

O ATENDIMENTO À INFÂNCIA NO BRASIL – O CASO DA CRECHE.

Ana Corina Machado Spda,- Mestranda em Educação - UNESP,
Orientadora: Maria Suzana de Stefano Menin - Fomento: CAPES

Resumo

A história do atendimento à infância no Brasil é relativamente recente. O crescimento populacional e a industrialização observados já no início do século XX e, posteriormente, a inserção feminina no mercado de trabalho, abriram espaço para uma importante questão: a quem caberia a guarda da infância enquanto as mulheres se ausentavam de seus lares? A implantação de creches e pré-escolas no Brasil se deu timidamente, inicialmente com caráter puramente caritativo e assistencial, sem que o Estado assumisse diretamente a responsabilidade por implantá-las e geri-las. Com a Constituição Federal de 1988, a criança de zero a seis anos é percebida como sujeito de direitos e a educação infantil vista como fundamental ao seu desenvolvimento. Contudo, a obrigatoriedade do Estado em oferecer creches e pré-escolas de boa qualidade previstas na Lei não tem se mostrado um argumento suficiente para garantir esse atendimento a toda a população que o procura. Assim, para que a Lei não se transforme em letra morta, é necessário que discussões, pesquisas e reivindicações sejam empreendidas. O artigo apresentado refere-se aos resultados parciais da pesquisa de mestrado que vem sendo desenvolvida e que tem por objetivo verificar, utilizando como subsídio a teoria das representações sociais, quais as concepções de criança, de educador, de creche e de educação orientam as práticas de educadores de creches pertencentes à rede municipal de ensino na cidade de Marília, SP. Desse modo, pretende-se contribuir para a melhoria do atendimento oferecido pelas à população de zero a três anos.

Abstract

The history of the early childhood care in Brazil is relatively recent. The increase of the population in the cities and the industrialization that could be observed in the beginning of the 20th century, and then, women's beginning working outside home, gave place to an important question: who were supposed to take care of the children, while the women were absent of their homes? The implantation of day care center for pre-scholar children in Brazil happened timidly, at first, they were seemed as a child welfare work, made for poor people and the State wasn't responsible for this kind of service. With the Federal Constitution of 1988, children from zero to six years old are seemed as subject of rights and the childhood education, since then, is considered very important to the child development. But, the State compulsoriness to offer day care center and pre-schools in good conditions to attempt the early childhood, as requested in the Brazilian Laws, is not enough to guarantee this attendance for all the people that need to this kind of service. Thus, if we don't want the law be forgotten, we think that are necessary debates, researches and the claim for rights need to be done. This article presents the partial results of the research for mastership course that has been developed and has the objective of verify, using the Social Representations Theory, what are conceptions of child, teacher, day care centers and education that guide the performance of teachers that work in day care centers, at municipal institutions in Marília, SP. We intend to contribute to make the education offered to children in ages from zero to three years old better in Brazil.

INTRODUÇÃO

A educação infantil, especialmente aquela voltada às camadas populares, tem sido alvo constante de discussões, tendo em vista que as melhorias das condições de atendimento à infância desde seus primeiros anos pode contribuir na redução dos sérios problemas de desenvolvimento e aprendizagem comprovados anos mais tarde com elevadas taxas de evasão escolar. No caso Brasileiro, a percepção da criança como sujeito de direitos tem evoluído gradativamente. O primeiro grande documento a reconhecer à criança pequena o direito à educação em creches e pré-escolas foi a Constituição Federal de 1988. A Carta traz mudanças importantes no tocante à

concepção do que seja um atendimento educacional à criança pequena, superando, ao menos em tese, a concepção puramente assistencialista outrora observada em leis e projetos de atendimento à infância. A Constituição de 1988 associada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), nº 9394, de 1996 evidencia a mobilização de esforços por guardar, proteger e assegurar à criança direitos básicos que, muitas vezes, devido à situações precárias de vida acabam sendo negligenciados, mas que têm sido reivindicadas há anos por vários segmentos da população.

Este artigo representa resultados parciais de pesquisa de mestrado. O levantamento bibliográfico empreendido busca compreender um pouco melhor a legislação atual referente à educação infantil, bem como a criação de instituições voltadas ao atendimento da infância, tendo como referência o estado de São Paulo. Contudo, não seria possível tratar de todos os detalhes referentes ao desenvolvimento de regulamentações e criação de instituições de atendimento à infância neste artigo. O que se pretende é esboçar, em linhas gerais, o movimento evolutivo que marca o processo de consolidação da educação infantil no cenário educacional brasileiro, discutindo a representatividade, para esse setor, dos principais dispositivos legais que regulamentam o atendimento à infância – Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1996 –, dedicando especial atenção à implantação e regulamentação das creches.

PANORAMA EVOLUTIVO DA IMPLANTAÇÃO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM SÃO PAULO.

As primeiras instituições voltadas ao atendimento da infância no Brasil tiveram seu início fortemente marcado pela idéia de oferecer “assistência” e “amparo” aos necessitados. Assim, as creches, por exemplo, estiveram durante muito tempo vinculadas a instituições filantrópicas ou órgãos de assistência e bem-estar social, e não aos órgãos educacionais. O jardim de infância foi a primeira instituição pública de atendimento à criança criada no Brasil. Os primeiros jardins de infância brasileiros receberam forte influência de Friederich Froebel, que preconizava o desenvolvimento de um trabalho sistemático com as crianças pequenas, fundamentado em jogos e brincadeiras, seguindo uma minuciosa rotina de atividades que tinham sobretudo um caráter disciplinador, visando promover uma boa formação moral. Um dos primeiros jardins de infância implantados no país foi criado no ano de 1896, como anexo à antiga Escola Normal do Estado, Caetano de Campos, localizada na cidade de São Paulo. (KUHLMAN JR., 1998).

Com a finalidade de atender aos filhos dos trabalhadores, foram criados no ano de 1935 os primeiros Parques Infantis de caráter municipal, distribuídos em bairros de grande concentração de operários na cidade de São Paulo. Estes parques estavam ligados ao Departamento de Cultura do município de São Paulo, tendo Mário de Andrade como principal idealizador, além de diretor. Nesse período, os parques atendiam a crianças de 3 a 6 anos e também as de 7 a 12 anos, sendo que essas últimas freqüentavam a instituição em período oposto àquele em que freqüentavam a escola regular. O atendimento oferecido à faixa etária de 7 a 12 anos tinha o intuito de assistir, educar e recrear as crianças. A partir da década de 1940, os parques infantis difundiram-se pelo Brasil. (FARIA, 1999).

A oferta de atendimento à criança, até a década de 1970, deu-se de maneira muito tímida e, em geral, não contemplava a criança menor de três anos. Mas, em função do grande processo de industrialização que abarcava principalmente São Paulo, e também com a progressiva inserção feminina no mercado de trabalho, configurou-se a necessidade de implantação de instituições que oferecessem número de vagas suficiente para atender à demanda de crianças cujas mães dedicavam-se a atividades fora do lar. Em virtude da absorção da mão-de-obra feminina pelo crescente mercado de trabalho e devido à dificuldade de obtenção de ajuda familiar ou comunitária, é reiterada a necessidade de implantação de atendimento a crianças na faixa etária de zero a três anos.

Durante aproximadamente trinta anos, as famílias de baixa renda, cujas mães trabalhavam fora de casa, deixavam suas crianças em creches mantidas por entidades filantrópicas, parques infantis que ofereciam atendimento em período integral e, somente no final desse período, algumas poucas classes de pré-escola estadual ofereciam atendimento em período parcial. A rede pública de creches no Estado de São Paulo estava ligada ao Serviço de Assistência Social, serviço estruturado

à partir de 1950 para organizar as doações feitas a indivíduos carentes e a entidades filantrópicas. Nesse período, tanto nos Estados quanto nos municípios, entidades filantrópicas recebiam auxílio governamental para manter suas obras assistenciais. Porém, não havia um compromisso por parte do poder público estadual em criar e manter entidades que atendessem às crianças provenientes de camadas populares. “Inicialmente, a ajuda pública era restrita. Em 1962, por exemplo, era subvencionada a manutenção pelo governo municipal de apenas cem crianças”. (OLIVEIRA; FERREIRA, 1989, p. 39).

A demanda por creches aumentou gradativamente e, por volta de 1963, o governo paulista decidiu que o Estado cuidaria dos internatos e o município dos semi-internatos. As primeiras creches municipais foram logo organizadas e construídas pela Prefeitura: nove em 1967 e sete nos dois anos seguintes. Contudo, a gestão dessas creches foi assumida por entidades particulares e a orientação do trabalho junto às crianças ficava por conta de cada entidade. A partir de 1969, a Prefeitura assume o comando da creche de Guaianases e passa a organizar uma programação de atividades junto às crianças da instituição. Em 1973, a rede de creches na cidade de São Paulo era composta por 38 creches particulares, 12 creches de administração indireta e 5 de administração direta. Ainda assim, a expansão da rede de creches foi feita de forma precária, não atendendo à demanda por esse tipo de serviço.

De um modo geral, as propostas do Estado para atendimento à infância estavam baseadas no estabelecimento de convênios com entidades filantrópicas e particulares, na manutenção do atendimento indireto e na implantação de programas como o “mães crecheiras”, afastando-se, desse modo, da criação e gerenciamento direto de instituições para o atendimento da infância e, principalmente, transferindo para a sociedade civil uma responsabilidade inquestionavelmente estatal. A falta de clareza com relação às metas e a não definição de políticas de atendimento à infância provocam nos órgãos responsáveis por esse tipo de atendimento uma situação de constante indefinição e incerteza. Com isso, os problemas vividos pelas famílias de classes economicamente desfavorecidas apenas avolumavam-se e tornavam-se cada vez mais visíveis.

A partir do ano de 1972, a faixa etária atendida pelos parques infantis municipais foi alterada: seriam atendidas crianças com idades entre três e seis anos, não mais recebendo crianças até doze anos. Os parques infantis, no ano de 1975, passaram a ser denominados Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), com uma proposta de trabalho mais voltada para a área educacional e não apenas assistencial (leia-se nutricional), caritativa e recreativa como anteriormente. Contudo, as EMEIs ofereciam atendimento apenas em período parcial, o que dificultava muito a situação das mães trabalhadoras, uma vez que não teriam com quem deixar seus filhos no período em que não estivessem na escola. Assim, muitas mães de crianças com idades entre quatro e seis anos preferiam matricular seus filhos em creches, que já sofriam pressão pelo aumento do número de vagas por mães de crianças entre zero e três anos.

Em meio a esse cenário de reivindicações, estrutura-se o Movimento de Luta por Creches, criado por parcelas da população que necessitava desse tipo de serviço. Esse movimento vigorou no município de São Paulo de 1978 a 1982 e desempenhou importante papel na reivindicação pela expansão das vagas em creches, apontando essa instituição como uma necessidade da sociedade e indicando como responsabilidade do Estado sua criação e manutenção.

A política governamental de atendimento à infância baseava-se na expansão quantitativa e na redução de custos, haja visto o grande número de convênios estabelecidos e a permanência de creches indiretas – aquelas não geridas pelo poder público. Em função do escasso planejamento, bem como do não estabelecimento de metas e propostas de atendimento à infância, a qualidade do serviço prestado ficou prejudicada e, com isso, as crianças mais pobres representavam aquelas mais mal atendidas e as creches, em vez de compensar as desigualdades, acabavam por reforçá-las. O panorama de atendimento à infância até 1984, considerando a população de zero a seis anos, na faixa de rendimento familiar de até cinco salários mínimos, apresentava uma demanda por creches de 694.754, sendo que apenas 5,9%, ou seja, 40.961 crianças estavam sendo atendidas. (OLIVEIRA; FERREIRA, 1989, p. 45). As soluções para a precariedade das instituições e insuficiência de atendimentos começaram a ser esboçadas a partir da Constituição Federal de 1988, que reconhecia à infância o direito à educação.

A REGULAMENTAÇÃO DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA E SEU IMPACTO SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL.

A Constituição Federal de 1988 traz mudanças significativas em relação à concepção do que é e do que deve contemplar o atendimento educacional oferecido à criança pequena. Seu texto estabelece que a criança de zero a seis anos tem direito à educação e não deixa dúvidas de que é dever do Estado oferecê-la, embora a matrícula não seja obrigatória. Mas, se para a família é facultativo matricular a criança na escola antes dos sete anos, o oferecimento da vaga não constitui uma opção para o Estado, e sim um dever. Enquanto as constituições anteriores viam o atendimento à infância somente na condição assistencialista, de amparo à infância pobre, necessitada, a nova Constituição nomeia formas de garantir não somente esse amparo, mas também a educação da criança. Ao subordinar o atendimento em creches e pré-escolas à área da educação, a Constituição de 1988 dá o primeiro passo rumo à superação do caráter assistencialista que até então predominava nos programas de atendimento à infância.

O artigo 208 da Constituição de 1988 define que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de (...) atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade”. (Artigo 208, inciso IV da Constituição Federal de 1988). Com o objetivo de assegurar o atendimento e a permanência das crianças em creches e pré-escolas, a Constituição Federal de 1988 dispõe no artigo 212 sobre os percentuais mínimos provenientes da receita de impostos a serem aplicados na educação. A União deve aplicar 18% do total de rendimentos e os Estados, Distrito Federal e Municípios 25% de seus rendimentos.

Ao se tocar na questão do percentual da receita de impostos a serem aplicados na educação, muitas discussões e controvérsias são levantadas. O artigo 211 da CF de 1988 declara que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. Apesar da especificação legal acerca do caráter colaborativo que deve cercar o atendimento à infância, tem-se atribuído apenas ao poder público municipal a responsabilidade pelos deveres relativos à manutenção de creches e pré-escolas.

A situação se agrava com a Emenda Constitucional 14, de 1996, que altera o disposto no Artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dispõe sobre a criação de um *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério*, que determina a utilização de, no mínimo, 60% dos recursos referidos no *caput* do artigo 212 no ensino fundamental. (CORRÊA, 2001, p. 21). De um modo geral, a interpretação que tem sido dada à lei é a de que é de exclusiva responsabilidade dos municípios a oferta de educação infantil. A Emenda Constitucional 14, “posteriormente regulamentada pela Lei nº 9424/96 – FUNDEF –, acabou implicando uma diminuição ou congelamento da oferta de educação infantil na maior parte dos municípios do país”. (CORRÊA, 2002, p. 21).

Apesar das conquistas em termos de direitos da infância, legalmente reconhecidos, interpretações equivocadas acabam por prejudicar a efetivação desses direitos assegurados por lei. Assim, faz-se necessária a mobilização de grupos e movimentos dispostos a defender uma educação infantil de qualidade, haja visto que, passados treze anos da promulgação da nova Constituição Federal, a educação da infância ainda não conquistou o reconhecimento governamental de sua real importância, tampouco obteve os investimentos necessários.

METODOLOGIA DE PESQUISA

A pesquisa pretende analisar o problema do atendimento à crianças de zero a três anos, em creches municipais, na cidade de Marília, SP recorrendo às representações sociais. A escolha desse referencial teórico justifica-se em função da pretensão de se entender quais são as representações, as concepções de creche, de profissional, de criança e de educação que permeiam a realidade cotidiana nas instituições analisadas. De acordo com Moscovici (1976), a representação social propõe modelos de análise da ação humana que levam em conta a interação entre o contexto e o comportamento social e que são baseados na reconstrução da realidade pelos protagonistas, a partir de imagens, percepções e idéias derivadas da experiência cotidiana e da prática socialmente compartilhada. Ao falarmos em representações sociais, precisamos ter clareza de que os sentidos atribuídos a um dado objeto, a um dado fenômeno são construções psicossociais que se revelam e

se estendem ao longo da vida, como valores, normas, estereótipos, símbolos. As representações são, de acordo com Jodelet (2001), fenômenos complexos sempre ativados e em ação na vida social.

Serão selecionadas quatro creches de caráter municipal na cidade de Marília, SP. Farão parte do universo de análise duas creches localizadas na região central da cidade e duas creches localizadas em bairros mais afastados, situados em regiões periféricas. Será priorizada a observação de turmas compostas por crianças menores de um ano e de crianças entre um e dois anos, com o intuito de verificar o tipo de atendimento prestado, as atividades desenvolvidas, a relação entre as crianças e professores e/ou atendentes de creche. Constitui uma das preocupações desse trabalho, realizar também um levantamento de como vem se desenvolvendo a política de administração municipal em relação às crianças menores, os recursos disponíveis a esse nível de ensino e a possibilidade dos diretores das instituições em contar com uma estrutura organizacional que relacione as diferentes creches.

Dentre os objetivos da pesquisa destacam-se a verificação de como as educadoras e atendentes percebem seu papel, seu envolvimento no cuidado com as crianças; identificação da concepção de criança que norteia o trabalho de educadoras e atendentes; identificação do que é a creche para os profissionais diretamente envolvidos com a educação de crianças de zero a três anos, ou seja, se esses profissionais percebem a instituição como um local de educação infantil ou simplesmente como um local que presta atendimento caritativo, assistencial.

A pesquisa de campo se subdividirá em duas etapas. A primeira delas versará sobre observação da rotina, com o intuito de detectar as representações implícitas em atividades cotidianas, relações interpessoais, atividades desenvolvidas durante a permanência das crianças na creche, relacionamento entre crianças e entre estas e os educadores/ atendentes, materiais pedagógicos, mobiliário etc. Visando realizar uma observação que ofereça dados mais próximos da realidade, pretende-se fazer observações com intervalos entre as visitas que não obedeçam a certa periodicidade, acreditando que o elemento surpresa impeça a alteração da rotina em função da presença do observador. Em um segundo momento, pretende-se aplicar entrevistas aos professores e/ou atendentes das salas observadas, visando identificar em seu discurso a concepção de criança que age sobre suas práticas cotidianas; a concepção de creche; identificar qual a visão que a educadora tem de si, enquanto profissional da educação infantil e de sua atuação como educadora de creche. Em função da disponibilidade de tempo, as observações e entrevistas serão aplicadas em apenas uma sala por instituição, perfazendo um total de quatro salas. A pesquisa busca contribuir com a organização de elementos que auxiliem na construção da identidade profissional da educadora de creche, destacando a especificidade de sua função nos primeiros anos de vida da criança; função essa que não é apenas pedagógica – no sentido escolar –, mas que consiste em compartilhar com os pais aspectos de cuidado, atendimento, apoio ao crescimento e desenvolvimento da criança.

Palavras-chave: Educação Infantil; Creches; Representações Sociais.

BIBLIOGRAFIA:

BRASIL. Congresso Nacional. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

_____. MEC/ SEF/ Coedi. *Por uma política de formação do profissional de educação infantil*. Brasília, 1994.

CAMPOS, M.M.; ROSEMBERG, F.; FERREIRA, I. M. *Creches e pré-escolas no Brasil*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

CORRÊA, B. C. A educação infantil. In: OLIVEIRA, R. P. DE; ADRIÃO, T. *Organização do Ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. São Paulo: Xamã, 2002. p. 13-32.

FARIA, A. L. G. de. *Educação pré-escolar e cultura: para uma pedagogia da educação infantil*. São Paulo: Cortez, 1999.

JODELET, D. *As representações sociais*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.

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

MOSCOVICI, S. *A representação social da psicanálise*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

OLIVEIRA, Z. M. R.; FERREIRA, M. C. R. Propostas para o atendimento em creches no município de São Paulo: histórico de uma realidade – 1986. In: ROSEMBERG, F. (Org.) *Creche*. São Paulo: Cortez, 1989. p. 28-89.

ONGARI, B.; MOLINA, P. *A educadora de creche: construindo suas identidades*. São Paulo: Cortez, 2003.

SÁ, C. P. *A construção do objeto de pesquisa em representações sociais*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

SILVA, C. S. B.; MACHADO, L. M. (Orgs.) *Nova LDB: trajetória para a cidadania?* São Paulo: Arte & Ciência, 1998.