

O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA (LEI Nº 13.257/2016): A INFLUÊNCIA DAS CORPORações NA ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL

M.a Camila de Paula Xavier de Santana

Unicamp - Brasil

camilapxs1@gmail.com

Introdução

O tema da Primeira Infância (PI) e o enfoque às crianças com idade entre zero e seis anos estão sendo objeto de agendas políticas, midiáticas e de investigação na atualidade. Contudo, é importante ponderar que há um paradoxo. Ao mesmo tempo em que aumenta a consideração acerca da criança no contexto da sociedade, diminui o seu peso no contexto da população. Este fator, conjugado ao aumento da expectativa de vida e da diminuição da taxa de natalidade são a origem da importância crescente da infância na sociedade contemporânea (PINTO; SARMENTO, 1997).

No Brasil, o debate direcionado às crianças pequenas também está cada vez mais evidente, ganhando atenção tanto no meio político quanto no social. O histórico brasileiro de políticas direcionadas à Primeira Infância tem um longo caminho, caracterizado pelas lutas sociais, que desencadearam na promulgação de leis relacionadas ao direito à creche e pré-escola, como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9394/96).

No que se refere ao histórico da Educação Infantil brasileira, apesar das conquistas legais advindas sobretudo das lutas e reivindicações dos movimentos sociais, as políticas para a área, implementadas pelos governos, principalmente a partir da década de 1990, foram caracterizadas pela perspectiva norte-americana das cartilhas dos Organismos Internacionais e do Banco Mundial. O que essas políticas demonstram é a liderança dos Estados Unidos da América na elaboração de um modelo de desenvolvimento econômico que não considera as realidades e os contextos locais (ROSEMBERG, 2002), e que contribuíram para a expansão do atendimento em creche no Brasil por meio de modelos de baixo investimento - como medida para equalizar as oportunidades de acesso ao Ensino Fundamental nas regiões mais pobres do país -, gerando formas de exclusão (ROSEMBERG, 1999).

Inserida em uma realidade de desigualdades que afeta grande parte das crianças brasileiras e, paradoxalmente, em um contexto de valorização da Primeira Infância, a Lei nº 13.257, nomeada Marco Legal da Primeira Infância (MLPI), foi promulgada em 2016.

Desenvolvimento

O objetivo geral do trabalho foi analisar o processo de tramitação e aprovação do Marco Legal da Primeira Infância, e em que medida contribuiu para a ampliação do direito à educação das crianças pequenas no Brasil. Dentre os objetivos específicos, pretendeu-se estabelecer o Marco Legal da Primeira Infância no contexto histórico do atendimento à criança pequena no Brasil; analisar suas origens e implicações, assim como o processo legislativo que decorreu para a promulgação deste e seus principais agentes influenciadores.

A metodologia utilizada foi de abordagem qualitativa, tendo como procedimentos metodológicos principais a pesquisa bibliográfica e a análise documental. A pesquisa bibliográfica constituiu-se pela análise do conteúdo das obras teóricas e dos textos legais, além da coleta de dados relacionados especificamente ao MLPI, obtidos pelo site da Câmara dos Deputados. Tendo em vista os temas decorrentes desse estudo foram constituídas categorias de análise para estudo, com a delimitação dos principais temas resultantes.

Para a análise documental, foram analisados, dentre os documentos nacionais: a Constituição Federal de 1988, a Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, as notas taquigráficas do III Seminário Internacional Marco Legal da Primeira Infância (obtidas em resposta a contato por e-mail com o site da Câmara dos Deputados), a Justificativa[1] do Projeto de Lei, o Parecer proferido pela Comissão Especial[2], o Complemento de Relatório, parecer e voto ao PL 6.998/2013, com substitutivo[3] e o Marco Legal da Primeira Infância.

Além disso, foi estudado o conteúdo do MLPI, com vistas a definir a atenção dada pela lei à Educação Infantil. Dentre os principais temas de análise foi possível observar questões relacionadas à Neurociência, à lógica do empreendedorismo, o Modelo das Coalizões Advocatórias e da governança heterárquica, tão presentes em todo o processo de tramitação do MLPI, considerando-se as ações principalmente do Banco Mundial e das corporações, e o questionamento da valorização da Educação Infantil.

Conclusões

Foi possível concluir que há uma estrutura normativa que prevê a efetivação de direitos, mas que, em essência, constrói-se com a introdução de interesses dos setores privados na elaboração das políticas públicas. É possível depreender a origem do MLPI nesse contexto, que seguiu as características e os pressupostos do Plano Nacional da Primeira Infância (2010).

O projeto de lei do MLPI foi proposto com a influência direta de entidades privadas, das quais se destacam a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, a Fundação Bernard van Leer e o Instituto Alana, as quais utilizaram como fundamento para sua justificativa as descobertas da Neurociência, por meio de estudos e modelos de universidades norte-americanas e o chamado empreendedorismo social, ainda que tenham mencionado legislações como o ECA e a Convenção sobre os Direitos da Criança.

O que se questiona e critica é a influência superestimada e exagerada da perspectiva privada na elaboração do MLPI, bem como atuação direta em todos os momentos do processo. Tal cenário, que pode ser justificado com o modelo de advocacy, defendido por teóricos de origem norte-americana, não condiz com a organização estatal democrática prevista constitucionalmente, que pressupõe o Estado como garantidor de direitos. Assim, com a atuação das fundações, há um desvio claro da forma de governo previamente estabelecida, pois as corporações passam a ter influência e sobrepõem as ações das lideranças políticas, as quais seriam as responsáveis pela elaboração e gestão das políticas públicas.

Nesse contexto, a ‘governança heterárquica’ traz uma estrutura nova e com imprevisíveis possibilidades, pois a gestão compartilhada e a formação de alianças entre entes do setor público e o setor privado trazem uma estrutura com desvio claro da formação previamente estabelecida, com o Estado como garantidor e responsável pela liderança das políticas públicas. Nessa visão, o conceito de direito é substituído pelos objetivos do empreendedorismo social e dos negócios de impacto social.

Quanto ao direito à Educação Infantil, demanda-se a necessidade de manutenção do Estado como provedor deste bem (CURY, 2002). A relação do direito à educação com o desenvolvimento dos cidadãos em formação depende, inclusive, da precípua responsabilidade estatal no desenvolvimento das políticas educacionais, e não atendendo a interesses privados. Acresce-se a essa defesa irrestrita da Neurociência a supervalorização das pesquisas norte-

americanas produzidas nessa área, bem como aquelas realizadas pelos Organismos Internacionais.

Da análise da lei aprovada, entende-se que para a área da Educação Infantil não houve avanços em relação ao que já tinha sido contemplado anteriormente como direito em outros documentos legais, e mesmo como metas de expansão do atendimento, como estabelecido pelo PNE. No entanto, ao ser apontada como área prioritária, dentre outras, para as políticas públicas para a primeira infância, vislumbra-se a possibilidade de valorização da EI em observância aos demais documentos legislativos a ela relacionados.

A Educação Infantil é, contudo, apresentada na lei como uma das áreas de atendimento às crianças na primeira infância, uma vez que o MLPI busca o chamado desenvolvimento integral do ser humano, que não se caracteriza em partes, mas em sua integralidade. Este termo abre caminho para o que, na prática, a lei descreve como intersetorialidade.

O questionamento a respeito da valorização da EI coloca em perspectiva o histórico ininterrupto de influência dos Organismos Multilaterais das políticas dessa etapa da educação, bem como o processo de privatização da educação no Brasil que vem afetando diretamente a EI. Esse movimento de privatizações, por meio da gestão pública compartilhada com a liderança de atores privados, intervindo na elaboração de leis e políticas de EI, traz a visão mercadológica em contraposição à perspectiva de efetivação de direitos e garantias fundamentais, além da destinação de fundos de origem pública para o setor privado, o que estabelece um contexto de desvio de função (ADRIÃO, 2018).

Referências:

ADRIÃO, Theresa. Dimensões e formas de privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018.

PINTO, M.; SARMENTO, M.J. As crianças e a infância: definindo conceitos, delimitando o campo. *In*: PINTO, M.; SARMENTO, M. J.(coords.) **As crianças: contextos e identidades**. Braga: Universidade do Minho, 1997.

ROSEMBERG, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, 1999 Disponível em < file:///C:/Users/camil/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/LER%20Banca/A%20educ

a%C3%A7%C3%A3o%20infantil%20no%20plano%20nacional%20pela%20primeira%20inf%C3%A2ncia.pdf>. Acesso em: 13 maio 2022.

ROSEMBERG, F. Organizações multilaterais, estado e política de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.115, 2002, p.25-63.

ROSEMBERG, Fúlvia. Primeira Infância: a visão do Banco Mundial. **Cadernos de Pesquisa**, n. 115, março 2002, p. 7-24.