

En Sousa, José Vieira de, Cunha, Célio da y Silva, Maria Abádia da, *Internacionalização da educação: discursos, práticas e reflexos sobre as políticas educativas*. Belo Horizonte, MG (Brasil): Fino Traço.

Infâncias subsumidas: as políticas públicas e a formação de capital humano em questão.

Rehem, Faní Quitéria Nascimento.

Cita:

Rehem, Faní Quitéria Nascimento (2016). *Infâncias subsumidas: as políticas públicas e a formação de capital humano em questão*. En Sousa, José Vieira de, Cunha, Célio da y Silva, Maria Abádia da *Internacionalização da educação: discursos, práticas e reflexos sobre as políticas educativas*. Belo Horizonte, MG (Brasil): Fino Traço.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/fani.quinteria/4>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pd0d/hRT>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica* fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Infâncias subsumidas: as políticas públicas e a formação de capital humano em questão

Faní Quitéria Nascimento Rehem¹

Introdução

O presente artigo discute as políticas de educação infantil implementadas sob a lógica do Banco Mundial e as concepções de infância que permeiam essas políticas. Para tanto, estruturamos o trabalho em três momentos: no primeiro, realizaremos a análise da categoria marxiana *subsunção* que defendemos como fundamental na explicação da lógica que imprime a elaboração das referidas políticas; no segundo evidenciaremos o Banco Mundial e sua interferência na gestão dos serviços sociais, e por fim, problematizaremos a história das políticas para a infância e sua construção como capital humano do futuro.

Subsunção do real ao capital: mercadorização das relações sociais

Discutir as políticas públicas implementadas sob a lógica do Banco Mundial e as concepções de infância que as permeiam requer problematizar a lógica capitalista na configuração da política educacional, exigindo para isso, ir além dos fenômenos, tal como ele se apresentam, pois, os mesmos não se dão a conhecer imediatamente, exigindo uma reiterada, obstinada, ultrapassagem para além das aparências (IANNI, 1986). Nesse movimento de busca para além das aparências, elegemos a categoria marxista *subsunção* dada a sua força explicativa numa perspectiva dialética.

Na construção categorial que envolve a busca da explicação global do fato, encarando-o como um “todo que se apresenta tanto quanto possível vivo” (IANNI, 1986, p. 1), temos *subsunção* traduzida da palavra alemã *subsumtion*

Que quer dizer subordinação, mas também inclusão. Esta *subordinação-inclusão*, relação característica do sistema capitalista, verifica-se na subordinação ao capital do trabalho vivo, subordinação essa que vai ao ponto de o trabalho ser totalmente *absorvido* pelo capital na sua esfera, restando ao trabalhador apenas a sua capacidade de trabalho transformada em mercadorias (MARX, 1969, p.11).

Marx (1969), ao analisar a produção capitalista como produção de mais-valia, explicita de forma minuciosa os processos de trabalho implantados pelo desenvolvimento do

¹ Pedagoga, Professora da Universidade Estadual de Feira de Santana, Mestre em Educação, Doutora em Política Social pela UnB. *Email*: fanirehem@gmail.com.

capitalismo. Nessa, traz-nos o conceito de subsunção formal e subsunção real do trabalho no capital, dois estádios de um mesmo processo, embora com feições distintas.

A *subsunção formal* é a forma que o capital submete a si próprio em um processo de trabalho dado, existente. Como exemplo desse caso, o autor apresenta os trabalhos do artesão, do pequeno camponês independente, os quais realizam tipos de trabalho em que o desenvolvimento das forças produtivas encontra-se encerrado no limites das relações pessoais, portanto, pré-capitalistas; impondo uma jornada de trabalho exterior, uma disciplina que lhes eram desconhecidas,

Instaurando entre ele o trabalho vivo, relações de coação que não se baseiam em nenhum liame de senhoria e de dependência pessoal, mas não são por isso menos despóticos (pelo contrário, são tanto mais despóticos, quanto menos aparentes, codificados, normativos) (MAFFI apud MARX 1969, p.25).

Para Marx (1969) a *subsunção formal do trabalho no capital* é, ao mesmo tempo, a forma geral de todo e qualquer processo capitalista e uma forma particular em relação ao modo de produção capitalista desenvolvido, “já que o último inclui a primeira, porém a primeira não inclui necessariamente o segundo” (MARX 1969, p. 87), convertendo o processo de produção no processo de produção capitalista.

Para distinguir *subsunção formal* de *subsunção real do trabalho no capital*, Marx (1969), apesar de afirmar não serem estádios separados, utiliza outra categoria da análise marxiana que é o conceito de mais-valia relativa² e absoluta³. Afirma que a subsunção real desenvolve-se em todas as formas que produzem a mais valia relativa, ao contrário da absoluta. “Com a subordinação real do trabalho no capital efetua-se uma revolução total (que prossegue e se repete continuamente) no próprio modo de produção, na produtividade do trabalho e na relação entre capitalista e operário” (MARX, 1969, p. 104).

Portanto, falar em subsunção do real ao capital significa na perspectiva de Marx (1969) considerar que os produtos sociais no capitalismo são transformados em mercadorias, alargando em escala a produção e a reprodução não só das categorias tipicamente capitalistas – mercadoria, dinheiro, salário etc, mas o conjunto das relações sociais e históricas. Nesse

² Redução da quantidade de valores de uso consumidos pelo trabalho ou redução do tempo de trabalho socialmente necessário para produzir a mesma quantidade de valores de uso.

³ Aumento do valor total produzido por cada trabalhador sem alteração do montante do trabalho necessário.

contexto, insere-se a implementação de políticas públicas⁴ de corte social, dentre elas, as políticas de educação infantil.

Essa revolução de todo o conjunto das relações humanas e dos seus reflexos ideológicos impregnam, naturalizam e permitem o domínio de uma classe que monopoliza o conjunto da riqueza social material da sociedade sobre outra totalmente desprovida de qualquer riqueza material. Nesse processo “(...) a produção de capital subordina e assimila a si, progressivamente, todo o espaço e todo sentido da vida, individual e coletiva, tornando-a funcional à produção de si como lucro ampliado (...) *o capital se faz totalidade*” (FINELLI, 2003, p. 101).

A afirmação do autor encontra eco na discussão realizada por Iamamoto (2007) acerca das políticas sociais no capitalismo:

A política social, submetida aos ditames da política econômica, é redimensionada ante as tendências de privatização, de cortes nos gastos públicos para programas sociais, focalizados no atendimento à pobreza e descentralizados em na sua aplicação (IAMAMOTO, 2007, p. 147).

O capital subordina a si toda a realidade, tornando-se invisível e naturalizando o processo de exploração, tomando uma coisa por outra, mistificando e impedindo a percepção da sua dinâmica, tornando opaca a sua natureza expropriadora.

Na raiz dessa lógica, encontram-se os Estados nacionais que, nos fundamentos dos tratados internacionais, intervêm para garantir o triunfo do mercado mundial, que segundo Iamamoto (2008) acelera-se através do *desenvolvimento desigual*, o qual homogeneíza os circuitos do capital, os modos de dominação ideológica e os objetos de consumo, apesar da heterogeneidade e desigualdade das economias. Esses Estados, “guardiões dos interesses públicos, [em que] sua função é tão-somente responder pelo provimento de alguns bens essenciais (...)” (Azevedo, 2001, p. 9) operam, através das políticas econômicas, visando garantir o livre mercado, o qual incide diretamente sobre as políticas sociais, dentre estas, a educação.

A educação, segundo Azevedo, (2001, p. 15) é “um dos setores pioneiros de intervenção estatal, é um das funções permitidas ao ‘Estado Guardiã’, sendo considerada fundamental a garantia de acesso a esta, pelo poder público, mas dividindo com o setor

⁴ Importante distinguir, aqui, políticas públicas e políticas sociais que serão utilizadas nesse texto. Por políticas públicas entende-se, na perspectiva que defende Hofling (2001) como a implementação, pelo Estado de um programa de governo, através de programas e ações voltados para determinados setores da sociedade. Políticas sociais são entendidas como defendido por Pereira (2008) como uma espécie do gênero da política pública.

privado a sua oferta, como um meio de garantir a livre competição e o aquecimento do mercado.

Essa subordinação da política educacional ao mercado tem, por parte do capital, a seu serviço, “autoridades políticas supranacionais” (Sanfelize, 2008, p. 74) que delimitam, reduzem e monitoram os Estados nacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional dentre outras, que será discutido a seguir.

O Banco Mundial: gestão do capital nos serviços sociais

O Banco Mundial é uma denominação geral para numerosas instituições financeiras como Banco Internacional para a Recuperação e Desenvolvimento (BIRD) que lidera outras agências: a IDA, Associação Internacional de Desenvolvimento; a IFC Corporação Financeira Internacional; a ICSID, Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre Investimentos; a MIGA, Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais, além da GEF, Fundo Mundial para o Meio Ambiente. O Banco Mundial foi concebido na conferência de Bretton Woods, em julho de 1944, como instrumento para financiar a reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra Mundial, sobretudo os da Europa.

Transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas no mundo desde então, têm alterado o papel do Banco Mundial e as políticas implementadas, tendo as décadas de 1980 e 1990 sido marcadas como o período do ajuste estrutural dos Estados nacionais a esse movimento.

As décadas referidas são um marco na discussão sobre o neoliberalismo⁵ e sua forma de expansão, a mundialização. Diversos estudos (Chesnais, 1995; Gentili, 1996, dentre outros) dão conta de que o período referido, tendo como representantes e implementadores, os governos de Ronald Reagan nos EUA e Margareth Thatcher na Inglaterra, inauguram um novo formato no sistema capitalista.

O capitalismo neoliberal “senso comum de nosso tempo” (Bóron, 1999, p. 8-9) consolidou-se com efetivo sucesso, muito mais “ideológico e cultural do que econômico”, em quatro dimensões:

⁵ Entendido aqui na perspectiva de Gentili (1996) como “estratégia de poder que se implementa em dois sentidos articulados: por um lado, através de um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, jurídico, educacional etc, e, por outro, através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo as únicas que podem (e devem) ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades” (GENTILLI, 1996, p.9).

- a) Direitos e prerrogativas conquistadas pelas classes populares, transformados em mercadorias a serem adquiridas numa relação entre fornecedor e comprador;
- b) Satanização do Estado, como responsável por todos os males e exaltação das virtudes do mercado;
- c) Construção do “pensamento único”, com amplo apoio e direção da mídia de massas;
- d) Convencimento do capitalismo como única alternativa viável.

O capitalismo ao mercantilizar direitos sociais, culpabilizar o Estado por todos os males da sociedade, utilizando a grande mídia para naturalizar os dolorosos processos que submetem grande parte da população do mundo, mascara seus fracassos transferindo para “fatores meta-sociais” as iniquidades intrínsecas a esse sistema, reestruturando, com grande aceitação, as instituições e as práticas democráticas (BORÓN, 1999). O autor afirma que a reestruturação neoliberal faz surgir um

Pequeno conglomerado de gigantescas empresas transnacionais, ‘os novos Leviatã’, cuja escala planetária e gravitação social os torna atores políticos de primeiríssima ordem, quase impossíveis de controlar e causadores de um desequilíbrio dificilmente reparável no âmbito das práticas democráticas das sociedades capitalistas (BÓRON, 1999, p. 7-8).

A assertiva de Bóron (1999) encontra eco nas discussões de Chesnais (1996) sobre a nova configuração do capitalismo mundial, no qual a concentração da riqueza é ocasionada pelos “gigantescos capitais financeiros” obcecados pela liquidez e rentabilidade, o “fetichismo da liquidez”.

As duas décadas referidas são consideradas por alguns autores como mais que uma etapa. Segundo Chesnais (1996), na verdade estamos tratando de uma nova configuração do capitalismo mundial que se caracteriza como um sistema de acumulação da riqueza, envolvendo montantes mais elevados, com maior mobilidade, dentro de um novo conjunto de relações internacionais e internas que “modelam a vida social não apenas no plano econômico, mas em todas as dimensões” (CHESNAIS, 1996, p. 14).

O processo de liberalização do comércio exterior, ocorrido de forma ampla, facilitou as operações dos grupos multinacionalizados, “parasitas financeiros” que moldam as estruturas que predominam na produção e no intercâmbio de bens e serviços transformando-os em meras mercadorias.

Chesnais (1996, p. 18) chama a atenção para o fato de que

Hoje em dia, muitos países, certas regiões dentro de países e até áreas continentais inteiras (na África, na Ásia e mesmo na América Latina) não são

mais alcançados pelo movimento de mundialização do capital, a não ser sob a forma contraditória de sua própria marginalização (CHESNAIS, 1996, p. 18).

Esse movimento de exclusão de (grande) parte da população de diversos países (se não de todos) gera ainda a perda da solidariedade, a ausência da pertença social, e, principalmente o desinteresse pelas necessidades humanas, ou como afirma Mézaros (2002) *disjunção* entre necessidade e produção de riqueza, subordinando as necessidades do homem à produção e a riqueza como objetivo desta. Esse fenômeno – produção da riqueza como finalidade da humanidade – ocorre, segundo o autor, pela separação do valor de uso do valor de troca e reduz “o ser humano ao *status* desumanizado de uma ‘mera condição material de produção’” (MÉSZAROS, 2002, p. 611).

Tal redução humana se dá em grande medida, pelo constrangimento aos países dependentes de altas taxas de lucratividade à custa dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, impactando diretamente sobre as políticas elaboradas para essa classe social, gerando desemprego em massa, flexibilização das condições trabalhistas, dentre outras perdas. Esta é, segundo Boschetti (2008, p. 3) a “face perversa da mundialização, com impactos destrutivos no emprego, nos salários, nos sistemas de proteção social, na concentração de riqueza e na socialização da política”.

A economia transnacional juntamente com os organismos financeiros mundiais tem interesses em quase todos os países do mundo, desempenhando ações fundamentais no processo de privatização das políticas no campo econômico e social, contando com a anuência dos governos nacionais (SILVA, 2005).

Esse movimento de (des) estruturação do Estado no Brasil iniciou-se no governo Fernando Collor de Mello, sendo aprofundado no Governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC capitaneado por Luís Carlos Bresser Pereira, o qual na condição de Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, propôs que a reestruturação administrativa fosse incluída entre as reformas constitucionais “já definidas como prioritárias pelo novo governo – reforma fiscal, reforma da previdência social e eliminação dos monopólios estatais” (BRESSER PEREIRA, 2006, p.21).

Inicia-se a partir daí, um processo que nos levou às trevas do neoliberalismo, com políticas de “Estado mínimo para as políticas sociais e Estado máximo para o capital” (Peroni, 2003, p. 19) no agravamento da subsunção do real ao capital.

Nesse contexto de desmonte da proteção social, localizam-se as políticas para a

infância, o que será discutido a seguir.

Políticas para a infância: da hierarquização social ao capital humano do futuro

A infância e sua educação ganharam ao final do século XX, destaque social e político, seja nas discussões acadêmicas seja nos fóruns nacionais e internacionais de decisões políticas. A busca pela universalização do direito à educação infantil, capitaneada por lutas sociais dos movimentos feministas, políticos, populares, tem colocado em pauta a emergência dessa garantia e, ao mesmo tempo, obtido consideráveis êxitos, embora ainda haja muito a ser feito no sentido de garantir que as conquistas saiam do papel.

Portanto, falar de educação das crianças na atualidade significa considerar uma trajetória de lutas, embates, perdas, ganhos, direitos que existem “no papel” e que necessitam ir além dele. Isto, porém, remete ao não menos importante fato de que falar de crianças como sujeitos construídos dialeticamente na e com a cultura é um fenômeno recente. Diversos estudos (ARIÉS, 1981, NARODOWSKI, 2000, HEYWOOD, 2004) dão conta de que apenas no Iluminismo, a infância passou a ser considerada como objeto de estudo da ciência. Foi naquele contexto histórico, embasado na perspectiva de tornar o homem livre da escuridão do não-saber, que a criança passou a ser reconhecida como o pequeno adulto que no futuro poderia libertar-se da ignorância. No entanto, ainda não havia o reconhecimento desta como

agente na sua própria construção e na construção do mundo, mas um agente cuja ação desenvolve-se no contexto de uma práxis inelutavelmente social e histórica, que inclui tanto as sujeições e potencialidades da natureza como as ações de outros agentes (WARTOFSKY, 1999, p. 89).

Logo, ao tempo em que a infância ocupa um espaço social como categoria de análise, também se produz um processo de marginalização, de não-lugar a que esta tem sido submetida, principalmente pelas políticas públicas o que não deveria causar estranhamento (LAJOLO, 1999), considerando-se a etimologia da palavra *infante*, *infância* que, em sua origem latina, “recobre um campo semântico estreitamente ligado à idéia de ausência de fala.” Este conceito é constituído a partir dos prefixos e radicais lingüísticos que compõem a palavra: *in* = prefixo que indica negação; *fante* = princípio presente do verbo latino *fari*, que significa falar, dizer.

Por não se falar, a infância não se fala, não se falando, não ocupa a primeira pessoa nos discursos que dela se ocupam. E por não ocupar esta primeira

pessoa, isto é, por não dizer eu, por jamais assumir o lugar do sujeito do discurso, e, conseqüentemente, por consistir sempre em ele/ela nos discursos alheios, a infância é sempre definida de fora (LAJOLO, 1999, p.226).

Recobrando um “campo semântico estreitamente vinculado à ausência de fala”, a história da infância, segundo Lajolo (1999, p. 226.) tem sido marcada pelo silêncio. Assim, desnaturalizar a hierarquização social a que a criança é submetida, é de fundamental importância na discussão sobre o Banco Mundial e suas políticas para a educação infantil, subsumidas ao capital. Para tanto, necessário se faz explicitar o lugar destinado à educação infantil no contexto da política educacional, o que não pode dar-se em separado da análise das forças sociais e da estrutura da sociedade de classes.

A educação infantil no Brasil tem seu marco inicial quando em 1899 são criados o Instituto de Proteção à Infância no Rio de Janeiro e a primeira creche⁶ para famílias de operários brasileiros que se tem notícia. No entanto iniciativas anteriores a esse período denotam algumas manifestações em relação às instituições de educação para a infância. Em 1879 foi lançado o jornal carioca *A Mãe de Família*, dirigido às mães burguesas e elaborado por um médico especialista em doenças infantis, sendo a primeira publicação que faz referência à creche, segundo Kuhlmann Jr (1991). O primeiro artigo é redigido pelo médico responsável pelos Expostos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro⁷ e apresenta a creche – que na Europa surge para atender às necessidades da mulher operária - como uma preocupação da Lei do Ventre Livre que trazia para as donas de casa o problema dos filhos de suas empregadas. “Aliás, a chamada creche popular foi criada - e até hoje mantém muito dessa característica – mais para atender às mães trabalhadoras domésticas do que às operárias industriais” (KUHLMANN Jr., 1991, p 19).

Nesse mesmo período expande-se o setor privado pré-escolar com a criação de algumas escolas destinadas aos filhos das elites, carioca e paulistana, dentro da perspectiva froebeliana⁸, num discurso no qual termo “pedagógico” funcionava como estratégia para

⁶ Creche para famílias de operários da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, no Rio de Janeiro.

⁷ Expostos da Santa Casa de Misericórdia do Rio de Janeiro (segunda do país, sendo a primeira em Salvador) que abrigava crianças órfãs e que durante muitos anos foi a única instituição de assistência à infância no Brasil. As crianças eram colocadas em um cilindro, tendo ao meio uma divisória, fixada no muro ou janela da instituição no qual o expositor girava e a criança passava para o outro lado. A seguir ele tocava uma sineta avisando que acabara de abandonar o bebê, garantindo o seu anonimato (MARCÍLIO, 1997).

⁸ Friedrich Froebel, filósofo e educador alemão, fundador do jardim-de-infância, os *Kindergartens*, em 1840 que se disseminaram amplamente pelo mundo.

atrair famílias abastadas e distinguir a oferta para os ricos das ofertas de creches e asilos, destinados aos pobres.

No início do século XX surgem as primeiras instituições assistencialistas do país. Vinculadas às indústrias que se expandiam, eram apresentadas como necessidade de regulamentação do trabalho feminino e ofereciam um serviço dentro de regras rígidas de higiene. A defesa da oferta do atendimento infantil por entidades assistencialistas estava no âmbito da dádiva de filantropos e não como direito do trabalhador.

A creche não era apoiada por todos, pois trazia em sua conceituação a discussão sobre o papel da mãe, o direito à amamentação e o abandono ou não de menores. A expressão “mal necessário” surge nesse contexto por defensores dessa instituição (KUHLMANN Jr., 1991).

A controvérsia que envolveu o surgimento da creche no Brasil revela muito das contradições de nossa sociedade: conciliar o papel materno defendido socialmente com a necessidade de trabalho da mãe pobre, responsabilizando-a pela situação em que se encontra. Para Kuhlmann Jr (1991) as creches “não eram apenas um mal necessário, mas representavam os saberes, jurídico, médico e religioso no controle da política assistencial que se elaborava”, (KUHLMANN Jr. 1991, p.20), sendo que cada um desses saberes elaborava as suas justificativas para a implantação de instituições de atendimento à infância.

Em 1940 é criado Departamento Nacional da Criança (DNCr), de orientação liberal higienista e subordinado ao Ministério da Educação e Saúde, que tinha como objetivo unificar todas as ações voltadas para a pequena infância e as suas mães. Em 1967 o referido departamento propôs a implantação dos Centros de Recreação para atender a crianças de 2 a 6 anos, através do Plano de Assistência ao Pré-Escolar que, seguindo exigências do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) pouco se efetivou, mesmo sendo classificado como emergencial, o que aparenta ter sido uma estratégia para cumprir requisitos concernentes a empréstimos internacionais. No entanto, esse documento serviu como referência para iniciativas governamentais posteriores (NUNES, 2002; KUHLMANN JR, 2000; ROSEMBERG, 1997). Dentre as referências está a realização de ações de baixo custo para comunidades pobres.

O DNCr funda “o princípio da subsidiaridade que irá fomentar muitas das iniciativas que daí surgiram e que será a matriz sobre a qual se estabelecerá as parcerias entre o Estado e

as iniciativas privadas na área de assistência” (NUNES, 2002, s.p.). Influenciado por organismos internacionais como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), introduziu no Brasil um modelo de pré-escola de massa cuja proposta era um modelo menos elaborada e de baixo custo.

O UNICEF, como qualquer organização, vem reformulando os princípios que orientam suas propostas e ações. Durante as décadas de 50 e 60 foram lançadas as bases conceituais que informaram o modelo de educação infantil propagado em diversos países, inclusive no Brasil. Dentre as diversas orientações do período (...) destaco três: a ênfase na participação da comunidade como estratégia para implantação da política social destinada à infância pobre; a estratégia de atuar junto aos governos nacionais; sua entrada na área de educação (ROSEMBERG, 1997, p. 144).

Em 1942 o governo cria a Legião Brasileira de Assistência (LBA), órgão federal de assistência social voltado para as famílias dos expedicionários, através do qual se executou diversos programas voltados à maternidade e à infância, amparados na parceria poder público/iniciativa privada. A LBA consolidou o processo de privatização da assistência à infância por meio do Projeto Casulo, em 1977, a primeira experiência de educação infantil de massa (NUNES, 2002; ROSEMBERG, 1997).

O referido projeto, amparado em bases teóricas da Doutrina da Segurança Nacional (DSN) e do Desenvolvimento de Comunidade (DC) e elaborado no contexto da Ditadura Militar, em que o “anticomunismo constituía o eixo ideológico básico das forças armadas brasileiras e latino-americanas” (ROSEMBERG, 1997, p. 141), tinha a pobreza como séria ameaça à segurança nacional e considerava que tal iniciativa era parte das estratégias do combate ao comunismo. Rosenberg (1997) argumenta que o projeto foi implantado em larga escala porque correspondia, em três aspectos, ao que era defendido pela DSN:

- a) O discurso da prevenção– eugênica; da ociosidade e mendicância; da ameaça da pobreza.
- b) Penetração do governo federal no território nacional como estratégia de visibilidade do investimento na criança como investimento na segurança nacional; e
- c) Pequenos investimentos orçamentários, privilegiamento da participação da comunidade no custeio para diminuir gastos (ROSEMBERG, 1997).

O projeto atendeu em menos de quatro anos a um milhão de crianças, para Rosemberg (1997) “à custa de uma estratégia bem brasileira: ampliar o número de crianças e reduzir o custeio federal” (ROSEMBERG, 1997, p. 150). Essa iniciativa inaugurou segundo Nunes (2002), “o sistema descentralizado de gestão e que abrirá o campo de trabalho junto a iniciativas populares, através do sistema de creches casulos” (NUNES, 2002, p. 3).

A primeira avaliação do projeto, de acordo com Rosemberg (1997), evidenciou os problemas de realização de um modelo que além de baixo custo, contava com recursos de uma comunidade pobre:

(...) falta de pessoal capacitado; pouco conhecimento da cultura das famílias atendidas a cujo nível educacional eram atribuídas dificuldades no desenvolvimento de atividades; inadequação do espaço físico e falta de água nos locais em que a creche era implantada; falta de verbas e de recursos humanos, materiais e equipamentos (ROSEMBERG, 1997, p. 150).

Tal modelo de baixo custo influenciou projetos futuros implantados pelo Ministério da Educação (MEC) e por outras instâncias e entes federados e, para Rosemberg (2003) caracteriza o primeiro período- final dos anos 1970 e final dos anos 1980 - da trajetória da educação infantil contemporânea marcado pelo modelo de baixo custo alinhado ao Unicef e à Unesco, conforme apresentamos e também pela superposição administrativa dos setores de educação, assistência, saúde e trabalho. Desse período herdamos, segundo a autora:

A organização de uma estrutura administrativa específica, no interior do Ministério da Educação com estatuto de coordenadoria (Coordenação de Educação Infantil/COEDI) vinculada à Secretaria de Ensino Fundamental; uma expansão espetacular das matrículas entre 1970 e 1988 (Tabela 1); a penetração dos chamados modelos “não-formais”, apoiados em recursos improvisados (espaço físico, material pedagógico, mão-de-obra); a criação de creches e pré-escolas comunitárias; sua municipalização; o recurso a educadores (as) leigos (as), isto é, com formação inferior ao curso normal ou secundário; a retenção de crianças tendo 7 anos e mais em programas de EI; a consolidação de três denominações/modalidades de EI – creches, pré-escolas e classes de alfabetização; o envolvimento dos novos movimentos sociais no campo da EI; a constituição de um embrião de expertise nacional (ROSEMBERG, 2003, p 34).

O segundo período - meados dos anos 1980 a meados dos anos 1990 - fim da Ditadura Militar, caracterizou-se pela ampla movimentação de organizações sociais e políticas, como grupo de mulheres feministas e grupos de defesa da infância sendo que este último, a partir de intensa mobilização conseguiu garantir o reconhecimento da criança como sujeito de direitos na Constituição Federal de 1988.

Essa movimentação contou com a participação expressiva de intelectuais que militavam em defesa da infância e que geraram amplos debates com a participação do MEC e da Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação (ANPED), culminando na elaboração de políticas nacionais para educação infantil nas quais cuidar e o educar se associavam e geraram o reconhecimento desta como primeira etapa da educação básica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

Para Rosemberg (2003) nesse período há a hegemonia da educação infantil em que creche e pré-escola não se diferenciam “pelo padrão de qualidade, pela formação dos educadores e pela responsabilidade administrativa” (ROSEMBERG, 2003, p.35).

O terceiro período, de acordo com Rosemberg (2003), culmina com a regulamentação da LDB em 1996, com 8 anos de distância em relação à Constituição Federal de 1988, tempo, segundo a autora, demasiado longo e marcado por transformações nas concepções de Estado e de políticas sociais. Esse período é caracterizado pela inserção do Banco Mundial (BM) entre as organizações multilaterais, modificando a lógica de direito universal para o direito focalizado nos mais pobres, recuperando o antigo modelo de massa a partir da concepção de desenvolvimento infantil (ROSEMBERG, 2003). Segundo Rosemberg (2003),

A educação infantil brasileira vive, então, momento complexo após a promulgação da LDB: de um lado, a busca de regulamentação dos serviços existentes sob a responsabilidade do setor da educação; de outro, a tentativa de reintrodução de antiga concepção de atendimento à criança pequena que reanima modelos assistencialistas já conhecidos da área (tais como creches filantrópicas, creches domiciliares etc. (ROSEMBERG, 2003, p.36).

O Banco Mundial ao relacionar-se com esse segmento geracional, tem como pressuposto tornar a criança “um adulto plenamente produtivo, o ‘capital humano’ do futuro” (PENN, 2002, p. 13). A autora nos traz a informação de que, para o Banco Mundial “as crianças em muitos aspectos, são semelhantes em qualquer lugar, e quem as ensina tem muitos pontos de vista semelhantes” (Penn, 2002), concepção construída pelos pedagogos estadunidenses e que tem sido referência chave para muitas publicações do organismo.

O Banco Mundial e outras agências doadoras, supõem que as crianças pequenas passam pelos mesmos estágios de desenvolvimento nas mesmas idades, tanto em regiões remotas do Nepal como em Chicago(...) o que define a infância é a capacidade cerebral (PENN, 2002, p. 15).

A definição da primeira infância como uma capacidade cerebral e que cabe aos adultos buscar orientação a fim de possibilitar às crianças vencerem os estágios de desenvolvimento com sucesso, assinala que esse estágio e as práticas associadas são semelhantes em toda parte e que a cultura produziria apenas algumas variações.

O documento adota o pressuposto de que “existem práticas adequadas ao desenvolvimento”. Estas defendem um núcleo de criança “encarnação de um cérebro, ainda muito centrado em si mesmo, sobre quem os adultos agem de modo benéfico ou não” (Penn, 2002, p. 17), transferindo para o adulto que educa a criança toda a influência necessária para formá-la durante os primeiros anos. Considera que as etapas de desenvolvimento infantil são as mesmas em toda parte, mas que poderão ser aceleradas pelas intervenções adultas.

As evidências sugerem que os programas de ECD⁹ são eficazes quando enfrentam problemas vitais ao desenvolvimento do ser humano, tais como a desnutrição entre crianças com menos de cinco anos, o desenvolvimento cognitivo deficiente e o despreparo para a educação primária... intervenções em educação infantil podem aumentar a eficiência da educação primária e secundária, podem contribuir para maior produtividade e renda futuras, bem como reduzir o custo de serviços públicos e do atendimento à saúde. As deficiências causadas nos indivíduos pela desnutrição durante os primeiros anos de vida e por cuidados inadequados podem afetar a produtividade no trabalho e o desenvolvimento econômico em toda a sociedade. Intervenções planejadas e implementadas adequadamente para a criança pequena podem acarretar benefícios multidimensionais. (Young, 1998 apud PENN, 2002, p. 13)

O que se pode perceber é que a retórica do Banco Mundial sobre os programas para os primeiros anos de infância é enganadora. “Ela é redencionista – o mundo é um lugar difícil de reformar, mas as crianças são inocentes e ainda não estão formadas;” (Penn, 2002, p. 20.) ignora o poder do pertencimento a uma classe social. Evita com isso, assumir os danos que as políticas neoliberais impõem às crianças (pobres, é claro) de todo o mundo.

Ao mesmo tempo em que o Estado amplia a sua percepção da criança como sujeito de direitos, relativiza o seu papel no provimento destes direitos ao afirmar a incapacidade do mesmo e defender a sua interferência apenas para segmentos mais pobres da sociedade, atualizando a lógica do Estado mínimo apenas para as políticas sociais.

Ao defender a concepção de infância como capital humano do futuro o BM legitima a racionalidade capitalista em que a formação humana, especialmente no campo da educação,

⁹ Early Childhood Care and Development) – Desenvolvimento e Cuidado da Primeira Infância

deve dar-se no sentido de reduzir desigualdades através da qualificação para a produtividade.

Considerações finais

Considerando o objetivo do presente artigo de analisar as políticas para a educação infantil implementadas sob a lógica do BM - gestor neoliberal nos serviços sociais- podemos afirmar que o mesmo atua no sentido de garantir a manutenção de um projeto hegemônico de sociedade em que a realidade é submetida a uma lógica que mercantiliza direitos, naturaliza desigualdades. O que na perspectiva marxiana pode ser explicada a partir do conceito de subsunção do real ao capital, em que a transformações de pessoas e relações em mercadorias se faz totalidade.

Nesse contexto de mercantilização das relações sociais as políticas públicas, como responsabilidade do Estado, têm papel fundamental na implementação dessa lógica, haja vista a discussão anteriormente realizada sobre as políticas para a infância.

A criança, ao ser priorizada nas políticas, é concebida de diversas formas, diferindo esses olhares em razão do momento histórico ou do pertencimento de classe. Nas concepções sobre esse sujeito, destacamos o Banco Mundial e sua racionalidade de criança como capital humano do futuro. Racionalidade que impacta diretamente sobre as crianças, suas famílias e as ações destinadas a elas.

Defender a criança como capital humano do futuro, nega o presente infantil, projeta para frente um sujeito que não mais será criança: no futuro, o adulto. Esse sim, interessa ao capitalismo, pois será o presente adulto do trabalho, incorporado à sociedade na condição de indivíduos subalternos, isto é, elementos produtivos.

Portanto, colocar em pauta a infância e as políticas pensadas/implementadas para elas faz-se urgente, necessário cabendo a cada um de nós que acreditamos que as crianças são seres sociais, e não apenas seres psicológicos ou em desenvolvimento, em crescimento, em evolução, projeto de futuro. Acreditamos que construir novas possibilidades de garantia de direitos às crianças é um passo importante, na luta por garantias de direitos universais a toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

ARIÉS, P. **História social da criança e da família**. 2ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. 2. ed. amp. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

BÓRON, A. Os “novos Leviatãs” e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. IN: SADER, E; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo II: Que Estado para que democracia?** 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BRESSER PEREIRA, L. C. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: _____ & SPINK, P. (Orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006, p. 21-38.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

FINELLI, R. O “pós-moderno”: verdade do “moderno”. In: COUTINHO, C. N.; TEIXEIRA, A. de P. (Orgs e apres.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 99-112.

FÜLLGRAF, J. B. G. **A infância de papel e o papel da infância**. Florianópolis, 2001. Disponível em: <<http://www.ced.ufsc.br/^ndi/doc/jodete.zip>> Acessado em: 14 de setembro de 2008.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T.; GENTILI, P. **Escola S.A.** CNTE: Brasília, 1996. p. 9-50.

HEYWOOD, C. **Uma história da infância: da idade média à época contemporânea no ocidente**. Porto Alegre, RS: Artmed, 2004.

IAMAMOTO, M. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetichado: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007

_____. Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil. IN: BOSCHETTI, I. et al (orgs.). **Política social no capitalismo: Tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, O. **Construção de Categorias**. Transcrição de aula dada no Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC/SP, 1986.

KUHLMANN Jr. M. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). Cadernos de Pesquisa, São Paulo (78) 17-26 agosto de 1991.

_____. **Infância e educação infantil: Uma abordagem histórica**. 2.ed. Porto Alegre: Mediação, 1998.

_____. Histórias da educação infantil Brasileira. In: **Revista Brasileira de Educação** nº 14. ANPED. São Paulo: Autores Associados, 2000.

LAJOLO, M. Infância de Papel e Tinta. In: FREITAS, M. C. **História Social da Infância no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1997, p. 225-246.

MARX, K. **Capítulo Sexto Inédito de O Capital: resultados do processo de produção imediata**. São Paulo: Editora Moraes, 1969.

MÉSZAROS, I. **Para além do capital: Rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.

NARODOWSKI, M. Adeus à infância (e à escola que educava) In: SILVA, L. H. da. **A escola cidadã no contexto da globalização**. 4. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000 p.172-177.

NUNES, D. Sistemas Municipais de Ensino e Educação Infantil. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/25/tp25.htm>. Último acesso em: 17 nov. 2012.

PENN, H. **Primeira infância: a visão do Banco Mundial**. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n.115, março, 2002, p. 7-24.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**, Xamã, 2003.

ROSEMBERG, F. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In: FREITAS, M.C. **História Social da Infância no Brasil**. 2. ed. São Pulo: Cortez, 1997, p. 137-157.

_____. **Panorama da Educação Infantil brasileira contemporânea**. Anais Simpósio Educação Infantil 2002 / Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

SANFELICE, J. L. Transformações no Estado-nação e impactos na educação. In: LUCENA, C. (Org.) **Capitalismo, Estado e Educação**. Campinas: Alínea, 2008, p. 65-83.

SILVA, M. A. O Consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Revista Linhas críticas**. Brasília: UnB/Faculdade de educação, v. 11, n. 21, p. 255-264, jul/dez, 2005.

WARTOFSKY, M. A Construção do mundo da criança e a construção da criança do mundo. In: KOHAN, W. O; KENNEDY, D. (Orgs.). **Filosofia e infância: possibilidades de um encontro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p.89-128.