



GT07 - Educação de Crianças de 0 a 6 anos – Trabalho 1010

REGULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM BELO HORIZONTE: REFLEXÕES SOBRE A PROPOSTA CURRICULAR

Mércia de Figueiredo Noronha Pinto – UFMG

Agência Financiadora: FAPEMIG

Resumo

Este artigo decorre de uma pesquisa de doutorado sobre a política pública de educação infantil do município de Belo Horizonte (BH). Analisa as funções e atividades exercidas pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) no que concerne à proposta curricular para a educação infantil. Essa análise é confrontada com o estudo empírico realizado em duas escolas de educação infantil, durante o ano de 2012. Os resultados evidenciaram a intercessão entre o controle, caracterizado pela ação municipal na regulação institucional da educação, e a autonomia, definida por meio da ação das docentes.

Palavras-chave: Educação Infantil. Política Pública. Belo Horizonte. Regulação Proposta curricular

Introdução

Este artigo reporta-se à minha pesquisa de doutorado que teve como objeto de estudo a política pública de educação infantil do município de Belo Horizonte (BH). O marco da investigação é a legislação produzida sobre essa matéria, em especial a Lei nº 8.679/2003¹ que criou o Programa Primeira Escola na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RME/BH) e o Programa BH Metas e Resultados², implantado em

¹ Lei nº 8.679 de 11 de novembro de 2003. “Cria as Unidades Municipais de Educação Infantil e o cargo de educador infantil, altera as Leis nº 7.235/96 e 7.577/98 e dá outras providências”. A partir dessa Lei, Belo Horizonte criou as Unidades Municipais de Educação Infantil (UMEIs), deu início ao atendimento público às crianças de zero a três anos, ampliou a oferta de vagas para a faixa etária de quatro a cinco anos e criou também o cargo de educador infantil para o exercício da função docente nessa etapa da educação básica.

² Decreto nº 13.568 de 13 de maio de 2009. “Institui a gestão estratégica orientada por resultados e cria o Programa BH Metas e Resultados”. O modelo de gestão denominado Programa BH Metas e Resultados, implantado em 2009 no município de Belo Horizonte, adota uma abordagem fortemente gerencial, com a definição clara de metas e resultados almejados.

2009. Nesse trabalho, a análise da política de educação infantil não se limitou às normas e regras definidas pela administração municipal, mas procurou explicar a forma como estas são recebidas, aplicadas e produzidas pelas docentes³ no contexto concreto de ação nas escolas. Essa análise foi realizada a partir de um entendimento alargado do conceito de política, recorrendo a um referencial constituído de pressupostos teóricos diretamente ligados à ação pública, à regulação e à descentralização das políticas educacionais (BARROSO, 2003, 2005a, 2005b, 2006a, 2006b; BARROSO *et al.*, 2006; COMMAILLE, 2004; DELVAUX, 2007, 2009; DURAN, 1996; LASCOUMES; LE GALÈS, 2004, 2007; MAROY, 2008, 2010, 2011; MULLER, 2000; OLIVEIRA, 2011, entre outros).

Nessa concepção, não obstante o Estado permanecer com um papel proeminente na formulação e implementação das políticas e da ação públicas, esse papel é compartilhado com outras entidades e atores (BARROSO, 2006a).

Assim, nessa perspectiva, as escolas são espaços de multirregulação onde as normas e regras que garantem o seu funcionamento são o resultado de um processo compósito de produção de estratégias e ações diferentes.

A regulação das escolas compreende “[...] os processos formais e informais que garantem a coordenação da ação coletiva na escola, através da produção e manutenção de regras que asseguram o seu funcionamento.” (BARROSO *et al.*, 2006, p. 171). Esses processos, com base nas teorias desenvolvidas por Reynaud (1997, 2003), incluem a regulação de controle, por meio da definição de normas e regras, nomeadamente pela ação do Estado, que orientam a organização e o funcionamento das escolas; a regulação autônoma, resultante da produção de regras próprias e das ações dos atores, nesse caso as docentes da educação infantil, em função da diversidade de estratégias e interesses; e uma regulação conjunta, que resulta dos processos de negociação entre os que visam o controle e os que procuram obter maior autonomia, ou seja, da interação entre essas duas dimensões.

Para esse estudo, optou-se pela metodologia qualitativa, com a pesquisa de campo constituída pelos estudos de caso em duas escolas de educação infantil da RME/BH (uma Unidade Municipal de Educação Infantil – UMEI e uma Escola

³ Consta-se que a quase totalidade de docentes na educação infantil (98%) é de mulheres, conforme apontam Gatti e Barretto (2009). Por isso, os termos profissional/professora/educadora/docente, entre outros, ao se referirem à educação infantil, serão utilizados no feminino. No entanto, cabe esclarecer que o estudo não pretendeu colocar em foco a discussão da categoria gênero.

Municipal de Educação Infantil – EMEI) e abrangendo um conjunto de instrumentos de coleta de dados (a pesquisa documental, a observação ao cotidiano das instituições e a realização de entrevistas com as docentes) e a análise de conteúdo.

Os dados apresentados neste artigo referem-se à ação municipal na regulação institucional da educação, caracterizada pela intervenção do Estado em relação à organização e ao funcionamento das escolas. Analisa as funções e atividades (estruturas, instrumentos e práticas) desempenhadas pela Secretaria Municipal de Educação (SMED), no que concerne à proposta curricular para a educação infantil. Essa análise é confrontada com base nas informações coletadas no estudo empírico. É examinada a ação das docentes desenvolvida nas escolas, definida por meio de uma regulação autônoma.

Os resultados evidenciaram a intercessão entre o controle e a autonomia. Por um lado, o governo municipal procura assegurar o papel que lhe é inerente de regulador da política de educação infantil, com a produção de normativos legais, acompanhada da adoção de diversos instrumentos de gestão. Por outro lado, as professoras percebem a possibilidade de fazerem escolhas e decidirem quanto à realização do trabalho pedagógico, em função dos seus saberes, experiência, interesses e estratégias.

A regulação institucional do município de Belo Horizonte: as Proposições Curriculares para a educação infantil

A atual configuração da educação infantil como direito da criança e a sua inserção no campo das políticas educacionais, como dever do Estado com a primeira etapa da educação básica, é recente nas políticas sociais do Brasil. Somente na década de 1980, a criança de zero a seis anos surgiu como um novo sujeito de direitos à educação, e esses direitos devendo ser garantidos pelas instituições educacionais dos sistemas escolares e no âmbito das esferas de governo (VIEIRA, 2007).

A crescente valorização da educação infantil nas últimas décadas acompanha a tendência mundial e as modificações políticas e legais ocasionadas pela redemocratização da sociedade brasileira. A constituição desse novo cenário refere-se a fatores como: pressão advinda dos movimentos sociais, principalmente feministas, em defesa da expansão do atendimento; mudanças no perfil sociodemográfico da sociedade brasileira (diminuição no tamanho das famílias, participação crescente das mulheres no mercado de trabalho e

urbanização da população); e aos estudos científicos sobre o desenvolvimento infantil⁴. Todos esses aspectos trouxeram avanços legais e a necessidade de políticas públicas voltadas para a infância.

Nesse sentido, verifica-se a produção de conhecimentos científicos nesse campo, a partir de um corpo teórico-conceitual e metodológico, desde a década de 1990, por pesquisadores internacionais e nacionais (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006; CORRÊA, 2003; DAHLBERG *et al*, 2003; MOSS, 2002; ZABALZA, 1998, por exemplo). Os estudos que vêm sendo realizados sobre o tema apontam aspectos que asseguram o atendimento de qualidade nessa etapa educacional, tais como gratuidade, proposta pedagógica, prática educativa, formação e valorização profissional, espaço físico adequado e relação com as famílias, entre outros (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006; CORRÊA, 2003).

No Parecer CNE/CEB nº 20/2009, são explicitadas as mudanças e os novos desafios que estão colocados para a educação infantil:

[...] a Educação Infantil vive um intenso processo de revisão de concepções sobre a educação de crianças em espaços coletivos, e de seleção e fortalecimento de práticas pedagógicas mediadoras de aprendizagens e do desenvolvimento das crianças. Em especial, têm se mostrado prioritárias as discussões sobre como orientar o trabalho junto às crianças de até três anos em creches e como garantir práticas junto às crianças de quatro e cinco anos que se articulem, mas não antecipem processos do Ensino Fundamental. (BRASIL, 2009a, p. 2).

De acordo com Coelho (2010), “falar em currículo, proposta pedagógica ou projeto educativo significa afirmar a função educativa das creches e pré-escolas como parte do sistema educacional brasileiro.” (COELHO, 2010, p. 1).

Em BH, a política pedagógica para a educação infantil está consolidada no documento *Proposições Curriculares para a Educação Infantil* (BELO HORIZONTE,

⁴ Em artigo sobre a relação entre as políticas de regulação, a pesquisa e a pedagogia na educação infantil, Faria (2005) assinala que a reformulação das políticas públicas que contemplam a infância e a criança na área da educação é produto da grande mudança nesses conceitos. Ela aponta que as crianças começaram a estar no centro das preocupações da pedagogia, no Brasil, desde a Escola Nova que deu voz aos novos atores, entre eles, as crianças. Esses estudos, segundo a autora, são acrescentados às pesquisas inovadoras que começaram a ser realizadas na década de 1970 sobre a produção das culturas infantis entre as crianças pequenas nos espaços públicos coletivos de educação institucionalizada. Destacam-se, nos anos 1970, de acordo com a mesma autora, os trabalhos da professora Maria Clotilde Rosseti-Ferreira e também as pesquisas da Fundação Carlos Chagas realizadas por Fúlvia Rosemberg e Maria Malta Campos sobre a educação das crianças de zero a seis anos no contexto das políticas públicas. A partir desses estudos, como observa Faria (2005), têm-se as bases teóricas e científicas que orientam atualmente a compreensão das necessidades e dos desejos das crianças, bem como o reconhecimento destas como sujeitos de direitos.

2013)⁵, que sistematiza as concepções, diretrizes, conhecimentos e procedimentos que devem nortear o trabalho e a construção da proposta pedagógica nas instituições educacionais. Nesse sentido, ao se apresentarem como o instrumento orientador e o referencial de qualidade para as ações pedagógicas de todos os profissionais, as Proposições Curriculares, ainda que abertas a desdobramentos, procuram manter uma identidade da educação infantil no município.

Apesar de já se ter observado a implementação de projetos e ações destinados à melhoria da qualidade da educação infantil, é nesse período que o governo, com a publicação das Proposições Curriculares, materializa a intenção de promover a qualidade educativa, na medida em que define o currículo a ser desenvolvido e o que deve ser ensinado e aprendido nas escolas. Destarte, esse documento assume-se como um instrumento de regulação da qualidade e, simultaneamente, reforça o papel do Estado no que tange ao controle da educação.

Assim, esta segunda publicação da coletânea Desafios da Formação, que apresenta as Proposições Curriculares para a Educação Infantil, constitui um documento que, ao responder aos anseios dos professores e educadores, aborda alguns aspectos relevantes para a elaboração de um currículo e estabelece o que é essencial para ser ensinado, aprendido e vivenciado nos dois ciclos iniciais da infância – 1º ciclo: crianças de zero a três anos e 2º ciclo: crianças de três a cinco anos. (BELO HORIZONTE, 2013, p. 15).

Igualmente, as Proposições Curriculares destacam o processo de cuidar/educar, que caracteriza essa etapa educacional, bem como as intenções educativas do município para a educação básica. Essas intenções visam ao desenvolvimento e ampliação das seguintes habilidades das crianças: a construção da autonomia do (a) estudante; a construção de conhecimentos que favoreçam a participação na vida social e interação ativa com o meio físico e social; o tratamento da informação e expressão por meio das múltiplas linguagens e tecnologias (BELO HORIZONTE, 2013, p. 59).

As Proposições Curriculares fundamentam-se na legislação vigente nos âmbitos nacional e municipal e nos documentos que orientam a política de educação infantil: Constituição Federal de 1988; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, (Lei nº 9394/96); Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990; Resolução CNE/CEB nº 5/2009; Resolução CME/BH nº 001/2015; Referencial Curricular

⁵ Esse documento faz parte de uma coletânea de publicações da SMED denominada “Desafios da Formação” que contém propostas curriculares para a educação nas escolas da RME/BH.

Nacional para a Educação Infantil, entre outros. Expressam também as tensões que constituem o campo da educação infantil, dentre as quais: construção de uma proposta educativa que considere as especificidades da criança dessa faixa etária, sem a transposição das práticas das etapas posteriores; interlocução com os primeiros anos do ensino fundamental em uma perspectiva de continuidade; articulação com as famílias; atendimento à diversidade, uma vez que as crianças matriculadas compõem um público heterogêneo em função dos critérios de distribuição de vagas na RME/BH.

No processo de construção do documento, conduzido pela SMED desde 2007, participaram os profissionais da RME/BH e das creches conveniadas, além de assessores e especialistas nas diversas áreas do conhecimento. Para tanto, foram organizados encontros de formação para os professores nos anos de 2007 e 2008, com a publicação de uma versão preliminar do documento em 2009. Nos anos de 2010, 2011 e 2012, foi realizada a revisão desse material com o envolvimento das escolas e dos peritos. Esse processo de construção, e também de implementação das Proposições Curriculares, esteve sempre associado à formação continuada dos professores com o objetivo de “[...] promover o aprimoramento das práticas pedagógicas a fim de efetivar o atendimento educacional de qualidade à primeira infância.” (BELO HORIZONTE, 2013, p. 7).

As Proposições Curriculares para a Educação Infantil são, assim, uma aposta e um convite à reflexão, ao envolvimento ativo dos profissionais e a constantes reformulações que vão torná-las instrumento cada vez melhor e mais claro para orientar as instituições em suas ações pedagógicas cotidianas. (BELO HORIZONTE, 2013, p. 10).

As Proposições Curriculares buscam ainda subsidiar a elaboração e/ou revisão da proposta pedagógica das instituições. A construção da proposta pedagógica é uma das diretrizes da SMED no contexto das políticas educacionais de reforço da autonomia das escolas, corroborando a exigência anunciada pela LDB. As instituições de educação infantil devem elaborar suas propostas pedagógicas com a participação dos professores e da comunidade escolar, considerando a legislação educacional e as normas do Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte(SME/BH).

O texto das Proposições Curriculares está organizado em 3 volumes: volume 1 – Fundamentos (concepções e diretrizes da política municipal de educação infantil); volume 2 – Eixos estruturadores (identificação, conceituação e articulação dos eixos

estruturadores da proposição curricular); e volume 3 – Linguagens (identificação, conceituação e articulação das linguagens da proposição curricular).

A proposta curricular para a educação infantil em BH está pautada nas seguintes concepções: diversidade humana e social e seus desdobramentos; educação, acessibilidade e sociedade inclusiva; educação para as relações etno-raciais; diversas dimensões do cuidado. Tem a criança como foco do processo educativo, a qual compreende o mundo (cultura-sociedade-natureza) pelo brincar e nele estabelece interações com a cidade, famílias e comunidades; e por meio das várias linguagens: corporal, oral, musical, plástica-visual, digital, matemática e escrita. A figura abaixo ilustra os elementos que constituem a proposta curricular de BH para a educação infantil:

Proposições Curriculares para a Educação Infantil



Fonte: BELO HORIZONTE, 2013, p.44

A regulação autônoma nas escolas educação infantil: sistematização das propostas e práticas pedagógicas

Observa-se que, em BH, a intervenção do Estado no campo da educação, nos últimos anos, tem se efetuado por meio de políticas educacionais que consagram um modelo de gestão sustentado em medidas de descentralização e de reforço da autonomia das escolas. Essas políticas se inserem nos processos de recomposição do papel do Estado na administração da ação pública e nas suas formas de governo.

A legislação em vigor – Constituição Federal, LDB, Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (LOBH) de 1990, Plano Municipal de Educação de Belo Horizonte (Lei nº 10.917/2016) – estabelece a gestão democrática do ensino público, com incentivo à participação da comunidade no processo educacional e o fortalecimento da responsabilização local.

Assim, a legislação prevê que as escolas disponham de autonomia, por meio dos seus órgãos representativos em função das suas competências, em determinados domínios: pedagógico (elaboração da proposta pedagógica), administrativo (a escola como lugar central de gestão das condições materiais, físicas e humanas) e financeiro (gerenciamento dos recursos financeiros).

Barroso (2005b) chama a atenção para o fato de a autonomia da escola ser sempre relativa, uma vez que esta se exerce por meio de atribuições, competências e recursos transferidos ou delegados de outros níveis da administração; assim como se desenvolve em um contexto de múltiplas dependências, pela interação entre o governo, os professores, os alunos e as suas famílias. É, portanto, um processo de construção social e política, resultado da ação dos indivíduos que compõem a escola.

A análise política tem mostrado que as medidas postas em prática pelo Estado que visam modernizar a gestão pública e conferir autonomia às escolas, nos moldes da gestão empresarial, configuram-se como muito limitadas, uma vez que quase não há espaço para que os docentes exerçam o poder de decisão. Estes, muitas vezes, tendem a serem meros executores, pois experimentam uma autonomia individual mais intensa na sala de aula, mas uma menor autonomia coletiva em relação à formulação das políticas.

Os dados recolhidos na investigação permitiram verificar que, em relação aos domínios pedagógico, administrativo e financeiro, as escolas possuem maior margem de autonomia em relação às questões pedagógicas e menor em relação às questões

administrativas e financeiras. Como se constatou, as escolas estudadas possuem espaços formais ou até mesmo não instituídos para construir autonomia diante da regulação exercida pela administração educacional, a partir das estratégias e ações das docentes.

No que tange aos domínios administrativo e financeiro, observou-se que a ação reguladora da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) sobre as escolas se faz de forma mais incisiva e constrangedora, de modo a assegurar o cumprimento da política educacional do município. Nesse sentido, as medidas de descentralização e de autonomia, que caracterizam a escola como o lugar central da gestão, paradoxalmente implicam na centralização dos espaços de planejamento e na intensificação dos mecanismos de controle pelo governo.

No domínio pedagógico, a despeito das diretrizes do governo, especialmente quanto à implementação das Proposições Curriculares e à elaboração da proposta pedagógica, essa margem de autonomia é percebida no contexto das escolas quando as docentes que participaram desta pesquisa apontaram a liberdade individual para planejar, definir e realizar o trabalho:

A gente tem as orientações através das diretrizes e através da proposta pedagógica a gente define as atividades; através das linguagens, eu vou elaborando as atividades do jeito que eu quero. (PROFESSORA 7, EMEL. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 1º novembro 2012).

Tenho essa liberdade na prefeitura, que a gente brinca que a gente não pode confundir ela com libertinagem, porque na escola particular, às vezes, você tem tudo muito marcadinho, "faça isso, faça aquilo" dessa maneira. Na prefeitura, você tem o suporte das linguagens e aí não tem uma pessoa para ficar, digamos assim, vigiando o seu trabalho diariamente, você fez, você não fez, você gastou seu tempo de que maneira? A pessoa tem que se policiar para não deixar a coisa correr solta demais, não amarrar e não dar uma orientação para o trabalho. (PROFESSORA 2, UMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 1º novembro 2012).

Um dos grandes facilitadores é basicamente ter uma certa autonomia para realizar o trabalho, então eu penso que há uma confiança, própria da UMEI, há uma confiança no profissional, então a gente tem uma autonomia para estar realizando o trabalho, a gente tem uma certa liberdade, liberdade é muito importante para a gente, para o próprio trabalho que a gente vai fazer. (PROFESSORA 3, UMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 1º novembro 2012).

Eu acho que essa liberdade que a gente tem de poder criar, de poder sugerir, eu acho que essa liberdade ela ajuda a fluir. Diferente de uma escola que tenha, sei lá, material didático a ser seguido, sabe? Assim, bem fechada? Eu acho que a Rede (RME/BH) propicia para a gente essa liberdade de criação que é bem legal para o trabalho, facilita o trabalho da gente.

(COORDENADORA 2, UMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 08 novembro 2012).

Para os professores, a liberdade de decidir o que ensinar e como ensinar e a desempenhar um papel ativo na tomada de decisão sobre as condições em que ensina podem ser vistos como uma fonte vital de satisfação no trabalho e de bem-estar físico e mental (CRIBB; GEWIRTZ, 2007).

As atividades desenvolvidas pelas escolas em estudo são fundamentadas nas orientações da SMED, sobretudo nas Proposições Curriculares. Algumas professoras, inclusive, participaram da construção desse documento. Talvez por isso, o legitimam como subsídio para a realização do trabalho.

A prefeitura diz que a gente deve trabalhar com a linguagem musical, com a linguagem oral, com a linguagem matemática, com a linguagem plástica. Esse trabalho com as linguagens é que é utilizado atualmente como orientação, contemplada no documento oficial curricular que a prefeitura dá para a gente. Ele foi elaborado por especialistas, aconteceram encontros com as professoras lá na SMED e o documento já está sendo reformulado de acordo com as sugestões que as pessoas deram, naquela primeira versão que os especialistas fizeram. Eu participei da construção, nós fomos divididas em linguagens, cada pessoa foi para uma linguagem. E aí você participava, se eu não me engano, de uns cinco, seis encontros. Toda semana, você ia para lá uma vez por semana, junto com professoras de outras escolas. Então, o auditório onde eu participava tinha umas 50 professoras, cada uma de uma escola e tinha a pessoa que fez a parte de linguagem musical para o documento. Então, ela ia contando para a gente o que ela colocou no documento. Ela fez dinâmica, fez brincadeiras, perguntando sugestões de como a linguagem musical poderia ser mais bem trabalhada nas escolas, se a gente concordava com o que estava no documento. E ela foi anotando essas sugestões, para que nessa reformulação tenha também alguma coisa que as professoras indicavam. (PROFESSORA 2, UMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 1º novembro 2012).

A orientação geral que a gente tem é das próprias Proposições Curriculares, que é um documento que está sendo construído. É um documento (eu não me recordo o ano que começou) que foi muito legal, que foi um trabalho que eles chamavam as educadoras lá, colhiam informações. Teve um momento também de formação específica de cada linguagem, a gente fez alguns cursos (as professoras que são mais antigas na Rede, as educadoras que estão mais velhas na Rede). A coordenação também participou muito desses encontros. Foi muito legal. Foi a partir do que as professoras falavam que aí eles construíram os documentos. Depois chamaram várias assessoras para fazer o documento e eu achei muito bom, apesar de ele ter muitas coisas ainda para modificar. (PROFESSORA 4, UMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 02 outubro 2012).

Tenho um nível de autonomia, posso flexibilizar, mas sempre de olho nas Proposições, buscando contemplar. Porque as Proposições, elas foram construídas durante anos refletindo a realidade. Elas podem melhorar e tem

buscado melhorar. O debate sobre as Proposições, ele continua permanentemente, inclusive aqui na nossa escola, a gente buscando, o conjunto da categoria, a Secretaria, as Gerências, buscando otimizar mesmo, melhorar essas Proposições. Mas, no cotidiano, a gente tem uma autonomia também para adequar na medida da necessidade. (PROFESSORA 8, EMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 25 setembro 2012).

Na época, a gente, desde o incincho, que teve até por linguagens e tudo, eu participei um pouco da linguagem digital; na época, eu fiquei no grupo da linguagem digital, depois, aqui na escola, a gente trocou experiências do quê que foi vivenciado na época, depois a gente participou também dos encontros centralizados maiores, então acabou que deu pra gente participar bastante. [...] Olha, eu acredito muito assim que, antes de ter as Proposições, a gente tinha aquele Referencial Curricular Nacional que as meninas (acompanhantes da regional) sempre traziam alguma coisa baseada nisso, e agora nas Proposições. A gente tem tentado se basear cada vez mais nas Proposições, elas estão sempre puxando a gente para estar aprendendo mais, para estar conhecendo mais as Proposições, então sempre têm puxado a gente mais para essa leitura assim. (COORDENADORA 2, UMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 08 novembro 2012).

Segundo os depoimentos, a experiência docente de vários anos de trabalho na educação infantil pode favorecer a construção da autonomia pedagógica. Ao falar sobre a sua prática, a professora 1 aponta:

[...] já tem mais ou menos vinte e cinco anos que eu trabalho na educação infantil e eu acho que, em qualquer época de atuação, qualquer objetivo que você vai traçar na sua vida, você tem que ter um planejamento sim, para que as coisas aconteçam. No início da carreira, a gente é mais minuciosa, escreve-se tudo com todos os detalhes, pesquisa-se mais. Mas, com o tempo, você vai adquirindo experiência, que eu acho que isso é muito importante. Já adquiri muita experiência, então, eu já tenho até na cabeça o que eu vou fazer ou planejar. Hoje eu estou na sala de aula, já passei pela direção, pela coordenação, professora de projeto. Então tem muitas coisas que já fazem parte do meu acúmulo de experiência. (PROFESSORA 2, EMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 03 outubro 2012).

Outro aspecto observado e que esteve presente nas entrevistas da investigação diz respeito à mobilização dos atores em torno da reformulação da proposta pedagógica. Na ocasião da pesquisa de campo, as escolas estavam envolvidas na construção do documento, nos momentos das reuniões pedagógicas.

Para as docentes, a elaboração da proposta pedagógica é entendida como forma de rever o trabalho, tendo em vista um documento que esteja de acordo com a realidade atual da escola, que expresse a sua identidade e as suas ações, levando em conta as competências que lhe são atribuídas e a sua margem de autonomia.

A nossa proposta pedagógica está sendo reescrita. É outro documento que é o registro principal do nosso trabalho, da nossa escola, como funciona, qual é a nossa filosofia. Do tempo que passou desde que foi escrita, já houve muita modificação, nas leis, algumas coisas das proposições mudaram. Na escola mesmo, pois ela foi escrita em 2006, então o texto se refere a quando teve a mudança na escola lá de Santa Efigênia para cá, tem muita coisa que já mudou. A gente precisa renovar, colocar na atualidade, como está funcionando. Entraram outras pessoas, com novas ideias e a gente precisa atualizar. (COORDENADORA EMEI. Entrevista concedida à autora. Belo Horizonte, 09 novembro 2012).

Em síntese, observou-se que o modo como é realizada a regulação das escolas decorre das estratégias e das ações das docentes, pela forma como estas interpretam e se apropriam das normas, transformando os efeitos da regulação institucional e de controle. Os depoimentos levam a crer que, em sua atividade pedagógica, as docentes da educação infantil identificam processos de relativa autonomia diante da possibilidade de fazerem escolhas e tomarem decisões em seu cotidiano de trabalho, a partir das diretrizes definidas pela SMED em relação à implementação das Proposições Curriculares.

Considerações finais

Como se viu, com a apresentação e discussão dos dados, a política de educação infantil resulta do confronto entre o controle exercido pela administração municipal e os espaços de autonomia experimentados pelas escolas e pelas docentes.

A ação reguladora do governo sobre as escolas se faz, de maneira incongruente, nos domínios pedagógico, administrativo e financeiro. A percepção que as docentes têm da regulação é que ela se exerce, de forma mais constrangedora, nos domínios administrativo e financeiro. Em relação ao domínio pedagógico, a regulação é praticada, sobretudo, por meio da definição e aplicação das Proposições Curriculares e da elaboração (ou reformulação) pela escola da proposta pedagógica. Nesse aspecto, os depoimentos levam a entender que há uma margem para a autonomia das escolas quanto à realização das atividades pedagógicas e uma adaptação e interpretação local das normas e das regras, diante da possibilidade de as docentes alterarem ou mesmo decidirem sobre as questões próprias do seu trabalho. A descrição e a análise efetuadas das formas de apropriação das normas pelas docentes permitem pôr em evidência alguns elementos que condicionam os processos de regulação nas escolas:

- A importância e o conhecimento especializado das docentes definem uma regulação autônoma e fazem com que elas exerçam maior influência no processo decisório, quer na capacidade de adaptar e transformar as normas externas da regulação de controle, quer na possibilidade de produzir regras próprias.
- As professoras dispõem de espaços de relativa autonomia, individual e coletiva, no desempenho das atividades pedagógicas, considerando os saberes profissionais e a experiência docente. Nesse caso, elas demonstraram ter uma margem maior de proposição, atuação, decisão e adequação do planejamento à realidade da turma e à faixa etária das crianças.
- Elas também deixaram transparecer como traduzem e utilizam as Proposições Curriculares do município na ação educativa, reconhecendo-as como legítimas, já que participaram da sua construção.
- As professoras ainda evidenciaram como participam da elaboração da proposta pedagógica, tendo em vista as orientações da SMED, mas caracterizando um processo autônomo e específico, de acordo com a realidade atual de cada uma das escolas.

Assim, pode-se inferir que a prática pedagógica resulta em uma combinação entre os processos de regulação institucional e situacional, tendo em vista a produção de regras comuns, de modo a coordenar a ação coletiva nas escolas, a que Barroso (2005b), no segmento de Reynaud (2003), chamou de “regulação conjunta”.

De maneira geral, verificou-se que o controle da educação infantil é exercido pela regulação institucional no âmbito da gestão municipal sobre os atores no campo, os quais desenvolvem dinâmicas próprias que têm uma base relativamente autônoma. Essa combinação define a política concreta de educação infantil nas escolas.

Referências

BARROSO, J. A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In: BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa, 2006a, p. 9-39.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005a.

BARROSO, J. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa, 2006b, p. 41-70.

BARROSO, J. *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta, 2005b.

BARROSO, J. Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. In: BARROSO, J. (Org.). *A escola pública: regulação, desregulação, privatização*. Porto: Edições Asa, 2003, p. 19-48. (Coleção em foco).

BARROSO, J. *et al.* A regulação interna das escolas: lógicas e actores. In: BARROSO, J. (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa, 2006, p. 163-190.

BELO HORIZONTE. Conselho Municipal de Educação. Resolução CME/BH nº 001/2015, de 19 março 2015. Fixa normas para o funcionamento de instituições de educação infantil do Sistema Municipal de Ensino de Belo Horizonte (SME/BH). *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 2015.

BELO HORIZONTE. Decreto nº 13.568 de 13 maio 2009. Institui a Gestão Estratégica Orientada por Resultados e cria o Programa BH Metas e Resultados. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 2009. Disponível em: <www.pbh.gov.br>. Acesso em 08 jun. 2012.

BELO HORIZONTE. Lei nº 8.679, de 11 nov. 2003. Cria as unidades municipais de educação infantil e o cargo de Educador Infantil, altera as leis nº 7.235/96 e 7.577/98 e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 2003.

BELO HORIZONTE. Lei nº 10.917, de 14 março 2016. Aprova o Plano Municipal de Educação de Belo Horizonte e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <www.pbh.gov.br>. Acesso em 13 jun. 2016.

BELO HORIZONTE. *Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Câmara Municipal, 1990.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. *Proposições Curriculares para a Educação Infantil: desafios da formação*. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Educação, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 20/2009. *Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. Brasília, 2009a. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em 04 out. 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB nº 5/2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. *Diário Oficial da União*. Brasília, 2009b.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 21 jan. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.069/90, de 13 jul. 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. *Diário Oficial*, Brasília, 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 dez. 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial*, Brasília, 1996. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 05 maio 2013.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 jun. 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 2014. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em 04 out. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. *Referencial curricular nacional para a educação infantil*. Brasília: MEC, 1998. 3 v.

CAMPOS, M. M.; FÜLLGRAF, J.; WIGGERS, V. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 36, n. 127, p. 87-128, jan./abr. 2006.

COELHO, R. de C. de F. *Apresentação das orientações curriculares da educação infantil*. In: ANAIS DO I SEMINÁRIO NACIONAL: CURRÍCULO EM MOVIMENTO – Perspectivas Atuais. Belo Horizonte, p. 1, 2010.

COMMAILLE, J. Sociologie de l'action publique. In: L. Boussaguet, S. Jacquot et P. Ravinet (Dir.). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Sciences-Po Les Presses, p. 413-421, 2004.

CORRÊA, B. C. Considerações sobre qualidade na educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 119, p. 85-112, jul. 2003.

CRIBB, A.; GEWIRTZ, S. *Unpacking autonomy and control in education: some conceptual and normative groundwork for a comparative analysis*. European

Educational Research Journal, v. 6, n. 3, 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.2304/eeerj.2007.6.3.203>>. Acesso em 18 maio 2013.

DAHLBERG, G. et al. A. *Qualidade na educação da primeira infância: perspectivas pós-modernas*. Porto Alegre: Artmed, 2003.

DELVAUX, B. L'action publique ou analyser la complexité. Know & Pol. *Knowledge and Policy in education and health sectors*. Revue de la littérature. Jun. 2007. Disponível em <www.knowandpol.eu>. Acesso em 20 fev. 2013.

DELVAUX, B. Qual é o papel do conhecimento na acção pública? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 109, p. 959-985, set/dez. 2009.

DURAN, P. L'analyse des politiques publiques en perspective, de la crise du politique à sa reconstruction. *Revue Française de Science Politique*, Paris, v. 46, n. 1, p. 108-118, 1996.

FARIA, A. L. G. de. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1013-1038, 2005.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. (Coords.). *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: UNESCO, 2009. 294 p.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. (Dir.) *Gouverner par les Instruments*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2004.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin, 2007.

MAROY, C. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C. (Orgs.). *Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011, p. 19-46.

MAROY, C. Regulação dos Sistemas Educativos. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. *Dicionário Trabalho, Profissão e Condição Docente*. Belo Horizonte. UFMG/Faculade de Educação, 2010. CDROM.

MAROY, C. Régulation des systèmes éducatifs. In: ZANTEN, A. V. (Direction). *Dictionnaire de L' éducation*. France: Quadrige/Puf, 2008, p. 574-578.

MOSS, P. Para além do problema com qualidade. In: MACHADO, M. L. de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002, p. 17-25.

MULLER, P. L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue Française de Science Politique*, v. 50, n. 2, p. 189-208, 2000.

OLIVEIRA, D. A. As políticas públicas em educação e a pesquisa acadêmica. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Orgs.). *Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011, p. 71-89.

REYNAUD, J. D. *Les règles du jeu: l'action collective et la régulation sociale*. 3ed. Paris: Armand Colin, 1997.

REYNAUD, J. D. Régulation de controle, régulation autonome, régulation conjointe. In: TERSSAC, G. (Dir.). *La théorie de la régulation sociale de Jean Daniel-Reynaud: débats et prolongements*. Paris: La Découverte, 2003, p. 11-33.

VIEIRA, L. M. F. Educação infantil. In: DUARTE, A. M. C.; DUARTE, M. R. T. *Termos da legislação educacional brasileira*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. 1 CD-ROM.

ZABALZA, M. A. *Qualidade em educação infantil*. Porto Alegre: Artmed, 1998.