
A relação público/privado na educação infantil: aspectos históricos e sociais

Public/private relationship in the early childhood education: historical and social aspects

La relación público/privado en la educación de la primera infancia: aspectos históricos y sociales

Telma Aparecida Teles Martins Silveira

Instituto Federal de Goiás

teles.telma@gmail.com

Priscila Kelida Assis Galvão

Universidade Federal de Goiás

priskelida@gmail.com

Resumo

O presente artigo deriva de pesquisa financiada pelo CNPq. A pesquisa objetivou analisar os arranjos institucionais estabelecidos entre o poder público municipal de Goiânia e as instituições privadas para a oferta de Educação Infantil. Para tal objetivo, optou-se pelo método materialista histórico-dialético que visa compreender o objeto em seu caráter dinâmico, concreto, multifacetado e o seu caráter de provisoriidade. A fim de abarcar o objeto em sua totalidade, utilizamos a pesquisa bibliográfica e documental, com especial ênfase em documentos normativos produzidos no contexto do município pesquisado e em âmbito nacional. O contexto da pesquisa permeia reflexões sobre as concepções de infância, criança, direitos sociais e de Educação Infantil. Em relação às parcerias, trata a à questão do direito social à educação pública, gratuita, laica e de qualidade.

Palavras-chave: Educação Infantil. Políticas públicas. Parcerias público-privadas.

Abstract

This article derives from research funded by CNPq. It analyzes the institutional arrangements established between the municipal government of Goiânia and private institutions for the provision of Early Childhood Education. For this purpose, we opted for the dialectical historical materialist method that aims to understand the object in its dynamic, concrete, multifacetic and provisional character. In order to cover the object in its entirety we used bibliographic and documentary research, with special emphasis on normative documents produced in the context of the municipality researched and nationwide. The context of the research permeates

reflections on the conceptions of childhood, children, social rights, of Early Childhood Education, in relation to partnerships on the issue of public, free, secular and quality social law.

Keywords: Early childhood education. Public policies. Public-private partnerships.

Resumen

Este artículo se deriva de una investigación financiada por CNPq. Ella objetivó analizar los arreglos institucionales establecidos entre el gobierno municipal de Goiânia y las instituciones privadas para la provisión de la educación de la primera infancia. Para ello, optamos por el método dialéctico materialista histórico que tiene como objetivo comprender el objeto en su carácter dinámico, concreto, multifacético y provisional. Para abarcar el objeto en su totalidad, utilizamos la investigación bibliográfica y documental, con especial énfasis en los documentos normativos producidos en el contexto del municipio investigado y en todo el país. El contexto de la investigación impregna reflexiones sobre las concepciones de la primera edad, la infancia, los derechos sociales y de la Educación de la Primera Infancia. En relación a las asociaciones, trata el tema del derecho social a la educación pública, gratuita, laica y de calidad.

Palabras clave: Educación de la primera infancia. Políticas públicas. Asociaciones público-privadas.

Introdução

A relação público-privado na oferta de Educação Infantil tem implicações históricas e sociais, que entremeiam a construção de uma concepção de Educação Infantil, como na compreensão da criança enquanto sujeito de direitos. A educação da criança brasileira traz em sua história relações marcadas por políticas assistencialistas em que era percebida como sujeito carente afetivo e culturalmente, desencadeando em uma educação para a subordinação e conformada às realidades sociais distintas (KUHLMANN JÚNIOR, 1991). O Estado fomentava essas ações assistencialistas e as mantinha para não assumir para si a responsabilidade da manutenção de instituições que atendiam crianças desde o nascimento, o que desencadeou assim, o atendimento em creche por meio de instituições filantrópicas e também da assistência social, como podemos evidenciar na história da educação brasileira o estabelecimento de convênios dos governos com essas entidades (KUHLMANN JÚNIOR, 1991; ALVES, 2002; MARTINS, 2007; BARBOSA, 2008; ALMEIDA, 2010; SILVEIRA, 2015), parcerias que ainda hoje perduram no campo da Educação Infantil, em análise o município de Goiânia. O resultado dessa intrínseca relação público-privado nas políticas

educacionais do país em consonância no município de Goiânia é a publicação do Chamamento Público no edital nº 001/2018 (GOIANIA/SME, 2018).

Nesse sentido, o presente trabalho tem como referência de análise o método materialista histórico-dialético, tem como premissa reconhecer o caráter de movimento, da contradição, da historicidade, da provisoriade e da construção do conhecimento, compreendendo, portanto, o objeto de estudo como algo vivo, dinâmico (BARBOSA, 2006; MARTINS, 2007). Com base nesses fundamentos teórico-metodológicos, estabelecemos procedimentos como a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental, analisando a produção da área acerca do objeto investigado e os documentos legais, normativos produzidos no contexto do município pesquisado e em âmbito nacional.

Assim, o presente artigo se estrutura em duas seções interligadas: A relação público-privado na educação brasileira e a Educação Infantil no município de Goiânia observando a relação público-privada na oferta da primeira etapa da Educação Básica.

A relação público-privado na educação brasileira: o atendimento às crianças de zero a seis anos de idade

A educação da criança desde o nascimento nos países ocidentais era compreendida como responsabilidade exclusiva do âmbito familiar. À medida em que foram desenvolvendo as sociedades ocidentais também se complexificaram as relações de trabalho, principalmente no âmbito urbano, houve mudanças que desencadearam medidas assistencialistas no atendimento das crianças de zero a seis anos de idade, com uma lógica perversa de subserviência e opressão das classes menos favorecidas. Essa concepção de instituição de atendimento denominada creche, apresentava como concepção basilar o cuidar, trazia em seu bojo uma visão educativa, que tinha por princípio educar a classe trabalhadora para submissão (KUHLMANN JÚNIOR, 1991). Dessa maneira, percebe-se uma outra concepção educativa diferenciada desta, a qual destinava-se às crianças da elite, as quais vivenciavam diferentes experiências pedagógicas nos jardins de infância como proposto por Friedrich Froebel (1782-1852) (ALVES, 2002).

No Brasil a história da educação para as crianças do nascimento até seis anos de idade entremeia desde meados do século XVI, por meio da chegada dos jesuítas ao país com intuito de catequização dos indígenas, dos descendentes dos povos do continente africano, como também dos filhos dos colonos, com propostas pedagógicas diferenciadas. Esse processo serviu para consolidar, de acordo com a concepção ocidental, um sentimento de infância (ALMEIDA, 2010; SILVEIRA, 2015).

No período da primeira República (1899-1922) a educação das crianças de até seis anos de idade estava organizada pelo auxílio de instituições assistencialistas em que é considerada como “[...] fruto de uma articulação de forças jurídicas, empresariais, políticas, médicas, pedagógicas e religiosas, em torno de interesses sustentados por três influências básicas: a médico-higienista, a jurídico-policial e a religiosa” (KUHLMANN JÚNIOR, 1991, p.18). Muitas dessas instituições desenvolviam instruções educativas, o que marcou assim no Brasil o início do conceito de filantropia, intensificadas em 1930, vem a desencadear na oferta de atendimento para as crianças “desvalidas” da sociedade, sendo “A noção de infância desvalida remetia aos meninos e meninas despossuídos, aqueles provenientes dos segmentos mais pobres da cidade” (ALMEIDA, 2010, p. 43). Essas medidas assistencialistas no Brasil se deram concomitantemente às medidas em âmbito internacional derivando o que Kuhlmann Júnior (1991) ressalta de “nova concepção assistencial”.

Nessa época desencadeou-se uma série de instituições de atendimento às crianças com viés assistencialista interligadas às políticas para crianças pobres, com ideias preconceituosas, visando a proteção das elites (KUHLMANN JÚNIOR, 1991; ALMEIDA, 2010). Mediante essas iniciativas privadas de atendimento às crianças, houve a tentativa de regularizá-las, também as entidades, essas ações foram legitimadas com maior sistematização no período Vargas (1937-1945), em que foi criado o Departamento Nacional da Criança (DNCR) para atuar como fiscalizador do atendimento oferecido pelas entidades filantrópicas.

A relação público-privado, que demarca tempos históricos, impera nesse período, pois as instituições privadas com concepção assistencialista se apropriaram da oferta voltada para os filhos da população menos favorecida, reguladas pelo setor público. De modo a construir, por meio das relações

políticas e sociais, a ideia de que o privado é o mais propício para gestão da instituição educacional visando a ideia de qualidade. Reconfigurando o caráter do Estado enquanto responsável pela organização da educação pública para toda população, sendo que o poder público minimiza suas ações, “atribuindo ao Estado um papel de supervisão e subsídio às entidades” (KUHLMANN JÚNIOR, 1991, p. 24). Subsídio esse por meio de regulamentação legislativa. A filantropia das creches destinadas para as crianças em situação de pobreza está ligada a ação de caridade da burguesia, pois essas associações estavam sendo subsidiadas por mulheres ricas, como instituições confessionais.

Por volta da década de 1960 tem-se um movimento de percepção da necessidade de cuidado das crianças de zero a seis anos de idade pelo DNCr visando a ampliação de vagas, por novas parcerias com o privado através de convênios com instituições filantrópicas e organizações comunitárias, principalmente na fase pré-escolar. De modo a contribuir para a minimização dos índices de mortalidade infantil, junto a uma política de disseminação dos valores sociais burgueses (VIEIRA, 1988; KULHMANN JÚNIOR, 1991; BARBOSA, 2008).

Nas décadas de 1960 e 1970 configuram concepções, com viés de classe, preconceituosas, pois consideravam que além da concepção de “déficit afetivo” nas crianças pobres também havia um déficit cultural, de forma a resultar no fracasso escolar quando essas crianças ingressam para o antigo primário, hoje Ensino Fundamental. Desencadeia assim, a necessidade de investir na educação para essa classe, sendo o principal incentivo a pré-escola (crianças de quatro a seis anos), desse modo estruturam-se leis que regulamentam e abarcam a Educação Infantil em âmbito educacional. Nessa direção, o âmbito das políticas configura-se a concepção de educação compensatória que reforça “[...] a ideia de substituição à família que, supostamente, não consegue cuidar e educar suas crianças, culpabilizando-as por suas mazelas, tal como se faz na tendência custodial-assistencialista” (ALVES, 2002, p. 32). Com a assunção do atendimento às crianças na creche e na pré-escola, expandem-se as críticas e reflexões sobre a forma como se organiza esse atendimento.

A concepção assistencialista que fomenta o trabalho desenvolvido nas instituições filantrópicas e confessionais de atendimento das crianças de zero

a seis anos de idade se caracteriza como uma medida de formação do sujeito para o futuro, desconsiderando-o no seu presente e em suas especificidades. Assim, a “[...] ênfase, por conseguinte, é colocada nas limitações e não nas possibilidades e capacidades da criança, compreendendo a infância meramente como um período transitório, no qual a criança estaria sendo preparada para viver e não tendo uma existência própria” (ALVES, 2002, p. 28).

A partir dos anos de 1980, os movimentos sociais – educacionais e feministas, advogavam-se, enfaticamente, os direitos sociais das crianças e de suas famílias, dentre eles a educação, desencadeando um aumento no número de creches e pré-escolas públicas brasileiras, regulamentadas e reafirmadas como direito na Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988) em que o desafio maior será fazer com que sejam de fato materializados os direitos das crianças desde o nascimento, conforme normatiza o artigo 227:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) reconhece a criança como sujeito de direitos. Logo ser social, cultural a qual necessita de atenção e cuidados específicos diferentes dos adultos, pois possuem formas de ser na realidade social. A constituição dos direitos das crianças à educação desde o nascimento desencadeia o reconhecimento da cidadania, ou seja, caracterizar os direitos das crianças implica compreendê-las dentro da ideia de cidadania, constituindo-se como sujeitos que agem e sofrem as ações da sociedade. Desse modo, precisam de recursos básicos para sobreviver devendo ser constituídas políticas públicas sociais que assegurem os direitos das crianças. Nessa direção, Barbosa, Alves e Martins (2008, p. 11) afirmam que se faz necessário compreender “[...] que a noção de direitos remete à ideia de cidadania; ou seja, os cidadãos são sujeitos que possuem prerrogativas de uma vida e convivência digna, livre e igualitária em relação aos seus semelhantes”.

Nesse cenário, a CF (BRASIL, 1988) se tornou um marco histórico para as crianças brasileiras, inclusive as crianças de zero até seis anos de idade,

que passaram a ser detentoras de direitos sociais tanto quanto a família. Importa destacar que a elas são assegurados, desde o nascimento, o acesso à educação escolar, sendo o Estado responsável pela oferta, conforme prescreve a CF (BRASIL, 1988) em seu art. no 208: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: IV - Educação Infantil em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;” e também o inciso “VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da Educação Básica, por meio de programas suplementares de material didático.

Subsequente a Constituição Federal CF (BRASIL, 1988), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) na Lei n.8.069 (BRASIL, 1990) também se apresenta como marco fundamental para a educação das crianças de zero até seis anos de idade, reconhecendo seus direitos tanto a educação, quanto a saúde, lazer, proteção entre demais áreas sociais.

A Educação Infantil foi regulamentada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB (BRASIL, 1996) em seu artigo 29 inserindo-a no contexto educacional como a primeira etapa da Educação Básica, com a finalidade de promover o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade em todos os seus aspectos: físico, psicológico, intelectual e social. E tem ainda a função complementar à ação da família e da comunidade. Essas Leis, em síntese, definem o papel do Estado em democratizar o acesso ao ensino público e o reconhecimento da educação de crianças de zero até seis anos como parte integrante do sistema educacional, conquistados em um movimento de luta de forças com rupturas e avanços que desencadearam um novo olhar para a criança. Se antes vislumbrava-se somente uma concepção de criança carente, marginalizada, que recebe favores do Estado, começa-se a ser validada constitucionalmente, arremetida pelos movimentos sociais a concepção de criança como sujeito de direitos desde o seu nascimento. Em síntese, as mudanças legislativas acerca das concepções que envolvem as crianças foram impulsionadas principalmente pelas participações efetivas dos movimentos sociais no período de elaboração da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Nesse período estabeleceu-se também debates e embates entre defensores do público e do privado desencadeados durante todo o período da Constituinte (1985-1988) como por exemplo os defensores do setor privado

reconheciam a educação como direito público, porém não estatal. O momento marcante do embate foi na pauta sobre a destinação da verba pública para as instituições de educação, em que:

Os defensores do setor privado questionavam a estreiteza do conceito de público como sinônimo de estatal e reivindicavam uma abrangência maior de seu significado. Defenderam, então, o conceito de público não estatal e o de educação como um serviço público. Nesse sentido, toda escola é pública e, portanto, todas têm direito a verbas públicas. (LOUREIRO, 2011, p. 186).

Essa concepção em defesa das entidades privadas teve aceitação pela Assembleia Constituinte (1985-1988), posteriormente expressa no documento final da Constituição Federal (BRASIL, 1988). A minimização da ação do Estado nas políticas públicas sociais, consiste em medidas de privatização da educação pública, de modo a incluir também a Educação Infantil, fortalecendo as relações de mercado em detrimento das relações sociais. A educação nesse contexto capitalista é considerada um plano econômico, sendo esta "[...] o principal capital humano em que potencializa as relações de trabalho produzindo mão de obra. Logo a educação é planejada como recurso básico de vida humana e necessário para manutenção do modelo neoliberal" (BIANCHETTI, 2001, p. 28).

Nessa direção, o neoliberalismo teve sua hegemonia nas três últimas décadas do século XX a qual estrutura-se em diversos princípios derivados do liberalismo, como forma de consolidar as propostas econômicas liberais enquanto justificativa para superar a crise econômica e social. É importante salientar que a reformulação das propostas econômicas minimiza as políticas distributivas elaboradas por meio de políticas sociais, na qual a educação está instituída.

Devido ao movimento histórico durante a consolidação das medidas neoliberais nas políticas nacionais surgem três grupos de interesses sobre a organização financeira da educação, os quais influenciaram na reformulação da CF de 1988 (BRASIL, 1988), sendo os defensores da escola pública, os setores confessionais e o setor privado-empresarial (ADRIÃO, PERONI, 2005). Dentro dos embates estabelecidos entre os três grupos a Constituição de 1988 se consolidou na concepção educacional do público, porém ramificou o privado

em duas categorias com fins lucrativos e sem fins lucrativos, esse com maior representatividade dos setores confessionais e no direito de receber apoio do Poder Público, sendo esses dois ramos empresariais geridos em torno de interesses individuais de determinados grupos sociais. Destarte, a deliberação das responsabilidades do Estado transferidas para as instituições privadas, organizações da Sociedade Civil. Constitui o Estado como regulador, por meio do repasse de verbas, e regulamentação da parceria pelo viés legal.

Ao longo da história da educação brasileira ascendeu-se os processos de privatizações, ou seja, interesses privados na educação pública reafirmados, consagrados e ampliados por meio da CF (BRASIL, 1988) e das políticas que se desdobraram após sua promulgação. O movimento político de implementação das medidas neoliberais no Brasil para a educação foi impulsionado por entidades nacionais e internacionais, como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outros. Esses organismos multilaterais com suas ações influenciam nas políticas públicas nacionais.

A década de 1990 marca a ascensão neoliberal no Brasil em seus setores políticos, econômicos e sociais, iniciadas no governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992), porém concretizou-se durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), conhecido como FHC. Nesse período foi legitimado o Plano do Aparelho do Estado - PDRAE (BRASIL, 1995), o qual se configura numa reforma no modo de administração do governo pretendendo a realização das propostas apresentadas do plano de governo. Construindo um modelo de organização do Estado, pela descentralização de oferta dos serviços públicos, que se caracteriza pela concepção de gestão com viés de mercado. Desse modo, o cidadão é considerado como cliente, e os direitos sociais passam a designar como serviço social, reafirmando concepções antes difundidas de direitos sociais como benesses do Estado e de seus bem feitos e não como um direito humano e dever do Estado (BIANCHETTI, 2001; BRANCO, 2019).

A LDB/1996 (BRASIL, 1996) reconfigura a responsabilidade da união na oferta da educação, descentralizando a ação de âmbito federal, sendo os

municípios os novos encarregados pela oferta e gestão da Educação Infantil, derivando assim o processo conhecido como municipalização.

Outro marco legal foi o Plano Nacional de Educação-PNE (2014-2024) na lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014) derivada do PNE (2001-2010) anterior, propõe metas para a Educação Infantil no intuito de ampliar a oferta de vagas para a pré-escola e para a creche. Destacando do PNE (BRASIL, 2014) vigente sua constatação a possibilidade de parcerias público-privado na estimativa de alcançar a meta proposta pela lei (BARBOSA et. al, 2014). Como marco do apoio governamental as Organizações da Sociedade Civil-OSC efetivam-se na Lei nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014), atualizada pela Lei nº 13.2014/2015, legitimando o repasse de serviços públicos para as instituições do terceiro setor por meio de termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação.

Nessa direção, as reformas políticas, econômicas e sociais em andamento no Brasil:

[...] têm se caracterizado pelo empresariamento e neoconservadorismo, que avança nesse período histórico através dos sujeitos individuais e coletivos dos processos em curso. De um lado, a privatização da política educacional pelo setor privado mercantil e, de outro, o ataque através da censura do conteúdo da educação pública, via bancada religiosa no Congresso e de setores neoconservadores da sociedade, vem se articulando amplamente com instituições globais, disputando projetos societários por dentro da educação (PERONI, CAETANO, LIMA, 2017, p. 429).

As medidas neoliberais se consolidaram nas políticas públicas brasileiras na década de 1990, conforme foram ocorrendo exigências e necessidades de adequação do país às mudanças que também ocorreram no mundo, como o avanço das tecnologias, da globalização do comércio e da economia. Nesse contexto, as políticas de privatização ganharam centralidade buscando consolidar a ideia de um estado mínimo em que visa a redução drástica da participação do Estado na garantia de oferta de serviço público, vinculados aos direitos sociais, como por exemplo, a educação, logo as ações pedagógicas se constroem dentro dos ideais das políticas vigentes. Abarcando diversidade de concepções acerca da criança, infância e da própria educação que “[...] produzem ou promovem novos atores sociais, reforçam algumas elites

políticas, geram impactos variáveis sobre os sistemas educacionais constituídos” (ADRIÃO, PERONI, 2005, p. 14).

Educação infantil no município de Goiânia: relação público-privada na oferta da primeira etapa da educação básica

Em Goiânia o atendimento das crianças de zero até seis anos de idade correlaciona-se aos acontecimentos em âmbito nacional, partindo do período de 1980, o atendimento educacional proposto para as crianças provém de uma perspectiva assistencialista. A Fundação Municipal de Desenvolvimento Comunitário (FUMDEC) era a entidade responsável pelos serviços às crianças de zero a seis anos de idade em Goiás, foi fundada em 1972, tendo suas ações efetivadas somente em 1974. A Fundação recebia auxílios por meio de doações, também abria espaço para participação de entidades privadas firmando um caráter assistencialista em parceria com o privado para realização dos serviços públicos (ALMEIDA, 2010).

Almeida (2010) destaca seis programas encontrados durante o período de atuação da FUMDEC focados nas crianças de faixa etária zero a quatorze anos de idade. Dentre esses foram criados programas que contaram com parcerias de entidades filantrópicas. Outras propostas apresentadas consistem em iniciativas de amenização dos índices de crianças nas ruas, considerado pela elite social um lugar propício para as más influências sociais, abandono e falta de cuidados das famílias, numa concepção de crianças marginalizadas.

A ideia de qualidade em uma sociedade capitalista está entrelaçada à escolha das instituições educacionais privadas, ao mesmo tempo, as conveniadas também se inserem nessa concepção por apresentarem características do modelo neoliberal, em que retira do Estado sua responsabilidade na garantia da oferta para todas as crianças. Fato esse implícito à divisão de classe que do:

ponto de vista financeiro, eles (família) não faziam parte da facção de classe que frequentavam a escola particular, mas do ponto de vista de suas aspirações, de sua ideologia, eles estavam unidos a ela e, por isso, não admitiam que seus filhos se “misturassem” com os alunos da escola pública, o que seria admitir sua queda social (LOUREIRO, 2011, p. 177)

Conforme explicitado acima percebe-se que as instituições conveniadas buscavam manter a aparência de qualidade educacional “[...] organizada, com ordem, diferente da escola pública e semelhante a escola particular [...]” (LOUREIRO, 2011, p. 164).

Em 1986, Daniel Antônio de Oliveira (1986-1988) o então prefeito de Goiânia, teve seu mandato rodeado de denúncias, nesse processo percebe-se a não ação do município frente às demandas dos movimentos sociais. Importa destacar que concomitante a esse momento ocorreu em Goiânia nos dias 2 a 5 de setembro de 1986 a IV Conferência Brasileira de Educação reunindo diversos intelectuais da educação, resultando na elaboração da Carta de Goiânia que apresentava propostas para a elaboração da nova Constituição Federal de 1988 (PINO et al., 2018) que colocava em cheque a organização do estado brasileiro e as políticas que vinham sendo construídas. Porém, em processo de luta de forças vimos consolidar na CF (BRASIL, 1988) a relação entre público e privado, tanto combatida pelos movimentos sociais.

Após a aprovação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) a União, estados e municípios se mobilizaram na transferência das instituições educativas que estavam no âmbito assistência para a educação e com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 (BRASIL, 1996) destina-se um prazo-limite para efetivação dessa transferência. O município de Goiânia nesse contexto, passa a ser o responsável pelo financiamento da Educação Infantil.

Porém, ressalta-se que o Estado não rompe com a ideia de centralidade na oferta do atendimento no Ensino Fundamental, ênfase essa ressaltada ainda mais com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-Fundeb, relegando assim, a Educação Infantil a segundo plano. Didonet (2006, p. 31) marca esse processo ao enfatizar que

O que temos, efetivamente, são três diferentes segmentos: a educação infantil, com uma divisória ainda bastante marcada entre a creche e a pré-escola, o ensino fundamental e o ensino médio. Dos três, o fundamental é o rei. O médio, o príncipe. E a educação infantil, o vassalo.

O processo de municipalização em Goiânia possibilitou reafirmar as políticas de convênios com instituições filantrópicas que já ofereciam o atendimento as crianças de zero até seis anos, disponibilizando uma estrutura de baixa qualidade educacional em instituições de origem confessional que tem “[...] educadores com baixa escolaridade e sem qualificação específica; espaços físicos aproveitados e nem sempre adaptados para as necessidades do movimento, cuidado e educação” (ALMEIDA, 2010, p. 20).

Outra medida de descentralização foi a municipalização das creches estaduais, conforme orientação da LDB de 1996 (BRASIL, 1996) realizada durante a gestão de Jônathas Silva (1997-2000) secretário municipal de Educação na SME.—Imediatamente demarca-se a criação do Conselho Municipal de Educação (CME) que contém caráter examinador, fiscalizador e orientador das propostas educacionais que passam pelo município de Goiânia, assim “[...] todas as propostas da SME de Goiânia após a construção do CME de Goiânia, passaram a ser submetidas à apreciação e a aprovação do CME” (BRANCO, 2019, p. 88)

Em 1999 houve a efetivação da LDB nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) da municipalização da Educação Infantil, em que o município recebeu 13 instituições de Educação Infantil diretamente administrada pelo FUNDEC, essas instituições passaram a ser denominadas de Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI) (ALVES, 2002; BARBOSA, 2008; ALMEIDA, 2010). Enquanto isso foram firmadas parcerias com 64 unidades filantrópicas, confessionais, que foram denominados Centros de Educação Infantil (CEIs) (ALVES, 2002). As unidades que antes eram mantidas pelas filantropias permaneceram com a gestão da instituição educacional, em que mesmo depois da Constituição Federal (BRASIL, 1988), continuaram recebendo recursos públicos. Esses recursos agora legitimados mediante as leis federais e municipais que estavam entrando em vigor, possibilitando ao município exercer a função de regulador. Compreende-se esse intuito resultante de medidas neoliberais concomitante a efetivação da Reforma de 1995, o PDRAE (BRASIL, 1995).

No processo de municipalização da Educação Infantil ascenderam propostas da comunidade acadêmica para a redefinição do papel da SME com a Educação Infantil. Nesse processo houve a publicação de resoluções como

“instruções normativas” para a Educação Infantil pública e privada, como podemos evidenciar por exemplo pela Resolução nº 014/1999, bem como a Resolução nº 120/2016, essa última resultou na elaboração da proposta “Infâncias e Crianças em cena: por uma política de Educação Infantil para o Município de Goiânia”.

Desse modo, identifica-se a densa participação das instituições confessionais como integrantes das OSC na oferta da Educação Infantil, no município de Goiânia, pois numa quantidade de 41 instituições conveniadas, 30 são confessionais (BRANCO, 2019). Remetendo a Educação Infantil ainda nas mãos das instituições filantrópicas relacionado ao período de assistencialismo, o qual apresenta uma concepção de Educação Infantil higienista e de “crianças carentes” (VIEIRA, 1988; KUHLMAN JÚNIOR, 1991; ALVES, 2002; SILVEIRA, 2015).

Concomitante aos documentos oficiais que estruturam a organização da Educação Infantil, também documentos de caráter legislativo são construídos com a finalidade de legalizar as privatizações, através de convênios, firmando as parcerias público-privadas, como a Lei Municipal nº 8.739/2008 (GOIANIA, 2008) que regula o chamamento público de edital nº 001/2018 (GOIANIA/SME, 2018). Essa lei municipal visou regulamentar o estabelecimento de parcerias entre o município e Organizações da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, na oferta da Educação Infantil apresentando “[...] um discurso de democratização, transparência e participação na definição dos convênios e outros instrumentos” (BRANCO, 2019, p. 98). Contudo, diante do cenário construído no Brasil sabe-se que visa a manutenção das transferências de dinheiro público para o âmbito privado, bem como transferência de responsabilidade.

Ao analisar os arranjos institucionais estabelecidos entre o poder público municipal de Goiânia e as instituições privadas para a oferta de Educação Infantil analisamos o chamamento público 0001/2018. Esse edital tinha como proposição parcerias com instituições privadas, sem fins lucrativos/terceiro setor, no propósito de ampliar a oferta de vagas nas instituições públicas de Educação Infantil.

Os convênios firmados entre Estado e instituições da Organização da Sociedade Civil (OSC) são constituídos de acordo com a legislação federal,

estadual e municipal que subsidia por termos de acordo como o explicitado no Chamamento Público da Secretaria municipal de Educação e Esporte de Goiânia, exposto no edital nº 001/2018 (GOIANIA/SME, 2018). Acordo firmado por meio de termos de colaboração como determina a Lei Federal nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014), consolidando as parcerias do público com o privado para realização de serviços públicos, os quais são responsabilidade do Poder Público.

Isso se dá devido a obrigatoriedade na aplicabilidade da Lei Federal 13.019/2014 (BRASIL, 2014) que rege a forma de parcerias do governo com as Organizações da Sociedade Civil (OSC), sem fins lucrativos, para o repasse de recursos públicos visando a oferta de serviços públicos. O instrumento orientado por essa lei federal descreve a utilização de chamamento público para escolher essas parcerias com a OSC classificando-o no at. 2º, inciso XII do referido documento como

XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 2014)

Desse modo, o chamamento público em edital 001/2018 (GOIANIA/SME, 2018) da Secretaria Municipal de Educação e Esporte visa firmar parcerias com as Organizações da Sociedade Civil (OSC) sem fins lucrativos, que constituem instituições educacionais em estado regular por meio do termo de colaboração com duração de 12 meses no intuito de atender as 5.000 mil crianças na faixa etária de seis meses a cinco anos de idade nas instituições de educação. Instituído essa parceria mediante convênio parcial de caráter financeiro.

Assim, a instituição conveniada passa a deliberar serviços públicos, enquanto recebe recursos do Estado, podendo ser recursos financeiro e/ ou de profissionais. Destacamos que há dois tipos de realização de convênios, parcial e total, o convênio parcial remete ao atendimento da Educação Infantil, podendo ser de caráter financeiro, somente o repasse de verbas, ou então de caráter financeiro e técnico, referente ao repasse de recursos como também de

profissionais públicos para as entidades das OSC. Já o convênio total é referente a oferta da Educação Infantil, ensino fundamental, e ensino médio.

O termo de referência anexado ao edital nº 001/2018 aborda o dever do atendimento da Educação Infantil e a participação do Estado, no caso o município, nesse processo, compreendendo pelo termo analisado as demandas para a Educação Infantil numa concepção de que é expressa no subitem 3.1.2 do termo de referência,

A Educação Infantil objetiva o desenvolvimento integral da criança, constituindo-se em seu processo educativo, gratuito, laico, de qualidade, sem requisito de seleção pelo Estado, compreendendo a criança como sujeito sócio-histórico e cultural, que constrói sua identidade pessoal e coletivamente; (GOIANIA/SME, 2018, p. 25)

Em relação a abordagem dessa concepção de Educação Infantil pela Secretaria Municipal de Educação e Esporte refletimos sobre a pesquisa apresentada por Branco (2019) em que nas justificativas apresentadas pelos próprios gestores das instituições conveniadas que ofertam Educação Infantil, a apropriação do mesmo discurso pautado nas justificativas neoliberais para aplicar as medidas de privatização. Desse modo a instituição filantrópica presta um serviço de interesse público, com o auxílio de recursos financeiros e/ou de profissionais da SME, sendo esse auxílio mínimo em relação a verba destinada para os CMEIS públicos. Como a verba não é o suficiente para desenvolver trabalho de qualidade nas CEIs, vincula-se um ciclo em que as CEIs necessitam de verba do município para se manterem, enquanto a Secretaria Municipal de Educação oferta os serviços públicos se abstendo de sua responsabilidade.

De acordo com a ata de abertura do Chamamento Público nº 001/2018, foram 22 instituições que participaram da seleção disponibilizando os documentos exigidos divididos em envelope nº 1 e envelope nº 2. Na ata de julgamento das propostas técnicas e habilitação pública, a pontuação das instituições que participaram do chamamento público, desclassificaram cinco instituições no processo de seleção.

Do quantitativo que foi apresentado procurou-se as instituições que participaram do Chamamento Público de 2018 que já tiveram convênios com a Secretária Municipal de Educação. Das 22 instituições privadas sem fins

lucrativos, foram identificadas, conforme levantamento no site da SME no link das “unidades educacionais” que todas as entidades de Organização da Sociedade Civil em 2017 já tinham firmado convênios com a secretaria em momentos anteriores.

Diante do exposto, destaca-se a permanência dessas instituições na oferta da educação, demonstrando que o Chamamento Público possibilitou que essas entidades que já ofertavam a Educação Infantil se regulamentassem pelo termo de colaboração, adequando-as às novas exigências legais. Isso evidencia que mesmo após as legislações como a CF de 1988 (BRASIL, 1988), ECA (BRASIL, 1990), e a LDB de 1996 (BRASIL, 1996), entre outras, delineando o rompimento com o viés assistencialista na Educação Infantil, sendo que o poder público minimizando sua atuação firma parcerias com instituições de caráter assistencialista e religioso, marcando um período histórico em que ainda ofertavam e geriam a Educação Infantil.

Entre esses impasses da relação público-privado na oferta da Educação Infantil em Goiânia possível pelo Chamamento Público no edital n.º 001/2018 (GOIANIA/SME, 2018) demonstra a ação política implicada na materialização das políticas neoliberais de organização para transferência de responsabilidades. Ademais, essa relação observada no Chamamento Público tem implicações históricas e social, demarcam concepções de sociedade em que o privado é sinônimo de qualidade e de gestão eficiente, proporcionando ao Estado manter essa relação.

No entanto, o modelo neoliberal visa o lucro, se apropriando de práticas individualistas e meritocráticas na transparência do discurso ideal de eficiência, eficácia, efetividade e modernidade social para a educação. Desse modo, a desresponsabilização do município na oferta da Educação Infantil, minimizando a atuação do Estado, transformando-o em regulador do processo de privatização dessa etapa da Educação Básica para as Organizações da Sociedade Civil, visando a manutenção das relações público/privado com as organizações filantrópicas de âmbito confessionais.

Evidencia-se essa questão ao analisar o termo de homologação das entidades selecionadas para firmar a colaboração com o município. Das 17 instituições escolhidas identifica-se entidades religiosas de assistência social. Nesse preâmbulo demonstra como as instituições educacionais que ofertam

a creche e pré-escola se encontram ainda enraizadas em uma concepção histórica de assistencialismo, e de política pobre para pobres, pautadas em ações pedagógicas entrelaçadas à ideia de carência e marginalização da criança. Ideias essas advindas de um período histórico que parece distante, mas se tornam extremamente presentes imiscuidos às concepções atuais, em que a educação assistencialista prima por princípios como “as atitudes de obediência, colaboração e autossuficiência quanto as atividades de cuidado básico como alimentação e higiene, do que as de independência e questionamento” (OLIVEIRA, FERREIRA, 1989, p. 34).

A vinculação de conveniamento a uma entidade assistencialista de modo parcial ou total, proporciona o risco de que as propostas e práticas pedagógicas ocorram descoladas de toda concepção política e visões de mundo inerentes historicamente a conquista de direitos das crianças, caindo em modismos educacionais que não possibilitam de fato a transformação social.

Considerações finais

Os modelos de privatizações existem antes das medidas nacionais de 1990, ela permeia toda a história brasileira em que o Estado se exime de sua responsabilidade social e política. A privatização se constitui marco central do sistema capitalista que perpetua a história mundial e nacional entrelaçado nas concepções e estruturas sociais, culturais, políticas e econômicas para além de legislações. Ela se consolida em modo de vida da sociedade ocidental necessitando perpetuar a divisão de classes para se consolidar uma minoria no poder, desumanizando as massas populares. Conscientizando-se dessa complexidade histórica e social possibilita criar e fortalecer resistências ao modelo competitivo de retirada de direitos.

A Educação Infantil se constrói em um processo dinâmico, imerso às lutas entre grupos e classes sociais que versam distintas concepções sobre a criança, a infância e sua educação. Entre esses polos de poder o Estado se estrutura com base nas medidas políticas neoliberais, com maior ou menor intensidade, reforçando a política de privatização das instituições públicas, da distribuição de recursos e da compra de materiais didáticos de orientação do trabalho docente, minimizando o papel do Estado enquanto responsável

pela oferta da Educação Infantil. O modelo neoliberal mesclado à organização social perpetua concepções individualista e de ênfase na competitividade, ideias que vão tecendo as ações pedagógicas por meio das políticas e programas educacionais que apresentam em sua descrição elementos de caráter neoliberal.

Desse modo, é possível compreender que mesmo com as mudanças e discussões políticas dos grupos que defendem uma concepção de Educação Infantil de qualidade integrada ao cuidar e educar, visando o desenvolvimento da criança nos seus multi-aspectos. As políticas incentivadas pelos organismos internacionais e as medidas legislativas que buscam firmar parcerias com as Organizações da Sociedade Civil, podem revigorar concepções de criança, Educação Infantil, principalmente o atendimento em creches, como submetidas às medidas de assistencialismo, como favor e não como direito social. Não reconhecendo na prática a educação das crianças como direito constitutivo delas, visando o seu tempo presente, sua fase da infância, e não apenas formação para o futuro. Compreensão essa que precisa se efetivar na realidade social.

Ademais, luta-se pela efetivação de modo incontestável da Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, mediante a sua oferta integrada de zero até seis anos de idade (creches e pré-escolas) em uma mesma instituição, bem como em período integral, se constituindo, portanto, pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada, integral e integrada e com proposições de ações pedagógicas emancipatórias.

Referências

ADRIÃO, Theresa. PERONI, Vera (Org.). O público e privado na educação: interfases entre Estado e sociedade. São Paulo, Ed. Xamã, 2005.

ALVES, Nancy Nonato de L. Elementos mediadores e significativos da docência em Educação Infantil da rede municipal de ensino de Goiânia. 200 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia-Go, 2002.

ALMEIDA, Renato Barros de. Concepções de infância e criança em Goiânia sob o olhar da Assistência Social. 141f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2010.

BARBOSA, Ivone Garcia. O método dialético na pesquisa em educação da infância: desafios e possibilidades para a Psicologia e a Educação. In: MONTEIRO, Filomena M. de A.; MÜLLER, Maria Lúcia R. (Orgs.). Educação como espaço da cultura. v. 2. Cuiabá, Ed. UFMT, 2006. p. 277-287.

BARBOSA, Ivone Garcia. Das políticas contraditórias de flexibilização e de centralização: reflexões sobre a história e as políticas da Educação Infantil em Goiás. Inter-Ação – Revista da Faculdade de Educação, Goiânia, v. 33, n. 2, p. 379-394, jul./dez. 2008.

BARBOSA, Ivone G.; ALVES, Nancy N. de L.; MARTINS, Telma A. T. Infância e cidadania: ambiguidades e contradições na Educação Infantil. 31 R. A. Anped. 2008. Disponível em: <<http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT07-5024-Int.pdf>> Acesso em: 10 de novembro de 2019.

BARBOSA, Ivone Garcia. ALVES, Nancy Nonato de Lima. SILVEIRA, Telma Teles Martins. SOARES, Marcos Antônio. A Educação Infantil no PNE: Novo plano para antigas necessidades. Revista Retratos da Escola, Brasil, V. 8, n° 15, jul- dez. 2014.

BIANCHETTI, Roberto G. Modelo neoliberal e políticas educacionais. São Paulo, 3 Ed. Cortez, 2001.

BRANCO, Nicássia Alves Cezário. A relação público privado na Educação Infantil no município de Goiânia: da trajetória legal da política pública de convênios a percepção dos autores-gestores envolvidos. 262 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia-GO, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: DF, Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei n. 8069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE). Brasília-DF, 1995.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024). Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº. 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Brasília, DF, 2014.

DIDONET, Vital. A educação infantil na educação básica e o FUNDEB. In: LIMA, Maria José Rocha. DIDONET, Vital. (Orgs.). FUNDEB: avanços na universalização da educação básica. Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira, 2006. p. 31-49.

GOIÂNIA (GO). Lei nº 8.739, de 15 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a celebração de parcerias entre o Poder Público Municipal e Entidades da Sociedade Civil, sem fins lucrativos, que prestam atendimento educacional às crianças de zero a cinco anos de idade, residentes no Município de Goiânia e dá outras providências. Goiânia-GO, 2008.

GOIÂNIA (GO). Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Administração. Edital de Chamamento Público nº 001/2018. Goiânia-GO, 2018. Disponível em: <<https://www10.goiania.go.gov.br/DadosInter/public/m002/2018/L002001201800010001.PDF>> Acesso em: 25 jun. 2019.

GOIÂNIA (GO). Prefeitura Municipal de. Termo de homologação do Chamamento Público nº001/2018. Secretaria Municipal de Administração. Goiânia, 2018c. Disponível em: <[https://www10.goiania.go.gov.br/DadosINTER/PUBLIC/CHAMAMENTO PÚBLICO-SEMAD/2018/arq_285513.pdf](https://www10.goiania.go.gov.br/DadosINTER/PUBLIC/CHAMAMENTO_PÚBLICO-SEMAD/2018/arq_285513.pdf)> Acesso em: 25 jun. 2019.

GOIÂNIA (GO). Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Educação e Esporte. Unidades Educacionais. Última atualização em Domingo, 02 de julho de 2017, 13h54min. Disponível em: <<http://www.sme.goiania.go.gov.br/site/index.php/institucional/unidades-educacionais-2>> Acesso em: 25 jun. 2019.

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). Cadernos de Pesquisa. São Paulo, n. 78, p. 17-26, 1991.

LOUREIRO, Walderês Nunes. Qualidade da educação e privatização de recurso público. Goiânia, Editora UFG, 2011.

MARTINS, Telma Aparecida Teles. A educação infantil no curso de pedagogia da FE/UFG sob a perspectiva discente. 2007. 221f. (Dissertação em Educação), Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2007.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes R. FERREIRA, Maria Clotilde R. Propostas para o atendimento em creches no município de São Paulo Histórico de uma realidade-1986. In: ROSEMBERG, Fúlvia. Creche. São Paulo, Ed. Cortez. 1989, p. 28-89.

PERONI, Vera Maria Vidal. CAETANO, Maria Raquel. LIMA, Paula de. Reformas educacionais de hoje: as implicações para a democracia. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 11, n. 21, p. 415-432, jul./dez. 2017.

PINO, Ivany Rodrigues, et al. A educação básica brasileira em risco. Educação e Sociedade. vol.39, n.143, Campinas, abril-jun. 2018.

SILVEIRA, Telma Aparecida Teles Martins. Práticas pedagógicas na educação de crianças de zero a três anos de idade: concepções acadêmicas e de profissionais da educação. 2015. 304 f. Tese (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Mal necessário: creches no departamento nacional da criança (1940-1970). Cadernos de pesquisa. São Paulo, p. 3-16, novembro-1988.