

OS BUROCRATAS DO NÍVEL DE RUA FRENTE ÀS AÇÕES INTERSETORIAIS NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM CAMPINAS

Aline Bernardineli Olini
Universidade Estadual de Campinas
Brasil
aline.olini@gmail.com

INTRODUÇÃO:

Assim como as demais políticas sociais implementadas no Brasil, as políticas para a infância vêm ocorrendo de forma fragmentada, pautando-se no conhecimento disciplinar, dada a complexidade para reunir e conjugar os diferentes setores para a construção de uma proposta de atendimento às crianças. Todavia, tem se percebido uma mudança de paradigma desse atendimento, principalmente após a década de 2010, quando a intersectorialidade das polícias começou a permear as propostas de atendimento à infância.

Nessa direção, o governo do prefeito Jonas Donizete (20017- 2020), apresentou, no final de 2018, o Plano Municipal pela Infância de Campinas, elaborado em consonância com o Marco Legal da Primeira Infância. O documento apresenta uma série de ações voltadas à primeira infância, cuja faixa etária corresponde à educação infantil, pautando-se em ações intersectoriais para a realização das intervenções sociais, dentre elas o estreitamento das relações com as famílias e a intensificação do relacionamento da criança com a comunidade ao seu entorno. Já a Secretaria Municipal de Educação de Campinas (SME) tem instituído um item nos projetos políticos pedagógicos das unidades educacionais que trata das ações intersectoriais.

Torna-se necessário destacar, no entanto, que alguns gestores, que estão à frente das ações da SME em Campinas, apresentam um discurso que reflete a educação infantil como principal meio para combater a pobreza e que, para isso, as ações dos governos, na forma de políticas ou programas, devem ter como foco as chamadas populações ou segmentos sociais vulneráveis (OLINI, 2020) em detrimento de uma ação voltada para a efetivação de políticas como garantia de direitos.

METODOLOGIA:

Esta pesquisa está sendo efetivada por meio de pesquisa bibliográfica, nos moldes que aponta Triviños (1987), ao enfatizar que a busca bibliográfica orientada pelos conceitos básicos de uma teoria serve para compreender, explicar e dar significado ao assunto que lhe interessa, de forma a familiarizar-se com ele. O material empírico será produzido por meio de entrevistas semiestruturadas e de grupos focais, dos quais participarão professores e gestores das escolas de educação infantil selecionadas, cujos servidores atuem diretamente nas ações intersetoriais do território. A seleção das escolas dar-se á frente à análise das ações intersetoriais que executa.

DISCUSSÕES:

É consenso que o tema da intersetorialidade tem sido tratado de diversas formas, o que “diminui a preocupação sobre como ela é construída e, especialmente, qual pode ser a sua contribuição aos desafios sociais.” (CUNNNIL- GRAU, 2016, p.35). Nessa lógica, a ideia de intersetorialidade vai além da simultaneidade de ações setorialmente distintas, mas é caracterizada com articulação de saberes e experiências para alcançar efeito sinérgico em situações complexas.

A ação intersetorial responde diretamente ao contexto institucional no qual ela é desenvolvida, tanto quanto a abordagem de problemas sociais e ferramenta de gestão. A intersetorialidade tende a fortalecer uma perspectiva restritiva de proteção social se refletida apenas pela ótica da pobreza. O caminho contrário, no entanto, aponta para o fortalecimento dos direitos sociais em territórios e populações marcadas pela vulnerabilidade, uma vez que a intersetorialidade vincula profissionais de diferentes serviços que atuam numa perspectiva de direitos ofertados de maneira universal (JACCOUD, 2016).

Faz-se necessário destacar que, no âmbito operativo das políticas, há que se levar em conta a atuação dos burocratas de nível de rua¹, haja vista que além de administrar, eles participam com os políticos do processo de tomada de decisão. Em relação ao escopo desta pesquisa, tais burocratas de rua são constituídos pelos gestores,

¹ Termo utilizado para designar os funcionários que trabalham diretamente no contato com os usuários dos serviços públicos, como, por exemplo, policiais, professores, profissionais da saúde, etc. São esses agentes que determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais e é por meio deles que a população consegue acessar a administração pública (LOTTA, 2012).

professores e demais servidores que atuam nas escolas municipais de educação infantil de Campinas e que, de alguma forma, se envolvem com as ações intersetoriais.

O olhar para a atuação desses profissionais perpassa pelo reconhecimento e compreensão de como eles constroem suas ações. Há que se considerar, portanto, o poder de discricionariedade² desses servidores em determinar a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios e sanções fornecidas pelo seu local de trabalho. A referida discricionariedade está permeada de valores individuais, preferências, pelas relações estabelecidas nos locais de trabalho, entre outros fatores. Esses agentes públicos têm grande impacto na vida das pessoas, na medida em que determinam a elegibilidade dos cidadãos para acessarem os benefícios ou receberem sanções, dominam a forma de tratamento dos cidadãos e fazem a mediação da relação institucional dos cidadãos com o Estado.

Destarte, pode-se considerar que a implementação de políticas supõe, ao menos, dois tipos de agentes situados em pontos distintos: agentes encarregados da formulação, que têm autoridade para definir os objetivos e o desenho de um programa e agentes encarregados de executá-lo, traduzindo suas concepções em medidas concretas de intervenção (Arretche 2001). As instituições impactam as práticas dos burocratas de rua, mas as ações, valores, referências e contextos dos indivíduos também influenciam suas decisões. Desse modo, para compreender a ação efetiva do Estado, é necessário entender justamente a ação e a interação realizadas por esses implementadores e, assim, compreender como questões institucionais e de contexto interferem na atuação do burocrata de rua (Lotta, 2012).

Diante do exposto, esta pesquisa se propõe a responder como atuam e qual o grau de influência dos burocratas de rua frente à efetivação de ações intersetoriais na política de educação infantil no município de Campinas. Busca-se também descobrir se os respectivos servidores, ao implementarem as ações intersetoriais, reproduzem o discurso dos gestores centrais e continuam a conceber a política de educação infantil como combate a pobreza.

² Discricionariedade é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, uma vez que, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito. É o poder que o direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos, com a liberdade na escolha segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, observando sempre os limites estabelecidos em lei (SILVA,2006).

CONCLUSÕES:

Os primeiros achados desta pesquisa dizem respeito à atuação dos burocratas do nível de rua frente à implementação das políticas públicas. Nesse sentido, Lipsky (2019) afirma que esses servidores determinam a elegibilidade dos cidadãos a respeito de benefícios e sanções governamentais e fazem a mediação da relação constitucional entre cidadãos e Estado.

REFERÊNCIAS:

ARRETCHE, M. (2001). Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: M. C. R. Moreira & M. C. B. Carvalho (org). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. IEE / PUC-SP.

CAMPINAS. Prefeitura Municipal. *Plano Municipal da Primeira Infância de Campinas 2019 – 2029*.

CUNNILL- GRAU, N. A intersetorialidade nas novas políticas sociais: uma abordagem analítico-conceitual. Tradução em português: Tatiana Guedes.

Intersetorialidade nas Políticas Sociais: Perspectivas a partir do: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Brasília, n. 6, p. 35-66. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2016. Disponível em:

<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%2026.pdf> >. Acesso em: 12 ago. 2022

JACCORD, L. Pobreza, direitos e intersetorialidade na evolução recente da Proteção Social Brasileira. **Intersetorialidade nas Políticas Sociais:**

Perspectivas a partir do: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Brasília, n. 6, p. 35-66. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2016.

BRASIL. *Lei N° 13.257, de 8 de março de 2016* . Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, a Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasil, 2016.

LOTTA, G. S. & Vaz, J. C. O papel das burocracias do nível de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: C. A. P. Faria (org).

Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte, PUC-Minas, 2012.

LIPSKY, M. Burocracia no nível de rua dilemas do indivíduo no serviço público. Brasília, Enap, 2019.

OLINI, A. B. Políticas intersetoriais e a construção da qualidade da educação infantil em Campinas (SP). 2020, 180 f. Dissertação (Mestrado em educação. Área de Concentração Políticas Públicas) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas – Puc-Campinas. Disponível em:

<<http://tede.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br:8080/jspui/bitstream/tede/1423/2/ALINE%20BERNARDINELI%20OLINI.pdf>. Acesso em: 02 set. 2022.