



9º Encontro Internacional de Política Social
16º Encontro Nacional de Política Social
Tema: A Política Social na Crise Sanitária revelando Outras Crises
Vitória (ES, Brasil), 13 a 15 de junho de 2023

Eixo: Política Social e Estratégias de Desenvolvimento.

A serviço do capital: educação infantil em tempos neoliberais

Aline Elisa Maretto Lang¹

Resumo: O artigo analisa a tendência das políticas de educação para a primeira infância nos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e no Brasil, entre 2000 e 2017, visando identificar o impacto da ofensiva neoliberal nos gastos públicos com educação e sobre o percentual de matrículas de crianças nessa faixa etária. Utilizamos dados secundários referentes a educação e cuidados para primeira infância disponibilizados no Banco de Dados da Família da OCDE. Verificamos crescimento no percentual de matrículas de crianças na primeira infância nos países membros da OCDE e no Brasil e o aumento do gasto público com educação infantil. Porém, seu objetivo é a melhoria no desempenho escolar dessas crianças para o mercado de trabalho e não o direito a educação.

Palavras-chave: Primeira infância; educação infantil; neoliberalismo; política social.

At the service of capital: children's education in neoliberal times

Abstract: The article analyzes the trend of early childhood education policies in the member countries of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and in Brazil, between 2000 and 2017, aiming to identify the impact of the neoliberal offensive on public spending on education and on the percentage of enrollment of children in this age group. We used secondary data on early childhood education and care available in the OECD Family Database. We found growth in both the percentage of enrollment of early childhood children in OECD member countries and Brazil and increased public spending on early childhood education. However, its objective is to improve the school performance of these children for the labor market and not the right to education.

Keywords: Early childhood; early childhood education; neoliberalism; social policy.

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o crescimento das discussões em espaços e fóruns dos Organismos Internacionais (OI) sobre a infância contribuíram para a promoção da visibilidade da primeira infância [do nascimento até os 8 anos de idade (UN, 2005)] no cenário internacional e sua inclusão nas agendas dos governos nacionais (CAMPOS, 2013). Compromissos políticos mundiais foram acordados², demandando dos governos uma agenda com propostas de ações, uma vez que acordos foram pactuados com

¹ Assistente social. Mestre em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes). Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES). E-mail: alinelisa_lang@hotmail.com. ORCID: 0000-0002-5022-5692.

² Fórum Mundial sobre a Educação; Objetivos do Milênio; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Declaração de Incheon.

objetivos, metas e prazos a serem cumpridos surgindo, assim, a necessidade de elaborar políticas e programas que permitissem, em teoria, o seu alcance (CAMPOS, CAMPOS, 2008). Nesse processo de formulação das agendas de políticas públicas para a primeira infância, os organismos internacionais usam o argumento de cunho econômico, com base em pesquisas científicas, para demonstrar que programas direcionados à esse grupo etário tendem a gerar impacto econômico e social maior do que em outras fases da vida (BARNETT, NORES, 2015).

Nesses discursos os OI defendem programas sociais que promovam a participação econômica e que gerem taxas de retornos positivas para a economia, ou seja, que busquem o chamado investimento social centrado na criança, entendendo que se trata de um investimento em capital humano³ (JENSON, 2010). A noção de investimento e, especialmente, o investimento social sustenta uma perspectiva política em que o discurso e as práticas de muitos formuladores de políticas sociais internacionais, nacionais e até subnacionais refletem em um consenso global anti-pobreza⁴ (JENSON, 2010). Trata-se de uma perspectiva política que defende uma lógica específica para o combate a pobreza: o investimento social⁵ (JENSON, 2010). Defendem o uso do “investimento” em políticas para a primeira infância para que a pobreza não passe de uma geração para outra e melhore as perspectivas de futuro (JENSON; NAHAS, 2012). A ênfase em romper a transferência intergeracional da pobreza é uma ideia-chave da perspectiva do investimento social (JENSON, 2010), nela os programas voltados para a primeira infância – dentro de algumas políticas sociais como educação, saúde e assistência social – são defendidos como um investimento necessário para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, demonstrando uma das tendências das políticas sociais na contemporaneidade.

É importante ressaltarmos, todavia, que não negamos a importância das políticas sociais para a redução das desigualdades sociais. Criticamos, entretanto, a

³ De acordo com o Banco Mundial, *capital humano* consiste em conhecimento, habilidades e a saúde que uma pessoa pode acumular em sua vida (THE WORLD BANK, 2011).

⁴ Nessa perspectiva a pobreza é entendida como ausência de capacidades individuais para assegurar a vida, defendidas por Sen (2000).

⁵ “It is the ‘social investment perspective’. This social policy perspective rests on three principles. First is the notion of learning as the pillar of the economies and societies of the future. [...] Second is an orientation to assuring the future more than to ameliorating conditions in the here and now [...] Finally, there is the idea that successful individuals enrich our common future and investing in their success is beneficial for the community as a whole, now and into the future, a vision that easily leads to child-centred policy interventions” (JENSON, 2010, p. 61).

defesa dessas políticas como estratégia para a diminuição da pobreza e de promoção da equidade que, ao estar localizada em um contexto econômico e social em que prevalece a lógica das políticas redistributivas compensatórias, se distancia da ideia de políticas redistributivas e estruturais (CAMPOS, 2013).

Ao fazer uso de tais argumentos, as indicações dos OI estão enraizadas no pressuposto de que a educação infantil é uma importante ferramenta de combate à pobreza, transformando-a na principal alavanca para a equidade social (CAMPOS, CAMPOS, 2009; FIGUEIREDO, 2008; UNICEF, 2019a; OECD, 2021). Entende que a pobreza, ou seja, o não-acesso de grande parte da população a bens e serviços básicos, piorou e, atualmente, são empecilhos para a modernização da economia (DRAIBE, 1993; JENSON, 2010). Entretanto, nega o direito à educação, uma vez que são pensadas como estratégias político-ideológicas para conter o crescimento populacional e reduzir a pobreza (FIGUEIREDO, 2008). A educação infantil, nesse sentido, é considerada fundamental para que as crianças tenham trajetórias escolares exitosas, diminuindo a defasagem entre as crianças no futuro (ESPING-ANDERSEN, PALIER, 2010).

Os OI, portanto, sustentam o argumento de que garantir o acesso e melhorar a qualidade da educação infantil é fundamental para assegurar o desenvolvimento econômico e social (FIGUEIREDO, 2008; UNICEF, 2019a; OECD, 2021). As políticas sociais, dentre elas os programas de educação infantil dentro da política de educação, são entendidas por esses organismos como um fator com potencial para influenciar o processo de desenvolvimento e, devido a sua diversidade, estabelecem relações com a economia potencializando o crescimento e a produtividade (CASTRO, 2012). Ou seja, essas políticas interferem na situação social dos indivíduos, famílias e grupos sociais, levando a melhorias na qualidade de vida da população e, simultaneamente, em função de suas dimensões, tem potencial para alterar a economia e a autonomia de um país, transformando-se, assim, em elemento fundamental para o processo de desenvolvimento nacional (CASTRO, 2012; DRAIBE, 1993; UNICEF, 2019a; OECD, 2021).

A garantia do acesso a educação infantil também tem sido vista como uma maneira de tornar mais fácil o acesso dos pais, em especial das mulheres, ao mercado de trabalho, contribuindo, assim, para o crescimento econômico dos países (UNICEF, 2019a; OECD, 2021). O crescimento do número de mulheres no mercado de trabalho

fez crescer o interesse dos governos em expandir as instituições de educação infantil, surgindo como uma opção para que as mulheres possam melhorar o equilíbrio entre a vida profissional e pessoal, oferecendo mais oportunidades de ingresso a empregos e a combinação do trabalho com as responsabilidades familiares (OECD, 2021). Sobre esse aspecto, Esping-Andersen e Palier (2010) argumentam que as economias pós-industriais e as famílias modernas dependem da atividade das mulheres e a maneira de mantê-las ativas no mercado de trabalho é transferindo a responsabilidade dos cuidados das crianças (ESPING-ANDERSEN; PALIER, 2010). Nesse sentido, a desfamiliarização do cuidado com as crianças para a educação infantil, permitiria às mulheres conciliarem suas metas profissionais e a maternidade, e evitaria tanto a baixa da natalidade que ocorre hoje na Europa quanto aos riscos de pobreza que ameaça o bem-estar das crianças (ESPING-ANDERSEN; PALIER, 2010).

Vale lembrar, todavia, que o conjunto de políticas de proteção social, tal como imperam nos últimos anos em âmbito mundial, são, por um lado resultado do reconhecimento das consequências econômicas e sociais que as contradições do capitalismo apresentam para a classe trabalhadora e, por outro reflexo das correlações de força entre as classes sociais no cenário político, assim como as estratégias de acumulação do capital em cada momento histórico (STOCCO; PANDOLFI; LEITE, 2018). Assim, para pensar as políticas para a primeira infância, é necessário considerar a conjuntura específica de desenvolvimento do capitalismo. Aqui, especificamente, estamos tratando das últimas décadas do século XX, momento em que a crise do capital que se inicia nos anos 1970, exerce pressões para uma reconfiguração do papel do Estado capitalista nos anos 1980-90, gerando impactos para as políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Cenário em que os organismos internacionais deslocam a discussão da pobreza da “questão social” e seus elementos fundantes, para a defesa da ideia de pobreza como ausência de capacidades individuais para assegurar a vida, logo, a política social deve estar focada naqueles que estão em desvantagem de capacidades, os pobres, funcionando como uma estratégia para lidar com os que não tem condições de ingressar no mercado de trabalho (BEHRING, 2008).

Uma compreensão da pobreza centrada nos indivíduos - conforme defendido nas formulações de Sen (2000) - baseia-se na superação de privações e na criação de oportunidades, e complementada pela teoria de capital humano (DA SILVA E SILVA, 2016). Partindo de tal pressuposto, a educação, em especial a educação

infantil, é considerada fator humano de produção, entendendo que o trabalho humano, quando qualificado a partir da educação, converte-se em um importante fator de produção, colocando-se como ferramenta para o aumento da produtividade econômica (DA SILVA E SILVA, 2016).

Tendo esse contexto como pano de fundo, analisamos a tendência das políticas de educação para a primeira infância nos países membros da OCDE e no Brasil, no período de 2000 a 2017, visando identificar se a partir da ofensiva neoliberal houve (ou não) aumento dos gastos públicos com educação e crescimento percentual de matrículas de crianças nessa faixa etária. Ou seja, os gastos só fazem sentido se pensarmos a cobertura que tal ação alcança.

Usamos dados secundários, de acesso público, referentes aos anos 2000-17, disponíveis no Banco de Dados de Despesas Sociais da OCDE⁶, que fornece indicadores transnacionais sobre a família e as políticas para a família nos países da OCDE além de alguns indicadores de outros países como o Brasil, por exemplo (OECD, 2019). Os dados também foram extraídos da publicação *Education at a Glance 2021: OECD Indicators* que oferece uma série de dados comparáveis e atualizados, tanto dos países membros da OCDE como do Brasil (OECD, 2021). Utilizamos, ainda, dados disponíveis no documento “Um mundo pronto para aprender: dar prioridade à educação na primeira infância de qualidade” (UNICEF, 2019a), pois consiste em um relatório global sobre o ensino pré-escolar, com informações sobre a educação infantil em diferentes continentes.

Sabemos que estabelecer comparações entre as políticas sociais de diversos países (nesse artigo a política de educação infantil) para a primeira infância é difícil devido a alguns fatores que precisam ser ponderados (GARCIA, MATTHEWS, 2012). Aqui consideramos que os cuidados na primeira infância é uma questão vasta, que conglobera vários setores por um longo período; existem diferenças nas modalidades e mecanismos de financiamento das políticas; diferenças culturais; unidade de medidas e qualidades de dados não comparáveis entre os países (GARCIA; MATTHEWS, 2012). O reconhecimento desses fatores, somado à compreensão das diferenças econômicas e

⁶ São membros da OCDE: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Islândia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Noruega, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suécia, Suíça e Turquia.

sociais que existem entre os países, justificam nossa opção por realizar nossa análise com países membros da OCDE, uma vez que ela reúne algumas das economias mais avançadas do mundo e alguns países emergentes como a Coreia do Sul, Chile, México e a Turquia. Uma vez definidos como foco de nossa análise, foi possível o acesso a um conjunto de dados secundários de países com diferentes níveis de desenvolvimento econômico com o Brasil, ilustrando, assim, como a posição que cada um deles assume no interior do modo capitalista de produção reflete nas condições de vida da população e, por consequência, da primeira infância.

Por fim, este artigo está estruturado em três seções, sendo a primeira delas a introdução onde apresentamos a temática do artigo e a metodologia utilizada. Na segunda apresentamos os resultados obtidos na pesquisa, indicando os impactos do neoliberalismo na política de educação infantil, para finalmente, na última seção tecermos as considerações finais.

2 EDUCAÇÃO INFANTIL EM TEMPOS NEOLIBERAIS

O cenário para a educação infantil começou a ser desenhado em fins dos anos 1960 e início dos anos 1970, momento em que a “Era do Ouro” para o capitalismo entrava em crise. O mundo desenvolvido vivenciava a diminuição do crescimento, queda dos investimentos no setor produtivo e aceleração geral dos preços, além do endividamento dos governos o que, significou, em último caso, a falência do modelo fordista de acumulação capitalista, assim como a crise da ordem social do Welfare State (BEHRING; BOSCHETTI, 2007; UGÁ, 2004). Visando superar essa crise, o chamado “neoliberalismo” começou a ganhar espaço emergindo como contraponto político, econômico e ideológico ao keynesianismo e ao Welfare State (DRAIBE, 1993). Seria o que Draibe (1993) caracterizou como a primeira fase do neoliberalismo, um momento de ataque ao keynesianismo e ao Welfare State. Na prática, ao defender um Estado mínimo, o objetivo das ideias neoliberais era desvalorizar as diversas formas de intervenção estatal na economia (UGÁ, 2004).

Aos poucos, as ideias neoliberais foram conseguindo conquistar o senso comum, chagando à Europa no final dos anos 1970 (UGÁ, 2004). De modo geral, a receita neoliberal para sair da crise capitalista pode ser resumida em algumas proposições básicas: 1) um Estado forte para desfazer o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) diminuição do papel do Estado com os gastos sociais e regulamentações

econômicas; 3) o alcance da estabilidade monetária como principal meta; 4) forte disciplina orçamentária, que significava a diminuição dos gastos sociais e restauração de uma taxa natural de desemprego; 5) reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais (BEHRING, 2008; DRAIBE, 1993).

Por em prática esse receituário foi o que Draibe (1993) denominou de segunda fase de expansão do neoliberalismo, momento mais propositivo, com ênfase em programas sociais cujas características eram a focalização, privatização e descentralização (DRAIBE, 1993). Tratava-se, assim, de desuniversalizar e assistencializar as ações, cortando os gastos sociais e contribuindo para o equilíbrio financeiro do setor público (DRAIBE, 1993).

Em fins dos anos 1990, o resultado geral dessa receita, repleta de ingredientes restritivos, que repõe a negação da política e, em consequência, da política social, é desalentador. Do ponto de vista social, observa-se o crescimento da pobreza, do desemprego e da desigualdade, concomitantemente com a concentração de renda e riqueza no mundo (BEHRING, 2008). Segundo o Banco Mundial, em 2000, 27,7% da população mundial vivia com menos de 1,90 dólar por dia, especialmente em regiões como a Ásia (15,3 % em 2014) e África Subsaariana (38,30% em 2019) (THE WORLD BANK, 2021). Na América Latina e Caribe, o percentual de desempregados em 1990 era de 5,8% do total da força de trabalho ativa enquanto no Oriente Médio e Norte da África esse percentual chegava a 11,8% (THE WORLD BANK, 2021).

Contraditoriamente, a primeira infância teve alguns ganhos nas últimas décadas, uma vez que as políticas voltadas para o desenvolvimento desse grupo etário expandiram em todo o mundo (UNICEF, 2019b). Sua inclusão nas agendas governamentais levou ao aumento do número de países que introduziram políticas nacionais de Desenvolvimento na Primeira Infância (DPI)⁷ ou que pretendem implementá-las (UNICEF, 2019b). Também cresceu o quantitativo de países com programas multissetoriais de DPI financiados pelos governos nacionais, passando de 80 em 2018 para 105 em 2019 e 117 em 2020 (UNICEF, 2021). Vale ressaltar, porém, que embora represente um avanço o incremento de políticas sociais direcionadas a primeira

⁷ Definido na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, refere-se ao desenvolvimento dos domínios físico, cognitivo, linguístico e socioemocional infantil de 0 a 6 anos de idade, tendo em vista a prontidão para a escola e para a vida (UN, 1989).

infância, dentro do contexto de políticas neoliberais, também significou a focalização em um grupo etário específico em substituição a lógica universalista de direitos (CAMPOS; CAMPOS, 2008).

Não podemos negar que essa tendência mundial de implementação de políticas de DPI refletiu no crescimento dos investimentos públicos nessa área (BARNETT; NORES, 2015; BLACK et al, 2017). Entretanto, não devemos esquecer que só investimentos não são suficientes para garantir que crianças na primeira infância tenham acesso a serviços básicos (saúde, educação, assistência social, etc.), dos quais elas têm direito. Mesmo que esses investimentos provejam apoio para o desenvolvimento da infância, eles não suprem o cuidado responsivo e as oportunidades de aprendizagem necessárias para o seu desenvolvimento devido a fragmentação das políticas, leis e programas existentes, impedindo os avanços nessa área (BLACK et al, 2017). Nesse sentido, é importante observarmos na realidade concreta, como os países membros da OCDE e o Brasil tem agido em relação as políticas sociais para a primeira infância, especialmente na política de educação infantil foco desse artigo.

2.1 Uma análise da educação infantil nos países membros da OCDE e no Brasil

Os países membros da OCDE⁸ e o Brasil também acompanharam a tendência mundial de investimento na promoção do desenvolvimento da primeira infância através da implantação de políticas e programas governamentais (UNICEF, 2019a). Essas políticas incluem diversas atividades governamentais destinadas a influenciar a oferta e/ou demanda de educação infantil e cuidados na primeira infância, assim como a qualidade dos serviços prestados (OECD, 2021; UNICEF, 2019a).

A educação de crianças na primeira infância é um setor de destaque nas políticas de DPI e há um consenso crescente entre os países membros da OCDE sobre a sua importância. Porém, é importante destacarmos que os tipos de serviços de educação infantil disponíveis para as crianças nesses países são muito diferentes, existindo variações nos grupos etários, na gestão das instituições de ensino infantil, no financiamento dos serviços e no período/tempo de oferta dos serviços (diário completo ou parcial) e na localização da prestação dos serviços, seja eles em centros

⁸ Os dados da OCDE indicam que todos os 37 países que compõe a instituição têm ao menos um programa cujo público alvo são as famílias e/ou as crianças na primeira infância.

educacionais ou escolas, ou domiciliares (OECD, 2021). Apesar de tais diferenças, os dados analisados consideram a Classificação Internacional Normalizada da Educação (*International Standard Classification of Education – ISCED*), em que os programas de educação pré-escolar e/ou infantil são internacionalmente concebidos para incluírem conteúdo educativo destinados as crianças dos 3 anos até o início da educação primária obrigatória que, geralmente, ocorre por volta dos 6 anos, mas não deixando de considerar que a educação infantil, enquanto um componente de desenvolvimento na primeira infância, também deve dar cobertura para crianças de 0 a 3 anos (UNICEF, 2019a). Esse entendimento do que seria a educação infantil é que permite tecermos comparações entre os diferentes países, não deixando de considerar as particularidades de cada um.

A ênfase dada à educação infantil pode ser visualizada no crescimento significativo de matrículas ao redor do mundo que, ainda que de maneira desigual, passou de 32% em 2000, para 50% em 2017 (UNICEF, 2019a). Apesar dos países, de modo geral, terem obtido progresso nas matrículas entre 2000 e 2017, as regiões com países em desenvolvimento evoluem de maneira mais lenta, se considerarmos, por exemplo, que uma criança nascida na América Latina ou no Caribe tem duas vezes mais chances de ser matriculada na educação infantil do que uma nascida na África Oriental e Austral ou na África Ocidental e Central (UNICEF, 2019a). Assim, apesar de todos os avanços obtidos, a situação econômica dos países, ou seja, o lugar que estes ocupam no modo capitalista de produção, ainda diz muito sobre o percentual de matrículas e gastos com educação na primeira infância. O que se tem é um percentual de 83% das crianças matriculadas na educação infantil nos países desenvolvidos, em comparação com apenas 22% nos países em desenvolvimento – uma lacuna de 61 pontos percentuais (UNICEF, 2019a).

Nos países membros da OCDE, os dados referentes as instituições de ensino infantil conforme classificado pela OCDE⁹, apontam que a preocupação com a

⁹ Por questões metodológicas, a OCDE classifica os serviços formais de educação infantil em duas categorias: 1) Os serviços de educação infantil devem: ter propriedades educativas intencionais adequadas; ser institucionalizado; ter uma intensidade de pelo menos 2 horas por dia de atividades educativas e uma duração de pelo menos 100 dias por ano; ter um marco regulatório reconhecido pelas autoridades nacionais competentes; e ter pessoal treinado e credenciado. 2) Outros serviços de educação infantil registrados que são parte integrante da oferta dos países, mas que não cumprem um ou mais dos critérios para serem considerados um programa educacional (OECD, 2021).

política de educação pode ser observada na medida em que há um aumento de matrículas desses países sendo que a média de matrícula de crianças de 0 a 2 anos passou de 21,9% em 2005 para 32,4 % em 2017, chegando a 38% em 2019 (OECD, 2021). Esse aumento, em sua aparência, poderia ser visto como mais crianças tendo o direito básico de acesso a educação respeitado - e não deixa de ser. Porém, em sua essência, o aumento desse percentual está fortemente correlacionado com o crescimento da participação das mulheres como força de trabalho, principalmente para mães com filhos menores de 3 anos (OECD, 2021; UNICEF, 2019a; ESPING-ANDERSEN, PALIER, 2010), sustentando, assim, os objetivos do capital de crescimento econômicos dos países, uma vez que proporciona às mães e a outros cuidadores a possibilidade de atuarem no mercado de trabalho (UNICEF, 2019a). Ainda assim, vale destacar que, apesar de na série histórica observarmos um aumento desse percentual, essa cobertura ainda pode ser considerada baixa se compararmos com o grupo etário de 3 a 5 anos.

Em relação ao grupo etário entre 3 e 5 anos, apesar de não ser obrigatória em todos os países da OCDE a matrícula de crianças dessa faixa etária é muito comum entre eles, chegando em média a 87% das crianças matriculadas em instituições de ensino (OECD, 2021). Chama atenção o fato de que em mais da metade dos 42 países da OCDE e parceiros com dados disponíveis, a matrícula de crianças entre 3 e 5 anos é quase universal, ou seja, pelo menos 90% (OECD, 2021).

No Brasil, a educação infantil¹⁰ é voltada para crianças de 0 a 5 anos de idade, porém só é obrigatória para crianças de 4 e 5 anos, o que torna os grupos 1, 2 e 3 facultativos. Colômbia, Grécia, Holanda, Polônia e Suécia, são exemplos de países que encurtaram a idade de início da escolaridade formal e a escolaridade obrigatória tem início um ano antes da entrada na escola primária. Entre 2015 e 2019, a média de matrícula de crianças de 3 a 5 anos na educação pré-primária e primária nos países da OCDE ampliou 2 pontos percentuais (OECD, 2021). Sendo que Brasil, Colômbia, Costa Rica, Finlândia, Grécia, Polônia e República Eslovaca obtiveram aumentos consideráveis, de mais de 5 pontos percentuais, na matrícula de crianças de 3 a 5 anos nesse período (OECD, 2021). Esse crescimento no percentual de matrículas de crianças

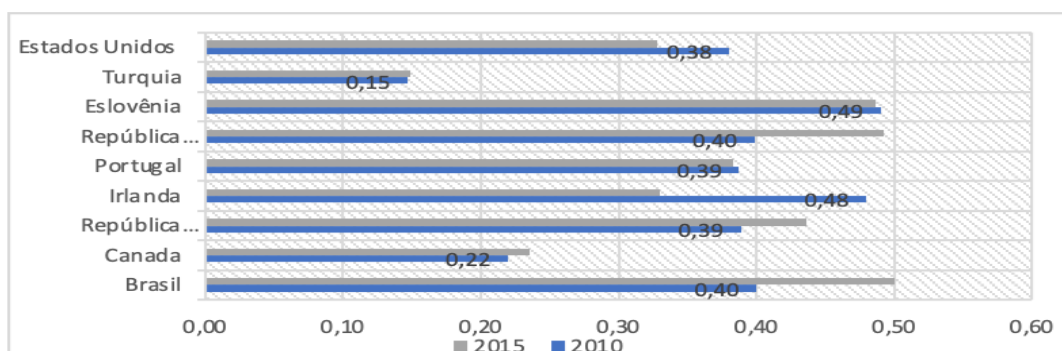
¹⁰ De acordo com a idade das crianças elas devem ser matriculadas em creches (0 a 3 anos) ou pré-escolas (4 e 5 anos).

entre 3 e 5 anos, faz parte da reforma política dos últimos anos que propõe a antecipação da idade de início da escolaridade obrigatória (OECD, 2021).

Quando analisamos a variável despesas públicas com educação e cuidados na primeira infância em % do PIB em 2017, em média, os países da OCDE gastaram 0,86% do PIB com educação e cuidados na primeira infância, em comparação com 1,46% e 1,95% do PIB com a educação primária e secundária, respectivamente (OCDE, 2020). No período entre 2000 e 2017, houve um aumento desse percentual que passou de 0,45% em 2000 para 0,71% em 2017. Entretanto, apesar do aumento no percentual de gastos com a educação infantil, o investimento público em educação para a primeira infância é desigual quando analisamos os países individualmente (OECD, 2020). No caso brasileiro, existiu um aumento no montante de recursos gastos com a educação infantil até os 5 anos de idade, passando de 0,4% do PIB em 2010, para o equivalente a 0,5% em 2015 em creches e pré-escola. Entretanto, o nível de investimento ainda está abaixo da média dos países que compõe a OCDE que é de 0,8% do PIB.

Fatores como as taxas de matrícula, direitos legais e intensidade de participação, assim como as diferentes idades de início do ensino primário, podem explicar a diferença no percentual de despesas entre os países (OECD, 2020). Esses fatores devem ser considerados quando estabelecemos, por exemplo, comparações entre o Brasil com alguns países individualmente e notamos que o gasto governamental brasileiro com educação infantil é maior do que na Turquia, Canadá, Estados Unidos, Irlanda e Portugal (Gráfico 01). Nesse tipo de análise, deve ser considerado que os modelos de financiamento adotado por cada governo são diferentes nas formas de apoio à provisão dos serviços: alguns países os serviços são oferecidos em instituições públicas, enquanto outros trabalham com o setor privado (não público), caso dos Estados Unidos por exemplo.

Gráfico 01: Países da OCDE com menor percentual de gasto com educação para primeira infância comparado ao Brasil.



Fonte: Banco de dados OCDE, acesso em abril 2022.

Em relação ao ensino privado, na maioria dos países da OCDE a proporção de crianças matriculadas em instituições privadas é maior na educação infantil do que nos níveis primário e secundário (OECD, 2021). Em média, nos países da OCDE, cerca de metade das crianças inseridas nos serviços de desenvolvimento educacional na primeira infância e um terço das crianças na educação pré-primária estão matriculadas em instituições privadas (OECD, 2021). Porém, quando analisado os países individualmente, essa média, esconde enormes discrepâncias entre os países. Para exemplificar, na República Checa, Lituânia, Eslovênia, Suíça e Rússia 5% ou menos das crianças na educação pré-primária frequentam instituições privadas. Por outro lado, na Austrália, Indonésia, Irlanda, Japão, Coreia e Nova Zelândia o ensino pré-primário permanece principalmente privado, pelo menos 75% das crianças que frequentam instituições de educação infantil estão matriculadas em instituições privadas (OECD, 2021).

Todavia, na proposta educacional promovida pelo neoliberalismo a fonte de financiamento não reflete necessariamente a entidade que presta o serviço. Observamos que em todos os países membros e parceiros da OCDE, o setor público fornece pelo menos 50% dos custos totais da educação infantil, mesmo em países onde quase todas as crianças na educação infantil frequentem instituições privadas. No caso brasileiro, de acordo com dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em 2012 as instituições privadas sem fins lucrativos receberam mais de R\$ 1,3 bilhão de recursos do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) para acolher a quase 630 mil alunos (GUIMARÃES, 2016).

Os dados analisados demonstram, na realidade concreta, que os investimentos em educação fazem parte da agenda de reformas e de direcionamento de

gastos sociais do neoliberalismo uma vez que, em conjunto com o reforço das políticas sociais de saúde e infraestrutura social, consistem em investimento nos recursos humanos (DRAIBE, 1993). Ainda que no receituário neoliberal a diminuição e/ou corte dos gastos sociais como um todo seja uma das medidas que devem ser adotadas pelos Estados (DRAIBE, 1993), quando se trata de acesso a educação, a destinação de recursos públicos é um requisito importante para garantir amplo acesso a educação infantil, principalmente para as crianças na primeira infância de famílias em situação de pobreza.

Por fim, embora aparentemente, esse crescimento do investimento na educação e cuidados na primeira infância possa parecer incoerente com o que prega os defensores da redução dos gastos sociais do neoliberalismo, quando analisado em sua essência o que observamos, ao contrário, é o receituário neoliberal sendo seguido, uma vez que há a ideia de que é fundamental o investimento em educação na primeira infância, pois é uma maneira de fazer aumentar a produtividade dos sujeitos, possibilitar o acesso as mulheres ao mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que serve como mecanismo para reduzir as desigualdades sociais (ESPING-ANDERSEN, PALIER, 2010). Nesse caso, o que prevalece é a ideia do investimento na educação como investimento social (JENSON, 2010).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados analisados apontam indícios que, nas últimas décadas, a educação infantil ganhou centralidade estratégica no cenário mundial, associada a uma “nova” lógica econômica imposta pelo neoliberalismo. Passou a ser anunciada, por diferentes organismos e governos nos anos 1990, como “eixo da produtividade com equidade”, divulgando o argumento de que a oportunidade de acesso a educação infantil seria o instrumento para a promoção da equidade social e diminuição da pobreza. Nesse sentido, uma nova função é atribuída a educação que passa a ser entendida como uma “ferramenta eficaz” no combate a pobreza, sustentada no receituário neoliberal que defende políticas redistributivas compensatórias, contrariando, em sua essência, as bases que ancoram as políticas redistributivas estruturais (CAMPOS, CAMPOS, 2008).

Não podemos negar que esse novo olhar sobre a primeira infância permitiu que crianças no mundo inteiro tivessem acesso a direitos básicos como a educação que, embora já fosse legalmente garantido, não fazia parte da realidade de muitas delas. Entretanto, ainda que a melhora nos indicadores de educação infantil seja um fato, os dados examinados revelam uma grande discrepância entre os países quando o assunto é o acesso a educação na primeira infância. Há, ainda, a preocupação que as crianças na primeira infância, principalmente as que vivem em situação de pobreza, se tornem adultos improdutivos surgindo, com isso, a necessidade que os países invistam em educação infantil visando se prevenir de tais riscos. Contrariando, assim, a concepção de educação para a primeira infância como um direito universal e inalienável, cujo foco são as pessoas e não a sua capacidade produtiva.

REFERÊNCIAS

BARNETT, W. S.; NORES, M. Investment and productivity arguments for ECCE. Em: P. T. M. MAROPE AND Y. KAGA (Ed.). **Investing against Evidence: The Global State of Early Childhood Care and Education**. Paris, França.: UNESCO, 2015. p. 72–88.

BEHRING, E. R. Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. Em: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. (ORGS). (Eds.) **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 152–174.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2007.

BLACK, M. M. et al. Early childhood development coming of age: science through the life course. **Lancet**, v. 389, n. 10064, p. 77–90, 2017.

CAMPOS, R. As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. **Educação e Pesquisa**, v. 39, n. 1, p. 195–209, 2013.

CAMPOS, R.; CAMPOS, R. F. A educação das crianças pequenas como estratégia para o “alívio” da pobreza. **Revista Inter-Ação**, v. 33, n. 2, p. 241–263, 2008.

CAMPOS, R.; CAMPOS, R. F. A educação das famílias pobres como estratégia política para o atendimento das crianças de 0 - 3 anos: uma análise do Programa Família Brasileira Fortalecida. **Pro-Posições**, v. 20, n. 1, p. 207–224, 2009.

CASTRO, J. A. DE. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. spe, p. 1011–1042, 2012.

DA SILVA E SILVA, M. O. **Mito e a realidade no enfrentamento à pobreza na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2016.

DRAIBE, S. M. As Políticas Sociais e o Neoliberalismo. **Revista da USP**, São Paulo, n. 17, 1993.

ESPING-ANDERSEN, G.; PALIER, B. **Los tres grandes retos del Estado del Bienestar**. Barcelona: Ariel, 2010.

FIGUEIREDO, I. M. Z. A centralidade em educação e em saúde básicas: a estratégia político-ideológica da globalização. **Pro-Posições**, v. 19, n. 1, p. 173–187, 2008.

GARCIA, M.; MATTHEWS, C. **Costing and Financing Early Childhood Programs**. World Bank, 2012.

GUIMARÃES, C. Educação infantil cresce com creches e pré-escolas privadas. **Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio**, 2016.

JENSON, J. Diffusing ideas for after neoliberalism: the social investment perspective in europe and latin america. **Global Social Policy**, [S.l.], v.10, n.1, p.172-192, 2010. Disponível em: <<http://gsp.sagepub.com/content/10/1/59.short>>. Acesso em: 24 mai. 2022.

JENSON, Jane(autora); NAHAS, Michèle (tradutora). Políticas públicas e investimento social: quais as consequências para a cidadania social das mulheres? **Estud. sociol.**, Araraquara, v.17, n.32, p.87-106, 2012.

OECD. **Education at a Glance 2020: OECD Indicators**, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/69096873-en>.

OECD (2021), **Education at a Glance 2021: OECD Indicators**, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b35a14e5-en>.

OECD. **The OECD SOCX Manual (2019 edition)**. A guide to the OECD Social Expenditure Database. OECD Publishing, Paris, 2019.

SEN, Amartya Kumar. Pobreza como privação de capacidades In: SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Capítulo 4, p. 109- 134.

STOCCO, A. F.; PANDOLFI, A. F.; LEITE, I. C. Algumas considerações sobre a proteção social no Brasil, no Chile e em Cuba. In: Berenice Rojas Couto, Maria Lucia Teixeira Garcia, Olga Perez Soto, Rosa Maria Marques. (Org.). **Análise dos sistemas de proteção social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba**. 1ªed.Porto Alegre: Edipucrs, 2018, p. 25-43.

THE WORLD BANK. **Como investir na primeira infância: um guia para a discussão de políticas e a preparação de projetos de desenvolvimento da primeira infância**. São Paulo: Singular, 2011.

THE WORLD BANK. **The World Bank Data**. [database]. Disponível em <https://data.worldbank.org/indicator>. Acesso em 23 abril 2021.

UGA, Vivian Domínguez. A categoria "pobreza" nas formulações de política social do Banco Mundial. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 23, p. 55-62, Nov. 2004.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Um Mundo Pronto para Aprender**: Dar prioridade à educação na primeira infância de qualidade, UNICEF, Nova Iorque, abril de 2019a.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Global Annual Results Report 2020**. Nova York, Junho, 2021.

UNICEF, Fundo das Nações Unidas para a Infância. **UNICEF global resource guide on public finance for children in Early Childhood Development**. Nova York, dezembro, 2019b.