

A HISTÓRIA DAS CRECHES PÚBLICAS DE JUIZ DE FORA: FIOS E *DESAFIOS*

Alexsandra Zanetti

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

alexzanetti13@yahoo.com.br

Resumo: Nesse trabalho pretendemos fazer uma breve incursão na trajetória da educação infantil em Juiz de Fora, MG – especificamente no que se refere às creches públicas de modo a delinear o contexto em que ocorrem as práticas educativas em análise na pesquisa realizada pelo grupo Educação, Formação de Professores e Infância – EFOPI da Universidade Federal de Juiz de Fora .

Palavras-chave: creches; políticas públicas; sistemas de ensino.

INTRODUÇÃO

A busca pela compreensão dos sentidos e significados que o pensar sobre as atividades educativas têm para o desenvolvimento infantil e para a (re)construção das ações desenvolvidas no cotidiano das vinte e três creches públicas de Juiz de Fora tem sido um dos propósitos da atual pesquisa desenvolvida pelo grupo Educação, Formação de Professores e Infância – EFOPI/UFJF. Tal objetivo se materializa a partir de um instrumento de pesquisa denominado *sessões reflexivas*, entendido como encontros de discussões que contam com a participação dos gestores das creches e dos pesquisadores da Universidade Federal de Juiz de Fora.

A escrita deste artigo foi motivada pela crença de que as práticas em curso no espaço da creche não são um conjunto de ações isoladas, pautadas em escolhas individuais, mas ações coletivas carregadas de concepções e saberes historicamente construídos. A tentativa de compreender o contexto mais próximo em que essas práticas ocorrem nos levou a fazer uma breve incursão na trajetória da educação infantil em Juiz de Fora, MG – especificamente no que se refere às creches públicas – de modo a identificar aspectos que possibilitam entrecruzar os discursos produzidos ao longo desse percurso e aqueles proferidos pelos gestores das creches e pesquisadores nos encontros realizados no decorrer da investigação em questão.

CRECHES PÚBLICAS EM JUIZ DE FORA: DA ASSISTÊNCIA SOCIAL AO SISTEMA DE ENSINO

Juiz de Fora é uma cidade localizada na zona da mata mineira e possui cerca de quinhentos mil habitantes. Sua origem está vinculada à abertura, no século XVIII, do chamado “caminho novo”, estrada que permitia levar as riquezas das minas de ouro aos portos do Rio de Janeiro.

Com a proclamação da República, iniciou-se no Brasil a implantação de um processo de urbanização e industrialização inspirado nos ideais das revoluções burguesas ocorridas na Europa na passagem do século XVIII e XIX. Um projeto das elites brasileiras que “apostaram na associação civilização e progresso”(Veiga , 2004 p.36).

A industrialização trouxe alterações para a organização da família nuclear republicana, especialmente com relação aos cuidados com as crianças pequenas, uma vez que há um deslocamento do trabalho realizado no espaço doméstico para as fábricas. Como a mão-de-obra feminina foi requisitada para suprir parte da masculina que se ocupava da lavoura, as alternativas inicialmente encontradas para resolver a questão do cuidado com as crianças foi deixá-las sob os cuidados de pessoas do próprio núcleo familiar ou das “criadeiras”, mulheres remuneradas para cumprir tal função, mas que ficaram conhecidas como “fazedoras de anjos” devido a grande mortalidade de crianças por elas cuidadas, submetidas a precárias condições materiais e de higiene. (OLIVEIRA, 2005)

Algumas iniciativas de atendimento à infância já existiam no período anterior a República. Eram instituições com caráter assistencial-protetoral e higienista sensibilizadas com o abandono de crianças e a grande incidência de mortalidade infantil.

A almejada modernização não contava com uma infra estrutura que desse conta da crescente industrialização, o que resultou no agravamento das condições de vida da população. O propagado progresso convivia com as péssimas condições de moradia, falta de saneamento básico, ambientes insalubres, riscos constantes de epidemias, altos índices de mortalidade infantil.

As expectativas de resolver os problemas responsáveis pelo “atraso” em que se encontrava o país, foram depositadas no atendimento da criança. Essa saída foi alimentada pelos discursos que culpabilizavam a família pela situação de seus filhos e que tinham na criança uma via de educá-la para a civilidade. A meta era higienizar a infância no presente, pois nela residia a esperança de um futuro promissor para a nação. Tal perspectiva, percebia a criança como um vir-a-ser, sujeito incompleto a ser preparado para vida adulta e desconsiderava suas especificidades no tempo presente (MICARELLO, p.35).

Em consonância com os ideais republicanos, nas últimas décadas do século XIX, Juiz de Fora teve suas ações voltadas para a construção de uma sociedade ordeira e civilizada, tendo na educação uma das vias para remodelá-la a fim de se atingir o desenvolvimento e o progresso, pois se acreditava que a ignorância era responsável pelas mazelas sociais. Apesar de em 1891 existirem oito instituições de ensino em regime de internato e externatos na cidade, essas não eram suficientes para atender a população que, na ocasião, totalizava treze mil habitantes. A mesma apresentava um alto índice de analfabetos, uma parcela significativa da população sobrevivendo de esmolas, além de ser constantemente acometida por epidemias. Isso justificou a criação de instituições filantrópicas ligadas a ordens religiosas voltadas para os cuidados da criança órfã, “vadia” ou filhos de mendigos e os investimentos realizados na educação pública que, posteriormente, deram origem aos Grupos escolares.

No entanto, foi no período áureo da economia cafeeira que a cidade tornou-se o maior centro urbano industrial de Minas Gerais e viveu a efervescência da implantação de indústrias, a expansão do comércio, destacando-se ainda a cultura e educação. Nessa época, foi inaugurado o Jardim da Infância Mariano Procópio (1925), mantido pelo poder público estadual. Durante muitos anos, essa foi a única instituição pública de educação infantil no município.

A partir de 1930, o desenvolvimento do município entrou em declínio causado por sua dependência em relação aos grandes centros e pela não diversificação da produção que se manteve concentrada na indústria de fiação e tecelagem. Na década de 70 houve um reaquecimento da economia com o incremento da indústria mecânica e a implantação de indústrias siderúrgicas de grande porte (LEMOS, 2004).

A cidade elegeu a educação como prioridade na década de 1960, o que foi evidenciado pela criação da Secretaria de Educação e expansão do número de escolas da rede municipal, incluindo a implantação de duas escolas de educação infantil. Até a década de 1970, a educação infantil era precária em termos quantitativos, visto que a cidade contava apenas com uma instituição estadual, algumas turmas de crianças de seis anos em nove escolas municipais e nas instituições filantrópicas conveniadas com a prefeitura (LEMOS, 2004).

Em 1975 foi firmado um convênio entre a prefeitura e a Legião Brasileira de Assistência (LBA) para execução do Projeto Especial de Promoção do Pré-escolar (PEPPE) voltado para o atendimento a crianças de dois a seis anos oriundas, das classes populares e a suas famílias. Tal projeto vinculava-se ao programa setorial de política de assistência ao menor no estado que, por sua vez, encontrava-se em sintonia com as orientações do II Plano Setorial de Educação e Cultura-PSEC, do Ministério da Educação (MEC). Coube ao município oferecer os recursos humanos nas áreas de saúde e educação e a LBA, financiar as despesas com alimentação e materiais usados pelas crianças como brinquedos, cadernos, roupas, calçados (ALVES, 2008).

O controle e a execução do projeto ficavam a cargo da Secretaria de Trabalho e Ação Social de Minas e a Secretaria Municipal do Trabalho e Bem-estar Social, o que revela o predomínio de uma concepção assistencialista nas ações a serem desenvolvidas. Todavia, houve um direcionamento para que o trabalho com as crianças fosse pautado no método montessoriano¹ (LEMOS, 2004).

Em 1977, houve uma ampliação do PEPPE que passou a denominar-se PAPPE-Programa de Atendimento e Promoção do Pré-Escolar. No ano seguinte, o Programa foi alocado na Secretaria de Educação, instância que na época defendia a expansão do pré-escolar como solução para os altos índices de reprovação/evasão nas séries iniciais do então ensino primário. A pretensão da administração municipal era a abertura de turmas de crianças com seis anos nas escolas que apresentassem espaços ociosos.

Estudos realizados pela Prefeitura no início da década de 70 apontaram um crescimento da população de baixa renda nas áreas periféricas, inclusive em locais desprovidos de serviços básicos de infra-estrutura, motivo pelo qual alguns bairros foram priorizados na aplicação dos programas citados. O processo de urbanização, o aumento da inserção da mulher no mercado de trabalho e a acentuada desigualdade social na cidade contribuíram para a intensificação da demanda e da pressão popular por creches e pré-escolas. Além desses fatores, os resultados insatisfatórios das classes de alfabetização foram determinantes para que o poder público municipal, apoiado em uma perspectiva compensatória, investisse efetivamente na ampliação da educação infantil.

Em 1982, foram criadas doze Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI) utilizando-se, para isso, os recursos do Programa Cidade de Porte Médio –CNDU/BIRD/COM inserido no PROPRES - Programa de Educação do Pré-Escolar. O PROPRES, por sua vez, era formado por dois sub-programas: o Programa do Ensino Pré-Escolar – PROENPE e o PAPPE - Programa de Atendimento e Promoção do Pré-Escolar. O primeiro envolvia ações de atendimento integral da criança (educação, assistência social, saúde, nutrição), aspectos considerados importantes para que a mesma obtivesse sucesso nos anos seguintes de escolarização. A meta era ampliar o pré-escolar através da construção e aquisição de equipamentos para as unidades localizadas nas áreas periféricas da cidade. O segundo programa destinava-se à manutenção das unidades existentes antes do surgimento das EMEIs (ALVES, 2008).

Na avaliação realizada após cinco anos e meio de execução do PROPRES, cujos critérios eram a expansão de vagas, qualidade do atendimento e a diminuição dos índices de repetência e evasão escolar, não foi possível constatar um melhor desempenho das crianças que frequentaram a pré-escola municipal na primeira série.

Progressivamente, houve uma expansão quantitativa das EMEIs que encontram-se atualmente em pleno funcionamento, compondo com as escolas de ensino fundamental a rede municipal de ensino². Seu atendimento esteve voltado exclusivamente para crianças de quatro a seis anos³. Apesar de ainda apresentarem uma identidade fragmentada, as características do trabalho realizado nesses espaços assentam-se numa perspectiva pedagógica. Seus profissionais pertencem ao quadro do magistério municipal sendo, portanto, reconhecidos como professores. Esses profissionais atuam em regime estatutário e conquistaram uma jornada de 20 horas semanais (15 horas de efetivo exercício na escola e 5 horas de atividades extraclasse), 30 dias de férias acrescido de um recesso de 30 dias, reunião pedagógica remunerada, uma carreira com adicionais por formação, além de licença remunerada para estudos.

Ainda que se possa questionar o viés compensatório presente em sua gênese, as EMEIs permitiram uma reconfiguração da pré-escola no município. No entanto, sabe-se que elas não conseguiram atender a toda a demanda por vagas e muito menos deu conta de resolver os problemas relacionados ao fracasso escolar e outras questões sociais agravadas pelo “milagre econômico”. No momento em que o país dava os primeiros sinais de redemocratização política, em Juiz de Fora a administração municipal incentivou a organização de movimentos comunitários, mutirões e ações de voluntários para solucionar as questões mais urgentes da população. Nesse contexto, surgiram as creches públicas, *locus* das práticas analisadas na pesquisa aqui em foco.

Para incentivar e articular a participação dos diversos setores da sociedade nas ações da política social, a prefeitura criou, em 10 de outubro de 1983, os “Grupos Solidariedade”, uma organização voluntária sem fins lucrativos e com um prazo determinado de duração. A administração municipal se comprometeu a unir esforços para que, junto com os representantes das comunidades, pudesse implantar creches. Para isso, foi constituído o Grupo Pró-creche,

formado por pessoas sensibilizadas com as questões da criança carente e empenhado a contribuir na manutenção e criação das Creches Comunitárias (COSTA, 2006).

A estruturação desse movimento deu início a uma grande mobilização para convencer a população sobre a necessidade de abertura de creches e para envolvê-la na promoção de eventos e captação de recursos. Vale ressaltar que um mês antes da formação dos Grupos Solidariades, o Programa de Creches já havia sido oficialmente instituído através da publicação da Portaria 922/83, mas foi somente em fevereiro de 1984 que as primeiras creches iniciaram suas atividades.

Ao mesmo tempo em que a inauguração dessas creches representou uma conquista para o Pró-Creche, de imediato tornou-se um desafio, visto que era preciso conseguir recursos para mantê-las e construir novas unidades. De início, o poder público encarregou-se do pagamento dos recursos humanos, sendo as demais despesas supridas com as verbas provenientes de arrecadações dos movimentos comunitários. Há, nos arquivos do Programa de Creches, registros de iniciativas de políticos e empresários em campanhas financeiras, o que pode ser uma das raízes das práticas clientelistas que perpassam a história das creches. Para trazer novos recursos foi também necessário recorrer a convênios com diferentes esferas governamentais, mas o pioneiro foi o firmado com a LBA- Legião Brasileira de Assistência, em 1985.

Um marco importante no processo de consolidação do Programa de Creches foi a criação, em novembro de 1984, da AMAC- Associação Municipal de Apoio Comunitário, entidade civil de natureza jurídica privada, sem fins lucrativos que passou a ser a gestora das políticas de assistência social do município, entre elas o Programa de Creches. De acordo com Alves (2008), a opção por uma instituição privada se deu pela necessidade de agilizar as decisões administrativas, uma vez que se tratava de solucionar questões emergenciais.

A organização inicial das creches foi norteada por três princípios básicos estabelecidos pelo Pró-Creche. O primeiro referia-se à valorização da participação da comunidade e da família, o que se traduzia pela implantação de creches em locais definidos pelo Movimento por representar uma demanda real e uma base de organização comunitária local, para que a comunidade participasse das atividades dessa instituição e assumisse sua parcela de responsabilidade na manutenção da mesma enquanto equipamento social. O segundo princípio relacionava-se à manutenção da criança no contexto sócio-cultural, o que implicava na abertura de creches em espaços físicos semelhantes à sua realidade. Por fim, o terceiro princípio determinava que os trabalhadores da creche deveriam ser indicados e recrutados no próprio bairro e selecionados com base em critérios técnicos que pudessem assegurar um bom desempenho nas funções. Cumpre destacar que antes de assumir suas funções, as pessoas selecionadas recebiam um treinamento com noções básicas de psicopedagogia, nutrição e saúde (COSTA, 2006).

O Programa de Creches contou inicialmente com uma coordenadora geral, uma equipe técnica que atendia a todas as creches e era composta por um administrador, dois psicólogos, um assistente social, um nutricionista, um médico, um acadêmico de Medicina, quatro estagiárias de Serviço Social e cinco pedagogas, além de uma equipe que exercia atividades administrativas

(abastecimento, almoxarifado, acompanhamento de doações). Para atuar diretamente com as crianças, foram contratadas sete auxiliares por creche, número considerado insuficiente, tendo em vista a proporção adulto/criança. Diante dessa situação, as mesmas “redobravam seu trabalho a título de voluntariado, bem como os esforços para mobilizar a própria comunidade”. No decorrer do tempo, esses funcionários passaram a compor o quadro de servidores da AMAC (COSTA, 2006 p.41).

Os profissionais das creches possuem uma condição de trabalho diferenciada daqueles que atuam nas instituições administradas pela Secretaria de Educação. Sua atividade é regida pela Consolidação das Leis do Trabalho, exige o cumprimento de uma jornada de oito horas diárias e não foi construída uma carreira que valoriza sua formação, o que gera uma discrepância salarial em relação aos docentes da rede municipal. Tal situação tornou-se comum à realidade brasileira, pois historicamente a assistência social e a educação foram campos que disputaram e compartilharam atribuições e recursos da educação infantil arregimentando, para isso, pessoas com diferentes *status* e qualificação profissionais (VIEIRA, 2007).

O movimento de criação das creches comunitárias trouxe em seu bojo as expectativas da comunidade de oferecer um atendimento para crianças carentes e dar condições para que suas mães pudessem trabalhar e gerar renda. Para tentar corresponder a esses anseios, o critério adotado para o ingresso das crianças era que os seus responsáveis estivessem empregados (formal ou informalmente) e possuíssem uma renda mensal de até três salários mínimos. A faixa etária das crianças atendidas era de 3 meses a 6 anos e 11 meses.

Na impossibilidade de atender a todas as crianças, o ingresso nas creches ficou condicionado a alguns critérios, entre os quais prevaleceram a renda familiar e seu grau de vulnerabilidade social. Assim, encontrar-se “em situação de risco pessoal e social” (1993), apresentar problemas como “falta alimentação, moradia, vítimas de maus tratos, negligência, exploração, crueldade e opressão” (1995) garantiam o acesso a creche. Em 1999, o cadastro passou a ser composto por crianças de famílias com renda *per capita* de até um salário-mínimo e mais alguns fatores foram considerados no processo de seleção das crianças: ter ou não outro responsável para cuidá-la, ser filho de pais ou mães solteiros ou viúvos, ser filho de portadores de deficiência mental ou física.

Com a modificação da renda familiar para um salário, houve um aumento da demanda reprimida, o que pode ter contribuído para a permanência de um discurso que trata a creche como uma benesse concedida às camadas populares, ignorando suas precariedades, pois para alguns representantes do poder público, o mais importante era evitar a mortalidade infantil e outras situações de risco e não a qualidade do trabalho educativo desenvolvido. Diante dessa situação e sob alegação de falta de recursos para ampliar e melhorar o atendimento nas creches mantidas pelo município, o poder público optou pela adoção de modelos precários e de baixo custo. Essa postura reforçou a implementação de ações assistencialistas como a organização de creches cooperativas, administradas pela própria comunidade, mantidas com os escassos recursos do FMAS-Fundo Municipal de Assistência Social e com uma pequena contribuição

financeira das famílias atendidas. Essas instituições funcionavam de forma precária em diversos bairros e enfrentavam problemas tais como falta de recursos para o pagamento das obrigações trabalhistas dos seus funcionários, dificuldades para se adequarem às exigências da legislação quanto a sua rede física, habilitação dos profissionais que atuavam com as crianças. Os problemas trabalhistas levaram o Ministério do Trabalho a questionar a existência dessas cooperativas, motivo pelo qual algumas creches resolveram encerrar suas atividades. Outras poucas foram municipalizadas e várias delas foram reorganizadas como associações sem fins lucrativos, o que possibilitou a continuidade de seu funcionamento em sistema de convênio com o município.

Nessa ocasião, as creches administradas pelo Programa de Creches/ AMAC já se caracterizavam como públicas, já que eram mantidas com verbas do FMAS - Fundo Municipal de Assistência Social e com recursos das subvenções repassadas pela prefeitura e pela SETAS - Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social⁴.

Até 2008, as propostas de trabalho nas creches eram elaboradas pelo Programa de Creches e centravam-se em ações de cuidados com a saúde, nutrição e atividades psicopedagógicas. As linhas norteadoras iniciais dessas propostas assentavam-se numa perspectiva compensatória ou da privação cultural, pois de acordo com um documento de avaliação do Programa, “ a creche deveria realizar o seu trabalho, tendo presente que a criança a ser atendida apresentava um quadro acentuado de carências ocasionadas pela privação alimentar, afetiva, de estimulação e de espaço necessário para sua socialização”, cabendo então supri-las (COSTA, 2006). Isso não implicava na inexistência de práticas pedagógicas no cotidiano das creches, mas pode-se questionar as concepções que as embassavam, ou seja, se possuíam ou não um caráter preparatório para a alfabetização e se as crianças eram vistas como “carentes”, “deficientes”, “imaturas”, “defasadas”, definições que estavam também presentes nas políticas educacionais desde a década de 70 e nos documentos do governo federal (CORSINO E NUNES, 2001).

A coordenação executiva do Programa avaliava sistematicamente as ações desenvolvidas nas creches utilizando, para isso, informações fornecidas por profissionais que faziam o acompanhamento das unidades ou por suas próprias coordenadoras. Esses dados eram discutidos em reuniões realizadas com esses profissionais, ocasião em que era elaborada uma nova programação das atividades. Os dados eram, ainda, registrados nas pastas das instituições e arquivados no Programa. Entende-se que a elaboração do planejamento das atividades não contemplava a participação dos profissionais que lidavam diretamente com as crianças, o que pode indicar uma tendência centralizadora na gestão das creches e o não reconhecimento da autonomia pedagógica das unidades. O mesmo pode ser observado quanto à existência de uma proposta pedagógica única, embora o Programa afirmasse que ela passava por adaptações, de acordo com cada realidade. Entretanto, o diagnóstico dessa realidade era realizado com base nos dados e relatórios contidos nas pastas das creches arquivadas no Programa (COSTA 2006).

Durante a década de 1980, a educação das crianças de zero a seis anos adquiriu *status* de serviço educacional de direito e de dever do Estado. Mudanças fundamentais ocorreram a partir

de 1996 com o advento da LDB- Lei de Diretrizes e Bases, tais como a inclusão das creches no sistema de ensino. Com essa determinação legal, a administração municipal começou a dar os primeiros passos para atendê-la por meio de ações como a realização de estudos, celebração de convênios e o estabelecimento de negociações entre a AMAC e a Secretaria de Educação. Porém, esses passos foram ainda tímidos para romper com a segmentação na educação infantil municipal que continuou a conviver com a coexistência de creches e pré-escolas mantidas por diferentes instâncias governamentais.

É importante destacar o convênio firmado em 2004 envolvendo a cessão de professores da rede municipal de ensino para atuarem com crianças de 4 e 5 anos nas creches. Essa experiência pôs em cena diferenças até então não confrontadas entre os profissionais da AMAC e os da SE. O cotidiano das creches se transformou em palco dos questionamentos e conflitos desses atores, impulsionados pelas desigualdades na carreira, no salário e na jornada de trabalho. Situação silenciada no ano seguinte com a transferência das crianças da referida faixa etária para as escolas municipais de educação infantil que passou a atendê-las em um período parcial de quatro horas.

Na ocasião, também não foi vislumbrada a possibilidade de transformar as creches em centros de educação infantil para abranger crianças de 0 a 5 anos e sua posterior incorporação ao sistema municipal de ensino, mas em seguida, a SE iniciou a criação de escolas de tempo integral, tentando suprir as necessidades das crianças que passaram para a sua rede.

Apesar de Juiz de Fora ser um dos primeiros municípios a criar um programa de creche, conselho municipal de Educação, sistema de ensino e de ainda possuir uma legislação própria para normatizar o funcionamento da educação infantil, uma secretaria de educação com recursos humanos para acompanhar o trabalho pedagógico das escolas, enfim, contar com toda uma estrutura, houve resistências quanto à integração das creches municipais.

A demora para iniciar esse processo pode ser atribuída às dificuldades de repasse de verbas da assistência para a educação, à resistência para enfrentar problemas relativos ao quadro de pessoal da AMAC e ao interesse em manter práticas assistencialistas que faziam da creche uma fonte de votos nos momentos de campanha política.

Apenas em dezembro 2008, a prefeitura anunciou oficialmente que a SE passaria a ser a responsável pela supervisão pedagógica, formação dos profissionais e pelo repasse de verbas às creches municipais. Por sua vez, caberia a AMAC a execução direta das demais atividades. Tal medida era condição necessária para que os recursos do FUNDEB-Fundo de Manutenção do Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica fossem repassados ao município em 2009.

O primeiro problema para a efetivação da integração foi o fato da AMAC ser vinculada à administração indireta do município e possuir natureza jurídica de direito privado. Sendo assim, os educadores das creches assumiram seus cargos por meio de seleção e não de concurso público, fator impeditivo para que eles fossem remanejados para a SE. Diante dessa situação, a prefeitura optou por firmar um convênio entre os dois órgãos, no qual os funcionários da AMAC que já atuavam nas creches foram cedidos a SE por um período indeterminado.

Em 2009, a SE criou o Departamento de Educação Infantil e, no seu interior, uma Supervisão de Coordenação Pedagógica de Creches que passou a ser responsável pelo acompanhamento pedagógico, função até então exercida por psicólogos, assistentes sociais e pedagogos da AMAC, profissionais que foram transferidos para outros programas mantidos pela assistência social. Além de visitas às creches, a nova Supervisão passou a realizar reuniões mensais com as coordenadoras para o planejamento das reuniões de formação desenvolvidas nas unidades e tratar assuntos de caráter pedagógico ligados a sua organização e ao funcionamento. Também iniciou as reuniões de formação no próprio contexto das creches, baseadas no processo de reflexão-ação-reflexão envolvendo a participação de todos os funcionários. Criou, ainda, um grupo de estudos sobre temáticas relacionadas a questões da infância e da educação infantil, tendo como público-alvo as coordenadoras e algumas educadoras de creches (CESTARO; LAURO; NOCELLI, 2010).

Os coordenadores de creches que não tinham formação em pedagogia foram remanejados ou exonerados da função. Com tal medida, a SE propõe que os profissionais que permanecerem desenvolvam sua função considerando os aspectos administrativos e pedagógicos. Cabe destacar que, historicamente, a forma de provimento dessa função tem sido a indicação de pessoas sem vínculo efetivo com a prefeitura. A partir de 1995, após uma reestruturação administrativa do Programa de Creches/AMAC, alguns profissionais do quadro da instituição (psicólogas, assistentes sociais e educadoras) foram convidados a assumir a coordenação das unidades.

Com relação aos profissionais que atuam junto às crianças nas creches municipais, importa esclarecer que os mesmos dividiam-se em duas categorias profissionais – a recreadora e a educadora social. Durante a campanha salarial de 2009, houve uma equiparação de funções e de vencimentos salariais.

O processo de transição das creches para o sistema de ensino gerou expectativas e apreensões para os profissionais, principalmente em relação a sua permanência na função. Como visto, devido a impedimentos legais, não foi possível transferi-los para SE e apesar do convênio firmado com a AMAC ter prazo indeterminado, o mesmo não é garantia de estabilidade. Tal situação foi agravada em razão da natureza jurídica da AMAC ter sido alvo de questionamentos de ações judiciais do Ministério Público Estadual, por entender que apesar de ser identificada como uma entidade civil de direito privado, a mesma tem clara natureza jurídica de direito público, uma vez que responde por toda a política de assistência social do município e mantém um quadro com cerca de 2.100 funcionários, mantendo-se quase exclusivamente do repasse de verbas públicas.

Para resolver extrajudicialmente a situação administrativa da AMAC, o MPE propôs que o prefeito assinasse um termo de ajustamento de conduta e extinguisse a entidade, tendo a prefeitura um prazo de 180 dias para demitir os funcionários e realizar concurso público para o provimento dos cargos. Com a recusa do acordo, foram solicitadas informações a respeito da situação atual da AMAC e, com base nas análises desses documentos, foram propostas duas Ações Cíveis Públicas.

Dentre essas ações judiciais, uma afeta mais diretamente o funcionamento das creches por solicitar a extinção da AMAC ou que a mesma seja reconhecida como pessoa jurídica de direito público, atribuindo-lhe natureza jurídica de autarquia, com submissão a todos às regras próprias do regime jurídico de direito público, requerendo ainda o deferimento de medida liminar para que até o julgamento final, a entidade fique impedida de realizar novas contratações de funcionários, mesmo que em caráter de substituição, ficando também o município impedido de celebrar novos convênios ou efetuar novos repasses para a mesma, com exceção daqueles vigentes que poderão ser prorrogados nas mesmas condições atuais. O MPE solicitou que seja estipulada multa de R\$ 100 mil para cada ato que viole a liminar.

Diante de um número expressivo de vagas ociosas nas creches, tendo em vista a capacidade de suas instalações e da impossibilidade da AMAC em contratar novos funcionários, a SE remanejou recentemente os funcionários de uma das creches para outras unidades a fim de ampliar a capacidade de atendimento. Para substituí-los na creche de origem, a SE firmou um convênio com uma tradicional instituição de ensino da cidade de caráter filantrópico e alocou mais oitenta crianças que aguardavam no cadastro. Tal medida tem enfrentado a oposição dos profissionais de creches, pessoas da comunidade, organizações sindicais que a interpretam como uma tentativa de privatização das creches públicas e temem que esse seja apenas o início de uma série de ações semelhantes.

Sob o impacto desses acontecimentos, os profissionais das creches estão trabalhando num clima de ansiedade e instabilidade, o que tem repercutido no seu cotidiano. Ao mesmo tempo, as mudanças e adversidades desse momento têm levado esses sujeitos a estabelecerem um diálogo com seus pares e com outros atores sociais na busca de soluções para as novas e antigas questões presentes na trajetória das creches municipais. Percebe-se, sinais de mobilização desses profissionais, em torno da valorização do seu trabalho, dos direitos da criança e de um atendimento de qualidade mantido e administrado pelo poder público. Nesse contexto, deu maior visibilidade às creches na mídia, nas assembléias, nas audiências públicas, nos seminários dentre outros espaços.

ENTRE A HISTÓRIA, SEUS FIOS E *DESAFIOS*

Retomar os fios da história das creches públicas de Juiz de Fora, permite perceber que essas instituições consolidaram-se como uma rede paralela e sem articulação com as escolas de educação infantil ligadas a Secretaria de Educação, contribuindo para construção no município de um atendimento segmentado e com características distintas.

Revela ainda que as creches apresentam como característica um atendimento voltado prioritariamente para crianças em situação de vulnerabilidade social, identificado com questões relacionadas ao combate dos efeitos da pobreza e sobrevivência dessas crianças, sendo utilizado também como estratégia de controle social e apoio na liberação da mulher para o mercado de trabalho. Por um longo período, essas instituições estiveram sob a gestão do órgão responsável pela execução das políticas de assistência social do município, sofrendo, em alguns momentos,

interferências de fatores ligados à política partidária, o que contribuiu para a permanência de práticas assistencialistas e clintelistas nessa área. Outra característica marcante desse atendimento relaciona-se a situação dos profissionais de creche: jornada longa de trabalho, baixos salários, falta de incentivos para sua formação, identidade profissional confusa oscilando entre as funções de âmbito privado (maternais) e público (profissionais).

A transição das creches da assistência social para a educação inaugurou a possibilidade de construção de um novo cenário para as políticas de educação infantil no município, uma vez que instituições historicamente vistas como assistenciais podem ser pensadas numa perspectiva educacional que promova o desenvolvimento integral da criança e reconheça os seus direitos fundamentais. Logo, a tentativa de romper com os resquícios de uma cultura assistencialista presente nas creches e de imprimir-lhes um caráter pedagógico não pode se limitar a decisões burocráticas, mas passa também pela adoção de parâmetros de qualidade no atendimento das crianças de 0 a 3 anos.

Essa tarefa requer um conjunto de ações, dentre as quais se destaca o reconhecimento dos profissionais das creches como docentes, sendo para isso, necessário buscar uma maior equidade entre eles e os professores do quadro do magistério das escolas municipais, rever questões relativas à carreira, piso salarial, tempo de trabalho e formação.

Importa também em criar condições para que as creches possam ter uma maior autonomia principalmente em relação ao planejamento, ao processo de elaboração do projeto político-pedagógico de cada unidade, sendo indiscutível a importância do envolvimento de todos os seus profissionais e da comunidade nesse processo .

Autonomia e participação são elementos a serem fortalecidos para a democratização da gestão das creches, pois essa tradicionalmente se apresentou como um elo numa rede de poder hierarquizada e centralizadora que perpassava a estrutura e o funcionamento do Programa de Creches. Essa estrutura favoreceu o desenvolvimento de uma cultura organizacional pautada em relações verticalizadas e na pouca participação dos profissionais e da comunidade nos processos decisórios.

Outro ponto fundamental a ser tratado nesse processo será a relação entre a esfera pública e a privada, especialmente no momento em que o estabelecimento de convênios com instituições sem fins lucrativos tem se apresentado como uma estratégia para a ampliação da oferta do atendimento de 0 a 3 anos. Situação que segundo Adrião (2009) naturaliza a transferência de recursos públicos para a esfera privada em nome do “interesse público”.

Por fim, nesse período de transição devem ser criadas as condições para que a gestão das creches seja totalmente vinculada ao sistema municipal de ensino, ainda que muitas decisões para concretizar essa ação, dependam também do desfecho do conflito judicial que envolve atualmente o Ministério Público Estadual e a prefeitura.

Esses são alguns desafios que se impõe para a integração das creches públicas em Juiz de Fora. Trata-se de um processo gradual, em que as perspectivas de efetivação do direito das crianças a uma educação de qualidade conviverão com os resquícios de práticas sustentadas na cultura assistencialista e com os velhos dilemas do campo da educação infantil.

Para Nunes (2002), trata-se de um momento importante para avaliarmos o que da velha forma de gestão centrada na lógica da benesse permanece, o que é reiterado e o que se mantém. Por fim, a referida pesquisadora alerta que a transferência da educação infantil da área assistencial para a educacional pode não produzir os efeitos esperados caso limitem-se a uma “passagem” e não “a uma política pública de integração” regida sob os princípios da transparência, publicização dos processos e resultados, estabelecendo critérios de monitoramento e avaliação.

É nesse contexto, marcado por segmentações, desafios, embates, conflitos, conquistas e principalmente de incertezas que os profissionais das creches municipais tem construído as suas práticas, no interior dos seus saberes, lutas e profissão. Nos fragmentos da história das creches encontramos pistas para uma melhor compreensão das concepções de criança e creche que informam suas práticas e discursos. Neles identificamos tendências que são comuns à história de educação infantil no Brasil, mas que adquiriram em Juiz de Fora seus próprios contornos.

Revisitar o passado nos traz questões que ainda merecem ser investigadas, porque no presente lidamos com um emaranhado de fios que precisam ser puxados para melhor compreender as tramas que ainda tecem a história do atendimento a criança pequena em Juiz de Fora. No presente, novos fios se entrelaçam aos antigos e nos (*des*)afios pode-se vislumbrar ou construir o futuro.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T.M.F; ARELARO, L; BORGHI, R.F. A relação público-privada na oferta da educação infantil: continuidades e rupturas. In: XXIV Simpósio Brasileiro III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação, 2009, Vitória. Cadernos ANPAE n. 9 , 2009.
- ALVES, M.L. Educação Infantil em Juiz de Fora/MG: Escolas Municipais de Educação Infantil EMEIs e suas políticas públicas de 1980 a 1996.2008.138F. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora , Juiz de Fora, 2008.
- CESTARO, P.M.R.; LAURO, B.R.; NOCELLI, Z. . As creches públicas de Juiz de Fora no processo de formação em contexto. In: ENDIPE, 2010, Belo Horizonte. Anais. do XV ENDIPE, 2010.
- COSTA, F.C.G. Educação Infantil em Juiz de Fora/MG: o processo de transferência da administração das creches da assistência social para a educação. 2006.F. Dissertação (Mestrado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora , Juiz de Fora, 2006.
- CORSINO, P; NUNES, M.F.R. Buscando dados da educação infantil nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. In: Kramer, Sonia (org).Relatório da pesquisa: formação de profissionais da educação infantil no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revil, 2001.
- LEMOS, V.L.M. Educação infantil: políticas educacionais na rede municipal de ensino de Juiz de Fora, no período de 1975 a 1985. Dissertação (Mestrado em Educação) Centro de Ensino Superior de Juiz de Fora , Juiz de Fora, 2004.

- MICARELLO, H.A .L.S. Professores da pré-escola: trabalho, saberes e processo de construção da identidade. Tese (Doutorado em Educação) Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- NUNES, D.G. Sistemas de ensino e educação infantil. In: Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação, 25, 2002,Caxambu.Anais. Caxambu,2002.
- OLIVEIRA, Z.R. Educação Infantil: fundamentos e métodos.São Paulo: Cortez , 2005.
- PINTO, J.A. Velhos atores em um novo cenário:controle social e pobreza em Minas Gerais na passagem à modernidade (Juiz de Fora, c. 1876 – c.1922). 2004. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2004.
- RESENDE, L. e NETO. W. G. Educar para os preceitos higienistas:Juiz de Fora (1889-1906) Cadernos História da Educação – V 8, n.2 –Jul/dez 2009, p.365-380 www.seer.ufu.br acessado em 18 jun 2010
- VEIGA, C.G. Infância e modernidade:ações, saberes e sujeitos. In: FILHO, F.L.M (org). A infância e sua educação- materiais, práticas e representações. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.
- VIEIRA, L.F. Educação infantil. In: DUARTE, A. M. C.; DUARTE, M. R. T. Termos da legislação educacional brasileira. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007, CDROM.