sociais são hierarquizadas e verticalizadas, como versa o relatado.

P: Quem é o Beto?

R3: Beto é o que fica responsável (+). A gente tem um grupo no whatsapp que ele fica como responsável, o porta voz da gente lá na secretaria de educação.

P: Fez um grupão de todos os CECs?

E: Todos que fazem parte do CEC. O Beto fica responsável por esse grupão inteiro, porta voz de todo mundo, falar tudo. É difícil chegar lá em cima, na secretaria. Então, ele chega na geral, lá de cima (+) eu esqueci o nome dela. E ele dependendo, às vezes, ele fez um link. Aí a gente manda as demandas pra ele e por essas demandas ele fala na secretaria. Ele é pai e trabalha em outra coisa que eu não sei o que é.

No diálogo acima “Beto” a quem a entrevistada se refere, atua como representante do segmento responsável no CE em outra escola. Ele também atua como representante geral do segmento responsável dos CEs, mediando a relação entre a SME e o segmento que representa. Ele é o encarregado de levar as demandas dos conselheiros escolares do segmento responsável e é o único, de acordo com R3, a ter acesso ao nível central, na SME. Na conversa entre a entrevistadora e a entrevistada R3 percebemos a relação hierárquica que se estabelece entre “o nós” e “o eles” (BALL; MAINARDES, 2011). Para que as demandas alcancem o nível central é necessário um mediador, identificado no diálogo por Beto, porque na justificativa de R3 “*é difícil chegar lá em cima*”. Beto neste caso detém um lugar diferenciado na arena de disputas pela produção da política poder, ele é o elo de ligação entre os níveis da política educacional. A existência dessa figura revela uma relação hierárquica que se articula entre as perspectivas macro e microcontextuais (BALL; MAINARDES, 2011).

A oportunidade de transformar o “nós” e o “eles”, relações antagonistas em agonista e nos aproximar da perspectiva de democracia radical e plural, no reconhecimento das identidades e diferenças significa entender que “na verdade, acordos são possíveis. Eles são parte de um processo da política, mas deveriam ser vistos como reverses temporários numa confrontação em curso” (MOUFFE, 2003, p. 16). Nesse caso, poderíamos afirmar que a função da democracia é transformar antagonismos em agonismo (MOUFFE, 2003).

Por isso consideramos que a categoria “**democracia**” anuncia um princípio de gestão escolar que subentende o acesso geral e indiferenciado a todos, na participação coletiva, no diálogo para a superação do autoritarismo e de práticas hegemônicas, em prol de um ensino universal e de qualidade no qual as crianças encontrem espaço propício para se desenvolverem.

3.3.5- CONCEPÇÃO DE INFÂNCIA: como as crianças são representadas e percebidas pelos conselheiros escolares

Ah! Eles procuram mais as necessidades deles, claro! Eles olham pra sala deles. Não são envoltos assim porque **não tem muita noção** (Pr, 2008)

A categoria “concepção de infância” retrata a visão dos conselheiros em relação ao ser criança dentro de um espaço escolar de Educação Infantil, na maneira como elas são representadas, respeitadas e ouvidas neste ambiente. Há de se pensar a figura desta categoria social e o papel que ela ocupa na sociedade, sua existência, seu modo de ser e estar no mundo, o fazer político, como as políticas afetam e impactam o ser criança.

A garantia de direitos e a entrada das crianças na agenda política transfiguram-se em instrumento de regularização que tem na escola a aposta social para a infância. O reconhecimento desta categoria social foi um processo que se constituiu juntamente com sua institucionalização e que as incluiu na agenda política. Uma conquista para a primeira infância que trouxe um novo significado a ela, não mais estereotipada e homogeneizada a partir do entendimento historicamente construído em que as crianças foram silenciadas, mas vista sob um novo olhar, incluída socialmente, que vivencia, aprende, interpreta e por isso influencia sua forma de ver e estar no mundo.

É na perspectiva do lugar que as crianças ocupam na escola pesquisada que iniciamos o texto desta categoria. No relato inicial transcrito pela fala da Presidente a

entrevistada expressa sua concepção de infância e indica o lugar que as crianças ocupam na escola sob sua perspectiva.

A Presidente ao qualificar as crianças como “*não tem muita noção*”, expõe a concepção das crianças como uma categoria menor, sem entendimento, acrílicas. O mesmo segue na fala de F1 que diz – “*Como as nossas crianças não tem idade para estar respondendo sobre isso. A gente coloca uma mão a mais*”. Para as conselheiras a visão do ser criança se relaciona a ideia de ser limitado, imperfeito, imaturo, dependentes e que precisa se tornar adulto para aí sim ter uma participação social. As crianças acabam sendo invisibilizadas no contexto escolar e, por isso, não precisam ser ouvidas porque elas não têm muito a dizer, “*não tem muita sem noção*”.

Reconhecemos que às crianças não é atribuído determinados conhecimentos e compreensão de realidade conforme aos adultos. Entretanto, concebemos que a maneira particular de ver e estar no mundo não são esvaziados de significado e sentido. Por esse motivo quando as crianças se expressam há de se perceber e refletir aquilo que elas querem “dizer”, conforme relato a seguir.

Pr: (...) Tenta ver com eles assim: quais são as necessidades deles, o que eles querem pra creche. Aí eles veem com as reivindicações deles: “**A gente quer uma lâmpada lá pra sala**”!(risos). É engraçado (+) as reivindicações deles. Mas é bem leve.

A partir desse relato nos questionamos a respeito do significado da frase “**a gente quer uma lâmpada lá pra sala**” (grifo meu) e a série de possibilidades que a justifique. Uma sala escura dificulta a realização das atividades, como uma contação de histórias, por exemplo. Nesse sentido a fala da criança toma outra dimensão e mostra aquilo que muitas vezes nos foge do olhar sensível e que na criança é latente e motor. Desta forma a instituição das crianças no espaço escolar não é vista como despreziosa, mas expressa um valor potencial em si mesma.

Valorizar as vozes das crianças significa validar o exercício do direito de falar e ser ouvida, acreditar que elas têm algo a dizer, pois as crianças estão inseridas no mundo social, histórico e cultural e se constituem na interação com o meio, com o outro, consigo mesmo e entre seus pares.

Nesse sentido, nos questionamos a respeito do significado da fala da criança transposta no discurso da entrevistada Pr: “*A gente quer uma lâmpada lá pra sala!*”?

quando esta apresenta uma demanda vinda das crianças. Seria uma escuta esvaziada? De acordo com Quinteiro (2002, p. 21), “pouco se conhece sobre as culturas infantis, porque pouco se ouve e pouco se pergunta às crianças”.

Incluir a criança no mundo social é entendê-la como sujeito histórico e cultural; compreender o que a criança pensa a partir de suas experiências e vivências, é creditar em sua capacidade de dialogar, opinar, ouvir e ser ouvida, entender que elas podem e tem coisas a dizer. Em meio a esta interação, como ator social, a criança experimenta, cria hipóteses, questiona, reflete, interpreta, significa.

Apesar de conceber as crianças como uma categoria menor, conforme relata a Presidente em sua fala, é anunciada a existência de um “*greminho*” e que na sua visão é uma instituição imposta em caráter de obrigatoriedade e por isso exige sua constituição nas escolas de Educação Infantil.

Tem o **greminho**. A gente costuma afazer com a Pré II porque eles são maiores. Eles já tem mais opinião (...)Tenta ver com eles assim, quais são as necessidades deles, o que eles querem pra creche. (...) A gente quer uma lâmpada lá pra sala! ((risos)). É engraçado (+) as reivindicações deles, mas é bem leve. (...) É mais porque tem que ter, **tem que instituir o grêmio**. É até uma forma assim, de estimular a criticidade deles. Eles já começam a olhar diferente (Pr, 2018).

Entretanto, diferente do que acredita a Presidente o Grêmio Estudantil não é um elemento que pertence às Escolas de Educação Infantil. A representação dos alunos por meio do Grêmio Estudantil é facultativa aos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º grau, conforme a Lei 7.398 de 04 de novembro de 1985 (BRASIL, 1985) e também prevista na LDB/ 1996 artigo 13, inciso III. Nas escolas da rede municipal do RJ, lócus desta pesquisa, a participação do Grêmio Escolar se inicia a partir dos 9 anos de idade.

No discurso da Presidente percebe-se a força do texto político, o caráter mandatório da política implicou a entrevistada a instituir o “*greminho*”, pois em seu entendimento a instituição do Grêmio era obrigatória. Entretanto, a falta de conhecimento a coloca na lógica da subordinação. Para Braslavsky e Cosse (1997), “compreender a relação existente entre conhecimento e poder (...) sua relação com estruturas hierárquicas está fundamentada mais em uma lógica de “lógica de interação” que uma lógica de subordinação” (apud BALL; MAINARDES, 2011, p. 149).

Assim como a presidente está subordinada ao texto da política, as crianças mostraram-se subordinadas aos olhares dos adultos, pois as vozes das crianças são abafadas assim como seus desejos e necessidades.

P: Como as vozes das crianças são ouvidas e como elas são respeitadas?

P2: Através dos **pais** e através **de nós mesmos** porque tanto funcionário como professor lida com as crianças. Então, a gente **observa** ao longo dos meses a necessidade deles, **as falas**.

F1: Como **as nossas crianças não tem idade** para estar respondendo sobre isso a gente coloca uma mão a mais. (...) **Eles reclamam**, os maiores.(...) A gente compra mais. E tem a **administração dos pais** também. Infelizmente **na escola é um pouco melhor isso**.

F2: **Nós percebemos quando há uma necessidade**, levamos nossas reivindicações através do que nós conversamos com outros colegas, com outros profissionais, dentro do que é necessário naquela unidade (...).

R1: As crianças aqui da escola não tenho muita coisa não. Até que **as professoras** são boas a responsável que é a **diretora também gosta de participar**.

R2: ((Sinaliza com a cabeça em sinal de concordância com R1)).

R3: A gente escuta **pelos professores**, né. Porque os professores veem o que está faltando (...).

Entre as entrevistadas todas se colocaram como representantes das necessidades das crianças, entretanto sem consultá-las ou ouvi-las. Somente P2 e F1 expressaram escutar as crianças, porém como forma corriqueira de apontamentos que as crianças fazem e não enquanto diálogo trilhado entre adulto-criança. A questão que permanece é: até onde se estabelece o limite em que estas crianças têm sido percebidas e têm tido suas necessidades atendidas? Padronizar ações, desconsiderar as experiências e os conhecimentos das crianças reforça uma educação frágil, reprodutora de ações e de atividades impostas.

A participação da criança é resultado do relacionamento criança-adulto, uma construção que se desenvolve nas interações, no exercício da escuta e da fala, onde aprendemos uns com os outros e percebemos que o exercício da fala não se dá somente pelo diálogo verbal, mas está entranhado de linguagem corporal, olhares, gestos, na diversidade de possibilidades de se fazer ouvir, perceber, existir.

É no processo de apreensão da palavra do outro que vamos constituindo a nossa consciência. Neste processo, os enunciados –que ouvimos e que proferimos –não só falam de nós, como também exprimem e alimentam a ideologia do cotidiano. Nas interações entre crianças e adultos e entre as próprias crianças no interior das instituições estudadas a palavra do outro é constituinte. O que a palavra do outro releva? O que o outro se diz a partir dela? No cotidiano das turmas de Educação Infantil há um intenso processo de trocas verbais e não-verbais. A materialidade e a estética dos espaços também funcionam como signo ideológico e se somam às interações. O cotidiano é diverso e polifônico. São muitas as vozes que se confrontam, muitos são os significados apreendidos no campo (CORSINO; SANTOS, s/d).

Assim, a categoria “**concepção de infância**” buscou apresentar a concepção de infância dos conselheiros escolares e a maneira em que as crianças são representadas, respeitadas e ouvidas no contexto escolar. Nossa concepção de infância advoga a favor da inclusão da criança nas causas da escola por elas mesmas, no despertar do sentimento de pertencimento, no estímulo à autonomia, à criatividade, o pensamento crítico e todas essas coisas que envolvem e trazem o sentido de cidadania.

3.3.6 - RECURSOS FINANCEIROS: o uso das verbas

É um conselho que reúne entidades da escola e da comunidade (...), para administrar a verba que é o PDDE, um a verba federal, auxiliar nos gastos. (...) para envolver a comunidade nos problemas da creche. Não só os problemas, mas também no dinheiro que vem, as verbas e até em reformas e tudo que envolve a escola (F1, 2018).

Os recursos financeiros são fundamentais na implementação de uma política pública, conforme já tratamos no capítulo 2, ele é uma das vertentes do tripé: caráter mandatário, financiamento e fiscalização (CORRÊA, 2011). Nesta categoria, “**recursos financeiros**”, iremos tratar do entendimento dos Conselheiros Escolar com relação ao uso das verbas. O uso das verbas embora seja uma das competências do CE como um todo, atualmente é uma atribuição do Conselho Fiscal, instância do CE que aprofundaremos mais adiante. A categoria “recursos financeiros” se articula a subcategoria “**gestão financeira**” na qual trataremos da função do gestor escolar na administração dos recursos financeiros.

Na epígrafe dessa seção, F1 indica o papel do CE e a importância no processo de gestão, em especial, a gestão financeira. A consolidação do CE está diretamente articulada à execução do processo pedagógico, administrativo e financeiro da escola.

Contudo, não se limita à participação do CE uma vez que os recursos de origem municipal não requerem a participação coletiva.

P: Todas as verbas que chegam à escola tem a participação do CEC?

Pr: Todas as verbas federais. As verbas municipais a gente usa de acordo com a necessidade mesmo, até porque a gente também tem que prestar conta. Mas aí não é algo que eu tenho obrigatoriedade reunir o CEC pra decidir o que eu vou usar, porque a gente usa no trivial: material pedagógico, material de limpeza.

Diante da fala da Presidente no relato acima, percebemos que a estratégia de implementação dos CEs nas escolas públicas mostra-se um instrumento de mera formalidade burocrática tendo em vista a condicionalidade do recurso financeiro à Unidade Executora - UE, representada nesse caso pelo CE. Isso significa conceber a institucionalização e a implementação do CE como principal limiar de atuação do referido conselho. A criação do CE na gestão de recursos federais é uma exigência jurídica, em especial, na gestão dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE. Nesse caso, o CE atua como UE, uma exigência de governo que condiciona o cumprimento dessa ação ao repasse do referido recurso. (BRASIL, 2006).

P: Você sabe como é feito o plano para fazer as coisas do CEC?

R1: Eu não sei não.

R2: El sempre convoca, como eu falei, falando sobre a verba que caiu, como vai investir, esse dinheiro a gente usa pra que, como a gente vai fazer. Pede a opinião dos responsáveis.

P: É mais sobre verba?

R2: Pelo menos as que eu participei foi isso. As outras eu não sei.

Percebemos na fala de R2 que a principal forma de atuação dos conselheiros diz respeito a legitimar o processo de recebimento e execução dos recursos recebidos, em suma os recursos do PDDE. Entretanto, a consulta à comunidade escolar com relação à tomada de decisões mostra um aspecto positivo de atuação e marca o princípio democrático na gestão escolar.

Apesar do CE evidenciar em suas ações a participação da comunidade escolar na gestão democrática, muitas vezes a atuação do referido conselho indica a função de um simples instrumento burocrático, aquilo que Foucault (2006) chamou de “biopolítica” e que atua a partir de mecanismos da macroesfera do Estado no qual o mesmo possa ser compreendido a partir dessas formas estratégicas de governo.

Não se pode negar que apesar das divergências conceituais, como por exemplo, a ação individualizada da gestora em determinadas situações, como no caso da gestão dos recursos financeiros municipais, o CE é um instrumento fundamental para consolidar a participação coletiva, em especial na definição do planejamento das ações, prioridades, objetivos de acordo com a disponibilidade dos recursos a fim de organizar a sua utilização.

P: Como é realizado o plano e a avaliação das ações do CE?

Pr: Vai **de acordo com a demanda**, né. De acordo com o que está precisando, porque bem permanente vai se deteriorando. Então, a verba vem separada em duas partes. A que você pode usar para comprar bens permanentes e a que você pode usar para comprar material de limpeza, material pedagógico, brinquedo. A gente vê de acordo com a demanda.

F1: A gente **está em um ano e tem que elaborar o plano de ação do próximo ano**. A gente senta, todo o CE reúne. A gente tem um grupo no whatsapp. A gente **sentada e avalia** o que vai ser feito de acordo com a **necessidade**.

Neste caso os CE assumem a função de planejamento, acompanhamento e fiscalização da execução dos projetos da escola e de onde e como se gastam as verbas que ela recebe (BRASIL, 2006), ou seja, torna-se um órgão fundamental de acompanhamento e controle social das verbas públicas destinadas à educação, um suporte técnico administrativo para a Educação Infantil, um adequado aporte financeiro.

Como observado ao longo deste texto, o PDDE³¹ é um recurso de origem federal que demanda atuação do CE, só participam do PDDE instituições que possuem CE. Nesse sentido e considerando a forte presença dos termos “fiscalização de recursos” e “usos de verba” presentes nas entrevistas, nos questionamos se acaso a institucionalização dos CE foi uma forma de fomentar a gestão democrática ou se apenas se constituiu um instrumento legitimador para acesso ao referido programa.

Com relação ao gerenciamento dos recursos do PDDE eles são realizados pela própria unidade executora – UE e o valor de repasse é calculado conforme Censo Escolar do ano anterior ao repasse do recurso, pago em cota única anual, assim como o planejamento das ações são realizadas com antecedência de um ano. Para a entrevistada F1 esta é uma das dificuldades e desafio para o CE.

³¹ De acordo com o exposto no capítulo 1 desta dissertação.

Eu acho que tomar decisão com relação a dinheiro. É complicado. Apesar de consultar ou não, você nunca consegue agradar a todo mundo. Você acaba às vezes pensando: será que era isso mesmo? Será que a necessidade é essa? Acaba tomando uma decisão, tem que ser tudo feito em ata. Mas aí você toma uma decisão 1 ano antes. Quando vai chegar o próximo ano as necessidades já não são mais aquelas. Tem outra mais importante do que essa. Eu acho que o dinheiro podia chegar, vamos sentar e vamos resolver. O que está precisando nesse momento porque você planeja 1 ano antes. O que a gente planejou esse ano é pra ano que vem. Então, estamos usando o dinheiro desse ano o que a gente planejou no ano passado. E as necessidades já não são mais as mesmas (F1, 2018).

Outra dificuldade que se apresenta é a falta de clareza quanto ao repasse de verba distribuída pela instância municipal que opera com critérios pouco claros, colocando em questionamento o parâmetro para cálculo de valores, para a transferência de recursos às escolas municipais, conforme declara a fala da entrevistada F2.

A dificuldade é trazer grandes melhorias. A gente vê escolas com mais e outras com menos recursos, tanto humanos quanto materiais, financeiros ((nesse caso entrevistada faz referência à distribuição de recursos municipal)). Porque o CEC já está falando: Conselho Escola Comunidade. Não só a escola. Envolve a comunidade. Traz à consciência aquilo que precisa. O que a comunidade precisa? O que aquela comunidade precisa? O que aquela creche precisa? (F2, 2018).

A política praticada no PDDE reforça no texto da política o ideal democrático e a gestão democrática e participativa, justificada por princípios de autonomia, auto-gestão e integração à comunidade escolar. Contudo, não podemos deixar de perceber no discurso proclamado a ideia de descentralização política por parte do Estado, apoiada em discursos de democratização das decisões e descentralização do poder, conferindo às unidades escolares função de pessoa jurídica, na qualidade da unidade executora, constituindo assim uma instância privada dentro do espaço público.

A influência do modelo empresarial constituído por modificações na gestão e no financiamento dentro da escola pública condiz com a ideologia neoliberal, marcada por uma política de resultados, poder descentralizado, acúmulo de funções e o enxugamento da máquina do Estado. A esse respeito Presidente se manifesta: *“Que o CEC tem um CNPJ, então ele é uma instituição dentro de uma outra instituição. Como se fosse uma empresa”* (Pr, 2018). Uma situação que se aproxima do contexto de influência onde grupos de interesses atuam na disputa por definições e adoção de medidas no campo da educação pública e que geralmente se apoiam nas recomendações das Agências

Multilaterais para criação ou transferência³² do processo político (MAINARDES, 2006).

A instituição de um Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ transfere para a IE outra demanda que é a prestação de contas. Com relação à prestação de contas a pesquisadora questiona:

P: “Esse modelo vem da CRE? É padrão?”

Pr: Isso aqui vira um processo de prestação de contas. Junta ao planejamento, com as notas do que foi comprado, os extratos da conta e viram um processo. A gente tem que colocar se fez. Por exemplo, planejei comprar papel 40 Kg, EVA e TNT. Comprei? Sim ou não? Se eu não comprei, comprei outra coisa que não estava programado, aí tem que colocar aqui, entendeu? Os valores a gente já coloca, mais ou menos quanto que vai gastar, só para ter mais ou menos uma noção. Aí isso tudo tem dentro dos membros do CEC aqueles que compõem o conselho fiscal, que assinam, autorizando que esse planejamento seja realizado (Pr, 2018).

Percebemos que além da justificativa do planejamento de ações e prestação de contas, a fala da presidente acima transcrita, indica um trabalho monopolizado por ela, sem a participação dos membros do CE na organização e confecção do planejamento e prestação de contas. Na verdade, a participação do CE na figura do conselho fiscal, evidencia uma participação burocrática e que não cumpre a função implícita ao seu desempenho, é isso que trataremos na subcategoria “**gestão financeira**”.

3.3.6.1 - GESTÃO FINANCEIRA: o gerenciamento e uso das verbas

O CEC é um órgão oficial que junto à direção fiscaliza as verbas que vem da secretaria de educação, para fazer a fiscalização (...) (P1, 2018).

A gestão financeira outorga aos membros do conselho determinado grau de autonomia tendo em vista a implementação de projetos e ações que demandam recursos financeiros e requerem a participação e comprometimento coletivos. Há nas instituições de EI no município do RJ dois recursos: um advindo do PDDE, sobre o qual o CE tem gerência e outro de origem municipal que é gerenciado pelo Sistema Descentralizado de Pagamentos – SDP. No caso dos recursos do PDDE a prestação de contas se vincula ao

³² Neste caso a “a globalização promove a migração de políticas, mas essa migração não é uma mera transposição e transferência, pois as políticas são recontextualizadas dentro de contextos nacionais específicos. Desse modo, a globalização está sempre sujeita a um “processo interpretativo” (MAINARDES, 2006, p. 52)

CE, no recurso municipal a prestação de contas é direta e envolve apenas a participação do gestor escolar e a CRE.

Na análise das entrevistas, apesar de restrita a atuação do CE na gestão financeira dos recursos, conforme explicitamos no parágrafo anterior, percebemos um mesmo fluxo de ideias na fala dos entrevistados que convergem para uma concepção de atuação do CE que se refere à gestão financeira, nesse caso compreendida como fiscalização. Neste caso, o caráter de fiscalização se direciona ao trabalho da diretora centrado na ideia de que dentro do CE existe uma área de atuação específica que serve para fiscalizar a verba que chega à escola.

A fala de P1 no início desta subcategoria “**gestão financeira**” evidencia a perspectiva de fiscalização, no acompanhamento e na execução de atividades financeiras. Entretanto, é importante destacar que esta é uma atribuição específica do Conselho Fiscal e a referida professora atua na função de Terceiro Membro no CE.

A atuação no CE está articulada a ação dos membros, preservada a especificidade de cada área de atuação. De acordo com Rio de Janeiro (2018), a função de analisar e fiscalizar as ações do Presidente, Vice-presidente e Terceiro membro estão a cargo do Conselho Fiscal. O Conselho Fiscal é composto por três membros do CE: dois membros efetivos e um suplente. Ao CF é atribuída a função de acompanhar, fiscalizar e aprovar a aplicação das verbas repassadas diretamente ao CE via PDDE, além de emitir parecer quando necessário. Ser participante do Conselho Fiscal induz-se à atuação de fiscalização na prestação de contas, cotação de preços e todas as demais atividades que envolvam o gerenciamento dos recursos financeiros. Uma atividade que por si só requer conhecimento pleno dos processos que a envolve, como tributação, legislação, contabilidade entre outros.

Entretanto, o que se vê é uma confusão de papéis no exercício da função de conselheiro, seja como parte do Conselho Fiscal ou no desempenho das demais funções, um fato que indica falta de conhecimento da função e que impacta na organização e funcionamento do CE, além de esvaziar a ação das outras funções.

Junto à discussão sobre a atuação e a importância do CE a questão financeira da escola assume centralidade no processo uma vez que a execução das ações e planejamento coletivos requer autonomia dos recursos sob sua responsabilidade.

R3: Reúne o CEC todo. **Vê a necessidade** de caneca, necessidade de cadeira, necessidade de obra. Então, tudo isso passa para a gente. E a gente senta em acordo e **vê o que realmente tem mais necessidade**, para ver a necessidade do extremo.

R2: Ela (a diretora) sempre convoca falando sobre a verba que caiu, **como vai investir**, esse dinheiro a gente usa pra quê, como a gente vai fazer.

F1: (...) Vocês acham que **está precisando de que?** Eu vou perguntando e elas vão falando o que vão achando. E sempre separando a parte de material pedagógico porque de uns anos pra cá ficou muito **precário**, então sempre acaba faltando. Graças a Deus o **PDDE deixa separado uma verba pra isso**, tirando alguns materiais de uso pessoais, como luva, essas coisas assim. Essas coisas não podem. **Material de limpeza e material pedagógico** eles deixam comprar. Inclusive eu e Pr fomos lá comprar hoje.

As falas das entrevistadas apontam para a importância do princípio da autonomia financeira na escola que diz respeito à utilização de recursos financeiros para possibilitar condições de funcionamento da escola. Nesta dimensão é possível atender as necessidades locais de acordo com a realidade e as demandas específicas. Nesse caso, a política se aproxima do contexto da prática em Ball; Mainardes (2011) uma vez que a política como texto se efetiva no campo de atuação dos atores sociais.

Outra perspectiva que se anuncia na fala de F1 é a vinculação do recurso do PDDE às escolas de Educação Infantil e o benefício que este recurso trouxe para a expansão e qualidade da educação. Para a entrevistada a inclusão da Educação Infantil no programa foi fundamental porque em suas palavras a situação da instituição era “*muito precária*” e o PDDE veio como alternativa para suprir algumas demandas, em especial à aquisição de materiais de uso contínuo, classificado por F1 como “pedagógico” e material de limpeza. Essa possibilidade é dada devido à autonomia financeira que o referido recurso confere respeitando às especificidades próprias da natureza de cada verba.

Através do regime de colaboração entre os entes federados o PDDE, recurso de origem federal, veio complementar os recursos financeiros para a EI e desta forma visam a melhoria da infraestrutura física e pedagógica das escolas e o reforço da autogestão nos planos administrativo, financeiro e didático (BRASIL, 2006). Assim, o recurso do PDDE requer a ação do Conselho Fiscal para tornar o processo transparente no uso dos recursos e legitimá-lo.

Bom, a minha atuação, no meu caso eu sou de fiscalizar. Eu faço parte do **Conselho Fiscal** (...) (F2, 2018).

Eu sei pelas reuniões que eu já fui, para gente entrar em acordo referente às verbas que entram na escola, **a gente saber o que é usado** (...) (R3, 2018).

Nesse caso, as entrevistas demonstram que a atuação dos membros está especialmente voltada ao caráter fiscalizador em detrimento de outras funções que o CE possui. Tendo em vista os discursos dos sujeitos desta pesquisa percebemos um misto de situações. Os membros que desempenham a função de movimentação de recursos financeiros, Pr, F1 e P2 ou seja a Presidente, a Vice-Presidente e o Terceiro Membro, atuam diretamente na gestão financeira, na execução das verbas do PDDE. Dentre o Conselho Fiscal, somente F2 se mostrou inserida em sua atribuição, entretanto R1 não se percebeu participante, pois em momento algum relatou ações relacionadas a essa função em suas falas. As responsáveis por aluno R2 e R3 também não se perceberam inseridas no processo de gestão participativa e se colocaram à parte no conselho, atribuindo a outrem a função que lhes cabe – *“Tudo isso a Presidente passa para a gente”*, conclui R3 ao se posicionar a respeito da gestão financeira. O posicionamento destas conselheiras indica aquilo que Ball; Mainardes (2011) descreveram como “envolvimento total”. Dessa forma, as políticas restringem e isolam os sujeitos.

(...) simplesmente porque questões importantes em torno do Estado e da formação social são simplesmente abandonadas e o difícil problema de pensar simultaneamente sobre as especificidades de diferentes práticas e as formas de unidade articulada que elas constituem é assumido como inexistente (...) (APPLE, 1996, p. 141 apud BALL; MAINARDES, 2011, p. 43).

Nessa subcategoria “**gestão financeira**” buscamos expor a concepção dos sujeitos desta pesquisa a respeito da administração dos recursos financeiros e percebemos que ela está fortemente articulada ao caráter fiscalizador do CE. A questão financeira se evidencia devido a sua implicação direta na efetivação de uma política pública. Sendo assim, a autonomia da escola é a possibilidade de construção de uma estrutura que responda às necessidades e a identidade da escola. Concebida em quatro principais dimensões - administrativa, financeira, jurídica e pedagógica (BRASIL, 2006), a autonomia escolar expressa a liberdade³³ de pensar, discutir, planejar, construir,

³³ Existem limites estabelecidos para a autonomia das escolas e são regidas pelas normas dos sistemas de ensino e pelas leis que o regulam (BRASIL, 2006, p. 83).

executar o projeto de educação construído a muitas mãos e que reflete a realidade dos sujeitos e do contexto em que estão inseridos.

3.3.7- ATAS: registro documental de ações e atividades

A gente toma decisão em grupo, por votação, registrada em ata, por aclamação, em reunião de responsáveis (Pr, 2018).

A ata é um tipo de documento muito utilizado na esfera dos CEs. É um instrumento que legitima suas ações e demandas. A análise desse documento evidenciou a diversidade de temas presentes nas reuniões do CE.

Nesse item, vamos analisar o registro documental das ações do CE, em quais situações e de que maneira este instrumento é utilizado na escola pesquisada. Nossa intenção ao analisá-la é articulá-las às entrevistas, buscando indícios para além das falas, uma proposta que se alia a coletas de dados, a teoria e a metodologia.

Observamos que a ata tem força de lei³⁴ e é utilizada como forma de respaldar as atividades e ações do CE. O registro em ata é uma orientação da SME para garantia do fluxo de informações, conforme instrui a Resolução SME nº 1186 de 26 de abril de 2012 (RIO DE JANEIRO, 2012). Na escola pesquisada existe um livro ata específico para uso do CE dado a importância deste instrumento para legitimar suas atividades.

P: Existe um livro de atas só para o CEC?

F1: Existe. Só para o CEC. E isso é uma reivindicação deles. Eles querem que tudo do CEC seja separadinho. Tem uma pasta só de CEC aqui. A gente bota tudo do CEC (Pr, 2018).

De acordo com a fala da Presidente todos os atos são registrados em ata e este registro se justifica porque este documento possui fundamento legal de validade do que foi decidido ou das atividades que foram realizadas. Entretanto, é necessário quórum mínimo nas reuniões do CE para legitimar as ações e decisões tomadas.

Através da análise das atas do CE verificamos que as atribuições dirigidas a este referido conselho, além do caráter deliberativo implícito nele, também executa ações de caráter mobilizador, consultivo e fiscalizador. Vejamos as ações registradas em ata realizadas pelo CE e em que atribuição ela se classifica, conforme quadro se segue.

³⁴ De acordo com o princípio da legalidade, expresso no artigo 37 da Constituição Federal.

Quadro 9 – Registro das ações e atividades em ata

AÇÃO	DATA	ATRIBUIÇÃO
Indica vacância de responsável no CEC	11/ 02/ 2018	Deliberativa
Escolha dos fiscais para processo de eleição	23/ 02/ 2018	Fiscalizadora
Dá posse ao CEC e divulga pesquisa de satisfação do projeto Réplica	07/ 03/ 2018	Deliberativa
Planeja o percentual do PDDE de 2019	08/ 03/ 2018	Consultiva
Decide sobre o planejamento dos professores da pré-escola	02/ 04/ 2018	Consultiva
Altera datas das reuniões de responsáveis	24/ 04/ 2018	Mobilizadora
Dispõe sobre o uso eletrônico da verba do PDDE	06/ 06/ 2018	Deliberativa
Define reunião de responsáveis, conforme circular da SME	07/ 06/ 2018	Mobilizadora
Define gastos do PDDE 2018	20/ 06/ 2018	Consultiva
Decide sobre os juros da 2ª parcela do PDDE de 2017 (natureza capital)	05/ 07/ 2018	Consultiva
Decide sobre a próxima verba de PDDE quando a mesma creditada (compra de velotróis e TV)	05/ 07/ 2018	Consultiva

Ao observar e classificar os registros da ata o balanço que se chega é de que existem 11 ações/ atividades registradas, sendo 01 relacionada à fiscalização, 03 de caráter deliberativo, 05 na função consultiva e 02 na vertente mobilizadora. De acordo com Brasil (2004a, p. 41), as funções do CE atribuem aspectos:

Deliberativas: quando decidem sobre o projeto político-pedagógico e outros assuntos da escola, aprovam encaminhamentos de problemas, garantem a elaboração de normas internas e o cumprimento das normas dos sistemas de ensino e decidem sobre a organização e o funcionamento geral das escolas, propondo à direção as ações a serem desenvolvidas. Elaboram normas internas da escola sobre questões referentes ao seu funcionamento nos aspectos pedagógico, administrativo ou financeiro¹⁰.

- b) Consultivas: quando têm um caráter de assessoramento, analisando as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola e apresentando sugestões ou soluções, que poderão ou não ser acatadas pelas direções das unidades escolares.
- c) Fiscais (acompanhamento e avaliação): quando acompanham a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, avaliando e garantindo o cumprimento das normas das escolas e a qualidade social do cotidiano escolar.
- d) Mobilizadoras: quando promovem a participação, de forma integrada, dos segmentos representativos da escola e da comunidade local em diversas atividades, contribuindo assim para a efetivação da democracia participativa e para a melhoria da qualidade social da educação (BRASIL, 2004a, p. 41).

Os dados da ata da escola pesquisada mostram em geral um maior número de ações de viés consultivo, nas quais, entre as 5 ações, 4 delas estão relacionadas à gestão financeira dos recursos. Este indício reafirma que a participação do CE está fortemente voltada para a gestão jurídica do PDDE em que o CE atua como Unidade Executora a qual é instituição obrigatória para movimentação dos recursos do referido programa. Nesse caso, a participação da comunidade escolar retratada no aspecto consultivo das atas reforça o caráter democrático na tomada de decisões e no envolvimento nos assuntos da escola.

O uso das atas tem o objetivo de registrar e regulamentar práticas realizadas na IE. São incansavelmente indicadas pela gestão administrativa da SME como instrumento deliberativo, indicador de autonomia. Contudo, algumas vezes também percebemos que as atas constituem um instrumento burocrático para legitimar ações que muitas vezes andam na contramão do processo democrático. Assim, as atas transitam na política como discurso e delimitam sua atuação no próprio discurso, que muitas vezes não é falado, mas nos fala. Neste caso, a variedade de discursos se constitui dominantes em relação a outros o que lhes permite criar subjetividades.

Assim, constroem certas possibilidades de pensamentos (ideias, conceitos) e excluem outras, (...) dentro de uma estrutura discursiva movente que articula e restringe as possibilidades e probabilidades de interpretação e aprovação (BALL, 1994).

Nesse caso, a interpretação do texto vai além do registrado nas entrelinhas da ata e evidencia aquilo que Foucault (2006) entende como forma de poder, práticas, mecanismo que induzem a uma ação. Alguns termos usualmente empregados na realidade não dimensionam a atividade registrada, o debate, as contradições. Porém, o

mais importante para as conselheiras é ter tudo registrado em ata, conforme percebemos na fala de F1.

“A gente procura estar sempre fazendo tudo direitinho, tudo em ata, tudo formalizado” (F1, 2018).

Nesse caso a ata se aproxima da concepção da política como texto que Ball (1994, p. 16) define como “uma representação codificada de formas complexas de embates, acordos e interpretações”. Neste caso, o texto representa o fazer político dentro da escola legitimado por meio da ata, resultado na maioria das vezes de disputas e acordos de pessoas que atuam dentro dos diferentes lugares da produção do texto (MAINARDES, 2006). Contudo, nos questionamos se existe um parâmetro de medida para registro em ata e em que situações o uso da ata fica no plano do discurso ou em que situações ela é legitimada como texto. No relato de F1 percebemos esta dicotomia quando a entrevistada discursa sobre a participação do CE nas demandas da escola.

Ela é ouvinte. A gente também reuniu o CEC, com as mães do CEC, o que elas acham, que a professora tinha a necessidade e tudo mais. Que existe o ouvinte em sala de aula, que ficou um aluno a mais na sala. Ela foi legalizada pelo CEC. Fizemos uma ata, registramos e enviamos pra CRE. Tudo a gente toma posição, tudo com o CEC. Todas as decisões são tomadas (F1, 2018).

O discurso acima trata sobre a presença de uma criança, filha de uma professora, que participava como ouvinte no grupamento do berçário. O relato de F1 citou o uso da ata para legalizar a situação da criança na escola, entretanto o documento fora enviado somente para a CRE, pois na ocasião da pesquisa não encontramos nenhum registro interno que tratasse deste assunto. A estratégia política utilizada para legitimar a presença da criança na sala de aula reproduz um problema que afeta não apenas professoras, mas inúmeras famílias que buscam vagas para suas crianças. Porém, como objeto de nossa atenção, a ata, percebemos que a legitimidade deste documento ganha força quando alcança níveis da política do qual está subordinada, neste caso a CRE, ou seja, o texto político representa a política (MAINARDES, 2006).

Ao analisarmos as atas a intenção foi compreender como este tipo de documento é utilizado e com quais propósitos ele é praticado. Observamos que a ata é um mecanismo para legitimar as ações do CE, conforme dispõe o princípio da legalidade. É um documento muito utilizado, em especial, para tratar da gestão financeira dos

recursos, mas que não se resume a este tipo de ação. Em síntese, as atas representam a política da escola e mostram-se com instrumento de poder, uma forma de governo³⁵.

³⁵ Foucault (2006).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminhar entre a prática docente e as memórias enquanto discente me trouxeram a este campo de pesquisa que situa a Educação Infantil e à gestão democrática. Ao perceber a maneira como as políticas públicas afetam e impactam o ser criança na interlocução com os contextos locais, surge o objeto dessa pesquisa, o Conselho Escolar. É no contexto das transformações sociais e políticas e na resposta aos anseios de participação na gestão pública que os Conselhos Escolares se colocam como espaço de participação coletiva e instrumento de autonomia nos espaços escolares.

É a partir da gestão democrática exposta nas leis educacionais, que alcança os espaços escolares e atinge as crianças, que se desenvolveu este trabalho, que tem como área a Educação e como subárea a Educação Infantil. Apesar de celebrarmos a entrada da Educação Infantil na Educação Básica (LBD 9394/96) as políticas para educação da primeira infância ainda enfrentam desafios para a sua implementação, uma delas se refere ao financiamento, fiscalizar o gerenciamento dos recursos financeiros é a principal função do Conselho Escolar, segundo nossos entrevistados.

Ao iniciar esta pesquisa nosso objetivo foi perceber como os Conselhos Escolares atuam na perspectiva da gestão democrática. A gestão escolar democrática segundo Paro (1993), é a “ação transformadora adequada a objetivos educativos de interesse das classes trabalhadoras que se encontrarão as formas de gestão mais adequadas a cada situação e momento histórico determinados” (PARO, 1993, p. 61). Desta forma, os Conselhos Escolares tornam-se instâncias representativas e traduzem em sua política o significado social almejado da escola comprometida com a liberdade individual, com a autonomia, a participação coletiva, comprometida com o paradigma da escola cidadã onde o exercício de poder se revela na essência da democracia.

A participação dos diversos segmentos da comunidade escolar concretizada no texto da política anuncia uma nova forma de gestão escolar reafirmando a ruptura com o sistema patrimonialista de poder centralizado e migrando para a perspectiva democrática (PARO, 1993). Nesse caso, a experiência de gestão escolar mostra-se em favor da construção de um espaço plural, participativo e transformador. Bastava,

entretanto verificar como a política educacional no campo desta pesquisa transitava e como se aplicava no contexto da prática a política como discurso e a política como texto.

Ao nos aproximarmos do campo de pesquisa percebemos que o nosso primeiro dado da pesquisa era exatamente a dificuldade em fazer pesquisa em políticas educacionais no campo da Educação Infantil dada a falta de tradição na produção acadêmica e a dificuldade em encontrar uma escola que se abrisse para a pesquisa de campo.

A pesquisa mostrou que embora se proclame o viés democrático no texto da política os espaços escolares evidenciam, no contexto da prática, que o conceito de democracia se hierarquiza porque os sujeitos não se reconhecem como atores políticos e, desta forma, suas atuações no exercício da função se limitam à reprodução do seu lugar de origem. A política torna-se algo distante no qual, segundo Ball; Mainardes (2011), os sujeitos que “recebem” as políticas se colocam como beneficiários de segunda ordem, sendo afetados por elas, produzindo assim um silêncio que coloniza e desloca as pessoas da política e do fazer político.

O Conselho Escolar como texto da política prevê a representação das vozes dos atores que atuam nesse contexto. Assim, a criança e a comunidade escolar como parte da escola deveriam ter na política que preconiza a gestão democrática um campo de atuação para exercício da cidadania e luta pela garantia de direitos sociais. A proposta de gestão democrática alicerçada na LBD/ 1996 sob princípios e diretrizes anuncia a autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira, além de incluir a participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar em CE ou equivalentes, mas todas essas dimensões não são alcançadas na prática observada nessa pesquisa.

A experiência de campo leva a concluir que o projeto de gestão democrática nos espaços escolares está fortemente relacionado aos conceitos de autonomia, participação, democracia e financiamento. Esses elementos se articulam reciprocamente e se complementam e por isso não podem ser concebidos sem o diálogo com outras políticas e o exercício desses conceitos em outras esferas sociais.

Observamos no campo dessa pesquisa o discurso democrático em muitas falas, mas em alguns momentos esvaziado de sentido. Como participação política, a prática democrática tem se restringido a práticas eleitorais para formação dos governos, e, como estrutura se funde com o capitalismo e legitima a constituição do Estado moderno, no caso desta pesquisa legitima o princípio da gestão democrática nas escolas que não sai do texto e não vira discurso. Diante disto nos questionamos em qual medida de democracia estamos inseridos: impotência que nos engessa ou conformismo que limita o movimento crítico rumo a uma experiência melhor?

Na verdade temos utilizado a palavra democracia como adjetivo, vinculando-a a causas fragmentadas e rasas que se resumem à representatividade. No caso dos CEs o sentido democrático perde a sua força logo nos entraves de sua composição. Nesse caso o entrave é a própria consciência política e social, que se materializa na falta de participação da comunidade.

Nessas considerações finais buscaremos sistematizar os achados dessa pesquisa. Não temos a intenção de encerrar o assunto, mas contribuir para a ampliação do campo da análise das políticas educacionais para Educação Infantil.

Os dados foram obtidos através de entrevistas com os membros do CE de uma EEEI e sistematizados em seis categorias de análise. As categorias construídas são: função, formação, atuação, democracia, concepção de infância e recursos financeiros, que se desmembra na subcategoria gestão financeira.

Função

A função de que o CE está relacionado à gestão democrática da escola, na representação da comunidade escolar nas atribuições de caráter deliberativo sobre as questões político-pedagógicas, administrativas, financeiras, no domínio escola. No campo essa relação se dilui e mostra-se fortemente voltada ao caráter fiscalizador.

Nas vozes dos sujeitos da pesquisa a função do CE gira em torno de tomada de decisões, suprimento das necessidades da unidade, soluções de conflitos e uma ênfase especial na fiscalização das verbas. Apenas uma das falas indica a concepção democrática de forma mais contundente. Com relação ao aspecto fiscalizador fortemente anunciado nas falas das entrevistadas, duas prerrogativas ilustram esse tipo de discurso: um voltado para a legitimidade das ações da presidente e outra relacionada

ao exercício da função enquanto forma de conferir credibilidade à presidente. De certa forma, ambos se relacionam ao desempenho das ações da presidente atribuindo-lhe credibilidade na execução de suas atividades, em especial as voltadas à execução das verbas.

O conhecimento da função do CE como instituição democrática se articula ao entendimento do papel de conselheiro no âmbito do exercício de sua função. A falta de conhecimento sobre o tema e sobre as políticas enfraquece o princípio democrático e por consequência influencia as práticas (VASCONCELOS, 2013).

Entretanto, apesar dos discursos esvaziados nas falas das entrevistadas no que se propõe a função do CE identificamos um discurso que se aproxima do texto da política ao evidenciar o caráter democrático. Nesse caso, a política como texto se incorpora ao contexto da prática onde a política é representada, colocada em ação como “*policy enactment*” (Ball et all, 2016).

(...) a pessoa que põe em prática as políticas tem que converter/transformar essas duas modalidades, entre a modalidade da palavra escrita e a da ação, e isto é algo difícil e desafiador de se fazer. E o que isto envolve é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305).

Nesse caso, a política posta em ação é concebida na perspectiva democrática na voz da presidente do conselho, somente a sua fala trouxe a função do conselho para além da perspectiva da fiscalização. Outro aspecto que cerca a participação do presidente do conselho é a autoridade que lhe é conferida pelos outros membros. Nessa pesquisa os sujeitos ainda tem a ideia de que o gestor escolar é uma *autoridade superior* (grifo meu). Uma ideia que dificulta a construção de um espaço que por lei é preconizado como democrático.

Outra questão que se levanta diz respeito à participação do segmento responsável que se mostrou confusa e deslocada. A falta de conhecimento do papel que a democracia representativa ocupa na tomada de decisões se articula aos seus lugares de origem com participações hierarquizadas nas decisões que envolvem a comunidade. Na nossa pesquisa esse foi um segmento que cumpriu apenas as exigências burocráticas para legitimação do CE já que o texto da política impõe a participação de toda comunidade escolar, incluindo esses sujeitos obrigatoriamente na política.

Observamos que o desconhecimento da função de cada membro no contexto do CE enfraquece a proposta democrática e autônoma de atuação político-pedagógica, administrativa. Nesse caso, o entendimento a respeito da função do CE foi discutido nas categorias - “**atuação**” e “**formação**”.

Formação

As iniciativas promovidas pelos sistemas de educação para formação de conselheiros escolares deveriam incidir na atuação do exercício da função e no conhecimento da funcionalidade do CE. Para os sujeitos da pesquisa a formação de conselheiros se caracteriza de modo geral como deficiente e afastada da prática.

O campo de pesquisa aponta a ideia de formação articulada à oferta de reuniões ministradas pela CRE. Nesse caso, a formação continuada para conselheiros escolares mostra duas vertentes: quando se fala desse espaço de formação e quando se refere à capacitação em si mesma. No tocante ao espaço de formação que a CRE dispõe para realizar a capacitação, essa acaba por representar uma arena de disputas e interesses (BALL; MAINARDES, 2011), na qual os participantes colocam suas reivindicações e buscam soluções às suas solicitações. Os espaços de formação se configuram como lugares nos quais a ação política toma corpo. Ball e Mainardes (2011) descrevem a ação política como um fluxo, um processo no qual as demandas sociais se tornam algo a mais, “à organização das práticas e a relação que elas têm com alguns tipos de princípios” (BALL; MAINARDES, 2011, p. 14), no caso dessa pesquisa, princípios relacionados, na maioria das vezes, a interesses pessoais. Quanto à capacitação oferecida pela CRE os entrevistados destacam que é uma formação rasa e inconsistente, não atinge o fortalecimento da institucionalidade dos CEs e não constroem conhecimento teórico/ prático para o desempenho da função de conselheiro.

Isto posto, dada a diminuta qualidade de formação ministrada pela CRE os sujeitos precisam buscar por si a formação que precisam para atuar no CE. A propagação de informações sobre as funções do CE se torna mais um espaço de disputas por poder, no qual quem tem conhecimento ou experiências anteriores indica os rumos da política, atuando nos processos de tradução e de interpretação no contexto da prática” (BALL; MAGUIRE; BRAUN; 2016, p. 12).

É através da formação que se constrói o posicionamento diante das questões que perpassam a ação de conselheiro escolar e o papel do CE nas escolas públicas, em especial para os recém-chegados. A formação inicial e continuada para conselheiros é um investimento para o princípio democrático no interior das escolas e não se resume a reuniões episódicas, informações descoladas de contextos, processos descontínuos e sem fundamentação teórico/prática. A continuidade de formação e a associação teoria/prática torna-se um caminho possível para a representação e participação coletiva no viés dos CEs.

Atuação

A forma de atuação no CE é consequência do processo de formação, do sentimento de pertencimento e do conhecimento do texto da política. No contexto dessa pesquisa, os atores ilustraram suas atuações descritas pelos termos “participar de reuniões”, “gerir a verba”, “organizar”, “fiscalizar”. Contudo, a predominância dos discursos incidiu sobre a vertente fiscalizadora, embora atuação dos conselheiros de que trata o texto da política esteja relacionada ao desempenho de ações de ordem consultiva, deliberativa, normativa e fiscalizadora (BRASIL, 2004b).

Os dados da pesquisa mostraram que a incidência da vertente fiscalizadora se sobrepõe nos discursos. Um aspecto que se justifica pela importância do financiamento na execução da política que segundo Corrêa (2011) se constitui um dos elementos do tripé³⁶ do qual depende todo funcionamento de uma política pública. Nesse sentido, vimos que além do caráter fiscalizador a atuação dos sujeitos se direciona enquanto forma de legitimar ações de cunho financeiro, em especial, aos recursos do PDDE o qual se coloca na fronteira para atuação do CE, tendo em vista que a ação do referido conselho não envolve participação dos recursos de origem municipal.

Os discursos sobre a atuação dos conselheiros, apesar de expressarem o viés democrático e de gestão participativa, mostraram uma concepção hierarquizada desta participação, na qual os sujeitos incorporaram o paradigma baseado na gestão centralizadora, na qual o poder se concentra nas mãos do gestor, reconhecidos pelos outros membros do CE como a autoridade maior dentro da escola (PARO, 1993). Essa

³⁶ O tripé de sustentação desenhado por Corrêa (2011) refere-se a normas de caráter mandatário, financiamento e fiscalização.

percepção esteve mais fortemente estruturada nas falas dos conselheiros do segmento responsável.

A concepção de que a função do conselho é legitimar as ações do gestor enfraquece a funcionalidade do CE, pois além do desconhecimento sobre o exercício da função e das atribuições do referido conselho, os atores sociais não se percebem como sujeitos políticos e resumem suas ações a participação em reuniões e cumprimento de exigências burocráticas. Nesse caso, fica evidente que “as políticas são interpretadas e materializadas de diferentes e variadas formas” (BALL; MAGUIRE; BRAUN; 2016, p. 12)³⁷.

É importante afirmar que o CE é um trabalho de gestão realizado à muitas mãos no qual a participação coletiva é essencial para a gestão democrática. O empoderamento político se desperta na práxis e na experiência de cidadania, nesse caso, no sentimento de pertencimento, na aquisição de conhecimento e na forma compartilhada de participação, de fazer gestão democrática.

Democracia

O conceito de democracia não é algo novo. Teve seus primeiros registros na Grécia Antiga e desde então se transformou ao longo dos anos dado seu caráter histórico, político e social. O discurso democrático foi percebido no interior das falas dos sujeitos dessa pesquisa.

A manifestação democrática que ilustra o princípio de gestão escolar participativa nesse campo de pesquisa apontou algumas contradições em face da dicotomia entre a política como texto e a política como discurso, uma vez que “(...) embora as políticas sejam feitas para parecerem lineares e racionais, são, na verdade, uma bricolagem entre diversos discursos, com ética e valores diferentes e controversos” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 194).

Os dados de campo ratificam a concepção de Ball; Maguire e Braun (2016) de que as políticas são bricolagens de discursos controversos, nesse caso, discursos que utilizam o termo “democracia”, embora o sentido democrático se perca do conceito de origem e se limite à representação de interesses particulares em detrimento do coletivo.

³⁷ A respeito dos conceitos de interpretação e tradução, estão em Lendvai e Stubbs (2012 apud Ball et. all 2016).

No caso dessa pesquisa, vimos a oposição do exercício da democracia em duas ocasiões: quando ela se relaciona aos níveis da política– escola, SME, política nacional e quando se anuncia a influência do CE na produção e prática das políticas. No que diz respeito à relação entre os níveis da política, os dados indicaram que as demandas estão condicionadas ao âmbito da escola, não sendo considerados discursos que fogem a essa esfera, como por exemplo, as reivindicações de competência profissional. Entretanto, com relação à influência do CE na produção e prática de políticas, os discursos das entrevistadas indicam ações que foram fomentadas pelo diálogo entre o nível local e nível macro, como por exemplo, a política de acessibilidade incorporada na escola de Educação Infantil.

Dessa forma, percebemos o limite da política na tradução e interpretação no contexto das práticas.

A interpretação trata de uma estratégia de decodificação da política, a partir da interação das demandas da escola com as necessidades políticas apresentadas. Isso significa que a leitura da política é realizada com a finalidade de se atribuir um sentido para aquele contexto local e para as histórias dos sujeitos envolvidos (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p.3).

Nesse caso, para alguns sujeitos a interpretação da democracia no contexto da prática assume outra perspectiva e se hierarquiza, se distanciando do caráter proclamado no âmbito da função do CE. Na ocasião dessa pesquisa, os dados nos levaram a perceber que existe a separação do “nós” e do “eles” em algumas situações, que se articulam ao lugar de origem de cada segmento que compõe do CE e lugares que eles ocupam fora da escola, mas que se refletem na forma como reconhecem a sua atuação no CE – na perspectiva microcontextual (MOUFFE, 2015).

Concepção de Infância

As crianças durante muito tempo foram invisibilizadas na sociedade (ARIÈS, 1978) até serem reconhecidas como uma categoria social e terem seus direitos proclamados no texto das políticas. Na perspectiva do lugar que elas ocupam na escola pesquisada vimos que a visão dos entrevistados com relação às crianças retrata de algum modo a concepção do ser infante, daquele que ainda não tem voz e nem vez.

Os dados do campo mostraram que as crianças são concebidas como uma categoria menor e por isso não precisam ser ouvidas.

Apesar dos dados da pesquisa indicarem uma visão de infância estereotipada³⁸ existe um discurso contraditório quando anunciado a iniciativa de se instituir um *greminho* (grifo meu) na escola. Como poderia ser legitimado um espaço como o Grêmio Estudantil no qual se supõe a escuta das vozes dos sujeitos participantes se os membros do CE compreendem que crianças são sujeitos imaturos e que por isso não podem se posicionar e ocupar espaço no conselho? Nesse caso, a institucionalização do “greminho” tende a representar uma lógica de subordinação quando na falta de conhecimento do texto da política acreditou-se que esta representação fosse de cunho obrigatório nas escolas públicas (BALL; MAINARDES, 2011).

Nos discursos das entrevistadas no que diz respeito à escuta às crianças, os dados expressaram ser essa uma prática sem importância, sem significado, que evidencia que as crianças não têm sido valorizadas, respeitadas enquanto sujeitos sociais e históricos. É na prática e nas interações que aprendemos a participação cidadã, que nesse caso, é negada às crianças, porque o texto da política não prevê a sua inclusão.

As crianças precisam ser representadas, respeitadas e ouvidas, mas para que isso aconteça é necessário que elas sejam verdadeiramente, tenham a sua participação incluída na definição dos rumos escola. O que não se limita ao que as crianças falam, mas também as outras manifestações de ser criança dentro de um espaço escolar de Educação Infantil.

Recursos Financeiros

Dentre os aspectos que determinam a execução de uma política, segundo Corrêa (2011) o financiamento é o maior deles. Os entrevistados reconhecem que os recursos financeiros estão relacionados a uma formalidade burocrática enquanto que a gestão financeira concerne ao aspecto fiscalizador e se relaciona à atividade da gestora da instituição.

A implementação dos CEs mostrou-se como uma estratégia de acesso aos recursos do PDDE. Essa conclusão se baseia no caráter fiscalizador que os conselheiros identificam como uma das funções do CE e se apoia no fato de que, embora a gestora descreva na entrevista o conhecimento de toda a dimensão de uma gestão democrática,

³⁸ A expressão “estereotipada” está relacionada à visão homogeneizada e historicamente construída de que as crianças eram seres incapazes, dependentes, concebidas como um adulto em miniatura.

ela não consulta o CE para o uso de outras verbas a ela não vinculadas. Essas outras verbas, que são de origem municipal, não apresentam critérios para utilização e são vistas pela gestora como algo que cabe a ela definir solitariamente a destinação. Em outras situações percebemos a participação do CE se expressa na definição coletiva de consulta para uso da verba do PDDE. Nesse caso, percebe-se que a gestão escolar oscila entre o democrático e o centralizador, tendo em vista que a participação democrática é instituída aos recursos do PDDE e com relação aos recursos municipais não existe texto político que assegure a participação da comunidade escolar.

Lembramos que de acordo com o texto da política o CE assume a função de planejamento, acompanhamento e fiscalização na execução dos projetos e gestão financeira da escola. Nas escolas de EI os CE mostra-se um importante suporte técnico administrativo e um adequado aporte financeiro para a qualidade da oferta desta etapa da educação (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011). Nesse caso, a inclusão da EI no PDDE reafirma a educação para a primeira infância e encaminha alguns benefícios concretos para as escolas através deste recurso suplementar. A impressão que se tem é a de que a relação entre o CE e o recurso do PDDE é apenas um instrumento burocrático para credenciamento no referido programa que exige para acesso a implementação do CE.

Os recursos do PDDE ratificam a política de autonomia, autogestão e integração à comunidade escolar. Entretanto, os discursos que se apoiam na descentralização do poder conferem aos CEs qualidade de pessoa jurídica. A qualidade de pessoa jurídica torna-se outro desafio tendo em vista que os membros do CE desconhecem a estrutura jurídica que permeia o processo de ser pessoa jurídica dentro de outra instituição jurídica, no caso a própria escola.

Os dados do campo mostraram uma questão contraditória com relação à prestação de contas do PDDE, o Conselho Fiscal e a Presidente. A centralização do processo de prestação de contas demonstrou um trabalho monopolizado pela gestora onde a participação do Conselho Fiscal se resumiu a legitimar a ação enquanto instrumento burocrático exigido.

Diante disso, os recursos financeiros implicam diretamente na execução de uma política, e no caso dessa pesquisa estavam fortemente relacionados à gestão financeira dos recursos. Os dados nos mostraram que a participação do Conselho Escolar nessa

perspectiva é confusa de modo que existe dentro do referido conselho uma estrutura especificamente responsável pela análise, acompanhamento e fiscalização dos recursos financeiros que é o Conselho Fiscal. Nesse caso, a atribuição de papéis entre os conselheiros se confunde, o que implica em uma desorganização do CE e em seu funcionamento.

Atas

As atas são registros documentais utilizados para garantir o fluxo de informações e também utilizadas para legitimar ações. Nesse caso, a legalidade das atas cabe no princípio da legalidade, conforme a Constituição Federal 1988, artigo 37. Nessa pesquisa, percebemos que o uso das atas é uma orientação fundamental trazida pela SME e incorporada à prática da escola pesquisada para registro de algumas atividades. Contudo, as atas são utilizadas especialmente para os assuntos do CE dado seu apelo jurídico, em livro distinto, separado de qualquer outra demanda que não contemple o CE. A análise do livro ata do CE nessa pesquisa contribui para a leitura silenciada que muitas vezes fogem às falas, mas que aponta indícios para a prática e a realidade vivenciada quando articulada a outros instrumentos de coleta de dados, como as entrevistas nesse caso, a teoria e a metodologia.

Os dados da pesquisa mostram que os registros em ata indicam ações de diferentes tipos de função – consultiva, deliberativa, normativa e fiscalizadora, porém em geral apresentou um maior número de ações direcionadas ao aspecto consultivo, entretanto a consulta que se refere às atas está relacionada à gestão financeira, em especial, aos recursos do PDDE. Ainda assim, as atas não revelam somente ações realizadas, mas muitas vezes omitem os processos de discussão e os contextos indutores das ações, mostrando apenas o resultado final de decisão.

No discurso proclamado as atas mostra-se como um instrumento deliberativo, indicador de autonomia, mas também anuncia a vertente burocrática, legitimadora de ações e acordos. Os textos das atas não evidenciam os debates, as discordâncias e os acordos realizados pelos membros do CE. Assim, as atas se mostram para além de documento de informação, um instrumento burocrático.

* * *

Diante de todo o exposto a análise do material de campo mostrou que os CEs ainda são uma prática recente nas escolas de EI apesar do texto da política datar de 1996. O processo de gestão democrática nas escolas tem buscado a superação do antigo modelo centralizador no qual a autoridade se concentrava nas mãos do diretor. Uma busca que passa não apenas pelo contexto da prática, mas que implica a inclusão das pessoas na política. A democratização da gestão escolar veio inserir os sujeitos como parte do processo de fazer política de modo que os atores sociais se perceberam como sujeitos políticos. Inicialmente, os atores sociais precisam se perceber como sujeitos do processo político, na formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e que o ato político não é algo distante separado por um “nós” e por um “eles”. É preciso mais que todo envolvimento na causa além da organização de uma formação inicial e continuada que seja capaz de articular os conhecimentos teóricos às práticas, dando assim suporte para atuação como conselheiro escolar.

A participação da comunidade escolar na gestão da escola trouxe uma nova perspectiva de atuação e pertencimento nos rumos das IE, fato que se mostra mais acentuado na proposta do PDDE. O referido programa ao condicionar à participação dos CEs à distribuição do recurso compele a institucionalização de uma administração democrática representada pelos membros da comunidade escolar, pais, professores, funcionários. Diferentemente, a gestão escolar de outras instâncias, como por exemplo, a administração dos recursos de origem municipal que não incluem a participação dos atores sociais envolvidos no processo o que torna o processo centralizado longe dos ideais democráticos proclamados pela legislação em vigor. Nesta perspectiva observamos duas vertentes que apontam para diferentes formas de atuação do CE: uma participação ativa e que suscita a participação da comunidade escolar, outra, porém, que se distancia do viés democrático e se centraliza nas mãos de uma única pessoa, representada na figura do gestor escolar.

É importante ressaltar que a participação democrática nas Instituições de Educação não pode ser resumida a mero instrumento burocrático. A atuação do CE deve atingir o nível local de forma integral, convocando novas formas de manifestação e posicionamento diante das questões que se levantam, dando voz e vez à comunidade escolar em uma proposta onde o fazer político alcance outros níveis para a produção e implementação de políticas educacionais e para qualidade e oferta da educação.

Um dado que nos chamou atenção com relação à participação no CE é a composição e atuação exclusivamente feminina no campo da educação. Essa premissa suscita estudos na temática como os de Almeida (1998), Tambara (1998), Campo (2002) e Silva (2002) discutindo o processo de feminilização relacionada à prática docente às características próprias e naturais do sexo feminino.

As políticas educacionais são um campo de análise que mostra um distanciamento nas pesquisas e produção acadêmica para a Educação Infantil, conforme nos mostrou a revisão de literatura, em especial, na temática ação docente e política. A dificuldade que se encontra em fazer pesquisa em políticas educacionais no campo da Educação Infantil pela falta de tradição é uma prerrogativa que afeta a produção acadêmica e deságua no campo das práticas.

A participação do Sepe nesta pesquisa também ratificou o distanciamento entre a educação infantil e o referido sindicato demonstrado pela falta de informações, conhecimento e envolvimento com o segmento da EI. Há de se conceber que independente de qualquer prerrogativa o fazer docente por si só é um ato político e por este motivo não está alheio ou sujeito à etapa de formação que alcança e/ ou atue. Dessa forma, ratificamos a necessidade de fomentar pesquisas dessa natureza a fim de contribuir na avaliação e formulação de políticas públicas nesse campo, assim como em uma nova visão e reconhecimento do fazer docente na EI.

Acreditamos que assim como outras produções acadêmicas essa pesquisa tem a contribuir para a transformação da prática, na produção de estudos e pesquisas de algumas questões levantadas neste texto como a feminilização da prática docente e participação da atividade escolar exclusivamente realizada por pessoas do sexo feminino, em especial representada na figura materna; a diferenciação do papel desempenhado pelo CE conforme ordenação de atuação, em âmbito municipal e federal. No viés desta pesquisa seguimos buscando orientação para a produção de políticas e estratégias que afetem e impactem a prática da atividade do CE e o exercício da função de conselheiro, de forma a alcançar os objetivos propostos para a gestão democrática e que não se resumam a práticas engessadas e burocráticas, mas que contribua na construção de propostas político-pedagógicas e no reconhecimento das identidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, J. S. de. **Mulher e educação: a paixão pelo possível**. São Paulo: Unesp, 1998.

ALMEIDA, Marcia Pereira de. **O funcionamento efetivo do conselho escolar como prática de gestão democrática**. 10/07/2017 98 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

AMICO, Claudia da Silva Martins D. **Gestão democrática: ferramentas e desafios encontrados em cinco escolas do Rio de Janeiro**. 26/02/2016 135 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

AROSA, A. C. C. **O debate sobre descentralização e municipalização no Brasil: algumas reflexões sobre a produção do GT5 da ANPEd (2000-2009)**. Dialogia, São Paulo, n. 21, p. 191-202, jan./jun. 2015.

BALL, S. J. **Education reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

_____; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

_____; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

_____; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. Cortez, São Paulo, 2011.

BARBOSA, Gevan Pires. **A implementação do conselho escolar como estratégia de gestão democrática em uma escola no município de apuí – AM**. 20/12/2017 94 f.

Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**. 7ª edição, São Paulo: Brasiliense, 1994.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BRAGANÇA, Inês Ferreira de Souza. **Sobre o conceito de formação na abordagem (auto) biográfica. Educação**. Porto Alegre, v. 34, n. 2, p. 157-164, maio/ago. 2011.

BRASIL. **Campanha Nacional pelo direito à educação. Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?** 2. ed. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. IBGE. **Cidades e Estados**, 2010. Disponível em:<www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 dez. 2018.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015. 404 p.: il.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Legislação**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>.

_____. Lei nº 11.494, de 6 de fevereiro de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Legislação**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007. Disponível em:<http://planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2007/Lei?L11494.htm>.

_____. Lei nº 7.938, de 04 de novembro de 1985. Dispõe sobre a organização de entidades representativas dos estudantes. **Legislação**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7398.htm>. Acesso em 10/01/2019.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Legislação**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CEB nº 22/1998, que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília: CNE, 1998.

_____. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Indicadores da Qualidade na Educação Infantil** – Brasília: MEC/SEB, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil**. 2. Ed. Brasília: MEC/ SEB, 2006.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Conselhos Escolares: Uma estratégia de Gestão Democrática da Educação Pública**. Brasília: Distrito Federal, 2004.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares – Caderno 1. **Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania**. Brasília: Distrito Federal, 2004a.

_____. **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, Ministério da Educação / Secretaria de Educação Básica**, Brasília – DF, novembro, 2004b.

CAMPOS, M. C. S. de S. Formação do corpo docente e valores na sociedade brasileira: a feminização da profissão. In: CAMPOS, M. C. S. de S.; SILVA, V. L. G. da (orgs.) **Feminização do magistério: vestígios do passado que marcam o presente**. Bragança Paulista: Edusf, 2002. p.13-37.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo direito à educação, 2007.

CARRO, Olvera Adriana; LIMA, Gutiérrez José Alfonso; CARRASCO, Lozano María Elza Eugenia. **Los consejos técnicos escolares para la inclusión y equidad educativa en la educación básica de Tlaxcala, México** . Revista Electrónica Educare, Abr 2018, Volume 22 N° 1 Páginas 146 – 175.

CASTRO, Maria Lucia Silva de. **Conselho escolar: a busca pela solução de entraves no funcionamento do trabalho pedagógico**. 29/02/2016 86 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

CISESKI; Ângela Antunes; ROMÃO, José Eustáquio. Conselhos de Escola. Constituintes da Escola Cidadã. In: GADOTTI, Moacir e ROMÃO, José Eustáquio (Orgs.). **Autonomia da escola: Princípios e propostas**. 6ª. Ed. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2004. (Guia da Escola Cidadã, v.1).

COCK, Juliana Cristina Araujo do Nascimento. **Estudo de revisão do arranjo institucional de implementação de políticas : o caso do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid)**. Cock ; orientador: Murillo Marschner Alves de Brito. – 2018. 195 f. Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2018.

CORREA, Bianca Cristina. Políticas de educação infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. IN: **Jornal de Políticas Educacionais / Núcleo de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba: NuPE/UFPR. v. 5, n. 9, 2011.

CORSINO, P.; SANTOS, N. de O. **Olhares, gestos e falas nas relações de adultos e crianças no cotidiano da escola de educação infantil**. In: GT: Educação de Crianças de 0 a 6 anos / n.07 Agência Financiadora: Sem Financiamento. São Paulo, s/d.

CORTEZ, CATARINA DE ARRUDA. **CONQUISTAS E DESAFIOS DA GESTÃO ESCOLAR NA PRÁTICA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA PARTICIPATIVA: UM ESTUDO DE CASO NA CIDADE DE QUERÊNCIA (MT)**' 20/01/2015 123 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

COSTA, Ericson Araujo da. **A Gestão escolar e a responsabilização: o papel da participação familiar para melhoria da aprendizagem dos alunos em uma escola do estado do Acre**. 27/01/2015 134 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da

Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

COSTA, A. de C.; MURANAKA, M. A. S.; BORGHI, R. F. A contribuição da disciplina PEB à formação de professores do ensino básico: estudo do caso das licenciaturas em uma Universidade Estadual. In: ENCUENTRO LATINOAMERICANO DE PROFESSORES DE POLÍTICA EDUCATIVA, 1., 2015, Guarulhos-SP. **Anais**. Guarulhos-SP: UNIFESP, 2015. p.1-24.

CUNHA, Maria Couto. **Gestão Educacional nos Municípios: entraves e perspectivas**. Salvador: EDUFBA, 2009. 366 p.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A República Federativa do Brasil. Gestão democrática da educação: exigências e desafios. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBP AE**, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O que é participação política**. São Paulo: Abril Cultural, Brasiliense; 1984.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. **Revista Educação e Sociedade**, v. 31, n. 112, p. 627-705, jul./set. 2010.

_____. Financiamento da educação no Brasil: aportes teóricos e a construção de uma rede de pesquisadores. In: GOUVEIA, A.B.; SOUZA, A.R.; TAVARES, T.M. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006. p. 27-40.

_____; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

FOUCAULT, Michel. A filosofia analítica da política. In: MOTTA, M. B. (org). **Ética, sexualidade, política**. 2 ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

_____. O sujeito e o poder. In: Dreyfus H. & Rabinow, P. **Michel Foucault, uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Rio de Janeiro, Forense universitária, 1995. p. 231-249.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

GUARINELLO, Norberto L. Cidades-Estado na Antigüidade Clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

IBSA. Portaria Interministerial nº 1.027 de 19/08/2008 – Define e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2008 e revoga a Portaria Interministerial nº 598 de 19/05/2008. **Legislação**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada, 2008. Anexo 1. Disponível em: <http://www.ibsa.org.br>.

IBSA. Portaria Interministerial nº 7 de 28/12/2018– Define e divulga os parâmetros anuais de operacionalização do Fundeb para o exercício de 2019. **Legislação**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Sociologia Aplicada, 2018. Anexo 1. Disponível em: <<http://www.ibsa.org.br>>

KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **Com a pré-escola nas mãos**. São Paulo: Ática, 1987.

_____. Entrevistas coletivas: alternativa para lidar com diversidade, hierarquia e poder na pesquisa em ciências humanas. In: FREITAS, M. T. A.; KRAMER, S.; SOUZA, S. (orgs.) **Ciências humanas e pesquisa: leituras de Bakhtin**. São Paulo, Cortez, 2003. p. 57-76.

KULHMANN Jr., Moisés. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica**. Porto Alegre: Mediação, 1998.

LARROSA, J. **Tremores: escritos sobre experiência**. Belo Horizonte: Autêntica, 2014.

LAUREANO; Roger Gustavo Manenti. Democracia: entre a igualdade e o egoísmo. **Revista Brasileira Ciências Sociais**. Resenha. vol. 33, n. 98. São Paulo: 2018.

LIMA, L. L; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, p. 101-110, dez.

2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000400006>. Acesso em: 28/12/18.

LÜCK Heloísa. **Concepção e Processos Democráticos de Gestão Educacional**. 4^a ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

LÜCK, H. Concepções e processos democráticos de gestão educacional. In: **Série: Cadernos de Gestão**. Petrópolis: Vozes. 2013.

LUCK, Heloísa. Perspectivas da Gestão Escolar e Implicações quanto à Formação de seus Gestores. In: **Em Aberto, n° 72** (Gestão Escolar e Formação de Gestores, Jun de 2000, p. 11-34).

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, Cristiane; GANZELI, Pedro. Gestão educacional e materialização do direito à educação: avanços e entraves. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 49-63, mar/ abr. 2018.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009. DOI: 10.1590/s0101-73302009000100015

_____; STREMEL, Silvana; ROSA, Gregory Luis Rolim. A pesquisa sobre a disciplina Política Educacional no Brasil: situação e perspectivas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 2, p. 287 - 307, mai./ago. 2017.

MARCUSCHI, L. A. **Análise da conversação**. São Paulo: Ática, 1986.

MARQUES, Luciana Rosa. **A cultura democrática na gestão da escola pública: um estudo da análise do discurso dos conselheiros escolares**. *Rev. Port. de Educação* [online]. 2011, vol.24, n.1, pp.73-93. ISSN 0871-9187.

MARQUES, Luciana Rosa. **A formação de uma cultura democrática na gestão da escola pública: analisando o discurso dos conselheiros escolares**. Educação & Sociedade, Dez 2012, Volume 33 Nº 121 Páginas 1175 – 1194.

MENDONÇA, Erasto F. **A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira**. Campinas: Lapplane, 2000.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 34. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MISHLER, E.G. Narrativa e identidade: a mão dupla do tempo. In: LOPES, L.P.M.; BASTOS, L.C. (Orgs.). **Identidades: recortes multi e interdisciplinares**. Campinas: Mercado de Letras, CNPq, 2002. p. 97-119.

MOREIRA, Cristina Mara. **Dificuldades da implementação da gestão participativa em uma escola da zona da mata mineira**. 29/09/2017 216 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

MOTA, Maria Sarita e PEIXOTO, Fabio Costa. “O continuum rural-urbano na formação da zona oeste do município do Rio de Janeiro” In: **IX Seminário de história da cidade e do urbanismo**. São Paulo, 4 a 6 de setembro de 2006.

MOUFFE, Chantall. A cidadania democrática e a comunidade política. **Revista Estudos de Sociologia**. V. 2, n. 2, 1997.

_____. **Democracia, cidadania e a questão do pluralismo**. Política & Sociedade, Florianópolis, v. 1, n. 3, p. 11-26, out. 2003.

_____. **Sobre o político**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

NASCIMENTO, Anelise Monteiro do. Escolarização da Infância: notas sobre história e concepções e políticas. **32ª reunião da Anped**, out de 2009. Gt 13, Caxambu, MG.

_____. **Infância e experiência: ser criança no cotidiano das instituições educacionais**. 2013. 180 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

NUNES, Maria Fernanda Resende. **Educação infantil no Estado do Rio de Janeiro: um estudo das estratégias municipais de atendimento**. 2005. 250 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

_____; CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. **Educação Infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica**. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação/ Secretaria de Educação Básica, Fundação Orsa, 2011.

PARO, Vítor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 1993.

_____. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n.3, p. 763-778, set./dez. 2010.

_____. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. Editora Ática. São Paulo, 2007.

PIRES, R. R. C. Estilos de Implementação e Resultados de Políticas Públicas: Fiscais do Trabalho e o Cumprimento da Lei Trabalhista no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 735-769, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152582009000300006&script=sci_abstract&tlng=es>. Acesso em: 25/11/18.

QUINTEIRO, J. Infância e educação no Brasil: um campo de estudos em construção. In: DEMARTINI, Z. B. F.; FARIA, A.L.G.; PRADO, P.D. (Org.) **Por uma cultura da infância: metodologias de pesquisa com crianças**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

RIBEIRO, Maria Valdeodete Geissler. **Os desafios da gestão democrática na Escola Estadual Nossa Senhora da Assunção localizada no município de São Paulo de Olivença – Amazonas**. 24/02/2016 145 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). Resolução SME nº 38, de 27 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o processo de eleição dos membros do Conselho Escola-Comunidade das Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio

de Janeiro e dá outras providências. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro**, Disponível em: < <http://doweb.rio.rj.gov.br/ver-flip/3608/#/p:46/e:3608>>. Acesso em: 20/01/2019.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). Resolução SME nº 1186, de 26 de abril de 2012. Altera a Resolução SME nº 212 de 24 de agosto de 1984 e dá outras providências. . **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro**. Disponível em: < <http://doweb.rio.rj.gov.br/ver-flip/1711/#/p:14/e:1711> >. Acesso em: 20/01/2019.

ROCHA, A. A. B. M. Importância da implementação para a análise das políticas públicas. **Pensamento & Realidade**, ano XV, v. 27, n. 1, p. 3-18, 2012. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/11521>>. Acesso em: 29/12/18.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel (orgs). **O Estudo da Política: Temas selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SANTOS, Ademar. A reforma administrativa do estado brasileiro nos anos 90 e a proposta de descentralização educacional. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista v. 7, n. 11 p. 53-72 jul./dez. 2011.

SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política nacional**. Campinas: Autores Associados, 1998.

SILVA, Alessandro Sathler Leal da. **Gestão estratégica e participativa: a política pública de gestão escolar fluminense**. 07/10/2013 179 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

SILVA, Fernanda Gurgel. **Gestão democrática e a participação da família na escola: estudo de caso de uma escola estadual do Amazonas**. 30/10/2017 102 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

SILVA, V. L. G. da. Profissão: professora. In: CAMPOS, M. C. S. de S., SILVA, V. L. G. da (orgs.) **Feminização do magistério: vestígios do passado que marcam o presente**. Bragança Paulista: Edusf, 2002. p.95-122.

SOUSA JR. Luiz de. Sobre o financiamento da educação básica. In: MERCADO, Luís Paulo Leopoldo; CAVALCANTE, Maria Auxiliadora da Silva (Org.). **Formação do Pesquisador em Educação: profissionalização, trabalho e pesquisa**. Maceió: EDUFAL, 2007, p. 187-200.

SOUSA, Soliene Queiroz de. **Análise da atuação do conselho escolar em uma escola da rede municipal de Manaus- AM**. 24/02/2016 138 f. Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, Juiz de Fora Biblioteca Depositária: Biblioteca Central da UFJF.

SOUZA, Solange Jobim e. Walter Benjamin e a infância da linguagem: uma teoria crítica da cultura e do conhecimento. In: SOUZA, Solange Jobim e; KRAMER, Sônia. **Política, cidade e educação: itinerários de Walter Benjamin**. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC, 2009.

TAMBARA, E. Profissionalização, **escola normal e feminilização: magistério sul-riograndense de instrução pública no século XIX**. História da Educação. Pelotas: ASPHE /FaE/UFPel, n.3, p.35-58, abr.1998.

TELLO, C. La enseñanza de la Política Educativa y la formación de investigadores en el campo. Entre las matrices históricas y la episteme de época. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 24, n. 55, p. 125-151, jan./abr. 2015.

THIOLLENT. M. **Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquete Operária**. São Paulo, Ed. Polis, 1980.

VASCONCELOS, F. H. L. et all. (Orgs) **Conselho Escolar: Processo, Mobilização, Formação e Tecnologia**. Fortaleza, Edições UFC, 2013.

VIANNA, C. Contribuições do conceito de gênero para a análise da feminização do magistério no Brasil. In: CAMPOS, M. C. S. de S.; SILVA, V. L. G. da (orgs.) **Feminização do magistério: vestígios do passado que marcam o presente**. Bragança Paulista: Edusf, 2002, p.39-67..

ANEXO

- A- Resumo explicativo das normas compiladas e dos exemplos apresentados por Marcuschi (1986, p.10-13).
- B- Roteiro de perguntas utilizadas nas entrevistas semi-estruturadas.

ANEXO A – Resumo explicativo das normas compiladas e dos exemplos apresentados por Marcuschi (1986, p. 10-13).

Categorias	Sinais	Descrição das categorias	Exemplos
1. Falas simultâneas	[[Usam-se colchetes para dois falantes iniciam ao mesmo tempo um turno.	... B: mas eu não tive num remorso né' A: [mas o que foi que houve'' J: [meu irmão também fez uma dessas' B: depois ele voltou e tudo bem,
2. Sobreposição de vozes	[Dois falantes iniciam ao mesmo tempo um turno.	... E: o desequilíbrio ecológico pode a qualquer momento: acabar com a civilização [natural J: [mas não pode ser/ o mundo tá se preocupando com isso E./ (+) o mundo ta evitando/.../
3. Sobreposições localizadas	[]	Ocorre num dado ponto do turno e não forma novo turno. Usa-se um colchete abrindo e outro fechando.	... M: A. é o segu [inte' eu queria era:: A: [im] M: eh: dizer que ficou pronta [a cópia A: [ah sim] M: ela fez essa noite (+)/.../
4. Pausas e silêncios	(+) ou (2.5)	Para pausas pequenas sugere-se um sinal + para cada 0.5 segundo. Pausas em mais de 1.5 segundo, cronometradas, indica-se o tempo .	Ver exemplos no item 5.
5. Dúvidas ou sobreposições	()	Quando não se entender parte da fala, marca-se o local com parênteses e usa-se a expressão <i>maudível</i> ou escreve-se o que se supõe ter ouvido.	... A: /.../ por exemplo (+) a gente tava falando em desajuste, (+) EU particularmente acho tudo na vida relativo, (1.8) TUDO TUDO TUDO (++) tem um que são (+)/ tem pessoas problemáticas porque tiveram muito amor (é o caso) (incompreensível) (+) outras porque/.../
6. Truncamentos bruscos	/	Quando o falante corta a unidade pôde-se maçar o fato com uma barra. Esse sinal pode ser utilizado quando alguém é bruscamente cortado pelo interlocutor.	... L: vai tê que investi né'' C: [é/ (+) agora tem uma possibilidade boa que é quando ela sentiu que ia morá lá (+) e:le o dono/ ((rápido)) ela teve conversan comi/ agora ele já disse o seguinte (+) ...
7. Ênfase ou acento forte	MAIÚSCULA	Silaba ou palavras pronunciada com ênfase ou acento mais forte que o habitual.	Ver exemplos
8. Alongamento de vogal	::	Dependendo da duração os dois pontos podem ser repetidos.	... A: co::mo'' (+) e:::u

Categorias	Sinais	Descrição das categorias	Exemplos
9. Comentários do analista	(())	Usa-se essa marcação no local da ocorrência ou imediatamente antes do segmento a que se refere.	((ri)), ((baixa o tom de voz)), ((tossindo)), ((fala nervosamente)), ((apresenta-se para falar)), ((gesticula pedindo a palavra))
10. Silabação	-----	Quando uma palavra é pronunciada silaba por silaba, usam-se hifens indicando a ocorrência.	
11. Sinais de entonação	” ’ ,	<i>Aspas duplas</i> para subida rápida. <i>Aspas simples</i> para subida leve (algo como um vírgula ou ponto e vírgula). <i>Aspas simples abaixo da linha</i> para descida leve ou simples.	Ver itens 1, 6 e 8.
12. Repetições	Própria letra	Reduplicação de letra ou silaba.	e e e ele; ca ca cada um.
13. Pausa preenchida, hesitação ou sinais de atenção		Usam-se reproduções de sons cuja grafia é muito discutida, mas alguns estão mais ou menos claros.	eh, ah, oh, ih:::, mhm, ahã, dentre outros
14. Indicação de transição parcial ou de eliminação	... ou /.../	O uso de reticências <i>no início e no final</i> de uma transcrição indica que se está transcrevendo apenas um trecho. <i>Reticências entre duas barras</i> indicam um corte na produção de alguém.	Ver item 5.

ANEXO B – Roteiro de perguntas utilizadas nas entrevistas semi-estruturadas

- ✓ Qual a função do CEC?

- ✓ Como é a sua atuação no CEC?

- ✓ Quais os principais desafios e dificuldades que o CE enfrenta/ encontra?

- ✓ Como as vozes das crianças são ouvidas e como elas são respeitadas?

- ✓ Como é realizado o plano e a avaliação das ações do CE?

- ✓ Deveria haver formação para conselheiros? Como poderia ser realizado?

- ✓ Como as decisões do CE impactam, influenciam ou contribuem para as políticas públicas?