

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicativos do Banco Mundial

Márcia COSSETIN¹

Dhyovana GUERRA²

Ireni Marilene Zago FIGUEIREDO³

Resumo

O objetivo desse artigo é apreender os indicativos do Banco Mundial relativos à participação do setor privado na oferta da Educação Infantil no Brasil, particularmente para as crianças de 0 a 3 anos de idade. Trata-se de uma pesquisa documental e bibliográfica, de abordagem qualitativa. O principal documento de análise é o do Banco Mundial intitulado “Educação Infantil: programas para a geração mais importante do Brasil”, de 2011. Concluímos que as parcerias público-privadas, uma das formas de privatização, visam ao atendimento da demanda por vagas na Educação Infantil, particularmente para as crianças de 0 a 3 anos de idade. Esse processo tem se consolidado a partir de convênios com as Organizações Sociais, dentre elas, as Instituições Filantrópicas, as ONGs e os Institutos, com repasse de recursos públicos pelo Estado.

Palavras-chave: Banco Mundial. Política educacional brasileira. Privatização da educação.

¹ Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Maringá - UEM (2017), Mestre em Educação (2012), Especialista em História da Educação Brasileira (2008) e Graduada em Pedagogia (2005), pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Professora Adjunta no Instituto Latino-Americano de Arte, Cultura e História - ILAACH - na Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5005-7756>. E-mail: marcia.cossetin@unila.edu.br.

² Doutoranda em Educação na Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE, Campus de Cascavel. Possui Graduação em Pedagogia (2018) e Mestrado em Educação (2020) pela mesma instituição. Especialista em Direito Educacional (2020). Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1026-606X>. E-mail: dhyovanaguerra@hotmail.com.

E-mail:

³ Graduação em Pedagogia e Especialização em Fundamentos da Educação pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE - Campus de Cascavel-PR. Mestrado e Doutorado em Educação pela Universidade Estadual Campinas - UNICAMP - SP. Docente do Colegiado do Curso de Pedagogia e do Mestrado e Doutorado em Educação da UNIOESTE - Campus de Cascavel-PR. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8875-7099>. E-mail: irenifigueiredo@hotmail.com.

Early childhood education in Brazil and the relevance of the private sector in the World Bank indicatives

*Márcia COSSETIN
Dhyovana GUERRA
Ireni Marilene Zago FIGUEIREDO*

Abstract

The aim of this article is to apprehend the World Bank's indicators on the participation of the private sector in provision of Early Childhood Education in Brazil, particularly for children from 0 to 3 years old. This is a documentary and bibliographic research, with a qualitative approach. The main analysis document is World Bank's "Early Childhood Education: Programs for the Most Important Generation of Brazil", 2011. We conclude that public-private partnerships, one of the forms of privatization, aim to meet the demand for vacancies in Early Childhood Education, particularly for children from 0 to 3 years old. This process has been consolidated through agreements with social organizations, including philanthropic institutions, NGOs and Institutes, with the transfer of public resources by the State.

Keywords: World bank. Brazilian education policy. Privatization of education.

Educación infantil en Brasil y la pertinencia del sector privado em los indicadores del Banco Mundial

*Márcia COSSETIN
Dhyovana GUERRA
Ireni Marilene Zago FIGUEIREDO*

Resumen

El objetivo de este artículo es aprehender indicadores del Banco Mundial relacionados a la participación del sector privado en la provisión de Educación Infantil en Brasil, particularmente para niños de 0 hasta 3 años de edad. Se trata de una investigación documental y bibliográfica, de abordaje cualitativo. El principal documento de análisis es lo del Banco Mundial titulado "Educação Infantil: programas para a geração mais importante do Brasil", 2011. Concluimos que las asociaciones público-privadas, una de las maneras de privatización, objetivan al atendimento de la demanda de vacantes en la Educación Infantil, en particular para niños de 0 a 3 años. Tal proceso se ha consolidado mediante acuerdos con Organizaciones Sociales, incluidas las Instituciones Filantrópicas, ONGs y los Institutos, con la transferencia de recursos públicos por parte del Estado.

Palabras clave: Banco mundial. Política educativa brasileña. Privatización de la educación.

Introdução

Contemporaneamente, o debate sobre as políticas educacionais públicas é uma problemática importante para compreensão da educação nacional, sobretudo ao tratar dos indicadores de privatização da oferta da educação pública por meio das parcerias público-privadas. Adrião (2018) afirma que a privatização é utilizada para designar os processos de ‘mercantilização, parceria público-privada, comoditização’, porque este termo abarca de forma mais precisa o que vem ocorrendo na área da educação e

[...] têm subordinado, direta e indiretamente, a educação obrigatória aos interesses de corporações ou de organizações a estas associadas. [...] acredita-se que a adoção de expressões como parceria público-privada, ainda que adotadas em outros trabalhos, mais sirvam ao acobertamento dos processos em análise do que a explicá-los. A começar pelo fato de não se tratar de relação colaborativa entre setores que atuariam horizontalmente, como à primeira vista o termo ‘parceria’ pode indicar (ADRIÃO, 2018, p. 9).

A privatização da educação brasileira vem demarcando as suas intencionalidades para com a organização das políticas educacionais. Nesse processo, o Banco Mundial (BM), como órgão supranacional, é uma das entidades que dissemina os indicadores de privatização, sistematizados, por exemplo, no documento “Educação Infantil: programas para a geração mais importante do Brasil”, publicado em 2011⁴.

O documento, organizado por David K. Evans e Katrina Kosec, estudiosos e pesquisadores de políticas de desenvolvimento da primeira infância do BM, foi traduzido e editado pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV), em 2011, sendo amplamente divulgado no Brasil como um instrumento a ser considerado por gestores da área da educação pública, anunciando apresentar alternativas eficazes para atender à demanda de vagas na Educação Infantil.

Nesse sentido, o objetivo desse artigo é apreender os indicadores do Banco Mundial relativos à participação do setor privado na oferta da Educação Infantil no Brasil, particularmente para as crianças de 0 a 3 anos de idade, no documento “Educação Infantil: programas para a geração mais importante do Brasil”, publicado em 2011. O documento foi selecionado visando responder a problemática do processo de privatização da oferta da educação pública, particularmente para o

⁴ Há outros documentos do BM para a Educação Infantil por exemplo, ‘Como investir na primeira infância: um guia para a discussão de políticas e a preparação de projetos de desenvolvimento da primeira infância’ (2010) e ‘Intensificando o desenvolvimento da primeira infância: investindo na primeira infância com grandes retornos’ (2014). Todavia, nesse texto centramo-nos no documento ‘Educação Infantil: programas para a geração mais importante do Brasil’ (2011).

atendimento das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos de idade, não integradas à educação formal e atendidas por meio de convênios com as Organizações Sociais, dentre elas as Instituições Filantrópicas, as ONGs e os Institutos, com repasse de recursos públicos por parte do Estado.

Para a abordagem qualitativa, com pesquisa documental e bibliográfica, analisamos o objeto de estudo a partir da produção material da realidade, considerando as relações históricas, ou seja, a apreensão das relações entre o econômico, o político, o ideológico e o educacional. Assim, concebemos a política pública de educação com base na contextualização de sua produção, em determinado tempo e espaço histórico.

A organização do texto apresenta-se da seguinte forma: no primeiro subtítulo, abordamos as políticas educacionais no contexto do Estado capitalista, com ênfase para a demanda por Educação Infantil no Brasil, na contemporaneidade; no segundo subtítulo, analisamos quais são os indicativos do documento do BM (2011) para a privatização da Educação Infantil no Brasil, particularmente para o atendimento das crianças de 0 a 3 anos de idade. Por fim, nas considerações finais reiteramos algumas reflexões pertinentes sobre o processo de privatização da Educação Infantil no Brasil.

O contexto de reformas do Estado Capitalista e o atendimento à demanda por Educação Infantil no Brasil

A análise das políticas públicas e, dentre elas, as políticas públicas educacionais para a Educação Infantil está imbricada ao contexto social mais amplo, sob a égide do capitalismo. Assim, é preciso compreender que a correlação de forças para a construção ou a reconstrução das políticas públicas está sustentada não apenas nos anseios de sua ampliação, para a maioria da população, mas, também, pelo desmonte e/ou apropriação da classe social que possui o poder econômico, político, cultural e social.

A configuração das políticas educacionais públicas, no processo de reestruturação do capitalismo mundial, no final dos anos de 1960 e início dos anos de 1970, período em que há um movimento de destituição de direitos sociais conquistados no pós-Segunda Guerra Mundial, ocorreu no contexto de manifestação de um capitalismo dominado pelas finanças. Todavia, para Chesnais (2001), os trabalhadores são diminuídos a átomos fragmentados, perdendo o espaço que haviam conquistado por suas próprias lutas ou pelo efeito objetivo da organização produtiva “fordista” e

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicativos do Banco Mundial abandono das políticas keynesianas⁵. Ademais, o campo estava propício para o avanço do capital pelo fato de que os trabalhadores foram encorajados, senão intimados pelos partidos e sindicatos, a adaptarem-se à nova fase caracterizada como mundialização⁶.

O neoliberalismo, como suposta solução, foi anunciado como “[...] antídoto para ameaças à ordem social capitalista e como solução para as mazelas do capitalismo que havia muito se achava oculto sob as asas da política pública” (HARVEY, 2013, p. 29). O neoliberalismo é, então, uma teoria das práticas político-econômicas que, a partir da premissa do bem-estar da população, enalteceu as liberdades e capacidades empreendedoras individuais, no âmbito de uma estrutura sólida quanto aos direitos de propriedade (HARVEY, 2013).

Harvey (2013) explica que os apoiadores da proposta neoliberal ocupam, na atualidade, posições de considerável influência no campo da educação, além dos meios de comunicação, conselhos de administração de corporações e instituições financeiras e de instituições-chave no comando do Estado. Para além disso, estão em cargos do alto escalão das instituições internacionais, como o BM, o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC), e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Assim, a política pública de Educação, particularmente para a Educação Básica, passou a ser definida em conformidade com o projeto neoliberal de desenvolvimento econômico proposto aos países da América Latina.

As reformas realizadas no Brasil, a partir de 1990, evidenciaram, em parte, determinada subordinação da educação ao projeto de desenvolvimento, às mudanças econômicas e à concorrência internacional, conforme preconizaram os organismos internacionais. Nesse caso, o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995) constituiu um dos pilares para realização da reforma do Estado e, conseqüentemente, da Educação, por meio da reconfiguração das relações entre Estado e sociedade civil, consolidando o processo de privatização a partir das parcerias público-privadas.

De acordo com Evangelista e Shiroma (2007), a reforma do Estado responderia ao fracasso, à ineficiência, precariedade, negligência, ou seja, à suposta incapacidade de governar do Estado. Na

⁵ As orientações teóricas keynesianas, que fundamentaram a ação do Estado no período do pós-guerra, representam uma teoria econômica que se consolida em alguns países no século XX. Essa teoria abre a possibilidade e privilegia, no contexto, a adoção de políticas que assegurem o emprego, a seguridade social, a assistência à educação, a moradia, o acesso à saúde e que deram origem ao que se chamou de Estado de Bem-Estar Social.

⁶ A mundialização denominada por Chesnais (2001) é chamada pela corrente ideológica que a propõe de globalização. Contudo, vários teóricos críticos se contrapõem ao uso do termo globalização.

década de 1990 a formulação dos argumentos econômicos e político-ideológicos para realização da reforma do Estado e da educação esteve sustentada na suposta crise de eficiência do Estado e, por isso, a reforma significaria a busca pela ampliação da capacidade de regulação a fim de rever a sua incapacidade de governar devido à falta de controle público sobre a máquina estatal (ZANARDINI, 2007).

O Estado, ao respaldar as iniciativas privadas de prestação de serviços sociais, possibilitou a atuação do empresariado na oferta da educação, sobretudo da Educação Infantil para as crianças de 0 a 3 anos de idade, por meio da atuação das Fundações, Organizações Não Governamentais (ONGs) e Institutos, os quais ganharam força e espaço a partir da década de 1990. Nesse sentido, conforme o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), com o modelo da Administração Pública Gerencial o Estado seria o regulador e não, necessariamente, executor das políticas públicas.

Um dos componentes básicos da reforma do Estado compreenderia os processos de privatização, de publicização e de terceirização. Na América Latina, a privatização faz parte de decisões relacionadas a forçar políticas mais amplas, em que as ações estatais têm sido pautadas na perspectiva das parcerias do público com o privado. Assim, o Estado fragmenta o atendimento das políticas públicas de caráter universal em ações focalizadas (FRIGOTTO, 2011).

As reformas neoliberais implementadas no Brasil desde 1990 visam redirecionar a política brasileira induzindo profundas mudanças sociais em diversos setores, principalmente nas políticas sociais (NOMA, 2017). Coraggio (1996) afirma que no caso específico do BM objetiva-se instrumentalizar a política econômica e não compensar ou continuar as políticas sociais. Todavia, esse objetivo não exclui sua interferência no que se refere ao alívio/administração da pobreza por meio de políticas sociais que satisfaçam as necessidades básicas.

A Constituição Federal de 1988 preceituou, ao mesmo tempo, princípios de gestão democrática e interesses relacionados à educação privada. Posteriormente, ocorreram mudanças de ordem prática em relação à flexibilização, à descentralização e à competitividade. A defesa das parcerias entre o setor público e o privado, relacionada aos argumentos que indicam a eficiência e a eficácia na promoção do direito à educação indica, em última instância, a gradativa desresponsabilização do Estado, particularmente para a faixa etária de 0 à 3 anos idade que, no ordenamento normativo, está fora dos limites da obrigatoriedade da matrícula, embora seja direito de todos e dever do Estado.

Neste contexto, o mercado aparece como novo parceiro na formulação e implementação de políticas, o que engendrou uma articulação entre o Estado e os representantes dos setores privados e

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicativos do Banco Mundial das ONGs. Diante disso, a oferta da educação pelo Estado vinculou-se ao discurso de responsabilidade de todos (KRAWCZYK, 2005). No Brasil, verificamos que

[...] a concepção de quase-mercado na educação tem sido introduzida principalmente pela interlocução direta dos empresários com os governos, como no movimento Todos pela Educação, ou por parcerias em todos os níveis, desde o nacional até o escolar, como, por exemplo, com o Instituto Ayrton Senna ou o Instituto Unibanco [...] inúmeras entidades privadas, que têm o mercado como parâmetro de qualidade e a simpatia da sociedade, por se apresentarem como instituições filantrópicas, sem fins lucrativos, que querem o bem da educação (PERONI, 2012, p. 26).

Essas ações justificam-se, pois, na concepção neoliberal o capitalismo não está em crise, mas, sim, o Estado. A resposta, a partir dos ajustes necessários para enfrentar a suposta crise do Estado reorganiza, sobretudo, os direitos sociais e as formas de acessá-los. Desse modo, atende-se a duas exigências gerais e complementares do neoliberalismo que significa

[...] privatizar empresas estatais e serviços públicos, por um lado; por outro, ‘desregulamentar’, ou antes, criar novas regulamentações, um novo quadro legal que diminua a interferência dos poderes públicos sobre os empreendimentos privados. O Estado deveria transferir ao setor privado as atividades produtivas em que indevidamente se metera e deixar a cargo da disciplina do mercado as atividades regulatórias que em vão tentara estabelecer (MORAES, 2001, p. 18).

Sendo assim, constroem-se o que Moraes (2001) chama de os três lemas das políticas públicas na era dos ajustes: focalizar, descentralizar e privatizar. Desse modo,

[...] isto pode ser feito, basicamente, por duas vias. A primeira é transferir ao setor privado a propriedade dos entes estatais (inclusive os entes provedores de políticas sociais, tais como saúde, educação, moradia, assistência social, etc.). A segunda via é transferir ao setor privado a operação e/ou gestão dos serviços (o que traz à baila a velha diferenciação, da teoria das finanças públicas, sobre provisão e produção dos serviços públicos) (MORAES, 2001, p. 77).

Esta transferência inclui a entrega de competências ao setor privado ou ao terceiro setor⁷ ou, ainda, mantê-las na esfera pública estatal, mas submetendo os entes estatais a controles de mercado ou que simulem mercados (MORAES, 2001). Os acordos formais são pactuados pelo poder público com setores da iniciativa privada, ou seja, organiza-se a intervenção que o setor privado passa a ter

⁷ De acordo com Gohn (2013), as ONGs são a face ‘[...] mais visível do Terceiro Setor, mas elas são apenas uma das frentes de ações coletivas que o compõe (GOHN, 2013, p. 244). A autora propõe uma diferença entre dois tipos de ONGs, cujas características essenciais são: as primeiras estavam envolvidas na luta pela busca de direitos no período da Ditadura Militar e no pós-Ditadura Militar; as segundas buscam, na fragilidade deixada pelo Estado, os investimentos em políticas sociais.

na administração pública, mediante o repasse de responsabilidades, parciais ou totais, até então conferidas ao poder público em sua integralidade.

Para a educação, essas mudanças apontam para o fim da educação pública, no sentido de ampliar a universalidade, a gratuidade e a responsabilidade do Estado. Assim, apresenta-se, de acordo com Ball (2014), um conjunto de novas relações desfocadas e de ‘interesses’ no âmbito da política e da educação pública e, imbricado a esse conjunto de novas relações e interesses, se reorganiza e idealiza o que se compreende como educação pública: continua de caráter público, mas possibilita a intervenção direta do setor privado até mesmo em sua oferta, configurando a sua privatização.

A Educação Infantil no Brasil⁸ – que corresponde à creche para crianças de 0 a 3 anos de idade e pré-escola para crianças de 4 e 5 anos de idade – só passou a ser considerada como primeira etapa da Educação Básica, ainda de caráter não obrigatório, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/1996, resultante de lutas pelo reconhecimento da importância para a promoção do desenvolvimento infantil.

Ademais, apesar de ser anunciada como primeira etapa da Educação Básica, somente a partir da Emenda Constitucional nº 59/2009 é que se alterou a Constituição Federal de 1988, anunciando a Educação Básica obrigatória e gratuita em estabelecimentos públicos dos 4 aos 17 anos de idade, ratificada pela Lei nº 12.796/2013. Com a promulgação da Lei Nº 12.796/2013 determinou-se a obrigatoriedade da matrícula na Pré-escola a partir dos 4 anos de idade e, ao mesmo tempo, significou a restrição quanto ao caráter obrigatório da matrícula na Creche, para crianças de 0 a 3 anos de idade (COSSETIN, 2017; GUERRA, 2020).

É necessário reconhecer que a obrigatoriedade da matrícula significou um importante avanço, principalmente para uma população que não tinha acesso à educação pública. A análise das metas previstas no PNE (2014-2034), Lei nº 13.005⁹ em relação ao acesso das crianças à Educação Infantil foi apresentada por meio de um panorama geral no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas

⁸ Historicamente, no Brasil, as instituições de atendimento à infância foram espaços não destinados ao acesso ao saber intencional e organizado. Ao se tratar da classe trabalhadora, configuraram-se como lugar de “depósito” de crianças enquanto os pais trabalhavam. Sobre as políticas e a história da Educação Infantil ver, dentre outras: Kuhlmann (1999), Rosemberg (2002) e Cossetin (2017).

⁹ Art. 5º A execução do PNE e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas: ‘A cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas [...]’ (BRASIL, 2014, s/p).

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicadores do Banco Mundial do Plano Nacional de Educação (PNE) - 2020, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

O desafio do acesso pode ser constatado para as crianças da faixa etária de 0 a 3 anos de idade. No PNE (2014-2024) apresenta-se o objetivo de ampliar o percentual para, ao menos, 50% até 2024, mas que está distante de ser atingido. Em 2018 o percentual de crianças que frequentava a creche atingiu 35,7%, o qual representou aproximadamente 3,8 milhões de crianças. Isso significa que para a meta ser alcançada seria necessário incluir aproximadamente 1,5 milhão de crianças, considerando a população existente na coorte de 2018, que era de aproximadamente 10,5 milhões de crianças, conforme projeção do INEP (2020).

A creche, por não ser uma etapa de matrícula obrigatória, tem sido secundarizada no sentido de atendimento à demanda por parte dos municípios. A efetivação de parcerias, com instituições filantrópicas, fundações e a compra de vagas em instituições privadas, denominada em muitos municípios de bolsa-creche, configura-se como uma das formas de privatização desta etapa da Educação Infantil. A análise da meta 1, conforme exposto no Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2020, a universalização da pré-escola poderia ser alcançada entre 2020 e 2024, se mantida a tendência observada nos últimos 13 anos. Contudo, a mesma análise sugere que até 2024 o Brasil não ultrapassará o índice de 45% na cobertura da demanda pelo atendimento na creche, ficando aquém da meta estabelecida.

É possível constatar em notícias de jornais, as diferentes denominações que expressam o processo de privatização da Educação Infantil, tais como a compra de vagas, o contrato de bolsas, as parcerias público-privadas e as bolsas creche. Apresentamos alguns exemplos: município de Londrina, no estado do Paraná, estabeleceu compra de vagas em instituições privadas tanto para a pré-escola quanto para a creche, por meio dos contratos nº 0249/2016; 0250/2016; 0252/2016¹⁰; o Governo de Brasília, Distrito Federal, no ano de 2016, contratou cerca de duas mil e quinhentas bolsas para atender crianças de pré-escola, projeto de lei do Executivo local (Projeto Lei nº 1.177, de 2016)¹¹;

¹⁰Jornal Oficial do Município de Londrina. Ano XIX, nº 3070, publicação diária, 26 de agosto de 2016. Disponível em: http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_3070_assinado.pdf. Acesso em: 21 jun. 2020.

¹¹ ARAÚJO, Saulo. LDO prevê investimento no Distrito Federal de R\$ 1,85 bilhão em 2017, Agência Brasília, 30 de junho de 2016. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/06/30/ldo-preve-investimento-no-distrito-federal-de-r-185-bilhao-em-2017/>. Acesso em: 21 jun. 2020.

a prefeitura de Florianópolis apresentou um projeto de regulamentação - Lei Complementar 16.935/2016 - das parcerias público-privadas na administração municipal, abrindo a possibilidade legal para estabelecer contratos com empresas privadas em diversas áreas, inclusive para Educação Infantil¹²; no município do Rio de Janeiro apresentou-se o decreto nº 42.754, de primeiro de janeiro de 2017, que estipulou um prazo para a Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Lazer e Órgão competente do Gabinete do Prefeito apresentarem um Plano de Implantação de parceria público-privadas para Educação Infantil¹³.

As notícias supracitadas visam, em última instância, a construir o consenso de que as parcerias público-privadas, representam o suposto comprometimento com o atendimento da demanda por Educação Infantil.

No relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) - 2020 (INEP, 2020) identifica-se, também, uma comparação do crescimento do acesso à creche entre as crianças pertencentes ao grupo dos 25% mais pobres e dos 25% mais ricos que foi, respectivamente, de 10,4% e de 17,4%. Salientamos que o objetivo da estratégia 1.2¹⁴ do PNE (2014-2024), é de que a diferença de acesso na creche entre os mais ricos e os mais pobres seja inferior a 10% ao final de sua vigência.

Apesar do relativo crescimento do acesso à Educação Infantil, a desigualdade também aumentou, denotando as dificuldades de atendimento educativo aos mais pobres, particularmente para as crianças de até 3 anos de idade, que não estão nos limites da obrigatoriedade da matrícula. Isso ocorre devido à não disponibilização de vagas em instituições públicas denunciando, assim, a necessidade de políticas educacionais efetivas ao atendimento deste percentual da população,

¹² DE AVILA, Mariana. Entenda o projeto sobre parcerias público-privadas em Florianópolis. G1/SC, 21 de janeiro de 2017. Disponível em:

<http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2017/01/entenda-o-projeto-sobre-parcerias-publico-privadas-em-florianopolis.html>. Acesso em: 21 jun. 2020.

¹³ Legislação Municipal do Rio de Janeiro – RJ. 1 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2017/4276/42754/decreto-n-42754-2017-estipula-prazo-para-a-secretaria-municipal-de-educacao-esportes-e-lazer-e-orgao-competente-do-gabinete-do-prefeito-apresentarem-plano-de-implantacao-de-parceria-publico-privada-para-educacao-infantil-na-forma-que-menciona>. Acesso em: 21 jun. 2020.

¹⁴ 1.2 - garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo' (BRASIL, 2014, s/p)

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicadores do Banco Mundial sobretudo para a faixa etária de 0 a 3 anos de idade sem, contudo, negligenciar as demais etapas e modalidades da Educação.

Analizamos, na próxima seção, quais são os indicadores do processo de privatização no documento do Banco Mundial “Educação Infantil: programas para a geração mais importante do Brasil”, publicado em 2011, tomando como referência o processo de reformas do Estado e da Educação, em curso desde a década de 1990.

Indicativos do BM para a Educação Infantil no Brasil: a privatização por meio das parcerias público-privadas para a Educação Formal

No Brasil, o processo de reforma do Estado vem consolidando a privatização no âmbito da Educação por meio das parcerias público-privadas, que reconfiguram as relações entre Estado e sociedade civil. Nesse processo, que é resultado da composição do público não-estatal¹⁵ ou terceiro setor e dos preceitos da terceira via, “[...] o que permanece sob a esfera estatal passa a ter a lógica de mercado, que é considerado mais eficiente e produtivo” (PERONI *et al.*, 2009, p. 764-765).

Com a participação do terceiro setor ocorre a exclusão dos setores tradicionais de Estado e do mercado e, ainda, se diferencia dos segmentos tradicionais filantrópicos e confessionais, mesmo que esses possam fazer parte dele. Por isso, o terceiro setor corporifica-se “[...] na fronteira da esfera estatal e da esfera privada, condição que lhe faculta sobreviver na e da intersecção entre ambos, daí a denominação, no caso brasileiro, de público não estatal” (ADRIÃO; PERONI, 2005, p. 9).

Conforme definição do documento do Plano Diretor da Reforma do Estado (1995),

[...] o Estado deixaria de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para tornar-se mais forte na função de promotor e regulador do desenvolvimento. Isso acarretaria transferir ao setor privado as atividades que poderiam ser controladas pelo mercado (COSSETIN, 2017, p. 111).

Reitera-se, portanto, que um dos componentes básicos da reforma do Estado está concentrado na privatização dos setores públicos não estatais, ou seja,

¹⁵ O público não estatal pode ser entendido como “[...] parcela de recursos públicos que o Estado destina para a iniciativa privada, quer de fins lucrativos ou não, gerido pelo setor privado, com ou sem a fiscalização do Estado” (PAIVA, 2016, p. 63).

COSSETIN; GUERRA; FIGUEIREDO.

[...] constrói-se a ideia de que é necessário que a execução das políticas sociais passe para a responsabilidade da sociedade, principalmente por meio das privatizações e para a terceira via por meio do público não estatal, do que se denominou de terceiro setor (COSSETIN, 2017, p. 63).

Na Educação Infantil, o processo de privatização ocorre, principalmente, por meio das parcerias público-privadas, visando, supostamente, a resolução de falta de vagas, conforme indicativos constatados no documento “Educação Infantil: programas para a geração mais importante do Brasil” (2011), do Banco Mundial.

O documento do Banco Mundial (2011) organizado por David K. Evans e Katrina Kosec, consultores do BM, foi traduzido para a língua portuguesa pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV)¹⁶. A FMCSV tem se constituído como definidora e implementadora de políticas, programas e projetos que tem como público alvo a “primeira infância”. Por isso, a própria tradução do documento do BM para a língua portuguesa expressa as aspirações da FMCSV de atuar no âmbito da educação pública.

Na apresentação do documento, o diretor/presidente da FMCSV, Eduardo de C. Queiroz, assevera que o estudo teria especial relevância não só por apresentar dados e informações importantes, mas por ter “[...] a coragem de se posicionar diante das constatações pertinentes à Educação Infantil e apontar quais seriam, na visão dos analistas, as ações mais adequadas para que o Brasil possa cumprir a meta estabelecida de universalizar a pré-escola até 2016” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 4).

Para que possamos estabelecer a relação entre o que preconiza o documento do BM e o que tem sido engendrando no Brasil com as políticas de Educação Infantil, por meio de fundações como a FMCSV. O documento analisado anuncia indicativos centrais para refletir sobre as parcerias que podem ser realizadas e que podem angariar recursos “[...] para expandir os serviços de desenvolvimento da primeira infância, melhorar sua qualidade e inovar para alcançar as populações mais carentes” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 9). Neste excerto é possível observar três elementos

¹⁶ A FMCSV, criada em 1965, até o ano de 2007 desenvolvia ações relacionadas à hematologia. A partir de 2007 passou a promover discussões, projetos e práticas educativas, especificamente, para a primeira infância. No estado de São Paulo a FMCSV tem exercido protagonismo em relação à definição de políticas de atendimento à criança. Para apreendermos a notoriedade que essa fundação vem recebendo em nível nacional, destacamos que no ano de 2015 recebeu da Câmara de Deputados Federais, por meio da Comissão de Educação, o prêmio Darcy Ribeiro - prêmio criado para contemplar pessoas ou entidades cujos trabalhos ou ações mereceram destaque especial na defesa e na promoção da educação brasileira, escolhidas pela Comissão de Educação, na escolha deveria considerar-se critérios de originalidade, vulto ou caráter exemplar das ações educativas desenvolvidas - pelos trabalhos que teria realizado na área da infância no Brasil.

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicativos do Banco Mundial essenciais, quais sejam: apesar do documento trazer em seu título o termo “Educação Infantil” aqui se demarca que não tratará apenas da Educação Infantil, mas, de “serviços de desenvolvimento da primeira infância”; propõem formas de “melhorar a qualidade e inovar” na oferta desses serviços; e, ainda, “alcançar as populações mais carentes”. Destes três elementos que destacamos podemos apreender:

1) A construção de um discurso que propõe ações, que evidencia o desenvolvimento infantil relativo à primeira infância, não está atrelado, especificamente, à Educação Infantil. À vista disso, por tratar-se de uma etapa educacional que atende a faixa etária de 0 a 3 anos de idade, os estabelecimentos educativos denominados creches seriam dispensáveis e poderiam ser realizados de outras formas;

2) Quando propõe a melhoria e a inovação dos serviços de atendimento à infância, conforme enuncia, faz as proposições necessárias para a construção de outras formas de atendimento e, ademais, a inserção dos parceiros do Estado; conforme apresentamos, traz as possibilidades de parcerias público-privadas para o atendimento à primeira infância.

3) Ao evidenciar os mais carentes, reforça a focalização, ou seja, os sujeitos que devem ser atendidos pelo Estado são aqueles que comprovarem carência econômica extrema, evidenciando que o atendimento aos demais não é prioridade para o Estado.

Rosemberg (2002) ressalta os motivos da utilização do enunciado “desenvolvimento da primeira infância”, que aparece nos documentos produzidos pelo BM. De acordo com a autora, a expressão tanto pode significar uma ampliação do enfoque que envolveria saúde, nutrição, além de educação, como também pode demarcar a priorização de modelos “não formais” de atendimento à criança, compreensão que evidenciamos como o objetivo demarcado no documento aqui analisado. Assim, a expressão “desenvolvimento da primeira infância”, ou DIP, no documento do BM, é polissêmico e tende a dissimular as intencionalidades sobre as diferentes alternativas de privatização e diferentes propostas¹⁷ de formação.

O discurso sobre a necessidade e viabilidade das propostas de parcerias, formas de privatização, apresentam dados que mostrariam que mais de um terço das vagas em creches no Brasil são fornecidas pelo setor privado:

¹⁷ Em estudo realizado sobre pesquisas que abarcam a privatização da educação no Brasil, Adrião (2018), apreendeu três principais dimensões em que ela pode ocorrer: na oferta, gestão e no currículo.

COSSETIN; GUERRA; FIGUEIREDO.

[...] 29% totalmente privado e 14% conveniado (ou contratado pelo governo). Da mesma forma, no nível pré-escolar, um quarto da provisão vem do setor privado: 19% totalmente privado e 5% conveniado. O número de centros contratados pelo governo está crescendo rapidamente, com centenas de instituições infantis contratadas a cada ano. O aumento da oferta indica uma capacidade significativa do setor privado para complementar os esforços do setor público na prestação de serviços para a primeira infância (EVANS; KOSEC, 2011, p. 9).

Os dados sobre a qualidade sugeririam que as instituições contratadas teriam maior qualidade de infraestrutura se comparadas às instituições públicas e que não são percebidas grandes diferenças em outros quesitos, em relação a centros de Educação Infantil, inteiramente privados ou totalmente públicos. Desse modo, “A expansão dessas relações com o monitoramento contínuo da qualidade pode ajudar o governo a satisfazer as demandas imediatas de Educação Infantil” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 9).

O documento sugere que apesar dos recursos do Fundeb serem iguais para espaços públicos e conveniados, os municípios teriam autonomia “[...] para compensar espaços conveniados em níveis mais altos ou mais baixos, proporcionando a liberdade para criar incentivos para a provisão privada para populações de difícil alcance [...]” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 9). Denota-se, então, que para a constituição das parcerias com setor conveniado, poderiam ser empregados recursos além daqueles destinados ao setor público, provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Tais enunciações evidenciam a necessidade da presença do Estado no sentido de manter-se como financiador do setor privado.

Para além do arranjo das instituições conveniadas que sugere-se que seja mais explorado, indicando que haja maior repasse de recursos indo além do Fundeb, também demarca-se que “Muitas empresas têm um braço filantrópico que pode contribuir para o desenvolvimento da primeira infância, e várias corporações em todo o Brasil estão fazendo exatamente isso” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 9). Assim, o Brasil também poderia beneficiar-se, conforme apontam, da expansão de parcerias público-privadas que compensaria impactos do orçamento para o aumento da cobertura e para a melhoria de qualidade da educação.

De acordo com o documento em análise, estudos teriam demonstrado que creches e pré-escolas conveniadas têm infraestrutura de maior qualidade se comparadas às escolas públicas. Desse modo, “Se parcerias público-privadas podem prestar cuidados de qualidade superior e educação a um custo igual ou inferior, então os municípios poderiam considerar a expansão do uso desta modalidade” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 55). Portanto, dispensa demonstração no que se refere o incentivo às

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicadores do Banco Mundial parcerias como solução para as demandas não atendidas ou, como enfatizamos, incentivam tais processos de privatização como solucionadores da problemática acerca das vagas em instituições de Educação Infantil.

O documento também aponta que o Brasil obteve avanços significativos no atendimento à criança, em relação à expansão de vagas, à infraestrutura, à formação dos professores, na diminuição do número de crianças por turma, entre outros. Entretanto, haveria ainda um número elevado de crianças que não estariam na pré-escola e a maioria não teria frequentado creches e, dentre estas, as mais pobres são as que mais se beneficiariam da Educação Infantil e dos ganhos de uma renda adicional dos pais, mas apenas uma em cada nove dessas crianças teriam conseguido vaga em creche¹⁸. Ainda, sinaliza estudos que revelariam a falta de qualidade de creches e pré-escolas em todo o Brasil, se considerado países com o mesmo nível de desenvolvimento.

A partir deste raciocínio, recomendam que intervenções no desenvolvimento da primeira infância seriam essenciais para aumentar a produtividade do Brasil como um todo, tal como para proporcionar oportunidades iguais a toda a população. As creches e as pré-escolas ofereceriam oportunidades para a estimulação cognitiva e não cognitiva e, para o desenvolvimento infantil. Indicam que o Brasil precisaria trabalhar no sentido de melhorar a qualidade do ensino infantil, podendo “[...] incentivar municípios a fornecer recursos para a melhoria dos centros, com base em medidas observacionais de qualidade, bem como incentivos para bons centros” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 34). A orientação apresentada coaduna-se com o argumento anunciado pelo ideário neoliberal da maior eficiência do setor privado na execução dos serviços em contraposição ao setor público.

O documento apresenta um exemplo referente ao município do Rio de Janeiro que, para prover vagas em creches para a metade mais pobre da população, seria necessária uma expansão de 90% das instituições. No entanto, entre as demandas de vagas existentes, o documento afirma que existem crianças que não são pobres, cujas famílias poderiam arcar com o pagamento da creche. Sendo assim, caso tais vagas públicas fossem dirigidas somente aos mais pobres, o Rio de Janeiro só precisaria expandir o número em 69%. Desse modo, a suposta solução para o número de vagas ofertadas pelo

¹⁸ Conforme documento, ‘[...] 25% das vagas em creches públicas – que são totalmente gratuitas – são ocupadas por crianças de famílias mais ricas, enquanto apenas 12% das crianças pobres estão em creches. O Brasil deve ser estratégico na distribuição de centros educacionais no curto prazo, e criativo na forma como faz isso, para garantir que novas vagas cheguem à população carente’ (EVANS; KOSEC, 2011, p. 13).

sistema público seria o pagamento por parte daqueles que não comprovassem pobreza, mostrando a possibilidade da cobrança e o indicativo de políticas públicas focalizadas e não universais.

Ademais, também denomina como “métodos alternativos de fornecer a Educação Infantil”, relacionando-se à exploração de “[...] mecanismos alternativos para fornecer Educação Infantil, especialmente para as crianças mais novas. Esses mecanismos são uma variação aos centros padrão e podem ser usados para atingir crianças que não são eficiente ou eficazmente alcançadas pelos métodos usuais” (EVANS; KOSEC, 2011, p. 52-53). Portanto, dois exemplos de alternativas seriam o “Primeira Infância Melhor (PIM)”, programa do estado do Rio Grande do Sul que se concentra em crianças desde o nascimento – e, o “Asas da Florestania Infantil”, ou programa “Asinhas”, no estado do Acre que se concentra em crianças na idade pré-escolar.

O primeiro programa apresentado como alternativa à Educação Infantil, o PIM, caracteriza-se pela oferta de cuidados domésticos para crianças e oferece duas modalidades de atendimento: o atendimento individual para as mulheres grávidas e para crianças desde o nascimento até os dois anos e 11 meses de idade, e cuidados em grupo para mulheres grávidas e para crianças entre três e seis anos de idade.

Nesta modalidade de programa, no atendimento individual, um agente visitaria a casa, periodicamente, e realizaria atividades de estimulação cognitiva, além de verificação da saúde infantil e do monitoramento do desenvolvimento. Para o atendimento em grupo, os participantes reunir-se-iam em um centro comunitário, salão de igreja ou outro espaço e participariam de jogos e atividades para estimular as crianças ou preparar as gestantes para a maternidade. De acordo com esse documento uma avaliação realizada que comparou crianças antes e depois do PIM teria mostrado avanços no desenvolvimento cognitivo, social e motor.

O programa Asas da Florestania Infantil, da Secretaria Estadual de Educação no Acre, ofereceria estímulo infantil nas residências e teria sido criado para chegar às crianças em áreas remotas. O programa utilizaria a estratégia de visita domiciliar feita por agentes educacionais (alunos do Ensino Médio ou professores recém-formados) para apoiar o desenvolvimento social, psicomotor e cognitivo das crianças, escolheriam uma casa em uma comunidade que receberia todas as crianças.

Apreendemos desses indicativos, conforme propôs Rosemberg (2002), que as políticas de Educação Infantil no Brasil, assim como em outros países capitalistas e subdesenvolvidos, vêm sendo construídas com fortes influências de determinações dos chamados modelos “não formais” de baixo investimento público. Constatamos isto ao apresentarem as creches familiares e as demais formas

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicativos do Banco Mundial para o atendimento à criança que, apesar de evidenciarem um retrocesso histórico ao identificarmos aspectos assistencialistas na história da Educação Infantil no Brasil, são apresentados como exemplos de experiências que podem nos inspirar para resolver o problema do acesso à Educação Infantil, particularmente para a creche.

Entendemos nestas indicações para promover o desenvolvimento da infância a fragilidade da Política de Educação Infantil. Afinal, no limite, a proposição está centralizada na oferta de um serviço de baixo custo e desenvolvido esporadicamente por pessoas sem formação na área educacional que, pretensamente, fariam um trabalho adjetivado de educativo. Assim, constatamos o barateamento da oferta na Educação Infantil, incluindo a necessidade de investimento na formação dos Profissionais que trabalham com essa etapa da Educação Básica.

Se à vista de tal hermenêutica, quem desempenharia a coordenação dos programas supracitados seriam, invariavelmente, institutos, fundações, ONGs vinculadas ao terceiro setor, supondo que a prestação deste serviço custaria mais barato para o Estado, as intenções evidenciam que as prioridades estão vinculadas ao atendimento das demandas, prioritariamente a atingir as metas de inserção de crianças na creche de forma eficiente, ainda que as instituições não sejam públicas, e o acesso não seja universal:

Mesmo existindo alternativas para o estímulo cognitivo infantil em centros de Educação Infantil, o Brasil pode promover uma maior exploração das possibilidades, estabelecendo padrões mínimos e permitindo que os municípios explorem as alternativas. Por fim, dados os custos significativos associados à expansão do acesso à Educação Infantil, os municípios devem estabelecer prioridades claras e fazer opções adequadas entre qualidade e quantidade que permitam atingir as metas de forma eficiente. No nível das creches – que não precisa ser universalizado – os municípios podem perceber que as melhorias na qualidade das atividades e na estrutura do programa de creches que atendem às crianças mais desfavorecidas rendem mais benefícios do que a expansão do número de vagas disponíveis em creches públicas. (EVANS; KOSEC, 2011, p. 60).

Como a creche não é um segmento de matrícula obrigatória, no Brasil, estabelece-se um impasse entre quantidade e qualidade, como se um aspecto atendido excluísse o outro. A opção recomendada pelo documento é a de que se prime pela qualidade da oferta, mesmo que se restrinja o atendimento. Vejamos: “Dados os retornos no Desenvolvimento na Primeira Infância com o aumento da qualidade, é muito provável que essas melhorias superem os benefícios de oferecer atendimento de menor qualidade em creches a todas as crianças que buscam uma vaga” (EVANS; KOSEC, 2011,

pp. 47-59). Nesta perspectiva, atender a toda a demanda reprimida – em detrimento da qualidade da creche – pode ser um mau investimento.

Ora, quando tratamos da necessidade de expansão das vagas em creches e em pré-escolas tratamos, sim, de quantidade e, ao buscarmos a ampliação quantitativa, apreendemos que deva acompanhar a qualidade, não são aspectos que se excluem, mas que se complementam. Neste ínterim, salientamos que a quantidade não gerará má qualidade, uma vez que a motivação maior que se relaciona à má qualidade, são escolas, creches e pré-escolas que não recebem investimentos suficientes para seu funcionamento. E, para que a educação siga direção à qualidade, é necessário que as escolas existam.

Por fim, haveria, conforme aponta o documento do BM, áreas inovadoras com potencial para melhorar o desenvolvimento da primeira infância no Brasil a serem exploradas: colaboração intersetorial, o melhor aproveitamento dos recursos do setor privado como forma de promover a expansão, a qualidade e a inovação na Educação Infantil, e garantia de oportunidades para crianças em municípios com menos disposição política para oferecer esses serviços.

A intersetorialidade exigiria uma coordenação eficaz tanto nacional quanto local, ou seja, centralização das decisões ao modo neoliberal que, necessariamente, realizar-se-ia além dos padrões das secretarias de saúde e educação. Assim, o documento recomenda o estabelecimento de agências de coordenação intersetoriais e o incentivo à integração de serviços. A exemplo de tal argumentação do documento do BM, destacamos que o Programa Criança Feliz, do ano de 2016, proposto pelo Governo de Michel Temer, não está sob a coordenação do Ministério da Educação e nem mesmo da Saúde – visto que propõe ações que englobariam tais ministérios –, mas encontra-se sob o comando do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e, em nível municipal, ainda não há clareza de quais órgãos coordenarão o programa; mas, destacadamente, há grande probabilidade que esse seja um campo de atuação do terceiro setor, ou seja, das agências de coordenação intersetoriais. Desse modo, segue as orientações dadas pelos consultores do BM.

Em relação ao indicativo das parcerias, tendências da privatização, entre áreas inovadoras a serem exploradas pelo Brasil, demarca-se que poderiam oferecer recursos significativos para expandir os serviços de desenvolvimento na primeira infância, além de melhorar a sua qualidade e inovar para atingir as populações mais carentes.

Os municípios devem envolver o setor privado, a fim de adotar novas práticas que incrementem a qualidade dos serviços e também para poder explorar a possibilidade

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicativos do Banco Mundial de contratação dos fornecedores do setor privado para atingir as populações mais necessitadas por meio de mecanismos inovadores. (EVANS; KOSEC, 2011, p. 74).

Ao Ministério da Educação (MEC) o documento sugere que se identifiquem e destaquem-se exemplos das melhores práticas de parcerias público-privadas e disseminem-se essas experiências para que sejam aproveitadas e ampliadas para outros espaços e situações.

Assim, concebermos que a crítica não seria interposta apenas por se tratarem de programas informais, nem mesmo pela economia financeira que faria, se faria; contudo, ressaltamos o fato de que configuram-se como programas incompletos, emergenciais, que se estendem ao longo do tempo, constantemente resultando em atendimento de pouca efetividade e de demasiada instabilidade (ROSEMBERG, 2002), que tem destinatário certo, quais sejam: os pobres, que, ao contrário, necessitam de políticas estáveis, duráveis, comprometidas com a universalidade.

A organização proposta está articulada e converge com os enunciados de implementação das parcerias público-privadas que visam consolidar a tendência de privatização na Educação, por meio da oferta das políticas sociais focalizadas. Ademais, o que queremos demarcar não é a impossibilidade de se realizarem programas que promovam o desenvolvimento da infância em outros espaços que não sejam escolares, da creche, sabemos que isto pode ocorrer quando seriamente propostos e tendo como fundamento a preocupação com a criança, não apenas com os gastos, o que parece não ser o caso nos documentos e exemplos apresentados.

É neste espaço de retrocesso temerário que não se prioriza a formação específica e por meio de visitas esporádicas, a orientar os pais para o atendimento educacional da criança. A exemplo, tem-se a proposta de campanha feita por João Dória, do PSDB, quando candidato à prefeitura da São Paulo, em 2016, acerca da instalação de creches nos metrô de São Paulo¹⁹. Em seguida, sobre a instalação das creches nos metrô não houve mais notícias, todavia, João Dória, já eleito prefeito, apresentou no dia 28 de março de 2017 a proposta de coparticipação da sociedade na educação, neste caso referente à Educação Infantil, identificada com expoentes do setor bancário, tais como o Banco Bradesco, o

¹⁹ Essa proposta de João Dória não é nova, Rosemberg (2002) afirmava que Jânio Quadros ao concorrer com FHC à Prefeitura de São Paulo, em 1985, apresentou a ideia de '[...] construir creches dentro das estações de metrô [...]'; o então secretário da educação do estado de São Paulo, Pinotti, sugeriu que a função de educadoras de creche fosse desempenhada por internas da Febem; lembro o encaminhamento para creches (e não para pré-escolas) de pessoas leigas alistadas no programa Frente de Trabalho do Estado como ocorre na Prefeitura de Mauá. [...] ex-governador do Distrito Federal, Antônio Gois, propõe a última novidade: cesta pré-escola, acompanhada de salário pré-escola (ROSEMBERG, 2002, p. 56).

Itaú e o Santander²⁰. Sendo assim, é a partir destas propostas que evidenciamos as intencionalidades de diminuir gastos com as políticas sociais por meio das “parcerias” com os setores privados.

Esta recomendação aponta para o que destaca Arelaro (2008), ao observar que como os custos das creches diretas são, efetivamente, mais altos que os das privadas, filantrópicas e comunitárias, ao considerar que o trabalho nas primeiras será realizado com exigência de “profissionais do magistério, a manutenção dos estabelecimentos e, ainda, a implementação dos projetos pedagógicos, é de supor que a busca pela manutenção e expansão das parcerias firmadas com o setor privado sejam consolidadas” (ARELARO, 2008, p. 61) e recomendadas, conforme constatamos por meio do documento produzido pelo BM.

Coadunando-se com o anunciado no documento produzido pelo BM, o discurso do economista chefe do Instituto Ayrton Senna, parceiro da FMCSV, Ricardo Paes de Barros²¹, em entrevista concedida à *Revista Época* em agosto de 2015, intitulada de “A crise da educação é mais grave do que a da pobreza – diz que o Plano Nacional de Educação é pouco ambicioso e critica o preconceito do governo contra o setor privado”, afirma que a “A creche não é a solução para todas as crianças. Mães e pais, em suas casas, com suporte do Estado, com atendimento médico, podem promover o desenvolvimento fantástico da criança” e cita como exemplo o mesmo programa do Rio Grande do Sul já apontado no documento produzido pelo BM, o PIM: “Precisamos de um programa em que os agentes de saúde olhem pelo desenvolvimento das crianças e orientem as famílias” (OSHIMA; EVELIN, 2015, s/p).

Aferimos que Ricardo Paes de Barros e o documento do BM secundarizam, com propósitos evidentes, que o trabalho educativo desenvolvido nas creches e pré-escolas visa o desenvolvimento da criança por meio do ensino. Logo, igualmente secundarizam a compreensão de que, para a realização deste trabalho, existem conhecimentos que precisam ser apreendidos e mobilizados para o atendimento educacional dispensado à criança, assim como são necessários materiais pedagógicos, estruturas físicas, prédios escolares adequados, dentre outros.

²⁰Notícia disponível no site do jornal Folha de São Paulo: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/03/1870324-doria-reune-presidentes-de-bancos-e-pede-apoio-para-construcao-de-creches.shtml>. Acesso em: 29 mar. 2019.

²¹ É economista-chefe do Instituto Ayrton Senna, professor do Insper (Instituição de ensino superior e de pesquisa, sem fins lucrativos). Trabalhou no IPEA por 30 anos, entre os anos de 2011 a 2015 foi subsecretário de Ações Estratégicas da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicadores do Banco Mundial

Para isso, não bastam apenas conhecimentos provenientes da área médica, ou cotidianos, ou ainda, cuidados com a saúde. São necessários conhecimentos pertinentes à educação, próprios dos sujeitos que se dedicam a processos formativos para o desenvolvimento de tais atividades: os professores. Assim, para além de boa vontade e disponibilidade, sendo que a última muitos pais não disponibilizam em decorrência de suas atuações profissionais, para promover o desenvolvimento da criança por meio do ensino são necessários conhecimentos provenientes de formação específica centrada no professor²².

Para a classe trabalhadora há necessidade premente de acesso universal, para aqueles que o desejarem e precisarem, de creches que atendam gratuitamente e que contemplem em seus projetos pedagógicos além do cuidado, necessário e pertinente, também o componente educativo, de ensino, intencional, organizado para promover o desenvolvimento da criança.

Ricardo Paes de Barros enuncia a seletividade no acesso à creche, no que se refere à focalização; assim, a creche seria “uma resposta para as crianças pequenas de mães pobres que trabalham” (OSHIMA; EVELIN, 2015, s/p). No entanto, a educação é direito público subjetivo, portanto, a vaga em creches é direito da criança, indiferente da condição social da família. Neste aspecto salientamos o que dispõe a Constituição Federal de 1988, no Art. 205, que prevê a educação como direito de todos e dever do Estado, também a LDB nº 9.394/1996, no Art. 4º, inciso X, que anuncia a garantia de vaga na escola pública de Educação Infantil mais próxima da a toda criança a partir do dia em que completar quatro anos de idade. Este direito da criança é reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069 de 1990 e no Marco Legal da Primeira Infância, lei nº 13.257 de 2016, que prevê a Educação Infantil como uma das áreas prioritárias para a infância.

O discurso de que a vaga é para pais ou cuidadores que trabalham remete a lutas que foram travadas e vencidas, ao menos legalmente no Brasil, mas que continuam a alavancar discussões que propõem a focalização e a não universalização das políticas sociais, entre estas as de educação, tal como constatamos idêntico posicionamento discursivo no documento do BM.

²² A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394/96, preconiza em seu artigo 62 que: “A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal.” Nesse sentido, a Educação Infantil, seja na etapa creche ou pré-escola necessita de profissionais com formação em magistério, no mínimo em curso Normal, para o exercício da docência nessa etapa da Educação Básica.

O que se propõe a partir das argumentações de Ricardo Paes de Barros (OSHIMA; EVELIN, 2015), também contemplada em similaridade no documento do BM, é uma espécie de socorro àqueles que estão em situação de miséria absoluta, uma vez que se tornem incômodos ao Estado, por exemplo, no sentido de transgredir a lei para sanar suas necessidades básicas negligenciadas. Todavia, esse socorro dado à pobreza distancia-se da ideia de abrangência geral, não é para todos, nem mesmo ao tratar-se do atendimento educacional nas creches.

Ademais, Ricardo Paes de Barros apresenta como exemplo a ideia de testar o modelo de *charters schools* no Brasil, que se caracterizam como escolas privadas financiadas pelo governo e gratuitas à população. Também destaca que tal arranjo já estaria efetivado na Colômbia, tal como a Suécia estaria “se livrando de todas as escolas públicas. O país paga para a rede privada prover o estudo. Para a família é gratuito – e só o que importa é a qualidade” (OSHIMA; EVELIN, 2015, s/p). Esse discurso evidencia a busca pela privatização das políticas sociais, com ênfases à educação e, ainda, promove a desqualificação das escolas ao anunciar que o Estado estaria “se livrando” das escolas públicas, conotação pejorativa ao sistema educacional público, implícito em seu discurso. Portanto, salientamos que o economista se orienta pela mesma lógica dos indicativos presentes no documento do BM de 2011, no que tange à opção entre expansão quantitativa e qualitativa no atendimento da Educação Infantil para o segmento creche, demarcando qualidade e quantidade como espaços diferentes, contrapostos.

A qualidade da educação é um conceito complexo que, na área educacional, é uma construção histórica que assume diferentes significados em diferentes tempos e espaços, relacionados às forças sociais em disputa. Abrange múltiplas determinações e não pode considerar apenas a variedade e quantidades mínimas de insumos indispensáveis aos processos de ensino e de aprendizagem. Envolve, portanto, recursos materiais e humanos a partir das relações que ocorrem na escola e na sala de aula, como os processos de ensino e de aprendizagem ou elaboração do currículo (DOURADO et al., 2007).

Pontuamos que não se trata de defender a obrigatoriedade da creche, mas compreendemos que na sociedade organizada sob a égide do capitalismo, em que existem famílias que não têm a oportunidade de ficar com os filhos pela própria necessidade de sobrevivência, é necessário que o direito social à creche seja garantido em espaços educativos, em que haja organização sistemática de atividades relevantes que promovam a aprendizagem e o desenvolvimento destes sujeitos, por meio da apropriação cultural.

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicadores do Banco Mundial

Desse modo, entendemos que a partir do documento estudado e relativamente às enunciações de Ricardo Paes de Barros (OSHIMA; EVELIN, 2015), considerando os institutos, as fundações, as ONGs, está se consolidando a definição das políticas educacionais brasileiras, sobretudo, aquelas demandadas à Educação Infantil e à reconfiguração do papel do Estado como regulador, fiscalizador e financiador por meio das parcerias público-privadas, justificando o processo de privatização que está dissimulado pelo argumento de que o atendimento da demanda de vagas, em especial para as crianças de 0 a 3 anos, responde ao compromisso assumido pelo Movimento Todos pela Educação.

Considerações finais

No contexto da organização social em que se inserem as políticas educacionais contemporâneas, especificamente direcionadas à Educação Infantil, nosso objetivo nesse artigo foi apreender os indicadores do Banco Mundial relativos à participação do setor privado na oferta da Educação Infantil no Brasil, particularmente para as crianças de 0 a 3 anos de idade

Concluimos que as orientações do BM, em acordo com organização social capitalista em sua fase neoliberal, procuram atender a duas finalidades: promover as parcerias público-privadas na oferta da Educação Infantil e engendrar outras formas de atendimento àqueles que não conseguirem vagas, remetendo-se, inclusive, a ideia de que esta etapa da educação, sobretudo na faixa etária de 0 a 3 anos, pode ser substituída por outras formas de atendimento que se desvinculam da educação formal.

Apreendemos, a partir do apresentado, que a situação de subalternidade do segmento creche, ao tratar-se da disponibilização de vagas em estabelecimentos públicos, intensifica-se ainda mais a partir da obrigatoriedade do atendimento à pré-escola, tendo em vista que os municípios se viram forçados a abrir vagas para este atendimento e, assim, em muitas localidades, deixou-se de lado o segmento considerado como não obrigatório – creche. Isto significa que, evidentemente, quando há vagas públicas e gratuitas, elas são ocupadas.

Como justificativas para a não disponibilização da Educação Infantil para o segmento creche usa-se, justamente, o argumento que deveria servir de motivação à ampliação da oferta de vagas: a demanda elevada existente no país, que pudemos observar por meio do levantamento realizado nos estudos do INEP. Neste sentido, indica-se a extinção da etapa creche – com a configuração atual, a qual procuramos aperfeiçoar – e sua substituição por formas alternativas, barateadas e precarizadas quanto ao atendimento que, inevitavelmente, serve e servirá aos filhos da classe trabalhadora, ou seja, a precarização educacional para a infância tem destinatário: os pobres. Se existe a demanda, isto é motivo suficiente para que se estabeleçam políticas específicas para sua ampliação da oferta

qualitativa da Educação Infantil, sendo necessário investir em um trabalho educativo sistemático e intencional de professores, com formação específica, fundamentados em pesquisas, estudos, teorizações sérias e comprometidas como uma aprendizagem para o desenvolvimento pleno.

Sendo assim, constatamos que os enunciados produzidos fortalecem o denominado terceiro setor, convergente com os pressupostos do público não estatal proposto pelo ideário neoliberal intensificado no Brasil a partir da década de 1990 e, apontam, ainda, para o desmonte da Educação Infantil na forma como foi reivindicada e é buscada pelos educadores.

Ademais, salientamos que a política de privatização por meio das “parcerias” se coaduna aos anúncios de necessidade de ajuste fiscal, de redução de gastos do Estado que incidem na educação pública e, sobretudo, na Educação Infantil; apresentando-se as soluções empresariais que seriam supostamente “mais confiáveis” e “eficientes” que levam à estratégias conservadoras de retirada de direitos sociais.

Outra justificativa para a precarização da Educação Infantil no segmento creche relaciona-se ao fato apresentando no documento e nos discursos de estudiosos ligados às fundações, como Ricardo Paes de Barros, de que a Educação Infantil neste segmento não tem sido implementada com qualidade, enunciação que assegura o argumento de que a inexistência da qualidade demarcaria a não necessidade de sua ampliação quantitativa ou, ainda, sua oferta por meio de formas de privatização tal como as parcerias que se mostrariam qualitativamente melhores.

Por outro lado, um dos elementos centrais para que se possa melhorar a qualidade da educação oferecida é a necessidade de que as demandas sejam atendidas quantitativamente para que se busque a qualidade, ou seja, somente a partir do atendimento da demanda, da abertura de vagas, é que podemos trabalhar na expansão qualitativa. Neste íterim, os dois aspectos estão articulados. Para além disso, apreendemos que são necessários recursos, investimentos com políticas educacionais consequentes, ampliação do financiamento às políticas educacionais também direcionadas às creches e, não, a focalização e a destinação de recursos para o terceiro setor e a diminuição do segmento creche para que haja mudanças qualitativas.

Portanto, são necessários enfrentamentos a tais discursos, posicionamentos e implementações políticas, tendo a educação pública como espaço de luta em que se observam avanços com perspectivas de conquistas contra hegemônicas, como também recuos no sentido de manutenção da hegemonia, da não linearidade. É na reprodução da vida social em que estão as oportunidades de

Educação infantil no Brasil e a relevância do setor privado nos indicadores do Banco Mundial contra hegemonia, de enfrentamentos no interior da sociedade civil, composta por duas classes sociais antagônicas com interesses divergentes e inconciliáveis.

Por meio dessa compreensão, apresentamos a necessidade e a viabilidade de que as crianças na Educação Infantil, assim como nas etapas posteriores, tenham efetivado um trabalho realmente educativo e, para isso, não são suficientes arranjos anunciados como educativos, precarizados, barateados e privatizantes, provenientes, também, da privatização pela via de tais parcerias público-privadas. Assim, são necessárias mobilizações dos meios e, aqui tratamos de recursos materiais e financeiros, propostos por políticas educacionais universalizantes para que o trabalho educativo atenda, também na creche, aos sujeitos que dele necessitam.

Por fim, o que precisamos é criar mecanismos de resistência e luta para que o poder público ofereça a possibilidade de que as crianças acessem a Educação Infantil, ratificando o direito social da criança de aprender e de se desenvolver em creches. E, tal aprendizagem e desenvolvimento, tratando-se dos filhos da classe trabalhadora, não ocorrem em outro lugar que não nas escolas, que são, por excelência, o lugar de apropriação do saber efetivado com intencionalidade, com planejamento, o que somente ocorrerá com os professores que são formados para isso.

Referências

ADRIÃO, T. Dimensões e formas da privatização da Educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, p. 8-28. 2018

ARELARO, L. A não transparência nas relações público-privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO T.; PERONI, V. (Org.), **Público e Privado na Educação: novos elementos para o debate**. Xamã, 2008, p. 53-66.

BALL, S. J. **Educação global S. A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal**. (J. Bridon, Trad.) Editora UEPG. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Assembleia Nacional Constituinte. 1988. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Lei nº 9.394/1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República. 1996. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 59/2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos

incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Presidência da República. 2009.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm.

BRASIL. **Lei nº 12.796/2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Presidência da República. 2013.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm

BRASIL. **Lei nº 13.005/2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.

Presidência da República. 2014. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm

BRASIL. **Lei nº 13.257/2016**. 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. Presidência da República. 2016.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm

BRASIL. **Lei nº 13.306/2016**. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, a fim de fixar em cinco anos a idade máxima para o atendimento na educação infantil. Presidência da República. 2016. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13306.htm

CHESNAIS, F. **Mundialização: o capital financeiro no comando**. Blog Marxismo21. (R. Braga Trad.). 2001.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: WARDE, M. J. et al. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. Cortez. 1996.

COSSETIN, M. **As políticas educacionais no Brasil e o Movimento Todos pela Educação:**

parcerias público-privadas e as intencionalidades para a educação infantil. 2017. 337 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Maringá – UEM, Maringá, 2017.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de.; SANTOS, C. de A. **A qualidade da educação: conceito e definições**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2007.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, v. 33, p. 531-541. 2007.

EVANS, D. K.; KOSEC, K. Educação Infantil: **Programas para a Geração Mais Importante do Brasil**. São Paulo: Editor: Ex-Libris Comunicação Integrada, Tradução para o português: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. 2011.

FRIGOTTO, G. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 46, p. 235-254. 2011.

FONSECA, M. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, v. 24, p. 37-69. 1998.

GOHN, M. da G. Sociedade Civil no Brasil: movimentos sociais e ONGs. **Meta: Avaliação**, v. 5, n. 14, p. 238-253. 2013.

GUERRA, D. **Contenção e liberação na política educacional brasileira**: tendências predominantes na política de Educação Infantil e do Ensino Fundamental (2006 – 2016). 2020. 152 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Cascavel, 2020.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. Edições Loyola. 2013.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016**. 2020.
http://www.educacao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-08/pme_relatorio_3_ciclo_monitoramento_metas_pne_2020.pdf

KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 799-819. 2005.

MORAES, R. C. **Neoliberalismo** - de onde vem, para onde vai?. Editora Senac. 2001.

NOMA, A. K. O neoliberalismo: doutrina, movimento e conjunto de políticas. In: NOMA, A. K.; TOLEDO, C. A. A. (Org.). **Políticas públicas e educação na contemporaneidade**. Eduem. 2017. p. 94-124.

OSHIMA, F. Y.; EVELIN. (2015). A crise da educação é mais grave do que a da pobreza – Ricardo Paes de Barros. Revista Época. <http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2015/08/ricardo-paes-de-barros-crise-da-educacao-e-mais-grave-do-que-da-pobreza.html>

PERONI, V. M. V. A gestão democrática da educação em tempos de parceria entre o público e o privado. **Pro-Posições**, v. 23, n. 2, p. 19-31. 2012.

ROBERTSON, S.; VERGER, A. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educação & Sociedade**, v. 33, n. 121, p. 1133-1156. 2012.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 115, p. 25-63. 2002.

COSSETIN; GUERRA; FIGUEIREDO.

SOARES, M. C. S. A importância dos bancos multilaterais na conjuntura atual. **Anais**. do Seminário “Banco Mundial e BID no Brasil: perspectivas de ação para a sociedade civil”. Brasília, DF. 1998.

THORSTENSEN, V. A OMC - Organização Mundial do Comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, n. 2, p. 29-58. 1998.

ZANARDINI, I. M. S. A Reforma do Estado e da educação no contexto da ideologia da Pós-Modernidade. **Revista Perspectiva**, v. 25, p. 245-270. 2007.



Os direitos de licenciamento utilizados pela revista Educação em Foco é a licença *Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International* (CC BY-NC-SA 4.0)

Recebido em: 08/02/2022

Aprovado em: 22/08/2022