

O BANCO MUNDIAL E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA

Christine Garrido Marquez
Universidade Federal de Goiás
Faculdade de Educação
Núcleo de Estudos e Pesquisas da Infância e sua Educação em Diferentes
Contextos (NEPIEC)
chgarridom@hotmail.com

Introdução

Nas últimas décadas, as produções científicas têm produzido bases de conhecimento para subsidiar políticas educacionais e práticas de educação e cuidado infantil, capazes de favorecer a aprendizagem e o desenvolvimento pleno das crianças. Pelo que se pode notar, esse debate mais sistemático das políticas sociais, assistenciais e educacionais tem uma dinâmica ampla e reflete um conjunto de prismas políticos e de interesses de diferentes grupos e instituições sociais. Deste modo, compreender a realidade exige de nós ir além do particular em que as intenções e interesses se expressam. É justamente desta ótica que nos interessa o lugar que o Banco Mundial, historicamente, assume no contorno daquelas políticas.

A leitura de algumas pesquisas (BANCO MUNDIAL, 1995, 1998, 2000, 2002) bem como (HADDAD, 2008; MARQUEZ, 2006; PENN, 2002, ROSEMBERG, 2002; ROSSETTI-FEREIRA, RAMON, SILVA, 2002) permite-nos concluir que, as políticas propostas pelos governos e Organizações Internacionais – Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, UNESCO, UNICEF – têm concebido programas de educação e cuidado da primeira infância, como uma forma de intervenção social para a superação das desigualdades em países em desenvolvimento.

Assim, a educação da primeira infância vem gradativamente ocupando espaço na agenda internacional. A partir dos anos noventa, o Banco Mundial decidiu prestar maior atenção ao desenvolvimento da criança e à educação inicial. O Banco vem adquirindo expressiva importância no âmbito das políticas públicas, desempenhando o papel, junto aos países mais pobres, de estrategista do modelo neoliberal de desenvolvimento e articulador da interação econômica entre as nações, ocupando desta forma posição nuclear no processo de cooperação internacional.

O Banco Mundial tem investido na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas para a primeira infância nos países em desenvolvimento. É justamente sobre essa problemática que nos propomos realizar uma pesquisa documental e bibliográfica, buscando compreender as políticas e estratégias do Banco Mundial para a educação da primeira infância e identificar os projetos que visam a sua implementação nos países da América Latina. A nossa questão central a ser respondida, ao longo da pesquisa, é: quais as orientações conceituais e políticas do Banco Mundial para a educação da primeira infância e que programas e projetos existem para sua implementação, a partir dos anos noventa?

Nossa pesquisa foi desenvolvida no Mestrado em Educação e compõe o projeto *Políticas Públicas e Educação da Infância em Goiás: história, concepções, projetos e práticas*, desenvolvido pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas da Infância e sua Educação em Diferentes Contextos (NEPIEC) da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás.

Desenvolvimento Inicial da Criança: investindo no futuro

A análise dos *Documentos Setoriais de Educação* do Banco Mundial mostra que a partir dos anos noventa, para o Banco “El desarrollo del niño em



la primera infancia es una esfera de financiamiento relativamente nueva, pero que cada vez adquiere más importancia” (2000, p. 24).

Apesar da importância concedida a educação elementar, o Banco referencia no seu quarto documento *Prioridades y estrategias para la educación: estudio sectorial del Banco Mundial* (1995), a relevância da adoção de programas integrados dirigidos à primeira infância, tendo como base de sustentação teórica das políticas de educação infantil a mesma dos demais níveis de ensino: a *teoria do capital humano*, que busca a reprodução e a acumulação do capital, em contraposição ao desenvolvimento humano e social da criança pequena.

Neste contexto, em abril de 1996, o Banco organizou uma conferência global sobre *Programas de Desenvolvimento Inicial da Criança*, em Atlanta, Geórgia. Participaram representantes de governos, organizações não-governamentais, instituições acadêmicas, entidades multilaterais e bilaterais. A conferência reafirmou a importância da promoção de um compromisso mundial com os direitos da criança e com a satisfação de suas necessidades de desenvolvimento. O Banco Mundial apresentou suas propostas de educação da criança pequena partindo de justificativas econômicas e científicas denominando-as *Desenvolvimento e Cuidado da Primeira Infância* (*Early Child Care and Development - ECCD*) e *Desenvolvimento da Primeira Infância* (DPI) ou *Desenvolvimento Inicial da Criança* (DIC).

As *justificativas econômicas* para o investimento na educação da criança pequena pautam-se na premissa de que é importante investir desde o nascimento no desenvolvimento infantil para que, na fase adulta, elas possam inserir-se no mercado de trabalho e produzir satisfatoriamente, reduzindo gastos financeiros futuros com educação e saúde. Portanto, investir no



desenvolvimento inicial da criança, na perspectiva econômica do Banco Mundial (1998), seria investir no *capital humano do futuro*, pois

[...] assegurar um desenvolvimento infantil sadio é um investimento na futura força de trabalho de um país e na sua capacidade de progredir economicamente e como sociedade. Assim, os benefícios do DIC promovem maior equidade social, aumentam a eficácia de outros investimentos e atendem às necessidades das mães enquanto ajudam seus filhos. Os programas integrados para crianças podem modificar os efeitos de desigualdades socioeconômicos e entre sexos, que são algumas das causas mais arraigadas da pobreza (p. 7).

Nesta perspectiva, Penn (2002) critica as fontes científicas usadas pelo Banco para apoiar seu discurso sobre o desenvolvimento humano, pontuando que as justificativas são afirmativas baseadas em dados exclusivamente norte-americanos e indevidamente generalizados, comprometendo a fidedignidade destes. Neste contexto, a autora questiona: Que conceito de primeira infância subsidia as políticas orientadas pelo Banco?

O modelo de desenvolvimento humano utilizado para promover o ECD (Early Child Care and Development) – Desenvolvimento e Cuidado da Primeira Infância – reflete o modelo de desenvolvimento econômico. A teoria do capital social sustenta grande parte da atenção recente do Banco Mundial ao tema do bem-estar social: aumentar o capital social de uma pessoa, sua capacidade de vincular-se a redes sociais e compartilhar riscos levaria a maior competitividade e produtividade [...]. As metáforas econômicas e tecnocráticas da teoria do capital social são usadas para explicar e justificar o interesse do Banco Mundial pelas crianças e pela infância. Para o Banco, o objetivo da infância é tornar-se um adulto plenamente produtivo, o ‘capital humano do futuro’ (PENN, 2002, p. 12-13).

A *justificativa científica* parte de pesquisas médicas realizadas nos Estados Unidos, baseadas nas neurociências, que demonstraram que “o período mais rápido de desenvolvimento do cérebro ocorre nos primeiros anos de vida e que as experiências da infância têm efeito duradouro sobre a futura capacidade de aprendizagem do indivíduo” (BANCO MUNDIAL, 1998, p.



9). O Banco apropriou-se do discurso segundo o qual o investimento no desenvolvimento inicial da criança abre *janelas de oportunidades*, que são os *períodos cruciais* de desenvolvimento infantil, entre o período pré-natal e os seis anos de idade, quando se estabelece a capacidade de funcionamento físico, emocional, social e cognitivo (verbal e espacial). Se essas oportunidades forem perdidas, isto é, não receberem os estímulos apropriados durante os *períodos cruciais*, dificilmente, embora não impossível, possam futuramente se reativar por si mesmas.

Para o Banco Mundial, conforme esclarece Penn (2002), o que define a primeira infância é a *capacidade cerebral*, baseado na suposição de que as crianças pequenas passam pelos mesmos estágios de desenvolvimento nas mesmas idades, tanto nas regiões distantes do Nepal como em Chicago. A *cultura* produziria apenas pequenas variações pois, os estágios de desenvolvimento e as práticas associadas são semelhantes em toda parte, devendo ser propostas por programadores esclarecidos práticas adequadas ao desenvolvimento inicial da criança.

Na visão do Banco, o investimento em *Programas de Desenvolvimento Inicial da Criança* (DIC) propicia inúmeros benefícios como: a promoção do desenvolvimento sadio do cérebro, influenciando sobre a futura capacidade de aprendizagem da criança; maior inteligência; melhor nutrição e saúde; aumento das chances de sobrevivência infantil; aumento do índice de matrículas escolares; preparação da criança para a escola, melhorando seu desempenho e reduzindo a necessidade de repetência; atendimento às necessidades das mães enquanto ajudam seus filhos; liberação da mão de obra feminina (mãe trabalhadora); liberação das irmãs mais velhas da tarefa de cuidar dos mais novos, podendo voltar à escola; auxílio aos pobres e desfavorecidos; maior equidade social (BANCO MUNDIAL, 1998).

Atentando-se para a continuidade das orientações conceituais e políticas prescritas nos Documentos Setoriais de Educação de 1971, 1974, 1980 e 1995, o Banco publicou em 2000, o quinto documento de política *Estrategia sectorial de educación*, no qual descreveu as prioridades e os programas mundiais para auxiliar os países a alcançarem os objetivos internacionais de educação e melhorar a qualidade do ensino e da aprendizagem. Para alcançar a prioridade estratégica mundial de desenvolvimento da criança desde a primeira infância, o Banco Mundial propõe investir em programas que resolvam as deficiências de aprendizagem das crianças e de êxito escolar.

O Banco vem financiando em diversos países dois tipos de projetos de desenvolvimento inicial da criança: *projetos autônomos* (Bolívia, Colômbia, Índia, Quênia, México, Nigéria) e *projetos do setor social com componentes de desenvolvimento infantil* (Argentina, Brasil, Cazaquistão, Chile, El Salvador, Equador, Guiana, Marrocos, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Trindade e Tobago, Uruguai e Venezuela). Estes projetos incluem diversas modalidades de programas formais e informais, com diferentes objetivos, denominações e maneiras de serem implementados, adaptados ao contexto dos países clientes. A elaboração de um projeto de empréstimo geralmente se concentra numa das abordagens: *prestação de serviços às crianças, formação de professores, educação de pais, e através dos meios de comunicação*.

A intervenção do tipo *prestação de serviços às crianças* atua com programas de *satisfação das necessidades de educação, saúde e nutrição* das crianças de maneira integrada e em *intervenções de saúde* para a prevenção de doenças e o controle ativo da doença quando esta ocorre, em parceria com a Organização Mundial de Saúde e a UNICEF.

A intervenção *formação de professores* é tida como “a base sobre a qual repousa a qualidade das técnicas de DIC e que o estabelecimento de um



treinamento eficaz deve ser um objetivo primordial de qualquer programa de enriquecimento pré-escolar” (BANCO MUNDIAL, 1998, p. 42). No entanto, na mesma publicação, com o intuito de manter os custos dos programas em um nível baixo, a orientação do Banco é contraditória à orientação anterior.

As pessoas que provêm atenção às crianças menores podem ser funcionários de creches, mães ou outras mulheres da comunidade, com ou sem treinamento. Algumas recebem um salário; outras são consideradas voluntárias e recebem pequenos honorários. Contudo, não se pode esperar que os voluntários mostrem os mesmos padrões elevados dos funcionários, e muitos insatisfeitos com a falta de remuneração, acabam exigindo um salário (BANCO MUNDIAL, 1998, p. 33).

Nas análises de Rossetti-Ferreira, Ramon e Silva (2002) sobre as políticas do Banco, as quais se pautam por um discurso da necessidade de *atender pobremente a pobreza*, uma das discrepâncias maiores diz respeito à formação das pessoas responsáveis pela educação da primeira infância.

As políticas fundamentadas em concepções compensatórias, geralmente propõem o uso de mão-de-obra barata, explorando o trabalho de mulheres de baixa escolaridade. Baseiam-se na suposição de que, por meio de suas ‘habilidades’, elas podem realizar a prática educacional com crianças pequenas, mesmo na ausência de formação prévia e com reduzida supervisão em serviço. (ROSSETTI-FERREIRA; RAMON; SILVA, 2002, p. 91).

Quanto à intervenção *educação de pais*, o Banco Mundial orienta que os *pais são os primeiros professores dos filhos* e o fortalecimento da capacidade das mães de estimular e incentivar seus filhos a aprender pode promover o êxito na vida adulta. Os programas informais exemplificam a modalidade de atendimento do tipo mãe-crecheira, lares comunitários ou lares de cuidado diário. Rosemberg (2002) alerta para que, apesar de as Organizações Internacionais e os estados nacionais apoiarem outros programas que visam a igualdade de oportunidades de gênero, estes tipos de programas do Banco

[...] criam, recriam e sustentam-se em subordinação de gênero: consideram que as mulheres são destinadas a permanecer em casa, cuidando de seus filhos ou dos filhos de outras mulheres, sem receberem formação e titulação profissional; que mulheres com escolaridade incompleta merecem ‘cursos para as mães’, com verbas da educação infantil e não uma formação completa como cidadãs no contexto da educação de jovens e adultos; que homens são seres inadequados para educar e cuidar de crianças (ROSEMBERG, 2002, p. 58).

A intervenção *educação através dos meios de comunicação* tem como objetivo divulgar em grande escala, as estratégias de aprendizagem ativa, de maneira imediata, atrativa e precisa, podendo ser utilizadas em cursos de treinamento, centros de saúde e grupos de pais. Rosenberg (2002) destaca as insuficiências de alguns programas incompletos como o de educação de mães e os divulgados por TV.

É necessário assinalar que, nos países subdesenvolvidos em que foram implantados, geralmente esses programas não completam, mas substituem os programas completos. Ora, ambos programas não prevêem um componente importante para a socialização de crianças pequenas destacado pela literatura acadêmica, especialmente europeia e norte-americana contemporânea: interações entre pares, inerentes aos programas institucionais [...] e que, de acordo com conhecimentos atuais, parecem constituir um elemento essencial para o desenvolvimento e o bem-estar infantil (ROSEMBERG, 2002, p. 58).

A equipe do Banco Mundial atuante na área de desenvolvimento da primeira infância estabeleceu como objetivo, no *Documento Setorial de Educação* (2000), aumentar para quatorze o número de projetos autônomos e programar novos projetos para Bangladesh, Brasil, China, Etiópia, Índia, Jamaica, México, Samoa, Tunísia e Yemen.

Considerações finais

Nesta linha de reflexão, torna-se evidente que as orientações educacionais do Banco Mundial são apresentadas como uma proposta articulada – uma



ideologia e um pacote de medidas – revelando a continuidade e a adaptabilidade de suas políticas e estratégias de atuação, em todos os níveis de ensino, incluindo a Educação da Primeira Infância.

As políticas prescritas desde o *Documento Setorial de 1971* e aprofundadas nos documentos subsequentes, presentes tanto nos projetos financiados como nas políticas públicas, estão seguindo a lógica hegemônica orientada pelo Banco Mundial desde os anos setenta: *formar o capital humano*, e acrescida nos anos noventa, da *formação do capital humano do futuro desde a primeira infância*, com o objetivo de assegurar a reprodução e a acumulação do capital, comprimindo os direitos de desenvolvimento humano e social da criança pequena.

Infelizmente, por um lado, as novas faces da educação da primeira infância estão sendo orientadas numa visão economicista, pautada em preceitos econômicos e na redução dos gastos públicos, incorporada como componente dos projetos financiados, através de programas alternativos informais de baixo custo. Felizmente, por outro lado, a creche e a pré-escola são instituições educativas, científicas e sociais, seu reconhecimento e sua legitimidade social estão vinculados, historicamente, à sua função social de educar, comprometida com a construção de uma sociedade democrática e justa. A creche e a pré-escola são contextos educativos, constituindo-se em espaços privilegiados de aprendizagens das crianças de zero até seis anos, nos vários aspectos – físico, motor, afetivo, social, intelectual, cognitivo, cultural, ético e estético.

Ao abrir mão do reconhecimento histórico, das lutas e reivindicações sociais, em especial da classe trabalhadora, dentre as quais certamente está o direito à educação das crianças pequenas em instituições públicas coletivas, a Educação da Primeira Infância corre o risco de servir, não a sua

transformação, mas a propósitos de reprodução do poder e das suas estruturas existentes. A educação não pode perder sua finalidade essencial: a produção do conhecimento autônomo para o bem estar coletivo e para a emancipação social.

Referências

- BANCO MUNDIAL. **Brasil desenvolvimento da primeira infância: foco sobre o impacto das pré-escolas**. Washington: Banco Mundial, 2002. 62 p.
- _____. **Desenvolvimento inicial da criança: manual para usuários do website**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1998. 87 p.
- _____. **Estrategia sectorial de educación**. Washington, D.C.: Grupo del Banco Mundial, 2000. 86 p.
- _____. **Prioridades y estrategias para la educación: estudio sectorial del Banco Mundial**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995. 140 p.
- HADDAD, S. (Org.). **Banco Mundial, OMC, FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.
- MARQUEZ, Christine G. **O Banco Mundial e a Educação Infantil no Brasil**. 2006. 215f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás.
- PENN, H.. Primeira infância: a visão do Banco Mundial. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, mar. 2002, p. 7-24.
- ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, Estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, mar. 2002, p. 25-63.
- ROSSETTI-FERREIRA, M. C.; RAMON, F.; SILVA, A. P. S.. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, mar. 2002, p. 65-100.