

Políticas públicas de assistência à infância e as reconfigurações do cuidado/educação no contexto contemporâneo

Public policies of child assistance and the reconfigurations of care/education in the contemporary context

Maria Renata Alonso Mota

RESUMO

O texto tem como objetivo compreender as atuais políticas públicas para a infância e, em especial, alguns programas e projetos de assistência, analisando de que forma essas políticas produzem reconfigurações nas práticas de cuidado/educação da infância contemporânea. O texto utiliza a noção de governamentalidade neoliberal desenvolvida por Foucault e, especialmente, a Teoria do Capital Humano. A partir das análises empreendidas, é possível afirmar que, atualmente, a educação de crianças pequenas ganha grande visibilidade e que, novamente, a assistência se engendra com o campo das políticas educacionais para a infância. Os investimentos na infância por meio de políticas públicas de assistência à infância, como, por exemplo, a *Ação Brasil Carinhoso*, podem ser compreendidos como estratégias da governamentalidade neoliberal, na direção da contenção dos riscos sociais.

Palavras-chave: Assistência à infância; reconfigurações do cuidado/educação; governamentalidade neoliberal.

ABSTRACT

This paper aims to understand the current public policies intended for childhood and, particularly, some assistance programs and projects, by analyzing the ways in which these policies have reconfigured practices of care/education of contemporary childhood. The paper uses the notion of neoliberal governmentality as developed by Foucault and especially the Human Capital Theory. From the analyses, it is possible to state that early childhood education has grown in visibility, and again the field of assistance has been intertwined with the field of educational policies for childhood. The investments in childhood by means of public policies of assistance to childhood such as, for instance, the *Caring Brazil Action*, can be regarded as strategies of neoliberal governmentality aimed at restraining social risks.

Keywords: Assistance to childhood; reconfigurations of care/education; neoliberal governmentality.

No contexto contemporâneo, a infância e a Educação Infantil vêm ganhando uma grande visibilidade no contexto das políticas públicas brasileiras. Se focarmos especificamente no campo da educação, podemos perceber uma série de iniciativas e de direcionamentos que conferem centralidade à Educação Infantil. O Ministério da Educação nas últimas décadas tem realizado estudos, publicado documentos e implementado uma série de programas e ações com o objetivo de ampliar o atendimento e melhorar a qualidade da Educação Infantil em nosso país. Dentre eles,

podemos citar a *Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito da criança de 0 a 6 anos à educação* (2006), contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias para a área. *Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil*, volumes 1 e 2, também publicados em 2006; *Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil* (2006); *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil* (2010). Nesse mesmo contexto, o Ministério da Educação também reedita o documento *Crerios para um Atendimento em Creches que respeite os Direitos Fundamentais das Crianças*, que foi originalmente publicado em 1995.

Mas não é só no âmbito do Ministério da Educação que encontramos ações que estão direcionadas para as crianças pequenas. Vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social, encontramos, por exemplo, a *Ação Brasil Carinhoso*, que é vinculada ao Plano Brasil sem Miséria, possuindo articulações com o MEC, em especial, a partir do FNDE. A implementação dessas ações vem provocando novas articulações, novas reconfigurações das relações entre infância, assistência e educação, provocando outras compreensões no que diz respeito ao cuidado/educação das crianças pequenas no âmbito das instituições educativas. Nesse sentido, parece-me pertinente problematizar e analisar as reconfigurações das relações de cuidado/educação no contexto contemporâneo, que são provocadas por meio de políticas de assistência à infância.

Isso, porque, novamente, as políticas de assistência e as políticas educativas no campo da Educação Infantil estão intimamente imbricadas em uma teia de relações que operam sobre a população infantil. Digo novamente, porque, como veremos na próxima seção deste artigo, as primeiras formas de atendimento às crianças pequenas se configuraram com uma forte marca assistencialista. Para analisar essas reconfigurações a partir dos discursos produzidos nas políticas públicas contemporâneas para a infância, busco, nas contribuições de Michel Foucault, um aprofundamento para essas questões.

Nos cursos ministrados no final da década de 1970, Foucault faz uma analítica do poder, porém, a partir de uma ótica diferente do que vinha realizando nos anos anteriores. Ainda que inicialmente, no curso *Segurança, Território, População* (1977 – 1978), Foucault tenha anunciado o estudo da biopolítica ao longo do desenvolvimento das aulas, e dos cursos dos anos seguintes, ele acaba dando lugar a uma história da governamentalidade que vai até os primeiros séculos da era cristã. Como destaca Senellart (2008), o triângulo segurança-território-população, apontado como o marco inicial do estudo, foi substituído pela série segurança-população-governo.

Com isso, a análise do poder que Foucault realiza nesses estudos está muito mais interessada no desenvolvimento das racionalidades governamentais e, em razão

disso, das tecnologias a elas relacionadas. Para tal analítica, Foucault apresenta o conceito de governamentalidade, que alguns pesquisadores consideram como uma combinação de “governo” com “racionalidade”, procurando mostrar a relação de dependência entre as práticas de governo e as racionalidades que dão sustentação a tais práticas (SIMONS e MASSCHELEIN, 2006; FIMYAR, 2008). Disso, podemos depreender que há uma íntima relação entre as racionalidades governamentais e a produção de determinadas subjetividades.

O que Foucault chama de governamentalidade é, então, o conjunto de tecnologias que possibilitam exercer uma forma específica de poder cujo centro será a população. A governamentalidade é “o resultado do processo pelo qual o Estado de justiça da Idade Média, que nos séculos XV e XVI se tornou o Estado administrativo, viu-se pouco a pouco ‘governamentalizado’” (FOUCAULT, 2008, p. 144). Dizendo de outra forma, o que Foucault tenta assinalar é que o importante para a nossa atualidade não é tanto a estatização da sociedade, mas a governamentalização do Estado, afirmando que, desde o século XVIII, vivemos na era da governamentalidade.

E é nesse sentido que percebo a produtividade do conceito foucaultiano de governamentalidade. No âmbito deste texto, tal ferramenta será compreendida como uma grade pela qual busco ver a disposição das coisas e, nesse caso específico, as reconfigurações do cuidado/educação no contexto contemporâneo, entendendo que as políticas voltadas para a infância estão implicadas em um dispositivo de subjetivação que foi inventado. Operar com esse conceito pode possibilitar percebermos os efeitos dessas políticas no governo das crianças pequenas. Pode, também, nos ajudar a problematizar os entendimentos acerca das práticas de cuidado/educação no cotidiano das instituições educativas.

Apontamentos acerca do atendimento à infância: conexões entre assistência e educação

Ainda que nesta seção não tenha a proposição de realizar um exaustivo estudo histórico acerca da educação da infância, cabe ressaltar alguns aspectos que articulam infância, assistência e educação ao longo dos tempos. A forma como, inicialmente, se configurou o atendimento às crianças pequenas no Brasil esteve vinculada à caridade e, posteriormente, à filantropia¹. Podemos perceber que até o final do século XVIII e, ainda, meados do século XIX, as formas de atendimento à infância no Brasil se

¹ Para Kuhlmann Jr. (1998), a caridade assumiu diferentes significados ao longo da história, podendo referir-se ao Estado, à religião ou a um sentimento de ordem individual com relação à pobreza. Já a filantropia pode referir-se à iniciativa não-governamental ou à organização racional da assistência.

efetivaram por meio de práticas de assistência de cunho caritativo ao próximo, em que uma verdade religiosa circulava de forma a conduzir a vida dos sujeitos infantis.

Uma dessas primeiras formas de assistência à infância que podemos fazer referência é a Roda dos Expostos², sistema que foi inventado na Idade Média, na Europa, que chega ao Brasil no período Colonial. Segundo Marcílio (1997), a Roda dos Expostos foi uma das instituições de mais longa vida, sendo que sua completa extinção em algumas cidades somente ocorreu na década de 1950. O objetivo das Rodas dos Expostos era conter o abandono de bebês e crianças pequenas que não eram desejadas e deixadas nos bosques, lixo, portas de igreja ou de casas de família, como era o costume. Nesse sentido, ela surge como uma iniciativa vinculada a princípios de caridade, como uma obra missionária, como afirma Marcilio (1997, p. 52):

A roda dos expostos, como assistência caritativa, era, pois, missionária. A primeira preocupação do sistema para com a criança nela deixada era de providenciar o batismo, salvando a alma da criança: a menos que trouxesse consigo um escritinho – fato muito corrente – que informava a rodeira de que o bebê já estava batizado. Mas se os responsáveis da instituição tivessem qualquer dúvida sobre a validade desse batismo, batizavam de novo, sub *conditionem*, como mandavam as melhores leis do Direito canônico.

Nessa prática de assistência, que no Brasil foi instalada nas santas casas de misericórdias, operava o princípio da salvação eterna, sendo o batismo, como vimos, a principal medida a ser tomada com relação ao bebê que era abandonado na roda. Articulado a esse princípio estava a promessa de salvação eterna dos benfeitores que, com atos de bondade, aqui na terra minoravam o sofrimento dos bebês e das crianças enjeitados ou desvalidos. Em uma cadeia permeada por princípios missionários e religiosos, buscava-se, concomitantemente, a salvação terrena e a salvação eterna, que se davam por dois movimentos articulados entre si: “o primeiro se refere à salvação da alma e do corpo daquele que necessita de auxílio; o segundo se centra também na salvação da alma e do corpo, porém daquele que oferece o auxílio” (LOCKMANN e MOTA, 2013, p. 93).

Após os cuidados iniciais com relação ao bebê abandonado na roda, estes eram encaminhados para a casa de uma ama-de-leite e lá ficariam geralmente até os

² “O nome da roda provém do dispositivo onde se colocavam os bebês que se queriam abandonar. Sua forma cilíndrica, dividida ao meio por uma divisória, era fixada no muro ou na janela da instituição. No tabuleiro inferior e em sua abertura externa, o expositor depositava a criancinha que enjeitava. A seguir, ele girava a roda e a criança já estava do outro lado do muro. Puxava-se uma cordinha com uma sineta, para avisar a vigilante ou rodeira que um bebê acabava de ser abandonado e o expositor furtivamente retirava-se do local, sem ser identificado” (MARCILIO, 1997, p. 55).

sete anos de idade. Após a devolução à Santa Casa de Misericórdia, por não conseguirem arcar com o abrigo e educação de todas as crianças, estas eram encaminhadas a casas de família como aprendizes de algum ofício, no caso dos meninos, ou como empregadas domésticas, no caso das meninas, sempre tendo como foco princípios morais e religiosos. Já nessa época, podemos visualizar uma relação entre assistência e educação.

Torna-se interessante perceber que, nessa associação entre assistência e educação, é esta última que passa a ser introduzida no interior do espaço assistencial, ou seja, da santa casa. Trata-se de práticas educativas desenvolvidas pelas instituições de assistência à infância. São essas instituições que desenvolvem uma série de procedimentos para a formação e, principalmente, para a profissionalização das crianças abandonadas (LOCKMANN e MOTA, 2013, p. 96).

A partir da metade do século XIX e início do século XX, ocorre um deslocamento importante no que diz respeito ao atendimento às crianças pequenas e que podemos associar, entre outros aspectos, à centralidade que a infância ganha a partir da Modernidade. A noção moderna de infância, percebida a partir de suas especificidades e incompletudes, foi rapidamente incorporada nos ideais de reformadores da época. A partir de saberes científicos, que provocaram novos discursos, novas demandas e práticas educacionais, surgem novas formas de controle e governamento da infância, associados principalmente à sua institucionalização. Portanto, outras práticas de atendimento e assistência à infância surgem nessa época articuladas com outras verdades que se engendram a uma racionalidade científica.

A partir desse deslocamento, podemos perceber que o intuito vai além de recolher os bebês e as crianças abandonadas e demanda práticas que estejam voltadas para a vida dessa parcela da população.

Observando o desenvolvimento dessas práticas, podemos compreender a relação que se estabelece entre dois campos de ação do exercício de poder, quais sejam: o âmbito micro e o âmbito macropolítico. É preciso entender que tais práticas, ao agir sobre os sujeitos individualmente, moldando suas condutas, estão, ao mesmo tempo, prevenindo uma série de riscos que ele pode produzir à sociedade e aos fenômenos coletivos. Portanto, intervindo sobre o corpo, ou melhor, agindo sobre a dimensão micropolítica, a escola, assim como as demais instituições, está, ao mesmo tempo, gerenciando a vida coletiva da população, ou seja, agindo sobre a dimensão macropolítica. Os indivíduos são entendidos como instrumentos que possibilitam atingir o objetivo fundamental, qual seja: realizar o governamento da população no âmbito macropolítico (LOCKMANN e MOTA, 2013, p. 105-106).

É nesse cenário que as Rodas dos Expostos passam a ser contestadas e surgem as primeiras creches e asilos no Brasil. Nesse momento, a assistência à infância utiliza a escola como mecanismo fundamental para agir sobre a conduta dos sujeitos, disseminando hábitos de higiene, cuidados com a saúde e formas adequadas de se comportar em sociedade (LOCKMANN e MOTA, 2013, p. 107).

A partir do que aponte até aqui, podemos dizer que a história das instituições de assistência à infância no Brasil configura-se como resultado de uma conjugação de interesses jurídicos, empresariais, políticos, médicos, pedagógicos e religiosos, envolvendo três influências: a jurídico-policial, a médico-higienista e a religiosa. Nesse caso, essas instituições davam condições de sustentação aos saberes que eram produzidos no campo jurídico, médico e religioso na formulação de uma política que tinha a infância como seu principal pilar. Essas influências possibilitaram a constituição de instituições assistenciais como, também, a produção de um sujeito infantil (KUHLMANN Jr., 1998).

É importante dizer que, principalmente a partir de meados do século XX, questões como o ingresso da mulher no mercado de trabalho, as transformações na urbanização, assim como na sociedade em geral, provocaram uma maior demanda com relação ao oferecimento de instituições para o cuidado e educação das crianças menores de sete anos. Porém, na compreensão de Campos (1999), essa demanda não apresentará reflexos de forma imediata no campo da educação. É na década de 1990 que o discurso dos direitos da infância se potencializa e acaba se materializando em forma de legislação. Dentre elas, podemos citar a Constituição de 1988, que apresenta a educação de zero a seis anos como um direito da criança e um dever do Estado, e a Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (Lei nº 9394/96), que em seu texto passa a considerar a Educação Infantil como primeira etapa da Educação Básica, como parte integrante do regime educacional brasileiro.

O fato das creches passarem para o âmbito do sistema educacional reativou algumas antigas polêmicas e instaurou outras que acabam por acirrar intensas discussões no campo da educação das crianças de zero a seis anos e mostram, também, o quanto a Educação Infantil está atravessada por questões de ordem política e econômica. Nas últimas décadas, a Educação Infantil passa por reordenamentos, sendo que dentre eles podemos citar: a inclusão das crianças de seis anos no Ensino Fundamental de nove anos e a obrigatoriedade de frequência das crianças de quatro anos à pré-escola. São novos embates, novos jogos de poder, em que estão implicadas outras verdades sobre a infância e sua educação.

Aliado a essas modificações, é possível perceber que novas relações entre infância, assistência e educação estão se configurando. Parece-me que hoje isso vem

assumindo outro contorno. Hoje percebemos uma grande proliferação de políticas de assistência à infância no Brasil e, de forma especial, aos bebês e às crianças bem pequenas, que se articulam com a Educação Infantil. Nesse sentido, algumas perguntas voltam a instigar-me: em que contexto surgem tais políticas? Qual a relação dessas políticas de assistência com a Educação Infantil? Como tudo isso afeta a educação de bebês e crianças pequenas no contexto contemporâneo? Essas são algumas das problematizações que orientam o desenvolvimento deste estudo.

Contornos contemporâneos das políticas de assistência à infância: reconfigurações nas relações entre assistência e educação

Como tentei mostrar na seção anterior, as primeiras formas de atendimento à infância, e de forma especial, às crianças bem pequenas, estiveram articuladas com as práticas de assistência. No contexto atual, essa articulação entre assistência e infância volta a intensificar-se de forma imbricada com a educação. Podemos perceber que, atualmente, cada vez mais a assistência se engendra com o campo da educação da infância e, em especial, da educação de bebês e crianças bem pequenas. Por um lado, percebemos uma visibilidade muito grande com relação à educação das crianças menores de seis anos pelo fato de que as creches e pré-escolas são consideradas a primeira etapa da Educação Básica e, também, como direito da criança e dever do Estado. A frequência à pré-escola passa a ser obrigatória para as crianças de quatro e cinco anos e o Plano Nacional de Educação apresenta algumas metas específicas para a Educação Infantil. Mas, por outro lado, percebemos uma ênfase muito grande e que parece que ganha cada vez mais força no âmbito das políticas públicas, para programas que estão sendo implementados por meio de ações de assistência à infância. Tais ações e programas de assistência à infância parecem ganhar uma centralidade cada vez maior no contexto político atual.

O Programa Brasil Carinhoso é uma dessas ações que estão voltadas para as crianças menores de seis anos e que se efetiva por meio dessa forte relação da assistência com a educação. A *Ação Brasil Carinhoso* foi criada em 2012, pelo Governo Federal, como uma estratégia do Plano *Brasil sem Miséria*. Por meio das ações desenvolvidas pelo Plano *Brasil sem Miséria*³, foi diagnosticado um percentual elevado

³ O Plano *Brasil Sem Miséria* (BSM) foi lançado em junho de 2011, voltado às famílias que viviam com uma renda familiar inferior a R\$ 70 mensais por pessoa. O plano é baseado em três pilares: garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; acesso aos serviços públicos, visando melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e inclusão produtiva, com o objetivo de aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e das cidades. (Fonte:

de crianças que se encontravam na situação de extrema pobreza, sendo que o grupo considerado mais vulnerável foi o de crianças até seis anos de idade. A partir desse diagnóstico, foi lançada a *Ação Brasil Carinhoso* que tem como foco três eixos principais: renda, educação e saúde.

De acordo com Costa e Falcão (2014), os três eixos estão estruturados a partir de uma perspectiva de atenção integral, por compreender que os primeiros anos de vida são a base para o desenvolvimento físico, intelectual e emocional. Vinculado à renda, por exemplo, a *Ação Brasil Carinhoso* se articula com o Bolsa Família. Para retirar da miséria todas as famílias beneficiárias do Bolsa Família com filhos na primeira infância, há garantia de renda mínima a cada membro das famílias extremamente pobres pertencentes a esse Programa e que tenham crianças menores de seis anos. Os responsáveis pelas crianças beneficiadas devem manter o cartão de vacinação delas em dia para manter o benefício. Vinculado ao eixo educação, podemos citar, por exemplo, o aumento de vagas em creches. Por meio da *Ação Brasil Carinhoso*, ocorrem incentivos financeiros aos municípios, para garantir vagas nas creches para as crianças de zero a três anos de idade. Por fim, no eixo relacionado à saúde, encontramos ações como: ampliação do Programa Saúde na Escola para creches e pré-escolas, ampliação do Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A e ampliação do Programa Nacional de Suplementação de Ferro.

Esse direcionamento bem como os objetivos ficam explícitos em todos os textos e matérias publicadas sobre o Plano Brasil sem Miséria e a *Ação Brasil Carinhoso*. Em 2014, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome⁴ publica um livro com o objetivo de registrar o processo de construção do *Plano Brasil sem Miséria*, bem como, apresentar alguns de seus resultados. Em vários textos apresentados, quando os autores fazem referência à *Ação Brasil Carinhoso*, essa centralidade e necessidade de investimento na primeira infância para a erradicação da pobreza é evidenciada:

A criação e implantação da Ação Brasil Carinhoso dentro do Plano Brasil sem Miséria colocou a primeira infância como prioridade na agenda política do país. Baseado nas evidências científicas que apontam a pobreza como um obstáculo ao desenvolvimento infantil e o baixo desenvolvimento infantil como fator de reprodução da pobreza, o Brasil Carinhoso reforça a prioridade às crianças nas

<<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/internacional/fsm/eixos/inclusao-social/brasil-sem-miseria>>).

⁴ Recentemente, no ano de 2016, o Brasil enfrentou um processo político que resultou no *impeachment* da Presidenta Dilma, sendo que o vice-presidente, Michel Temer assumiu a presidência do país. Nesse processo, muitas mudanças vêm ocorrendo no âmbito das políticas públicas e de redirecionamentos no âmbito dos Ministérios. O antigo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome foi extinto, dando lugar ao Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário.

políticas para erradicação da pobreza, implementando ações nas áreas de educação, saúde e renda que levam à melhoria das condições de desenvolvimento das crianças mais pobres (HADDAD, VEIGA, GONÇALVES E PINTO, 2014, p. 583).

Neste texto, centrarei em dois aspectos que discutem algumas reconfigurações nas relações entre assistência e educação no âmbito das políticas públicas para a infância no contexto contemporâneo. O primeiro aspecto diz respeito a estratégia utilizada para o cadastramento dos beneficiados nas ações propostas. O segundo aspecto diz respeito ao investimento na infância para a formação de capital humano. Ao abordar esses dois aspectos, procuro mostrar que as políticas públicas atuais estão vinculadas a um movimento maior de inclusão que está engendrado com a racionalidade neoliberal, em que a assistência entra de forma cada vez mais acentuada no campo da educação da infância. A seguir, passo a abordar, portanto, esses dois aspectos.

Ao analisar o Plano *Brasil sem Miséria* e, de forma especial, a *Ação Brasil Carinhoso*, percebo, conforme afirmei nos parágrafos anteriores, um forte investimento na infância, na direção da inclusão de todas as crianças para a erradicação da miséria. Em pesquisa anterior (MOTA, 2010), na qual analisei a Política do Ensino Fundamental de nove anos a partir da inclusão das crianças de seis anos no primeiro ano, também argumentei que as políticas educacionais que estão pautadas em princípios da inclusão social estão imbricadas com essa razão governamental neoliberal. Em ambas as políticas, podemos perceber a ênfase na inclusão como forma de reduzir a exclusão social. No caso da *Ação Brasil Carinhoso*, o acesso de crianças de zero a seis anos à saúde e à educação é apresentado pelos documentos como uma forte possibilidade de erradicação da miséria.

Esse é um aspecto relevante, uma vez que aponta para o fato de que a inclusão social das crianças, no que diz respeito aos eixos da *Ação Brasil Carinhoso*, configura-se como uma estratégia para a gestão do risco social. E é nesse sentido que percebo uma forte relação com a racionalidade neoliberal, uma vez que o que temos na contemporaneidade, como aponta O'Malley (1996), é uma *sociedade de risco* que não está mais pautada na administração coletiva, como percebíamos em décadas anteriores. A ênfase hoje está no gerenciamento individual do risco, fazendo com que cada um se responsabilize frente aos riscos sociais. O'Malley (1996) destaca, ainda, que, nas sociedades contemporâneas, o risco não deve ser compreendido como indicativo de um mundo mal governado, mas como condição de possibilidade para o empreendimento e criação de riqueza.

Nessa perspectiva, é que o risco pode ser considerado como algo que precisa ser criado e gerido para o aperfeiçoamento da sociedade. Nesse sentido, a *Ação Brasil Carinhoso*, dentre outras políticas assistenciais e educacionais, com ênfase na inclusão social, têm se configurado como um mecanismo relevante para o gerenciamento do risco social. Uma estratégia que tem por objetivo o governo dos sujeitos infantis de modo que todas as crianças estejam no interior do jogo econômico.

Mas, para isso, é necessário um maior refinamento no âmbito das políticas atuais. No âmbito do Plano *Brasil sem Miséria* e incidindo na *Ação Brasil Carinhoso*, vamos encontrar uma mudança crucial no que diz respeito à forma de cadastramento dos beneficiários que terão acesso aos três eixos principais, denominada Busca Ativa. Se até algumas décadas atrás, para que fossem beneficiadas pelos programas sociais, as pessoas precisavam procurar o Estado, hoje é o Estado que busca as famílias em situação de extrema pobreza. De acordo com as informações contidas no atual site do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a Busca Ativa é uma estratégia do Plano *Brasil sem Miséria* que tem por objetivo levar o Estado até o cidadão. Os profissionais envolvidos nessa estratégia farão uma procura minuciosa com o intuito de localizar, cadastrar e incluir, nos programas, as famílias em situação de pobreza extrema. Além disso, esses profissionais poderão identificar os serviços existentes e a necessidade de criar novas ações para que essa população possa acessar os seus direitos. A Busca Ativa, com o intuito de promover a inclusão social, também desenvolve mutirões, campanhas, palestras, atividades socioeducativas, visitas domiciliares e cruzamentos de bases cadastrais. A Busca Ativa é uma estratégia muito valorizada nesse Plano e que é mencionada na apresentação e em vários textos do livro sobre o Plano *Brasil sem Miséria*. Vejamos alguns excertos que a abordam:

Com a Busca Ativa, encontramos 1,35 milhão de famílias extremamente pobres que estavam fora do Cadastro Único, foram incluídas e imediatamente passaram a receber o Bolsa Família. Os aperfeiçoamentos que o Plano fez no Bolsa Família – especialmente a criação do benefício do Brasil Carinhoso – permitiram que 22 milhões de brasileiros superassem a linha da extrema pobreza. Foi o fim da miséria, do ponto de vista da renda, no universo do Bolsa Família (ROUSSEF, 2014, p.16).

A nova postura do Estado, de ir até a população em vez de esperar que os potenciais beneficiários de programas e serviços venham até ele, é um caminho sem volta. O Brasil sem Miséria incorporou o conceito e a prática da Busca Ativa de tal modo no dia a dia dos órgãos parceiros do Plano que o processo só tende a se aprimorar, incluindo cada vez mais brasileiros. Segue também a luta para superar, de uma vez por todas, o preconceito contra os pobres. E persiste o compromisso de continuar gerando oportunidades e garantindo mais e melhores serviços para os mais pobres e para a classe média (ROUSSEF, 2014, p. 20).

Essas ações e esses resultados evidenciam o comprometimento do MEC com a primeira infância e fortalecem o comprometimento intersetorial, que ganhou novos contornos a partir do trabalho conjunto com o MDS e MS. O repasse de recursos e a construção de novas unidades de educação infantil são complementados pela Busca Ativa do público a ser beneficiado, tornando os esforços do governo mais efetivos. Nesse sentido, a Busca Ativa é medida indispensável para potencializar os investimentos do MEC na expansão da rede de atendimento da educação infantil (FERNANDES, 2014, p. 548).

Ainda na direção do gerenciamento dos riscos sociais, há outro aspecto que gostaria de ressaltar. Na direção da erradicação da pobreza e da inclusão social ocorre um processo de descentralização das ações, em um movimento no qual todos são convocados a participar. No âmbito da *Ação Brasil Carinhoso*, por exemplo, os estados e municípios são incentivados a criarem seus próprios projetos.

Combinando ações concretas, de implementação imediata e impactos de curto prazo, com os princípios e diretrizes que apontam para a importância do investimento na primeira infância, para a necessidade de atuação intersetorial e para a promoção da equidade, e assegurando uma elevada cobertura de atendimento, o Brasil Carinhoso oferece uma base para que os municípios e estados criem políticas próprias (HADDAD, VEIGA, GONÇALVES E PINTO, 2014, p. 583).

É importante ressaltar, no entanto, que nesse processo de descentralização e de compartilhamento de responsabilidades, que é característico da razão governamental neoliberal, não ocorre um enfraquecimento da “vontade de governar”, como afirma Rose (1997). O que temos aqui é o surgimento de novas técnicas e estratégias no sentido de um melhor governo da população infantil. E parece que a instituição educativa assume um papel primordial para a efetivação e eficácia dessas novas técnicas e estratégias, uma vez que algumas das ações têm a escola como veículo de atuação. Além disso, a creche que matricular crianças de até quatro anos de idade, provenientes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e informarem no Censo Escolar da Educação Básica, possibilitarão o repasse de recursos para serem utilizados pelos municípios em suas creches.

Como segundo aspecto que evidencia reconfigurações nas relações entre assistência e educação no âmbito das políticas públicas para a infância no contexto contemporâneo, gostaria de destacar o investimento na infância para a formação de capital humano. Para tentar mostrar a vinculação da Teoria do Capital Humano com a racionalidade neoliberal e como esta se articula com as políticas de assistência à infância que surgem na contemporaneidade, sinto a necessidade de reportar-me às formas como o neoliberalismo norte-americano se apropria dessa teoria. O neoliberalismo norte-americano toma como referência a economia de mercado com o

objetivo de explicar relações e/ou fenômenos sociais não considerados anteriormente como econômicos. E uma de suas características, bastante relevante, é a ênfase dada à teoria do Capital Humano. Porém, diferentemente da abordagem clássica do capital humano, o neoliberalismo norte-americano se reconfigura a partir de outras bases.

De acordo com Foucault (2008a), a reconfiguração da teoria do Capital Humano pelo neoliberalismo norte-americano é feita a partir das análises da chamada Escola de Chicago. Esse termo surge na década de 1950, a partir das ideias de um grupo de professores que atuavam junto ao Departamento de Economia da Universidade de Chicago, sob a liderança de Theodore Schultz, mas, também, junto à escola Superior de administração e à Faculdade de Direito dessa mesma universidade. Contudo, esse nome remete, também, a um grupo de economistas que, sob a influência de Milton Friedman, George Stigler e seus discípulos, além de serem defensores do livre mercado, contrapunham-se aos princípios da doutrina keynesiana. Um dos principais desenvolvimentos teóricos dessa chamada Escola de Chicago consiste na teoria do Capital Humano, que acaba sendo fundamental à instituição de um novo espírito do capitalismo.

Para tentar explicar melhor as mudanças que decorrem das análises feitas no âmbito da Escola de Chicago, é necessário nos reportarmos a alguns aspectos importantes apontados por Foucault (2008a) no que diz respeito às análises econômicas. Uma das diferenças apontadas por Foucault (2008a) entre as análises típicas do liberalismo clássico e as análises empreendidas pela Escola de Chicago é justamente o objeto e o campo geral da análise econômica. Na análise clássica, o *Homo œconomicus* é o homem da troca, é um dos parceiros no processo de troca. Essa compreensão implica uma decomposição dos seus comportamentos e maneiras de fazer em termos de utilidade, que se referem a uma problemática das necessidades. A partir dessas necessidades é que poderá ser caracterizada ou definida uma utilidade que introduzirá o processo de troca. Mas, para o neoliberalismo norte-americano, o *Homo œconomicus* não é o homem da troca, como se constituía na análise clássica.

Segundo Foucault (2008a, p. 311), no neoliberalismo, o *Homo œconomicus* é um empresário de si mesmo. O objeto das análises a partir de tal racionalidade “será substituir, a cada instante, o *Homo œconomicus*, parceiro da troca, por um *Homo œconomicus* empresário de si mesmo, sendo ele próprio seu capital, sendo para si mesmo a fonte de [sua] renda”.

A partir da racionalidade neoliberal na vertente norte-americana, a análise econômica deve consistir “[em uma] análise da *relação custo/benefício*, mas tal como esta é pensada e conduzida do ponto de vista daquele que trabalha, isto é, a partir do

modo como um indivíduo economicamente ativo faz uso dos recursos de que dispõe” (GADELHA, 2009, p. 176).

É por isso que, nessa lógica, faz sentido o investimento nas competências e habilidades do indivíduo, que serão vistas como o seu próprio capital. Ao mesmo tempo, como afirma Foucault, na perspectiva do neoliberalismo, capital e indivíduo não podem ser vistos como separados, como se um fosse exterior ao outro. “A aptidão a trabalhar, a competência, o poder fazer alguma coisa, tudo isso não pode ser separado de quem é competente e pode fazer essa coisa” (FOUCAULT, 2008a, p. 309). Nessa compreensão, as competências e as habilidades de um indivíduo são seu próprio capital.

De acordo com Gadelha (2009), com as análises feitas pelo neoliberalismo norte-americano, ocorre uma mutação: os sujeitos de direitos de outrora passam a ser percebidos como *indivíduos micro-empresa: Você S/A*. Com isso, não são mais os processos de produção que fazem parte das preocupações da economia, mas “passa a se concentrar nos modos mediante os quais os indivíduos buscam produzir e acumular capital humano” (GADELHA, 2009, p. 177).

É assim que podemos estabelecer, segundo esse mesmo autor, a estreita ligação entre capital humano e educação. É possível pensarmos nessa relação estreita, uma vez que, para a teoria do Capital Humano, a educação ganha importância, porque investir na educação permitirá não só “o aumento da produtividade do indivíduo-trabalhador, mas também a maximização crescente de seus rendimentos ao longo da vida” (GADELHA, 2009, p. 177). Nessa perspectiva adotada pelo neoliberalismo, quanto mais cedo iniciar o investimento, maior o retorno em termos de capital humano. Por isso, há o entendimento de que as práticas sociais estejam pautadas no investimento de habilidades, competências, autonomia. Para além do que já apresentei até aqui, destaco outro excerto que evidencia esse investimento cada vez maior na infância, que se configura em capital humano.

A Ação Brasil Carinhoso pactuou como prioridade, no âmbito de três ministérios (MDS, MEC e Ministério da Saúde), tirar da invisibilidade as crianças de zero a cinco anos de idade, atendendo às suas necessidades de cuidado, proteção e desenvolvimento. O Brasil Carinhoso tem como princípio norteador a valorização da primeira infância e baseia suas ações no compartilhamento intersetorial de orçamento, gestão, implementação e monitoramento de diversas ações (FERNANDES, 2014, p. 546).

A presidenta Dilma enfatizou que vai buscar, “por todos os meios possíveis”, implantar, conveniar e incentivar a implantação de creches no País, em especial para os mais pobres. Isso porque, lembrou ela, a creche é uma forma de se atacar pela raiz a desigualdade – que é sempre uma desigualdade de

oportunidades –, para que a criança possa, mais tarde, disputar seu lugar na sociedade (PORTAL BRASIL⁵, 2012).

Como podemos perceber nos excertos acima, ao fazerem referência à *Ação Brasil Carinhoso*, fica explícito o forte direcionamento no investimento à infância. Um investimento que busca reduzir as desigualdades de oportunidades para que a criança que hoje está em situação de extrema pobreza possa disputar seu lugar na sociedade. Esse é um investimento que, apesar de estar direcionado para as crianças pequenas, não tem como foco a infância, mas os retornos futuros que essa criança configurada em capital humano poderá produzir no futuro.

Por isso, quanto mais cedo iniciar esse investimento, maior será o capital acumulado, maior será o retorno econômico. Nos últimos meses, podemos perceber que, no Brasil, esse investimento precoce na primeira infância se intensifica e parece assumir contornos ainda mais engendrados com a governamentalidade neoliberal.

Pensando na atualidade, podemos dizer que esses investimentos, desenvolvidos cada vez mais cedo, nos *capitais-infantis*, podem ser compreendidos como estratégias de prevenção de um tipo de sujeito indesejável para o funcionamento da sociedade atual. São práticas que agem por antecipação, atuando sobre os sujeitos antes de se constituírem como dependentes, desempregados e futuros beneficiários dos programas sociais. [...] são estratégias que pretendem gerenciar futuros problemas sociais os quais podem ser produzidos, caso esses capitais humanos não sejam acompanhados desde a gravidez, assim como nos seus primeiros anos de vida (LOCKMANN e MOTA, 2013 p.20).

É por isso que Gadelha (2009), seguindo as análises feitas por Foucault, assinala que essa nova racionalidade empreendida pelo neoliberalismo, que tem na economia seu princípio de inteligibilidade, configura-se em uma governamentalidade que busca programar estrategicamente as escolhas e os comportamentos dos indivíduos, buscando controlar suas formas de agir, pensar, sentir e situar-se diante de si mesmos, da vida que levam e do mundo que vivem por meio de processos e políticas de subjetivação, transformando o que seria uma sociedade de consumo em uma sociedade de empresa.

Ao analisar a *Ação Brasil Carinhoso*, pude perceber alguns deslocamentos que estão sendo operados no que diz respeito à relação entre infância, assistência e educação. Para tal, reporteime às primeiras formas de atendimento à infância, que evidenciam uma marca assistencialista com a introdução de algumas práticas educativas. Ao longo das décadas, outros deslocamentos foram ocorrendo, sendo que

⁵ Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/05/brasil-carinhoso-investira-r-10-bi-para-tirar-criancas-ate-6-anos-da-extrema-pobreza>>. Acesso em: 25/10/2016.

o atendimento educativo é que passa a ser permeado por algumas práticas assistencialistas. A partir da década de 1970, as creches passam por um processo de expansão que, articuladas ao discurso do direito à educação da infância, resulta na passagem das creches para o campo da educação, sendo que juntamente com as pré-escolas, são consideradas como primeira etapa da Educação Básica a partir da LDB de 1996.

Nas últimas décadas, novos contornos vêm sendo configurados no que diz respeito à educação da infância, sendo que assistimos a criação, por parte do governo federal, de uma série de políticas e programas voltados para a assistência à Infância. Assistência e educação se engendram novamente, mas por meio de outra lógica. Uma lógica que impera um suposto investimento na infância, mas que, de forma mais detalhada e apurada, nos permite perceber que o alvo são as crianças, mas o foco não é a infância, mas no investimento em *capitais-infantis* (LOCKMANN e MOTA, 2013). Esses deslocamentos vêm produzindo efeitos nas formas de compreender o cuidado/educação de bebês e crianças pequenas que passam a ser percebidas como empreendedoras de si mesmas para um mundo de plena concorrência.

Referências

BRASIL. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, Diário Oficial da União, Brasília: 1996.

_____. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 05/2009*. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Diário Oficial da União, Brasília: 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Política Nacional de Educação Infantil : pelo direito das crianças de zero a seis anos à educação*. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria* (CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da – orgs.). Brasília: MDS, 2014.

CAMPOS, Maria Malta. A mulher, a criança e seus direitos. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n. 106, p. 117-127, mar. 1999.

KUHLMANN Jr., Moysés. *Infância e educação infantil: uma abordagem histórica*. Porto Alegre: Mediação, 1998.

FALCÃO, Tiago e COSTA, Patrícia Vieira da. A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil sem Miséria. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria* (CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da – orgs.). Brasília: MDS, 2014.

FERNANDES, José Henrique Paim. Acesso à educação e combate à desigualdade: o papel da educação no âmbito do Plano Brasil sem Miséria. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria* (CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da – orgs.). Brasília: MDS, 2014.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michel. *Nascimento da biopolítica*. Curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

GADELHA, Sylvio de Sousa. Governamentalidade neoliberal, teoria do capital Humano e empreendedorismo. *Educação & Realidade*. Porto Alegre: UFRGS. V. 34 (2), mai/ago 2009, p. 171 - 186.

HADDAD, Ana Estela; VEIGA, Rogério da; GONÇALVES, Terciane Alves; PINTO, Teresinha Reis. O Brasil Carinhoso e as políticas locais de desenvolvimento infantil – o caso do município de São Paulo com o Programa São Paulo Carinhosa. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria* (CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da – orgs.). Brasília: MDS, 2014.

LOCKMANN, Kamila e MOTA, Maria Renata Alonso. Práticas de assistência à infância no Brasil: uma abordagem histórica. In: *Revista Linhas*. V. 14, n. 26, jan/jun 2013. Florianópolis. p. 76-111. Disponível em: < <http://www.periodicos.udesc.br/index.php/linhas/article/viewFile/198472381426201376/2534> >. Acesso em: 20/10/2016.

LOCKMANN, Kamila e MOTA, Maria Renata Alonso Mota. As políticas de assistência à infância no Brasil como estratégias da governamentalidade neoliberal. In: *Seminário Internacional pensar de outro modo: ressonâncias de Foucault em la educación*. Bogotá/Colômbia, 01/09 a 02/10 de 2014. Disponível em: < http://tics.uptc.edu.co/eventos/index.php/pensar_otro_modos/pensar_modos/paper/viewFile/1505/1480 >. Acesso em: 20/10/2016.

MARCILIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil. 1726-1950. In: FREITAS, Marcos Cezar (org.). *História social da infância no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora, 1997. p. 51-76.

MOTA, Maria Renata Alonso. *As crianças de seis anos no ensino fundamental de nove anos e o governo da infância*. 2010. Tese. Porto Alegre – Programa de Pós-

Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

O'MALLEY, Pat. Risk and responsibility. In: BARRY, Andrew; OSBORNE, Thomas; ROSE, Nikolas (Ed.). *Foucault and political reason: liberalism, neo-liberalis and rationalities of government*. Chicago: The University of Chicago Press, 1996. p. 189 – 207.

ROSE, Nikolas. El gobierno en las democracias liberales “avanzadas”: del liberalismo al neoliberalismo. In: *Archipiélago: cuadernos de crítica de la cultura*. n. 29, 1997, p. 25 – 40.

ROUSSEF, Dilma. Apresentação. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria* (CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da – orgs.). Brasília: MDS, 2014.

SENELLART, Michel. Situação dos cursos. In: FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. 495-538.

SIMONS, Maarten; MASSCHELEIN, Jan. The Learning Society and Governmentality: an introduction. *Educational Philosophy and Theory*. 38 (4), 2006, p. 417-430.

Recebido em: 02/11/2016.

Aceito em: 24/11/2016.

Maria Renata Alonso Mota

Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Professora da Universidade Federal do Rio Grande (FURG); coordenadora do Núcleo de Estudo e Pesquisa em Educação da Infância (NEPE/FURG/CNPq).

mariarenata.alonso@gmail.com