

A qualidade na Educação Infantil: o Banco Interamericano de Desenvolvimento na gestão da rede municipal de Educação Infantil de Florianópolis e as parcerias público-privadas

Ângela Maria Scalabrin Coutinho¹
Marlise Oestreich²

Introdução

Este trabalho é demarcado por questões referentes à qualidade na Educação Infantil (EI), a partir da análise da “parceria” Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com a rede municipal de ensino/Educação Infantil (RME/EI) de Florianópolis, que busca problematizar as parcerias público-privadas (PPPs). Trata-se de um recorte preliminar, visto ser uma pesquisa em andamento. Para a composição desta análise, contextualizamos a qualidade na Educação Infantil no Brasil, o BID em Florianópolis com o “Programa de expansión y mejoramiento de la educación infantil y la enseñanza fundamental en el Municipio de Florianópolis” que se propõe a “aumentar a cobertura e melhorar a qualidade da educação da Educação Infantil e Ensino Fundamental no sistema municipal”, assim como a gestão, o gerencialismo e as parcerias público-privadas. Apresentamos alguns resultados e elencamos aspectos preliminares nas considerações.

Cabe destacar que o objetivo deste trabalho é apreender, ainda que inicialmente, as ações do BID, através do programa de expansão e melhoramento da educação infantil, no que diz respeito à gestão, acompanhamento - avaliação, e que se propõe a desenhar um sistema de gerenciamento, implantar novos processos de seleção, colocação, apoio e avaliação de professores, além de desenvolver e implementar pontos de qualidade no sistema de monitoramento de EI. Estes aspectos irão incidir sobre a gestão tanto no nível do órgão central, quanto nas Unidades Educativas (UEs). Nesse sentido, temos a hipótese que estas ações contribuem para o aumento das PPPs na RME/EI, assentas no discurso do aumento da qualidade na Educação Infantil.

Como se trata de uma versão muito preliminar, analisamos alguns documentos, nos orientando pelas proposições da ADTO (Análise de Discurso Textualmente

¹ Doutora em Estudos da Criança, professora no curso de Pedagogia e no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR), na linha Educação: diversidade, diferenças e desigualdade social. E-mail: angelamscoutinho@gmail.com

² Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Educação, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), na linha Educação e Infância. E-mail: profamarlise@gmail.com

Orientada) de Norman Fairclough (2001), cujos discursos se consolidam através de diferentes modos, pois, “diferentes discursos constituem entidades-chave de diferentes modos e posicionam as pessoas de diversas maneiras como sujeitos sociais, e são esses efeitos sociais do discurso que são focalizados na análise de discurso” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 22)

Com relação ao arcabouço teórico utilizamos o conceito de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação – AGEE – de Roger Dale, cujos pressupostos fundamentam-se na globalização, sendo “um conjunto de dispositivos políticos econômicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista mais do que qualquer outro conjunto de valores” (2004, p. 436).

Realizamos o levantamento da bibliografia da área – teses, dissertações e artigos, utilizando as seguintes palavras-chave: qualidade na Educação Infantil – Banco Interamericano de Desenvolvimento – gestão, além da análise de fontes documentais: documentos do BID e dados do município de Florianópolis.

Como resultados preliminares compreendemos que há uma íntima relação do projeto do BID alinhado às orientações dos Organismos Internacionais (OI).

A qualidade na Educação Infantil e as parcerias público-privadas

Após a Constituição Federal de 1988 que foi o marco do direito da criança de 0 a 6 anos à Educação, a discussão sobre a qualidade na EI tomou corpo em 1995 com o documento *Crerios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças* (CAMPOS, 1995). Em 2006 destacamos a publicação dos *Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil - Volume 1 e 2*, para “serem utilizados pelos sistemas educacionais, por creches, pré-escolas e centros de Educação Infantil” (BRASIL, 2006, p. 4). Em 2009 foi publicado *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*, caracterizado “como um instrumento de autoavaliação da qualidade das instituições de educação infantil, por meio de um processo participativo e aberto a toda a comunidade” (BRASIL, 2009, p. 9). Estes são apenas alguns documentos sobre a qualidade, pois há também diretrizes curriculares, pareceres e resoluções acerca da qualidade na Educação Infantil.

Nesse interstício temporal foram realizadas duas pesquisas em torno da qualidade, uma aconteceu em 2006 e a outra em 2009. Em 2006 a pesquisa³ foi realizada com a participação de quatro estados brasileiros⁴. As informações foram obtidas com a participação de “professores, funcionários, diretores e/ou coordenadores, pais usuários, pais não usuários, líderes da comunidade e crianças que estavam freqüentando as creches e pré-escolas” (CAMPOS, 2006, p. 19), resultando na publicação do relatório final *Consulta sobre qualidade da educação infantil*, organizado pela Fundação Carlos Chagas (FCC). Posteriormente em 2009 foi realizada outra pesquisa⁵ publicada em 2010, intitulada *Educação Infantil no Brasil – avaliação qualitativa e quantitativa*⁶. Os resultados desta pesquisa não foram satisfatórios, evidenciando a urgência de medidas na política educacional, indicando, “pré-condições de infraestrutura mais adequadas, melhor orientação, formação continuada do pessoal – o que inclui gestores e equipes técnicas das secretarias – e sistemas de supervisão mais eficientes” (CAMPOS, 2010, p. 401).

Nesta pesquisa de 2009, Florianópolis obteve os melhores resultados, despertando o interesse do BID, e que culminou na assinatura de um contrato em 2012, que previu o empréstimo de 58 milhões de dólares⁷ para o município. Assim, o BID adentrou o município por meio do *Programa de expansión y mejoramiento de la educación infantil y la enseñanza fundamental en el Municipio de Florianópolis*, que se propõe a “*aumentar a cobertura e melhorar a qualidade da educação da Educação Infantil e Ensino Fundamental no sistema municipal*”⁸ (grifos nossos). Este programa apresentou quatro componentes: 1- Ampliação a cobertura e melhoria da infra-estrutura educacional; 2 - Melhorar a qualidade da educação; 3 - Gestão, acompanhamento e avaliação e 4 - A administração do programa.

³ Foi promovida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e pelo Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil/ MIEIB, com o apoio do Save The Children – Reino Unido.

⁴ Ceará, Pernambuco, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

⁵ Envolveu seis capitais: Belém, Fortaleza, Teresina, Campo Grande, Rio de Janeiro e Florianópolis, o que abrangeu cinco regiões brasileiras.

⁶ Organizada pela Fundação Carlos Chagas, Ministério da Educação e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Neste trabalho foram utilizadas as escalas - Escala de Avaliação de Ambientes para Bebês e Crianças Pequenas (ITERS) e a Escala de Avaliação de Ambientes de Educação Infantil (ECERS).

⁷ Lei complementar nº 433, de 25 de maio de 2012.

⁸ BID (2016, *online*).

Ocuparemos-nos do componente 3, que trata da gestão, acompanhamento e avaliação:

[...] (i) a gestão da escola e da rede, tais como a seleção e formação de gestores escolares, redesenhando os processos e a implementação de um *sistema de gerenciamento de rede e escolas*, que atenda aos desafios da extensão da oferta de tempo integral, (ii) a implementação de *novos processos de seleção, colocação, apoio e avaliação de professores*, (iii) melhorar a Prova Floripa em design, processamento utilizando os professores e diretores e seus resultados, (iv) o *desenvolvimento e a implementação de pontos de qualidade no sistema de monitoramento de Educação Infantil*, e (v) a realização de pesquisas para identificar demanda reprimida e o desenho e implementação de avaliações do processo e impactos gerados pelo programa. (BID, 2016, *online*, tradução nossa)

É perceptível a intenção de desenhar um sistema de gerenciamento, implantar novos processos de seleção, colocação, apoio e avaliação de professores, além de desenvolver e implementar pontos de qualidade no sistema de monitoramento de Educação Infantil.

Considerando o sistema de gerenciamento, destacamos que o gerencialismo no Brasil foi implementado a partir da reforma de 1990, objetivando “acomodar as políticas neoliberais em um contexto de globalização. Era preciso eliminar a ‘propalada’ ineficiência do Estado e, assim, diminuir o tamanho da máquina pública” (CARDOSO, 2008, p. 40), tornando o Estado “mais eficiente, eficaz e efetivo nos aspectos administrativo e político” (ALVES, 2015, p. 241). Ball afirma que se trata de um ‘instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva’ (Bernstein, 1996, p.75), uma força de transformação” (2005, p. 544). Assim, o Estado passa a dividir com o setor privado o provimento de serviços básicos através das PPPs.

Como marco regulatório das PPPs citamos a Lei nº 11.079/04, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Constatamos que Florianópolis está em consonância com as PPPs, visto que no início de ano foi aprovada a Lei nº 10191/2017, que institui o programa de parceria público-privada e concessões de Florianópolis e dá outras providências. Também tramita na Câmara Municipal de Florianópolis, desde junho de 2017, o projeto de lei nº 16.998/17, que institui a concessão de bolsas de estudo por permuta do Imposto Predial e territorial Urbano - IPTU, pela rede particular de ensino.

Algumas Considerações

A partir de Dale (2004), compreende-se que as políticas, os conteúdos, o processo educacional, se encontram enquadrados por uma regulação mais ampla, a qual foi percebida nesta análise inicial.

Recorrendo aos trabalhos de Parente (2016) e Alves (2015), ambos atentam para um processo de inculcação e modificação da concepção de educação. Alves destaca a ideia de “uma cooptação ideológica dos gestores educacionais e escolares acerca do sucesso e da produtividade colocando as práticas gerencialistas e mercadológicas como alternativa da gestão eficiente e eficaz no espaço público” (2015, p.254), o que nos faz pensar que este processo permeará a RME/EI.

Vejamos que a pesquisa da qualidade na EI é coordenada pela FCC, MEC e BID. Como há financiamento por parte de fundações, perguntamos até que ponto estas produções vêm contribuindo para a conformação da política educacional emanada pelos OI? Por outro lado, é inegável a bandeira de luta por um padrão de qualidade no atendimento nas instituições das crianças de 0 à 5 anos. No entanto, qual seria a concepção de qualidade posta nas avaliações de larga escala, que são tomadas como referência no monitoramento proposto no programa do BID?

Por fim, nos chama a atenção o interesse do BID em investir no município de melhor resultado. Consta que os OI apregoam uma política de combate à pobreza, assim o investimento em Florianópolis seria uma estratégia visando à hegemonia dos países centrais? Neste sentido questionamos a opção por Florianópolis, visto ter “sido escolhida para receber os recursos financeiros, em detrimento das outras capitais com maiores carências de recursos e infraestrutura para os padrões do BID.” (EVANGELISTA et al 2016, p. 215) . O que nos leva a pensar, até que ponto o discurso da qualidade não estaria sendo utilizado para avançar na privatização da educação, abrindo ainda mais as possibilidades para as PPPs. Assim como Alves (2015), que cita em seu estudo a GN10⁹, acreditamos que esta parceria com o BID reforça “as mudanças no papel do Estado e redefinem as fronteiras entre o público e o privado principalmente

⁹ Gestão Nota 10 – trata-se de um programa cuja lógica gerencial, articula todas as ações e objetivos do Instituto Airton Senna.

entre o público não-estatal e da gestão gerencial proposta pelas parcerias” (PERONI, 2009, p. 10).

REFERÊNCIAS

ALVES, A. S. **As parcerias público/privadas e as feições da gestão gerencial na educação.** Tese em Educação. Universidade Federal do Pará, 2015.

ADRIÃO, T.; PERONI, V. **A educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional.** Revista Retratos da Escola, 2009.

BALL, S. **Profissionalismo, gerencialismo e performatividade.** Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005

BRASIL.Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Departamento de Políticas Educacionais. Coordenação Geral de Educação Infantil. **Crítérios para um atendimento em creches e pré escolas que respeite os direitos das crianças.** Brasília: MEC/SEF/COEDI,1995.

_____. **Parâmetros Nacionais de qualidade para a Educação Infantil** (vol. 1 e 2). Brasília D. F.,2006a.

_____. **Indicadores de Qualidade na Educação Infantil.** Brasília D. F., 2009c.

CAMPOS, M. M. **Consulta sobre qualidade da educação infantil: relatório técnico final/** Maria Malta Campos; Rita de Cássia Coelho, Silvia H. Vieira Cruz. São Paulo: FCC/DPE, 2006.

CAMPOS, M. M. **Educação Infantil no Brasil – avaliação qualitativa e quantitativa.** Relatório Final. São Paulo: FCC. 2010.

CARDOSO A. M. **O ideário gerencial no trabalho do diretor escolar: concepções, contradições e resistência** Mestrado em Educação. Universidade Federal de Santa Catarina, 2008.

DALE, R. **Demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para educação”.** In Educação e Sociedade. v.25, nº 87, Campinas/SP, mai/ago., 2004.

EVANGELISTA, O. PEREIRA, E. (org.) **Nós da rede: a educação básica municipal na voz de seus professores.** NUP/CED/UFSC, Florianópolis, 2016.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social.** Tradução de Izabel Magalhães. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

PARENTE, J. M. **Gerencialismo e performatividade na gestão das escolas públicas estaduais de São Paulo**. Tese em Educação. Universidade Estadual paulista Júlio De Mesquita Filho/Pr.Prudente, 2016.

<http://www.bid.org.br/en/projects/project-description-title,1303.html?page=2&id=BR-L1329>. Acesso em 13/08/2016.

<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2012/44/433/lei-complementar-n-433-2012-autoriza-o-poder-executivo-municipal-a-contratar-emprestimo-financeiro-com-o-banco-interamericano-de-desenvolvimento-bid>. Acesso em 15/08/2016.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em 29/06/2017.

<http://sintrase.org.br/content/educa%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-sob-ataque-n%C3%A3o-compra-de-vagas-na-educa%C3%A7%C3%A3o-infantil>. Acesso em 20/06/2017.

<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-ordinaria/2017/1019/10191/lei-ordinaria-n-10191-2017-institui-o-programa-de-parceria-publico-privada-e-concessoes-de-florianopolis-e-da-outras-providencias>. Acesso em 20/06/2017.