

2251

CONSIDERAÇÕES SOBRE A CRECHE E A PRÉ-ESCOLA NO BRASIL

Comunicação apresentada na Mesa Redonda "Onde ficam nossas crianças"
32ª Reunião Anual da SBPC — Rio de Janeiro — 1980

Maria M. Malta Campos
Fundação Carlos Chagas

Tanto a creche como a pré-escola são formas de atendimento que se destinam diretamente à criança de 0-6 anos e, indiretamente, à mãe e à família dessa criança.

Apesar de constituírem, do ponto de vista conceitual, formas diversas de atendimento, na realidade elas se sobrepõem e se confundem.

A creche é definida em documento do Ministério do Trabalho¹ como "toda instituição especializada onde a mulher trabalhadora (ou não) deixa seus filhos de 1 mês a 6 anos, em regime de semi-internato (levando e trazendo a criança diariamente) ou de internato (visitando ou levando a criança para casa uma vez por semana ou quinzenalmente). Assim, é exigido das creches que tenham a oferecer: habitação, alimentação, cuidados médicos e recreação, no mínimo".

A pré-escola, que comporta formas de organização bastante diversas, é, como diz o nome, aquele período de escolarização que precede o ensino obrigatório de 1º grau. Oficialmente costuma-se considerar como faixa etária própria da pré-escola o período de 3 anos e 11 meses a 6 anos e 11 meses.

Entretanto como as competências de cada órgão oficial não estão delimitadas claramente nem na legislação educacional, nem na trabalhista, em cada Estado ou Município do país a divisão de responsabilidades pode estar organizada de forma diversa.

No município de São Paulo, por exemplo, apesar da tendência em se considerar a faixa de 0 a 3 anos como de competência da Coordenadoria de Bem Estar Social - COBES e a de 4 a 6 anos, como da Secretaria de Educação, existe na realidade uma sobreposição de atendimento, principalmente na faixa de 3 a 6 anos. O que vemos, então, são formas de atendimento que mais se aproximam de um conceito de creche, funcionando com o rótulo de pré-escola, por que vinculadas administrativamente à Secretaria de Educação (por exemplo, EMEIs em tempo integral) e, vice-versa, pré-escolas funcionando com o rótulo de creches, porque recebem subvenção de COBES (por exemplo, pequenas escolinhas comunitárias funcionando

¹ Brasil, Ministério do Trabalho. Convênio MTE/SENAT/SENAC. A formação profissional da mulher trabalhadora no Brasil, Rio de Janeiro, 1976, p. 119.

em meio período, atendendo crianças de 3 a 6 anos).

Além da divisão burocrática existem diferenças de orientação que precisam ser também consideradas. A Secretaria de Educação, por exemplo, não costuma levar em consideração, em seus programas, as necessidades de mãe que trabalha. A preocupação principal é preparar a criança para a escola de 1º grau. COBES adota uma concepção mais integrada do problema, mas não consegue uma ação coordenada, do ponto de vista educacional, com o sistema escolar. Ora, nessa faixa de 0-6 anos é impossível isolar, de um lado, as necessidades da criança e, de outro, as da mãe. Justamente porque se trata de um período em que a criança ainda é muito dependente do adulto, as duas necessidades tem de ser enfrentadas de forma integrada em qualquer tipo de atendimento.

Essas diferentes orientações, que acredito devem existir também em outras áreas do Brasil, podem ser melhor entendidas se nos reportamos à origem e evolução da creche e da pré-escola.

As primeiras creches surgiram junto a algumas indústrias paulistas, no início do século, para abrigar os filhos das operárias durante a jornada de trabalho. A legislação trabalhista determinou a obrigatoriedade das empresas com mais de 30 mulheres acima de 16 anos de instalarem berçários para as crianças no período de amamentação. Apesar dessa legislação ter se tornado praticamente letra morta, pela falta de fiscalização e pelas próprias falhas de formulação da lei, ela revela a intenção de fornecer uma infra-estrutura de apoio para o trabalho da mulher. Está, portanto, muito mais preocupada em liberar a mulher para o trabalho do que em atender a criança.

Entretanto, até mesmo essa preocupação com a mulher que trabalha acabou por ser esquecida, pois as creches, durante longo tempo, ficaram quase somente nas mãos de entidades filantrópicas que adotavam uma concepção puramente assistencialista. Tal como os orfanatos e os asilos, as creches eram vistas como uma espécie de esmola que se oferecia para as mães muito pobres, consideradas incapazes de criar seus próprios filhos.

A retomada da luta pela creche como sendo um direito da mãe e da criança é relativamente recente. Esta luta encontrou uma realidade ligeiramente modificada nas creches existentes, pois a concepção puramente assistencialista já vinha sendo influenciada por uma concepção mais tecnicista que norteia a ação dos assistentes sociais e demais técnicos do governo que exercem algum con-

trole sobre o trabalho das entidades. Apesar de mais sofisticada, essa concepção tecnicista muitas vezes apenas substituiu formas menos sutis de preconceito por outras semelhantes revestidas de uma linguagem científica, mas que continuam a considerar a mãe pobre como um ser dependente e incapaz.

Em relação à pré-escola, observa-se uma evolução semelhante. Os primeiros parques-infantis da Prefeitura de São Paulo tinham como objetivo atender as crianças das mães que trabalhavam fora: não só as crianças pequenas, como também aquelas em idade escolar, nos horários em que não estavam na escola. Mais tarde abandonou-se esse objetivo e passou-se a dar maior ênfase a atividade junto à criança, no início concebida apenas como recreativa.

Com a divulgação das teorias sobre a privação cultural, surgidas nos Estados Unidos nos anos 60 e aqui disseminadas nos anos 70, a pré-escola passou a ser apresentada, no discurso oficial, como a principal solução para o fracasso escolar da população de baixa renda nas primeiras séries do 1º grau. Temos assistido, assim, nos últimos anos, a uma mistificação crescente do papel da pré-escola, como se ela fosse a panacéia universal. É como se a teoria da privação cultural tivesse fornecido, ao mesmo tempo, um alibi para a escola de 1º grau, que continua intocada, e para os planejadores oficiais, que não precisam mais se preocupar em enfrentar os problemas de fome e miséria da maioria da população.

Entretanto, como veremos a seguir, essa aparente solução continua a existir apenas nos planos e discursos oficiais, já que a maioria da população continua a não ter acesso a nenhum tipo de atendimento pré-escolar.

Mas não é suficiente desmistificar essa concepção apenas no plano dos dados estatísticos. É preciso também discutir seus pressupostos, pois agora não é mais apenas a necessidade da mãe que está sendo esquecida, mas também a necessidade da criança de 0 a 6 anos, já que a pré-escola é concebida somente em função de uma previsão de fracasso que se dá fora dela.

Não estou aqui negando a importância do período de preparação para a escola de 1º grau, especialmente para a alfabetização. O que estou tentando dizer é que não se pode deixar de lado o fato de que tanto a creche como a pré-escola constituem um direito da população, e que o Estado tem o dever de atender às necessidades, tanto da mãe como da criança pequena. A criança tem o direito ao melhor tratamento possível, não porque ela vai fracassar no 1º grau

e engrossar as estatísticas de repetência e evasão, mas porque ela é um ser humano que deve ter a oportunidade de se desenvolver plenamente, em cada uma de suas fases de crescimento.

O significado principal do Movimento de Luta por Creches é justamente o de colocar o atendimento às crianças de 0 a 6 anos como um direito da população. Não é mais de favor ou de solução exclusivamente técnica que se trata; é uma questão política de conquista de direitos que se coloca.

Nem mesmo o argumento tantas vezes usado da falta de recursos pode ser aceito. A Prefeitura de São Paulo, que durante anos ignorou o problema da falta de creches, sob a pressão crescente do movimento de reivindicação popular acabou por encontrar as verbas para construir 300 creches em 3 anos. Isso em uma cidade que possui apenas 4 creches diretamente administradas pela municipalidade. Um recente relatório elaborado pelo Banco Mundial sobre os problemas sociais brasileiros², conclui que os recursos existentes são perfeitamente suficientes para atender as necessidades básicas da massa da população ainda neste século; segundo o relatório, não são os recursos materiais que fazem falta, mas sim a vontade política para colocá-los a serviços do bem estar da população³. O fato de que países com uma renda per capita muito inferior à brasileira tenham conseguido implantar uma rede de pré-escolas e creches de massa reforça a conclusão do relatório citado. É o caso, por exemplo, da China, onde a pré-escola atinge cerca de 80% da população de 3 a 7 anos de idade e as creches 50% das crianças de 1 a 3 anos (dados relativos às zonas urbanas)³.

Para dar uma idéia da dimensão do déficit de atendimento no Brasil, reproduzo a seguir algumas estatísticas oficiais.

² The World Bank. Brazil - Human Resources Special Report. Washington, D.C., 1979, pp. ii - xii.

³ Sidel, Ruth. Women and Child Care in China. Penguin, Baltimore, 1973.

TABELA 1

CRECHES — MUNICÍPIO DE SÃO PAULO — 1980

A — Total de crianças de 0-3 e 11 meses.	B — Crianças de 0-3 e 11 meses com renda familiar mensal de 0-3 sal.mín.	Matrículas em creches (diretas e conveniadas)	% de atendimento de A	% de atendimento de B
638.301	161.945	12.016	1,88	7,42

Fonte: COGEP/DOPLAN — maio/junho 1980.

Cabe notar que aproximadamente 1/3 das vagas nas creches de São Paulo estão ocupadas por crianças mais velhas, de 4 a 6 anos de idade⁴. Assim, a proporção de crianças de 0 a 3 anos atendidas é menor do que a tabela indica. Além disso, das 12.016 vagas, 11.276 são em creches indiretas ou conveniadas. Sabemos que, por falta de recursos, muitas delas recebem as crianças apenas em meio-período, o que limita ainda mais o atendimento.

Estimativas que realizei em 1977 sobre a situação do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro mostram que elas não são provavelmente muito diversas da de São Paulo.

TABELA 2

CRECHES — RIO GRANDE DO SUL E MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO — 1976

	A — Total de crianças 0-6 anos	B — Crianças de 0-6 anos filhas de mulheres que trabalham, sem instrução ou com instrução elementar	Vagas em creches ⁵	% atendimento de A	% atendimento de B
Mun. do RJ	904.727 (PNAD 72)	177.449	6.800	0,75	3,83
Estado RS	1.179.309 (PNAD 72)	404.865	1.300	0,11	0,32

Fonte: Campos, M.M. As creches no Brasil, mimeo., 1977.

* NOTA — Dados da Secretaria do Trabalho e Ação Social do Rio Grande do Sul 1976 e de Min. T6/SENAI/SENAC, 1976.

⁴ COBES, Resultado de Execução por SURS, 19 sem. 1979

Em relação à pré-escola, a porcentagem de atendimento não é muito maior, como veremos a seguir.

TABELA 3

PRÉ-ESCOLA — BRASIL — 1979

A — Total crianças 4-6 anos	B — Crianças 4-6 anos com renda familiar mensal 0-2 sal. mín.	Matrículas	% de atendimento de A	% de atendimento em pré-escola pública de B*
10.754.672	5.385.680	622.428	5,78	6,46

Fonte: CNRH/UNICEF — 1979, pp. 74-75.

* NOTA — Estimativa baseada em dados do MEC de 1973 que indicaram que 44,1% das matrículas eram em pré-escolas particulares (MEC, 1975).

Também neste caso é preciso tomar esses dados com cuidado, já que não é verdade que as pré-escolas públicas estejam atendendo somente a população de 0 a 2 salários mínimos. Calcula-se, por exemplo, que apenas uma pequena parte das crianças matriculadas nas EMEIs — Escolas Municipais de Educação Infantil de São Paulo (antigos Parques Infantís) provêm de famílias dessa faixa de renda. É muito provável que nas outras cidades brasileiras observe-se o mesmo fenômeno que ocorre em São Paulo, onde conforme os bairros vão sendo melhor equipados de escolas, postos de saúde e outros recursos, a população de baixa renda vai deles sendo expulsa, devido ao processo de valorização imobiliária.

Os dados que resumirei a seguir revelam bem este fato.

TABELA 4

RELAÇÃO ENTRE NÍVEL DE RENDA DA REGIONAL E
ATENDIMENTO PRÉ-ESCOLAR — MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Administrações Regionais	% de famílias até 5 salários mínimos renda mensal	Índice pop. 3-6 anos não matriculada em pré-escola (dados de 76)
Pinheiros	34,6	41,0
Sé	46,6	59,5
Lapa	47,7	53,5
Vila Mariana	54,7	76,1
Ipiranga	63,7	84,8
Santo Amaro	66,6	89,2
Moóca	71,4	90,0
Butantã	73,1	86,3
Pirituba/Perús	80,1	92,7
Vila Prudente	82,7	93,9
Penha	84,2	95,0
Freguesia do Ó	84,3	91,7
Campo Limpo	87,3	95,7
S.Miguel/E.Matarazzo	92,7	97,3
Itaquera/Guaianazes	95,9	92,4

Fonte: COGEP/EMURB, 1977.

Nota — A.A. Regional de Vila Maria/Vila Guilherme foi desmembrada de Santana no ano de 1977. Por essa razão os dados sobre elas não são comparáveis, estando excluídos desta Tabela.

Vemos que, na cidade de São Paulo, quanto mais pobre a regional, maior o déficit de atendimento em pré-escola. Os déficits no atendimento em creches seguem a mesma tendência, pois as regionais com maior déficit estimado⁵ são justamente as de Itaquera/Guaianazes, São Miguel/E. Matarazzo, Freguesia do Ó e Santo Amaro⁶.

⁵ Fonte: COGEP/DOPLAN, 1980.

⁶ Santo Amaro, por ser uma região muito heterogênea do ponto de vista da renda da população, não está situada na faixa extrema da hierarquia de renda, porém possui bairros extremamente pobres.

Os dados da realidade revelam que, ao contrário do que propõe o discurso oficial, a pré-escola não está sendo oferecida a quem mais precisa.

Tudo parece indicar, assim, que para que se concretize a opção política de que fala o relatório do Banco Mundial, é preciso algo mais do que diagnósticos bem elaborados. Como mostram as recentes conquistas do movimento de luta por Creches em São Paulo, o caminho em direção à conquista do direito à educação da criança pequena e à infra-estrutura de apoio para a mãe que trabalha passa forçosamente pela mobilização popular.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- Brasil. Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Ensino Fundamental. Diagnóstico preliminar da educação pré-escolar no Brasil. Brasília, 1975.
- Brasil. Ministério do Trabalho. Convênio MT6/SENAI/SENAC. A formação profissional da mulher trabalhadora no Brasil. Rio de Janeiro, 1976.
- CAMPOS, Maria M. As creches no Brasil. Depoimento à C.P.I. sobre a Situação da Mulher. 1977, mimeo.
- Centro Nacional de Recursos Humanos do Instituto de Planejamento Econômico e Social - CNRH/OPLAN/IDEA. Escritório do Representante do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF. Estudos básicos dos Serviços para Crianças de População de Baixa Renda, Brasília, 1979.
- GONÇALVES, Mirna I. Projeção da População por Micro-área. COGEP, São Paulo, 1979.
- São Paulo, Município. COBES. Resultado de Execução por SUKS. São Paulo, 1979.
- São Paulo. Município. COGEP/EMURB. Diagnóstico do Ensino de Primeiro Grau, por subdistrito e administração regional, no M.S.P. em 1976. São Paulo, 1977, xerox.
- _____. Diagnóstico do Ensino de Pré-primeiro grau, por subdistrito e administração regional, no M.S.P. em 1967. São Paulo, 1977, xerox.
- SIDEL, Ruth. Women and Child Care in China. Penguin, Baltimore, 1974.
- The World Bank. Latin America and The Caribbean Regional Office. Brazil - Human Resources Special Report. Washington, D.C. 1979.