

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

**MARIANA VERAS FRANÇA**

**PROGRAMA BRASIL CARINHOSO:** uma análise no contexto de reconfiguração da  
Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São  
Luís/MA

São Luís  
2017

**MARIANA VERAS FRANÇA**

**PROGRAMA BRASIL CARINHOSO:** uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Marly de Jesus Sá Dias

São Luís  
2017

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).  
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

França, Mariana Veras.

PROGRAMA BRASIL CARINHOSO: uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA / Mariana Veras França. - 2017.  
127 p.

Orientador(a): Prof. Dra. Marly de Jesus Sá Dias. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas/CCSO, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

1. Movimento de Mulheres e Feminista. 2. Política de Creches. 3. Programa Brasil Carinhoso. I. Dias, Prof. Dra. Marly de Jesus Sá. II. Título.

## **MARIANA VERAS FRANÇA**

**PROGRAMA BRASIL CARINHOSO:** uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Marly de Jesus Sá Dias

Aprovada em / /

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Marly de Jesus Sá Dias (orientadora)  
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

---

Prof<sup>ª</sup> Dra. Maria Mary Ferreira  
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

---

Prof<sup>ª</sup> Dra. Cleonice Correia Araújo  
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

A Deus, o autor da vida.

A minha mãe, pela inspiração.

Ao meu companheiro, familiares e amigos  
de jornada, pelo apoio e conselhos  
valiosos.

## AGRADECIMENTOS

Quero agradecer em primeiro lugar a Deus, pelo dom da vida e por ser único e verdadeiro Pai que até aqui me ajudou e me sustentou. Lutas foram travadas em todo o processo (desde a seleção do mestrado), mas sob Sua misericórdia tenho almejado vitórias.

À minha mãe Hilma, pelo incentivo e ajuda, que lutou com afinco pela minha existência e educação, tornando-se fonte de minha inspiração diária.

Aos meus avós, Raimunda e Mariano (*in memoriam*), pelo abrigo e proteção. Sem eles eu não chegaria até aqui.

Ao meu companheiro de vida Eduardo, que me acompanha nos dias felizes e angustiantes, agradeço pelos conselhos e incentivos. Aos familiares, em especial a tia Adelaide, a prima-irmã Manu e a minha sobrinha linda, Gaby. Meu agradecimento pela existência, pelos conselhos e apoio na minha jornada de vida.

Aos meus companheiros de turma (Mara, Eliane, Grace, Inaldo e Luciana). Foram muitas as angústias, tristezas e dúvidas compartilhadas, mas nada se compara com os incentivos recebidos, as orientações ditas e as oportunidades divididas entre nós. Obrigada!

À professora e orientadora, Dra. Marly de Jesus Sá Dias, que com sua sabedoria e paciência me direcionou com êxito nesse trabalho de tanto fôlego.

Às professoras da banca examinadora, que contribuíram para a construção da dissertação.

Ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e CAPES, instituições de relevância na pesquisa.

Às pessoas que me ajudaram na concretização da pesquisa. Agradeço pela disponibilidade e pelo auxílio em transmitir os dados tão relevantes para concretização deste trabalho.

As amigas Vanessa e Lidiane que me ajudaram na organização final deste trabalho. Enfim, agradeço a todos que de forma direta e indireta me ajudaram a conquistar mais uma vitória em minha vida.

*Porque o Senhor dá a sabedoria; da sua boca vem o conhecimento e o entendimento. Ele reserva a verdadeira sabedoria para os retos; escudo é para os que caminham na sinceridade. [...] Então entenderás justiça, o juízo, e equidades, e todas as suas boas veredas. (Provérbios 2:6,7,9)*

## RESUMO

O BC é um programa do governo federal voltado à primeira infância, cuja finalidade é estimular a criação de creches, bem como a abertura de novas vagas em creches já existentes para crianças de 0-3 anos, visando diminuir a desigualdade de acesso à educação entre pobres e ricos. Esta pesquisa encontra-se no rol de programas desenvolvidos pela Política de Assistência Social, no contexto de reconfigurações das políticas sociais sob as imposições do capital neoliberal. O objetivo deste trabalho é analisar o programa BC em São Luís, no cenário da Assistência Social, no que diz respeito ao atendimento das demandas das mulheres-mães e das crianças de 0 a 6 anos de idade por creches, no período de 2012 a 2015. Para a sua elaboração, contou-se com aportes teóricos, documentais e pesquisa empírica realizada em três creches, sendo uma pública e duas comunitárias, localizadas nos bairros Vila Palmeira, Anjo da Guarda e Vila Embratel. Foram entrevistadas doze mulheres-mães, com filhos de 0-6 anos, todas cadastradas no PBF-BC; duas representantes da Secretaria Municipal de Educação de São Luís (SEMED) e três diretoras/coordenadoras pedagógicas das creches eleitas. A concepção de creche que norteou o estudo foi a de política pública, direito social e universal de trabalhadores urbanos e rurais, e de crianças de até 5 anos à educação, que tem no Estado o dever de garanti-lo como um bem público, gratuito e de qualidade. Este é um estudo crítico e de natureza qualitativa, o qual mostra que a creche continua a ser uma “subprioridade” dos municípios, e que o Programa não abarcou das demandas históricas, pelo fato dos pais sentirem ainda dificuldades em acharem vagas nos equipamentos públicos, o que acarreta a transferência de responsabilidade do município para instituições particulares, sejam filantrópicas ou comunitárias. E que estas, por sua vez, também mostraram dificuldades em receber o incentivo do FUNDEB via BC. Situações que contradizem propósitos e metas do BC e, conseqüentemente, não tem conseguido alterar a realidade quantitativa e qualitativa das creches em São Luís e nem das famílias mais pobres, a quem o Programa se destina.

**Palavras-chave:** Movimento de Mulheres e Feminista. Política de Creches. Programa Brasil Carinhoso.

## ABSTRACT

The BC is a federal government program aimed at early childhood, with the aim of stimulating the creation of day care centers and opening new places in existing day care centers for children aged 0-3 and thus reducing the inequality of access to education between the poor and the rich. It is part of the programs developed by the Social Assistance Policy in the context of reconfigurations of social policies under the impositions of neoliberal capital. The objective was to analyze this Program in São Luís-MA, in the current context of Social Assistance in relation to meeting the demands of women mothers and children from 0 to 6 years of age by daycare centers in the period from 2012 to 2015. It counted on the contribution (1 public and 2 community) located in the neighborhoods of Palmeira Village, Guardian Angel and Embratel Village, 12 mothers-women with children aged 0-6 enrolled in PBF-BC and 2 representatives of the Municipal Secretariat of Education of São Luís (SEMED) and 3 pedagogical directors/coordinators of the day care centers. The conception of day care that guided the study was public policy, social and universal right of urban and rural workers (and) and children up to 5 years of age to education, which has the duty of the State to guarantee it as a public good, free and of quality. This is a critical and qualitative study, which shows that daycare continues to be a "subpriority" of municipalities, and that the Program did not cover the historical demands, because parents still find it difficult to find places in public facilities, Which entails the transfer of responsibility of the municipality to private institutions, whether philanthropic or community. And these, in turn, also showed difficulties in receiving the encouragement of FUNDEB via BC. Situations that contradict BC's purposes and goals and, consequently, have not been able to change the quantitative and qualitative reality of day care centers in São Luís and the poorest families to whom the Program is intended.

**Keywords:** Women and Feminist Movement. Day Care Policy. Brazil Carinhoso Program.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Expansão de creches nos períodos de 1996-2012.....	21
Gráfico 2: Taxa de frequência bruta a estabelecimento de ensino da população residente, segundo os grupos de idade – Brasil – 2002/2012.....	64
Gráfico 3: Nível de ocupação das mulheres de 16 anos ou mais de idade, com filhos de 0 a 3 anos de idade, por situação de domicílio, segundo a frequência de filhos a creche – Brasil – 2010.....	65
Gráfico 4: Principais demandas das mulheres .....	67
Gráfico 5: Principais dificuldades de mulheres que trabalham fora.....	67

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Atendimento em creches por região Brasil – LBA – 1987 .....	59
Tabela 2: Ações vinculadas à ampliação de equipamentos públicos que visem a autonomia e inserção da mulher no mercado de trabalho .....	63
Tabela 3: Proporção de crianças de 2 e 3 anos de idade que frequentam creche, por quintos de rendimento mensal familiar per capita nacional segundo as Grandes Regiões - 2012 .....	64
Tabela 4: Resumo dos principais atos normativos do Governo Federal após 2010..	77
Tabela 5: Recursos previstos do PAC-2 por eixos – Brasil, 2011-2014.....	83
Tabela 6: Quantidade de crianças do PBF atendidas no Brasil Carinhoso que receberam suplementação do Fundeb (2012 e 2013).....	84
Tabela 7: População de 0 e 3 anos por acesso à escola .....	85
Tabela 8: Matrícula em creches de São Luís por dependência administrativa.....	89
Tabela 9: indicadores dos bairros Vila Embratel e Anjo da Guarda .....	92
Tabela 10: Perfil das Mulheres-Mães entrevistadas.....	101

## LISTAS DE SIGLAS

Cadúnico	Cadastro Único
CECF	Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CF/88	Constituição Federal de 1988
CECF	Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres
CRAS	Centro de Referência e Assistência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
EI	Educação Infantil
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FETAEMA	Comissão de Mulheres da Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Estado do Maranhão
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-estar do Menor
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GERAMUS	Grupo de Pesquisa e Extensão sobre Relações de Gênero, Étnico-raciais, Geracional, Mulheres e Feminismos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MPMA	Ministério Público do Maranhão
MLC	Movimento de Luta por Creches
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PBM	Plano Brasil Sem Miséria
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNPM	Planos Nacionais de Políticas Públicas para as Mulheres
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PBF	Programa Bolsa Família
BC	Programa Brasil Carinhoso
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PTRs	Programas de Transferência de Renda
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SEAC	Secretaria Especial de Ação Comunitária
Simec	Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle
SEMCAS	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
MA	Maranhão

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2 O PROTAGONISMO DE MULHERES POR POLÍTICA DE CRECHES NO BRASIL E NO MARANHÃO</b> .....	31
<b>2.1 Os movimentos sociais enquanto sujeito de políticas públicas: as mulheres como protagonistas</b> .....	31
<b>2.2 Movimento Feminista: resgate teóricos e analíticos no Brasil e Maranhão</b> ...	35
<b>2.3 Políticas Públicas para as Mulheres: historicidade e avanços nos direitos das mulheres</b> .....	49
<b>2.4 A creche como direito da mulher - mãe</b> .....	55
<b>3 O PROGRAMA BRASIL CARINHOSO NO CONTEXTO RECONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL E NO ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DAS MULHERES POR CRECHES</b> .....	70
<b>3.1 O Brasil Carinhoso na conjuntura de reconfiguração das políticas sociais brasileiras</b> .....	70
<b>3.2 O Programa Brasil Carinhoso no atendimento as demandas por creches no Brasil, Maranhão e São Luís</b> .....	79
3.2.1 O equipamento creche no município de São Luís, o alcance do BC e o que dizem as mulheres-mães ludovicenses .....	86
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	105
REFERENCIAS .....	111
APÊNDICES .....	122

## 1 INTRODUÇÃO

A criação dos filhos, a guarda das crianças, a atenção com os parentes idosos ou com pessoas com deficiência, as atividades de educação, saúde e os afazeres domésticos são trabalhos que historicamente foram delegadas às mulheres, na perspectiva de que são “atividades femininas naturais”, pois as mesmas dispõem o “dom divino” para procriar e cuidar.

Ao se dedicarem aos trabalhos ditos femininos, as mulheres reduzem o seu tempo para estudos, qualificação de vida, cuidados com a saúde e com participação política efetiva, e acesso à cultura e ao lazer. E por se desbravarem para o mercado de produção, ocupam postos de trabalho precarizados, desprotegidos, com menores salários em relação ao homem, enfrentando, ainda, uma sobrecarga de trabalho (por conciliar com as tarefas domésticas).

Esses fatores desencadeiam para a maioria das mulheres trabalhadoras, uma situação de maior exploração e pobreza, posto que decorrem de uma divisão social e sexual do trabalho que, no capitalismo, possui interface com o patriarcado e racismo, delimitando desigualmente lugares sociais e atribuições distintas para homens e mulheres (as relações sociais de sexo e de classe/raça atuam como eixos demarcadores). Neste contexto, a divisão sexual do trabalho se sustenta na ideia da relação divergente, de oposição entre os sexos, assim como em relações de exploração que ambos são submetidos.

Ante o exposto, destina-se a homens e mulheres lugares diferenciados, instituindo uma hierarquia que, apesar de existente em outros tempos, se redefine e expande com o capitalismo. Desse modo, aos homens, caberiam as atividades produtivas, ou seja, as ocupações de maior valor social e prestígio (na política, religião, mercado), enquanto às mulheres, prioritariamente, as atividades da esfera reprodutiva, relacionada aos afazeres domésticos (cuidados com a casa e com seus moradores, por exemplo) e serviços com menor valor, como o trabalho informal e o trabalho não remunerado.

Esta divisão dificulta ou inviabiliza a ascensão das mulheres em atividades profissionais/laborais para além das atividades tradicionalmente a elas designadas, restando ocupações desvalorizadas, de reduzido prestígio, mas cuja existência é fundamental a sobrevivência do capital (de modo disciplinado o capitalismo consegue

extrair o máximo de trabalho excedente) e manutenção da sociedade em seu todo (SAFFIOTI, 1979).

Dados obtidos pelo Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (BRASIL, 2013b) revelam que a proporção de mulheres que declararam realizar afazeres domésticos é de 68%, enquanto de homens é de 32%. Ao fazer o recorte para a população ocupada, as mulheres gastam em média 22,3 horas semanais, já os homens gastam 10,2 horas. Observa-se que as mulheres ocupadas possuem uma jornada de trabalho reprodutivo maior se comparado com a dos homens, indicando que não houve alteração na distribuição dos afazeres domésticos entre homens e mulheres.

No que diz respeito ao mercado de trabalho das mulheres, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – 2013 mostra que houve expansão do trabalho formal, com carteira assinada, e que beneficiou homens e mulheres. Contudo, no setor informal são elas as que permanecem ocupando os maiores espaços: 66,6% na categoria de empregados sem carteira e que estão no setor de Serviços, enquanto que para os homens esse percentual é de 30,7% (IBGE, 2013). Em relação aos rendimentos, os dados de 2010 mostram que a média mensal de todas as fontes das mulheres de 10 anos de idade ou mais era de R\$ 1 074,00, ao passo que dos homens, era R\$ 1 587,00.

Além das disparidades salariais, o componente racial é outro importante fator que acentua ainda mais as desigualdades de rendimento entre homens e mulheres. Afirma-se que os menores rendimentos têm sexo, cor ou raça, e localidade, visto que 50,8% das mulheres pretas ou pardas se localizam na Região Nordeste e têm rendimento de até 1 salário mínimo, assim como 59,3% das mulheres nas áreas rurais desta região (IBGE, 2014).

O processo de desenvolvimento e maturidade de grupos de pressão dos movimentos sociais de mulheres e feministas, o avanço da industrialização, o processo de urbanização, a queda das taxas de fecundidade, o uso de anticoncepcional, entre outros indicadores, são componentes de ordem econômica, social e cultural que explicam a modificação da realidade e do modo de vida das mulheres ao longo dos anos.

Diante do exposto, constata-se que as mulheres ocupam espaços diferenciados dentro do mercado de trabalho, exercendo dupla ou até mesmo tripla jornada de serviço; sofrem negação de direitos previdenciários e menores

rendimentos comparado a dos homens, bem como ausência de equipamentos sociais, tais como creches públicas, restaurantes populares, lavanderias coletivas etc. Deste modo, é notável o reflexo do processo histórico de reprodução das desigualdades sociais, em que os fatores de gênero incidem com maior peso na vida das mulheres.

Cumprido esclarecer que o termo gênero, ou relações de gênero, é aqui entendido como a construção social da identidade da mulher e do homem, o qual designa diferentes papéis correspondentes às necessidades e interesses de uma determinada sociedade, num determinado momento histórico e ensinados por meio do processo de socialização.

Ressalta-se que “o conceito de gênero se situa na esfera social, diferente do conceito de sexo, posicionando no plano biológico” (SAFFIOTI, 1995 apud NANJARI, 2009, p.143). A única diferença real que existe entre homens e mulheres relativa a sexo é a constituição genética. As outras diferenças não são naturais e não dependem da diferença sexual para existir. A categoria Gênero deve ser entendida como:

[...] um conjunto de normas modeladoras dos seres humanos em homens e mulheres, normas estas expressas nas relações destas duas categorias sociais, ressalta-se a necessidade de ampliar este conceito para as relações homem-homem e mulher-mulher (SAFFIOTI, 2004, p. 70).

Entende-se que o gênero se constrói e é construído nas e pelas relações sociais expressando um processo social, histórico, relacional, dialético, não desvinculados de outras relações fundantes da sociedade: as relações de classe e étnico-racial.

Diante da realidade exposta – relação desigual entre homens e mulheres, apresentados pelos fatores acima mencionados – surgiu o interesse pelo tema aqui trabalhado, o qual também reflete as vivências pessoais de tentar conciliar a vida intelectual com a doméstica (cuidados com o lar, marido e outros familiares). Além da justificativa mencionada, o despertar pela problemática emerge pelo fato de ser pesquisadora, formada em Serviço Social e ex-integrante do GERAMUS<sup>1</sup>. Desse modo, propõe-se neste trabalho uma análise crítica do Programa Brasil Carinhoso (BC), no fomento de creches, em São Luís-MA, num esforço de desvendar essa

---

<sup>1</sup> O Grupo de Pesquisa e Extensão sobre Relações de Gênero, Étnico-raciais, Geracional, Mulheres e Feminismos (GERAMUS), é vinculado ao Departamento de Serviço Social e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e visa contribuir para a produção do conhecimento crítico sobre relações de gênero, étnico-raciais, geracional, mulheres e feminismos.

realidade frente às demandas das mulheres-mães e explicitar as múltiplas determinações (algumas contraditórias) no âmbito do Estado sob a égide neoliberal.

O reconhecimento pelo Estado da demanda por creches, em uma perspectiva feminista, significa o direito ao trabalho e autonomia das mulheres e uma redistribuição do trabalho social reprodutivo, no qual é a própria existência da produção e do mercado (ALVES, 2011). Assim, o trabalho social reprodutivo é absolutamente necessário para que a vida continue e indispensável para que o mercado lucrativo possa funcionar.

Afirma-se que uma política de ampliação da oferta de creches é transversal tanto às questões educacionais (foco nas crianças) quanto às questões de gênero e impacta diretamente na autonomia das mulheres e suas possibilidades de inserção no mercado de trabalho.

A política de creches no Brasil entrou na agenda governamental no mandato de Getúlio Vargas, com intuito de atender as deliberações do processo de modernização conservadora vivenciado no país. O que se colocava em questão era a inserção no mercado de trabalho das mulheres/mães que não tinham onde deixar seus filhos (ROSEMBERG, 1984). Logo, a política é implementada pela legislação trabalhista, no âmbito da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) - Decreto-lei nº 5.452/43, que previu como uma responsabilidade do empregado, bem como, subsidiariamente, do Estado.

As primeiras creches implementadas deveriam ser locais de guarda para os filhos que estavam em fase de amamentação (art. 389, CLT, § 1º) quando os estabelecimentos tinham em seu quadro mais de 30 mulheres empregadas. Além disso, o texto original da CLT previa que as instituições de Previdência Social deveriam construir e manter creches em vilas operárias com mais de cem casas e nos centros residenciais de maior densidade de segurados. Porém, a falta de fiscalização e a existência de sanções apenas simbólicas resultaram na baixa efetividade dessa política nesse período (ROSEMBERG, 1984).

No Governo Militar, a ampliação de creches movimentou-se da política de trabalho para a política de Assistência Social, intermediado pela gerência do Projeto Casulo, implementado pela Legião Brasileira de Assistência (LBA), que visava abrigar e proteger crianças empobrecidas e desfavorecidas, cuja característica configurou historicamente a imagem da creche no recanto da pobreza (ROSEMBERG, 1984).

O papel da creche ganhou um novo olhar e significado a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que inscreveu a política na dimensão dos direitos sociais como resposta às reivindicações políticas sobre o tema, o qual foi formulado por meio dos embates entre Estado e movimentos sociais.

Segundo Montaño e Duriguetto (2010), os movimentos sociais são expressões do processo de organização da classe trabalhadora, da luta de classes e lutas sociais, os quais possuem interface com o Estado e, logo, interferem no desenho das políticas públicas. Por interferir na formulação de políticas públicas, afirma-se que os movimentos de mulheres e feministas são os principais sujeitos de concepção da política de creches, ao entender que são os “[...] potenciais beneficiários dos programas sociais, são responsáveis pela transformação de problemas em questões sociais que integrarão ou não as agendas públicas [...]” (SILVA, 2013, p. 28).

As mulheres eram protagonistas em diversas bandeiras de luta e a demanda por creches era uma delas. Desde 1940 havia denúncia de injustiças sociais, tendo como ponto de partida a dinâmica do modelo econômico processado no país. Incansavelmente, as mulheres lutavam por sua inserção na estrutura produtiva e pela liberdade suprimida no contexto político repressor, o qual deu legitimidade às reivindicações de mulheres mães e trabalhadoras.

Exemplos das organizações de mulheres são os clubes de mães, os movimentos contra carestia e outros pela anistia, os quais tiveram o apoio das Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica, que lutavam por melhorias em postos de saúde, escolas e creches, e serviços públicos em geral (PINTO, 2003).

Durante os vinte e um anos em que o Brasil esteve sob o regime militar, as mulheres estiveram à frente nos movimentos populares de oposição, criando suas formas próprias de organização, lutando por direitos sociais, justiça econômica e democratização (SOARES, 1998 apud CAMARGO, 2010, p 75).

Os movimentos de mulheres não podem ser vistos como algo dissociado do movimento feminista, mas também não podem ser considerados feministas em sua formação ou em seus propósitos. Na medida em que as mulheres lutavam por igualdade social e pelo acesso a serviços públicos de qualidade sem questionar as relações de gênero, o feminismo suscitava debates sobre a situação das mulheres a partir da própria condição de esposa, dona de casa, mãe, trabalhadora (PINTO, 2003).

Os movimentos feministas atuaram no sentido de trazer para a arena pública o que até então pertencia à esfera privada, na qual a ação estatal não intervinha. Assim:

O fenômeno da violência doméstica e sexual é um exemplo que os ajuda a compreender as injunções entre a passagem do privado para o público. Na medida em que o privado transformou-se em problema social, por força dos movimentos sociais, em especial o Movimento Feminista, essa questão tornou-se o canal de pressão para a conquista de direitos individuais e políticos [...] (FERREIRA, 2007, p.28).

Os movimentos de mulheres e feministas foram fundamentais para a formulação da demanda por política de creches e principalmente de políticas públicas com transversalidade de gênero<sup>2</sup>.

Cabe destacar que as Políticas Públicas são direcionadas no propósito de intervir nas variadas dimensões da vida social, a fim de promover mudanças sociais através do princípio de igualdade social (FERREIRA, 1999). Traduz-se, então, como ações que tendem a criar impactos favoráveis aos direitos dos cidadãos, os quais visem a desconstrução e o rompimento das desigualdades das relações de gênero.

A discussão de políticas públicas de gênero deve estar pautada por vários eixos, os quais dois podem ser destacados. O primeiro, é o direito ao trabalho, entendido como um dos elementos centrais para emancipação e garantia da autonomia feminina; o segundo eixo é a alteração da divisão sexual do trabalho, pois as relações sociais entre homens e mulheres estão sustentadas pela divisão sexual e diferenciada do trabalho.

Para Alves (2011), a conciliação entre trabalho e família é fundamental para que haja a equidade entre os gêneros humanos. Para este fim, faz-se necessário que as políticas públicas possam garantir o acesso ao emprego e promover serviços públicos para aqueles que recebem cuidados.

A demanda por creches foi politicamente analisada como produto de políticas públicas de apoio e cuidado, que tendem objetivar o compartilhamento dos trabalhos de reprodução social. A partir de então, a creche é vista como parte de uma política pública, um equipamento público de direito social e universal; tendo o Estado, o dever de garanti-lo como público, gratuito e de qualidade. E este direito não pode ser reduzido apenas às crianças, mas também às populações urbanas e rurais, às mulheres que trabalham ou não fora de casa; e que atenda às diversas demandas e

---

<sup>2</sup> Por transversalidade de gênero, entende-se como uma matriz que vise orientar agentes públicos em uma nova concepção de competências que incorporem a perspectiva de gênero no âmbito de todas as políticas públicas a fim de melhorar o status de todas as mulheres em todas as dimensões da sociedade – política, econômica, cultural, social (BANDEIRA, 2005). A transversalidade de gênero nas políticas públicas tem ocorrido no Brasil de forma gradual sob o clamor da democratização e da luta de movimentos feministas.

necessidades, tais como: funcionamento de creches no período integral de 12 horas e/ou 24 horas; em período noturno; nos fins de semana; que atendam mães e pais que trabalham ou estudam; que funcionem no período regular, não só no período escolar; e que se localizem próximo à moradia da criança (CUT, 2011).

Segundo a CF/88, as creches e pré-escolas são afirmadas como um direito social de trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, XXV) e também como direito de crianças de até cinco anos à educação (art. 208, IV).

Para dar concretude ao avanço da política de creches, foram fundamentais a Lei nº 8.069/1990 que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); a Lei nº 9.394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que integra a creche na educação infantil para crianças de até 3 anos de idade, sob a responsabilidade do município (art. 11, V; 30, I); o Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>3</sup>, que prevê expressamente a Educação Infantil (EI) como atribuição municipal; e o Plano Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres (PNPM) 2013-2015, que traça ações de ampliação de creches. Embora na LDB tenha previsto o dever do Estado pelo oferecimento de vagas em creches, com gratuidade assegurada, a frequência foi mantida como optativa, cabendo a decisão sobre a matrícula aos pais, mães ou responsáveis (CRUZ; FARAHA; SUGYAMA, 2014).

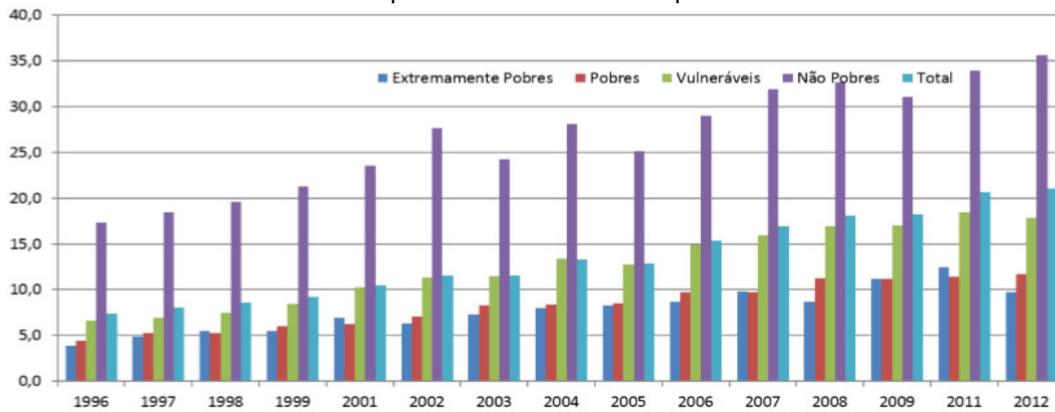
A creche é conceituada como um ambiente que tem por objetivo ofertar condições que propicie e estimule o desenvolvimento integral e harmonioso da criança em seus primeiros três anos de vida. Ela deve ser um ambiente profissional, que ofereça abrigo, higiene e alimentação, mas também **educação** com estímulos psicopedagógicos; valorize talentos, capacidades pessoais; fundamentada na construção da cidadania, na formação do sujeito político, considerando sua cultura, tradições e valores individuais. A creche é, desse modo, parte do sistema educacional de direito da criança, da família e de mulheres-mães (RIZZO, 2010).

Como principal demanda das mulheres brasileiras, a instituição da creche, seja privada ou pública, se expandiu ao longo dos anos, principalmente nos centros urbanos.

---

<sup>3</sup> Pode-se afirmar que os PNEs foram fundamentais para a consolidação da política de creches no sistema educacional brasileiro. O PNE 2001-2010 (Lei nº 10.172/2001) explicitou o atendimento em creches, ao definir metas específicas de expansão e orientações para os padrões mínimos de infraestrutura e formação de profissionais para a educação infantil (CRUZ, FARAHA, 2014; MARCONDES, 2013).

Gráfico 1: Expansão de creches nos períodos de 1996-2012



Fonte: IPEA et al, 2012/Elaboração: Silva.

Como demonstra o gráfico acima, no período de 1996 a 2012, é considerável o aumento do número de creches no país. Vê-se que o acesso das crianças extremamente pobres e vulneráveis<sup>4</sup> é bem menor comparado ao dos não pobres. Logo, fica claro a divisão da sociedade em pobres e não pobres, o que proporciona a desigualdade de acesso à educação. O IBGE (2014) comparou dados de 2012 referentes à frequência escolar de dois grupos etários de crianças (de 0 a 3 anos e de 4 e 5 anos) pelo nível de renda, e confirmou que entre os 20% mais pobres, 21,9% das crianças de 2 e 3 anos de idade frequentavam creche, enquanto que entre os 20% mais ricos, esse percentual chegava a 63%.

A realidade que desigualava os níveis de acesso entre crianças pobres e não pobres é reflexo da conjuntura histórica que delineou a implementação de creches no país. Foi observado que o Estado teve papel secundário na implementação da política desde o Governo Getúlio Vargas, postergando-se até a Constituinte. A política até esse momento foi caracterizada por uma combinação de insuficiência e fragmentação de ações estatais (LUZ, 2006 apud MARCONDES; CRUZ; RODRIGUES, 2015). Enquanto as creches se consolidavam em atender crianças de famílias pobres e filhos de mães que precisavam trabalhar, as classes média e alta contavam com uma rede de serviço já consolidada, por meio de instituições privadas (MARCONDES; CRUZ; RODRIGUES, 2015).

<sup>4</sup> Segundo o Banco Mundial, existem quatro classes sociais na América Latina: os ricos; a classe média; os vulneráveis; e os pobres. Os vulneráveis são aqueles que estão em condição de renda média, que também podem ser denominados de quase pobres ou a classe média baixa. Segundo esta definição, as famílias ou indivíduos que se encontram nesse segmento são aqueles que ganham renda per capita diária de US\$4 a US\$10 e que têm uma grande probabilidade de passar por períodos de pobreza (BANCO MUNDIAL, 2013). Vulneráveis porque são expostos a ambientes que reproduzem a violência, ao crime, em insalubridade, à riscos ambientais – fatores esses que podem elevar o empobrecimento dos mesmos (BANCO MUNDIAL, 1999 Apud ARAÚJO, 2013).

A desigualdade do acesso à creche, aliado às denúncias e pressão das mulheres e dos movimentos feministas, conduziu o governo federal a promover algumas estratégias com vistas ao atendimento destas demandas. O programa social Brasil Carinhoso (objeto desta pesquisa) foi uma delas, que visava promover vagas em creches para crianças, mas somente para aquelas extremamente pobres, cadastradas no Bolsa Família (outro programa do Governo Federal que visa contribuir para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil).

O BC, lançado em 2012, foi parte do Plano Brasil sem Miséria (PBM), que, por sua vez, afirma ter como foco a promoção da inclusão social e produtiva da população pobre e extremamente pobre, por meio da elevação da renda familiar (ainda que não evidencie em seu escopo meios para que tais famílias deixem o supracitado programa e assegurem seu o auto sustento), na ampliação de acesso aos serviços públicos e às oportunidades (BRASIL, s/d). Nesse contexto, o BC foi norteado para o combate à pobreza, dentro de uma perspectiva de atenção integral com propósitos de se articular com as políticas de educação, saúde e assistência social.

Na área da assistência social, o Programa complementou renda ao benefício do Programa Bolsa Família (PBF) para as famílias extremamente pobres e com no mínimo, um filho de 0 até 15 anos. Na área da saúde, expandiu o fornecimento de remédios e o Programa Saúde na Escola. Em relação à educação, o foco foi definido em torno da EI, buscando subsidiar a extensão de vagas para crianças de 0 a 48 meses, e conseqüentemente o financiamento para a manutenção (MDS, 2015a).

É válido ressaltar que o incentivo destinado aos municípios é oriundo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)<sup>5</sup> para crianças de até 48 meses procedentes de famílias beneficiárias do Bolsa Família, desde que estejam matriculadas em creches públicas ou conveniadas – comunitárias, confessionais (religiosas) e filantrópicas – as quais sejam sem fins lucrativos e firmado contrato com a Secretaria Municipal de Educação para a prestação dos serviços de educação.

---

<sup>5</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007. É um fundo especial, de natureza contábil, formado por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica. (FNDE, 2015)

Nos anos de 2012, 2013 e 2014, a nível nacional, as matrículas do Brasil Carinhoso representaram, respectivamente, 10%, 17% e 20% do total de matrículas em creche, indicando aumento do acesso das crianças consideradas mais pobres. No Maranhão, o quantitativo de crianças atendidas pelo programa, nestes mesmo anos, foram de 11.136, 23.016 e 30.473; enquanto que na capital, São Luís, este quantitativo foi de 2.602, 5.160, 3.132 crianças nas redes pública e privada de ensino.

De acordo com o quantitativo citado das matrículas provenientes do BC em São Luís-MA, evidencia-se que este não representa a metade do número de crianças que estavam cadastradas no PBF-BC no município até o ano de 2014 (total de 22.030 crianças em 2014). Desse modo, um grande contingente de crianças, dentre elas as consideradas pobres, não acessaram à educação.

Vale ressaltar que o BC é parte de um rol de programas no âmbito da Política da Assistência Social, a qual vem sofrendo reformulações no contexto neoliberal. De fato, a política de assistência sofre avanços seguidos de retrocessos a partir da CF/88. Um dos principais avanços foi, no contexto de grande mobilização democrática, ter alcançado, nos marcos da atual carta Magna, o status de política social embasada na concepção de direito, prestada a quem dela necessitar, independentemente de qualquer contribuição e componente do tripé da seguridade social brasileira.

A aprovação da Lei Orgânica de Assistência reafirma a Assistência Social como uma política de seguridade social, direito do cidadão e dever do Estado. Porém, tal avanço se processa em um contexto de reordenamento do capitalismo sob a égide neoliberal, conjuntura em que o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) impõem deliberações em termos de (Contra) Reformas do Estado, sobretudo frente às políticas públicas, com correspondente estímulo a privatização, terceirização e modalidades de parcerias público-privado, sob a falsa afirmativa de que seria o caminho para um Estado mais ágil e resolutivo frente às demandas sociais.

Neste momento, as políticas sociais assumem características focais, fragmentadas e contrárias à perspectiva de direitos, cuja implementação da Lei Orgânica da Assistência Social aparenta ser utópica. Conforme Mota (2010), a assistência social ganha centralidade nesse embate, como mecanismo de enfrentamento às expressões da questão social, nos tempos em que desfalcam, cada vez mais, a saúde e a previdência públicas.

Desse modo, a Política de Assistência é expandida e operacionalizada, principalmente, através de programas de transferência de renda, visualizadas como principal eixo de proteção social. A substituição de serviços sociais por repasse de recursos diretos é caracterizada por programas sociais emergenciais, assistencialistas, descontínuos, e dirigidos à população em situação de pobreza extrema.

Como integrante das medidas de combate à fome e à pobreza, conduzido pela Política Assistência Social e sob o imperativo do capital neoliberal, buscou-se analisar o BC na realidade social de São Luís-MA. A análise do programa centrou-se no eixo educacional, posto que o mesmo vislumbra o acesso de crianças pobres e extremamente pobres à creche, equipamento este que possibilita a mulher-mãe a conquistar outros espaços da sociedade e auxiliá-la na desconstrução das desigualdades de gênero, historicamente fundidas em uma sociedade capitalista e patriarcal.

Vale destacar que as terminologias **pobres e extremamente pobres** são designações que caracterizam aqueles que devem ser inseridos em programas sociais. As referências são determinadas em função dos níveis de renda – abaixo da linha da pobreza – ou pela debilidade de condições nutricionais, escolares, profissionais, de moradia, dentre outros, os quais limitam a reprodução de uma condição de vida digna à população (ARAÚJO, 2013).

As categorizações (pobres e extremamente pobres, abaixo da linha da pobreza) legitimam a necessidade de políticas e programas sociais, pautadas na transferência de renda, focalizadas e fragmentadas. Sob esta visão, a pobreza está fundamentada na insuficiência de renda e de materialidade. Nega-se a interpretação da problemática na sua totalidade, como síntese de múltiplas determinações, nas quais se produzem e reproduzem nas relações sociais e se manifestam nas dimensões sociais, econômicas, políticas, culturais, dentre outras (CARNEIRO, 2010).

Ante o exposto, com o propósito de analisar o Brasil Carinhoso em São Luís-MA, no contexto de reconfiguração da Assistência Social e no atendimento às demandas das mulheres por creches, delinea-se o estudo a partir dos seguintes objetivos específicos: debater a demanda histórica das mulheres por creches públicas, ao reconhecê-las como sujeitos envolvidos no processo da construção da Política de Creches; desvendar os elementos de ordem política, social e econômica que influenciaram o desenvolvimento do Programa em São Luís-MA; e por fim, apreender

como o programa tem sido relevante no atendimento das demandas das mulheres-mães de crianças de 0 a 3 anos.

No propósito de abarcar os objetivos específicos propostos, levantou-se questões norteadoras, tais como: A demanda da creche é reconhecida, respondida e contemplada no eixo educação do Programa Brasil Carinhoso? Este Programa oportunizou o acesso de crianças pobres à educação no município de São Luís? O Programa propiciou a reflexão cultural do papel da mulher, com vistas a romper relações de desigualdade de gênero ou a reforçar o lugar tradicional ocupado por elas no meio social?

Tais questionamentos são essenciais para o teor da pesquisa e sua relevância, pois se apresenta como uma oportunidade de aprofundar conhecimentos sobre as relações de gênero e das políticas públicas com a transversalidade de gênero. Também tem o objetivo de contribuir no estudo de políticas e programas sociais, visto que o Programa avaliado é carente de debates e problematizações.

Ao compreender que a pesquisa é vinculada à essência, à descoberta, à explicação e à compreensão, deve-se percorrer um caminho desconhecido ao que se encontra por trás das aparências. Nesse sentido, é necessário pôr em questionamento as representações, o que é dado e inerente ao senso-comum. A respeito desse pensamento, Carvalho (2004, p.3) afirma que seu entendimento por pesquisa é “[...] pôr em questão, questionar representações, classificações do senso-comum, desnaturalizando o que é dado por ‘natural’, desconstruindo o que se apresenta como ‘construído’”. A investigação científica, portanto, visa a superação do supérfluo, da aparência, ao buscar conhecer a totalidade rica de determinações e relações.

Minayo (1993, p.23), ao ver a pesquisa por um prisma mais filosófico, a considera como:

Atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É uma atitude prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados.

O processo de investigação científica não é uma tarefa simples, ao contrário, é um processo complexo de aproximações sucessivas do objeto de estudo, que é construído e adquire forma a partir de um modo específico de apropriação, mediante abstração (CARNEIRO, 2010).

Esta pesquisa possuiu abordagem qualitativa. Para Minayo (1996), as pesquisas qualitativas trabalham com significados, motivações, valores e crenças e estes não podem ser simplesmente reduzidos às questões quantitativas, sem desconsiderar os dados quantitativos. Desta forma, os dados quanti e os quali acabam se complementando dentro de uma pesquisa, não se opondo, mas sim complementando-se, posto que a realidade em que ambos atuam é dinâmica e avessa a qualquer tipo de dicotomia.

O método de estudo utilizado é o materialismo histórico-dialético, abordado por uma perspectiva crítica e dialética. Este método aponta o estudo das contradições na essência das coisas, na busca de interpretar os processos – históricos, sociais, econômicos – a partir das suas contradições, no intuito de encontrar uma resolução. É um método de compreensão e análise da história, das lutas e das evoluções econômicas e políticas. A perspectiva da totalidade implica na concepção da realidade, na percepção do todo em um processo dinâmico. Dessa maneira, o método dialético para explicação do real, parte do abstrato para chegar ao concreto, que é a síntese de múltiplas determinações (CANEIRO, 2010).

A pesquisa teve como recorte temporal o período de 2012 a 2015 e como recorte geográfico, o município de São Luís, no Estado do Maranhão. O referido Município apresenta o universo de 60.822 crianças de 0-3 anos, sendo que destas foram registradas no censo escolar de 2015 um total de 3490 matrículas em creches regulares, mais 26 matrículas em creches de educação especial no município de São Luís, em tempo integral e parcial. Este dado mostra claramente a disparidade entre o universo total de crianças que deveriam usufruir de seu direito à educação e da quantidade daquelas que realmente estão inseridas em Creches na capital do MA (São Luís, 2015).

A realização deste estudo foi constituída por dois movimentos, e ainda que distintos, encontravam-se articulados. O primeiro, caracterizado pela apropriação teórica; e o segundo, foi a reconstituição empírica do objeto. Momentos em que o esforço investigativo foi enriquecido pela sistematização de dados e de informações, as quais permitiram aproximações e descobertas do fenômeno investigado.

As técnicas de pesquisa utilizadas foram o levantamento bibliográfico – leitura, análise e sistematização de estudos e publicações para apropriação sobre o Movimento Feminista, relações de gênero, política pública para as mulheres, Mulheres como sujeitos da Política de Creches e Programa Brasil Carinhoso; e o levantamento

documental, que fez referência à publicação de dados e informações sobre a implementação do BC.

Com o intuito de se aproximar com a realidade investigada, realizou-se a pesquisa de campo, a qual foram coletados dados e informações na Secretaria Municipal de Educação de São Luís (SEMED) e nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), com a autorização da Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS).

O universo da pesquisa foi composto por três creches. Uma pública, denominada Min. Carlos Madeira, situada no Anjo da Guarda; uma comunitária, Creche Escola Comunitária Cantinho da Criança, no bairro Radional, que atende principalmente, crianças do bairro Vila Palmeira; e por último, a filantrópica Escola Comunitária Menino Jesus, situada na Vila Embratel. Vale frisar que os equipamentos sociais são vinculados à SEMED, incluídos no critério de terem recebido os incentivos do Programa Brasil Carinho.

Estas creches foram escolhidas por estarem situadas nos núcleos do Anil e Itaqui Bacanga<sup>6</sup>, mais precisamente nos bairros da Vila Embratel, Anjo da Guarda e Vila Palmeira, pelo fato do município de São Luís ser uma metrópole e ter um grande contingente populacional. Os bairros citados que compõem a área investigada, foram selecionados intencionalmente, a partir dos critérios relacionados ao índice populacional predominantemente formado pelo gênero feminino, ao alto indicador de violência contra mulheres e por conter uma estrutura educacional infantil precária.

Os sujeitos participantes foram compostos por mulheres-mães com filhos de 0-6 anos cadastradas no PBF-BC, entendendo que foram e/ou são atendidas em creche no recorte temporal da pesquisa (2012-2015); representantes da SEMED, do setor da superintendência da educação infantil e de convênio; e diretoras/coordenadoras pedagógicas das creches escolhidas. A amostra da pesquisa contou com 17 sujeitos no total, a saber: 12 mulheres-mães, 2 representantes da SEMED e 3 diretoras/coordenadoras pedagógicas.

Foram aplicadas entrevistas semiestruturadas com 15 mulheres, realizadas em turnos e momentos diferentes. Com as mulheres-mães de crianças de 0-6 anos,

---

<sup>6</sup> A Secretaria Municipal de Educação de São Luís (SEMED) utiliza a divisão de escolas municipais por núcleos. O Núcleo Itaqui Bacanga abrange os bairros Gancharia, Anjo da Guarda, Alto da Esperança, Vila Embratel, Gapara e Residencial Paraíso. O núcleo Anil é composto pelos bairros São Bernardo, Vila Palmeira, Aurora, Anil, Cruzeiro do Anil, Piquizeiro – Cruzeiro do Anil e Residencial Primavera.

a aplicação da entrevista foi agendada e realizada nos espaços do CRAS da Vila Palmeira, do Bacanga e do Anjo da Guarda, por serem mulheres que participam do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos com crianças de 0-6 anos. No entanto, foram realizadas 12 entrevistas com mulheres-mães apenas na área do Bacanga devido à dificuldade de articulação e mobilização das entidades conveniadas das áreas da Vila Palmeira e do Anjo da Guarda.

Com as diretoras/coordenadoras pedagógicas foram aplicadas entrevistas logo no primeiro contato, assim como as visitas às instituições. Na SEMED foram apanhadas informações sobre as creches em São Luís; a implementação do BC na rede pública e privada, em dois momentos diferentes.

A técnica da entrevista semiestruturada permite ao entrevistado discorrer sobre o tema proposto, sem respostas ou condições pré-fixadas pelo pesquisador. Para Minayo (1994), a entrevista privilegia a obtenção de informações através da fala individual, a qual revela condições estruturais, sistemas de valores, normas e símbolos, além de transmitir representações de determinados grupos.

Todas as entrevistas foram concedidas com uso do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (APÊNDICE C) e autorização do Uso de Imagem e Gravação de Depoimentos (APÊNDICE D). Todas as entrevistadas ficaram cientes da pesquisa, da liberdade de participarem ou não, bem como de se retirarem a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo. Para que a autorização das informações prestadas fosse utilizada nesta pesquisa, foi pedido a assinatura das participantes da pesquisa, e quanto à segurança, foi garantido o anonimato das mesmas. As mulheres foram identificadas pelas siglas MM1 a MM12 e as falas das diretoras e coordenadoras das creches, pelas siglas CVP (creche Vila Palmeira), CVE (creche Vila Embratel) e CAG (creche Anjo da Guarda).

O roteiro de entrevistas para as mulheres mães foram: Os filhos frequentam/frequentaram creche? Caso afirmativo, como se deu inserção? Onde se localiza e em qual horário funciona? Na sua opinião, o funcionamento da creche é/foi compatível com as necessidades das mulheres? A inserção na creche permitiu a possibilidade de adentrar nos espaços a que tem direito (trabalho, política, lazer, saúde, educação)? A inserção melhorou a condição de vida da família (no aspecto educacional da criança)? A mãe adentrou o mercado de trabalho? Melhorou a renda familiar? (APÊNDICE A).

Para as diretoras/coordenadoras pedagógicas das creches foram feitos os seguintes questionamentos (APÊNDICE B): Como é feito o processo de inserção dos alunos? A creche trabalha com critérios de inclusão? Como é feito o processo de inclusão do aluno do PBF - Brasil Carinhoso? Qual a formação da equipe pedagógica e técnica? Quais as capacitações? A creche atende à demanda do Bairro/área? Como o acesso à creche, por meio BC, tem contribuído para as mulheres-mães? Que sugestões você teria para assegurar a creche como serviço essencial e direito fundamental das famílias/crianças/mulheres?

A análise e sistematização de estudos, apanhados na pesquisa de campo e articulados no referencial teórico, auxiliaram a elaboração do texto final. A análise de dados teve por base a técnica da Análise de Conteúdo, a qual é mais disseminada nas Ciências Sociais. Nesta, é preciso elaborar um sistema de categorias temáticas, através do qual se classifica de forma exaustiva o material analisado. A técnica utilizada é necessária quando se pretende ir além dos significados manifestos, das leituras simples do real. Desse modo, buscou-se, neste estudo, investigar e compreender o que emissor tentou dizer.

A sistematização do estudo da presente dissertação está organizada em duas sessões, além desta introdução que contempla a relevância, o tipo de estudo e a estruturação da dinâmica do que foi realizado. A primeira sessão trata sobre as mulheres como sujeitos de políticas públicas, o protagonismo do movimento feminista e de mulheres, o qual é considerado importantíssimo para a discussão, pois é na perspectiva de gênero que se discute a creche como equipamento social para atendimento das demandas de mães, famílias e crianças. Discorreu-se sobre a política de creches e como esta entrou na agenda governamental, e sobre a demanda que ainda se expressa em tempos atuais no contexto brasileiro e em São Luís-MA.

Na segunda sessão é realizada a análise do Programa Brasil Carinhoso na conjuntura brasileira, assim como seus determinantes sociais, econômicos e políticos, com vistas de compreender quais as suas prerrogativas de incorporar às demandas por creches. Foi apresentada a realidade concreta, com análise de dados, informações e falas dos sujeitos investigados, para assimilar em que medida o programa modificou a realidade de creches em São Luís e atendeu as demandas históricas de mulheres trabalhadoras e mães.

Por fim, foram tecidas conclusões, de forma que não se esgote a pesquisa do objeto aqui estudado, contudo de colaborar para pesquisas e debates futuros

acerca do Programa Brasil Carinhoso. Vale destacar que o presente trabalho não tem o intuito de esgotar a questão, razão pelo qual encontra-se aberto a críticas e sugestões que possam ampliar o debate.

## **2 O PROTAGONISMO DE MULHERES POR POLÍTICA DE CRECHES NO BRASIL E NO MARANHÃO**

Para subsidiar o debate sobre a política de creches no Brasil e no Maranhão, fez-se necessário uma breve incursão pelos movimentos sociais enquanto sujeitos de políticas públicas. Toma-se como ponto de partida, a discussão sobre o movimento de mulheres e feministas e sua importância em dar visibilidade a necessidade de políticas públicas que alterem e desconstruam as desigualdades de gênero que permeiam todas as áreas da vida de mulheres, como o trabalho produtivo e reprodutivo, educação, saúde, lazer, política, entre outros.

### **2.1 Os movimentos sociais enquanto sujeito de políticas públicas: as mulheres como protagonistas**

O estopim dos movimentos sociais no Brasil ocorreu pela incapacidade do governo ditatorial em dar respostas imediatas às demandas da população e por não abrir canais de participação institucional efetiva. A emergência dos movimentos, entre eles, os feministas, está relacionada às crises econômicas provenientes do modelo econômico adotado, o chamado milagre econômico, juntamente com o processo de redemocratização do país. Assinala Ferreira e Melo (S/D),

Os movimentos sociais então, representavam naquele momento histórico, uma estratégia para mostrar o descontentamento da sociedade contra um modelo político que se caracterizava pelos equívocos. Essas organizações surgem, portanto, pela necessidade de debate ou pelo enfrentamento direto com o Estado num momento de ausência e incapacidade deste de processar demandas num sistema capitalista cada vez mais fechado. (FERREIRA; MELO, s/d, p.2-3)

Uma característica marcante dos movimentos é a sua pluralidade, pois não só se organizam a partir de carências e necessidades sociais, mas também do questionamento do seu modo de vida, nos aspectos social e cultural (JACOBI, 1987). Sader (2001) chama atenção que o ponto significativo dos movimentos sociais é que não surgiram de forma fragmentada, mas se reproduziram enquanto figura singular de expressão. Devido a isso, tiveram que construir suas identidades enquanto sujeitos políticos e por muitas vezes ignorados nos cenários públicos. A autonomia sempre esteve em seus discursos e sua diversidade é afirmada enquanto manifestação de sua identidade singular (SADER, 2001).

Os movimentos sociais são entendidos como ações coletivas: “[...] O conjunto dessas ações une *categorias sociais*, que criam sujeitos, que produzem movimentos sociais [...]” (GOHN, 2007, p. 45). Ações coletivas de organização que objetivam a expressão de suas demandas por meio de variadas estratégias de mobilização, sejam por marchas, passeatas, publicização de denúncias e atos de desobediência civil, visando a promoção e/ou resistência de mudanças, à preservação de estruturas postas na sociedade (MARANHÃO, 2010).

As *categorias sociais* são compreendidas como setores da sociedade que se encontram em situação de exclusão socioeconômica determinadas historicamente, e como tais são descriminalizadas, alijadas e inferiorizadas. No campo das categorias sociais se encontram as mulheres, os (as) negros (as), os homossexuais, entre outros. Segundo Gohn (2007, p.45),

Essas categorias sociais são parte das tensões no mundo ocidental, mas também são fontes de dinamismo, além de serem, como no caso das mulheres, as “atrizes principais” de um novo e possível modo de recomposição do mundo.

Os movimentos possuem a potencialidade de fortalecer lutas por direitos, além de dar visibilidade a realidade vivida pela sociedade e indicar propostas de mudança social por meio de políticas públicas (MARANHÃO, 2010). Logo, considera-se, segundo Ferreira,

[...] movimentos sociais como alternativas da sociedade organizada que, tendo seu espaço limitado pela ação do estado e pelas relações desiguais de classe, gênero e etnia, buscam, através de várias organizações, implementar estratégias democráticas de transformação socio-política. [...] (FERREIRA, 2007, p.23)

Cabe destacar que a mulheres brasileiras já se mobilizavam desde os anos de 1940 contra o custo de vida, creches, melhores condições de vida e trabalho e, timidamente, buscavam uma maior abertura política. Em fins dos anos de 70 e início dos anos 80, essa intervenção, aos poucos, se politizou e os movimentos feministas passaram a contribuir de forma relevante para a elaboração de políticas públicas que atendessem suas demandas e garantissem direitos às mulheres do país.

Campanhas em prol de direitos relacionados à autonomia, a integridade de seu corpo, dos direitos sexuais e reprodutivos, além de proteção contra violências domésticas e sexuais embolsam relevância. A condição da mulher em relações desiguais e subalternas passa, então, a compor o debate na sociedade, de maneira que viesse a público. Concorda Soares (1994, p.4),

[...] movimento de mulheres nos anos setenta trouxe uma nova versão da mulher brasileira, que vai às ruas na defesa de seus direitos e necessidades e que realiza enormes manifestações de denúncia de suas desigualdades.

Em 1975 na cidade do México, a Organização das Nações Unidas (ONU) declarou o início da “Década da Mulher”, como estratégia mundial de atentar para a redução da desigualdade de gênero, momento em que as problemáticas de gênero passam a ser mais debatidas e evidenciadas no Brasil. Esse contexto foi essencial para a evolução das teorias feministas e de gênero que defendem uma ação política do feminismo, com o objetivo de:

[..] Combate às desigualdades, discriminações, opressões e explorações baseadas no sexo, com contribuições teóricas e práticas, nos campos da organização política, das leis, dos hábitos e costumes, dos saberes e dos governos (NASCIMENTO, 2015, p. 39).

Nessa perspectiva, segundo Ferreira (2007), as organizações de mulheres passaram a exigir do Estado Políticas Públicas que corrigissem as desigualdades de gênero.

As mulheres passam a ter atuação mais efetiva nos grupos, inclusive nos partidos políticos, sindicatos, organizações comunitárias, igrejas, socializando, assim, o discurso feminista e influenciando significativamente na formulação e implementação de políticas públicas neste País (FERREIRA, 2007, p.24).

Compreende-se, neste estudo, que o Estado é democrático e de direito, o qual deve atuar para todos e todas. As Políticas Públicas não são oriundas da “bondade do Estado”, mas sim do debate público e democrático entre sociedade e seus representantes. Desse modo, não devem ser políticas assistencialistas e clientelistas (SOARES, 2004). Seu desenvolvimento é fruto da expressão de diferentes sujeitos sociais com interesses diversificados, tendo em seu bojo, um conjunto de ações materializadas por programas, projetos e serviços que respondam às situações consideradas como problemáticas.

#### A Política Pública,

“[...] é tanto um mecanismo de mudança social, orientado para promover o bem estar de segmentos sociais, principalmente os destituídos, devendo ser também um mecanismo de distribuição de renda e equidade social, visto como mecanismo social que contem contradições. [...]” (SILVA, 2013 p. 20).

As políticas públicas se processam por diferentes momentos e diversidade de sujeitos com racionalidades e interesses divergentes, caracterizando-se por ser contraditório e não linear (SILVA, 2013). Os sujeitos das políticas públicas são os grupos de pressão, movimentos sociais e organizações da sociedade; os partidos

políticos, ou políticos individuais; os administradores e burocratas; técnicos, planejadores e avaliadores; e o judiciário. Silva (2013) ressalta que a mídia também tem um papel relevante, que é dar visibilidade às questões sociais e espaço ao acompanhamento da implementação e execução dessas políticas. Logo, deve garantir a promoção e proteção do usufruto dos direitos conquistados, sejam eles civis, políticos, sociais, culturais e econômicos, sem distinção de classe, raça, sexo, etnia, idade e orientação sexual (SOARES, 2004).

Soares (2004) afirma que as políticas voltadas à desconstrução da desigualdade de gênero devem garantir a autonomia pessoal e o direito ao trabalho, atuar na alteração da divisão sexual do trabalho, garantir o controle sobre o corpo, sexualidade e maternidade; combater o racismo e o sexismo (formas fundamentais de discriminação); e romper com o silêncio e a invisibilidade de mulheres, reconhecendo-as como sujeitos de direito a se mobilizar e se expressar publicamente seu poder de decisão sobre corpo e a vida.

Carloto (2004) traz contribuições de Godinho e Maria Lucia da Silveira em relação às diretrizes, as quais as políticas públicas de gênero devem se pautar:

- ⇒ Possibilitar a ampliação das condições de autonomia pessoal e auto sustentação das mulheres, rompendo com os círculos de dependência e subordinação;
- ⇒ Promover a capacitação profissional, o acesso ao trabalho e geração de renda, procurando romper com os programas tradicionais que reforçam os papéis e as ocupações tradicionais femininas na divisão sexual do trabalho;
- ⇒ Ampliar o acesso à escolaridade/escolarização, combatendo o analfabetismo e propondo programas educacionais de complementação da escolaridade;
- ⇒ Possibilitar a revisão das funções do cuidado familiar e da divisão do trabalho doméstico;
- ⇒ Ampliar e implementar equipamentos sociais;
- ⇒ Garantir o exercício dos direitos reprodutivos e sexuais, com destaque para a legalização do aborto e o acesso universal a serviços de saúde que garantam a sua realização, contemplando as mulheres em suas diferentes fases;
- ⇒ Combater à violência sexual e doméstica, contemplando tanto as dimensões de mudança de padrões e valores culturais quanto as ações articuladas em parceiras e redes de serviços no município;
- ⇒ Introduzir nos sistemas educacionais e de saúde novos padrões e valores relativos ao combate às desigualdades de gênero, através de material didático-pedagógico e das mudanças de atitudes dos profissionais frente à população atendida, sejam crianças, adolescentes ou adultos;
- ⇒ Combater à pobreza das mulheres, redirecionando o enfoque que reforça o papel social tradicional das mulheres nos espaços privados e públicos, garantindo o acesso ao crédito e à propriedade tanto rural quanto urbana;
- ⇒ Fortalecer a participação, o controle social e a representação em espaços de definição das políticas (CARLOTO, 2004, p. 153-154).

Nota-se que a ampliação e implementação de equipamentos sociais se faz imprescindível para que a autonomia pessoal e auto sustentação das mulheres sejam materializadas. Importância essa, que ratifica o debate por creche pública neste estudo. A creche é entendida como equipamento social e parte de uma política pública de apoio e cuidado, tendo o Estado o dever de promover e implementar; espaço reconhecido como direito da criança, da mulher-mãe e trabalhadora e de populações urbanas e rurais. Logo, defende-se que o equipamento possa possibilitar a garantia do direito à autonomia da mulher e o acesso ao trabalho.

O próximo tópico aborda o regaste teórico e analítico do movimento de mulheres e feministas, considerado de suma importância, com intuito de subsidiar o debate da luta de mulheres pela demanda histórica de creches.

## **2.2 Movimento Feminista: resgate teóricos e analíticos no Brasil e Maranhão**

Ao longo da história ocidental, constata-se relatos de mulheres que se rebelaram contra a opressão que lhes era imposta, contra a sua condição, na busca de sua liberdade. Porém, muitas acabavam sendo mortas. Pinto (2010) ressalta que a Inquisição promovida pela Igreja Católica foi inflexível como aquelas mulheres que desafiaram os seus princípios.

[...] A Inquisição foi um enorme genocídio, foi, dentre outros significados históricos, a resposta dos setores conversadores às mulheres que ousaram desafiar o poder [...] As maiores vítimas, acusadas e queimadas como bruxas, eram as mulheres que possuíam os conhecimentos que escapavam ao domínio masculino. (TABOÁS, 2011, p. 263)

A autora Taboás (2011) explica que secularmente a mulher tinha o ofício de curandeira, parteira e de conhecimentos sobre ervas medicinais. Devido a isso, a Igreja passa condenar à morte mulheres que detinham saberes populares pelo crime de feitiçaria<sup>7</sup>, considerando como “obra do diabo” (TABOÁS, 2011, p. 263). O autor em seguida descreve com clareza como as mulheres usavam seus saberes.

Bruxas injuriam, curam (com segundos propósitos). Como? O que fazem? Neutralizam a força da procriação, privando o homem de seu membro viril; transformam homens em animais; causam esterilidade em homens, animais e solos, secam o leite das vacas, impedem o fluxo do sêmen ou o roubam. Infligem feridas e enfermidades, oferecem crianças aos demônios (as parteiras, que chegariam a usar corpos recém-nascidos como ingrediente de receita para enfrentar sem dor as torturas); copulam com demônios (íncubos e súcubos, figuras em parte humanas e em parte animais) e

<sup>7</sup> A feitiçaria era considerada um crime, sob o discurso de que este tinha como objetivo eliminar a fé ao atacar a força sexual do homem e ao poder reprodutor da mulher (MICHEL, 1982).

enlouquecem os cavalos. E ainda teletransportam-se, voam, desencadeiam tempestades. Enfeitiçam com o olhar, motivo pelo qual nas sessões deveriam ficar de costas para os inquisidores (HERCULANO, s/d, p. 2-3).<sup>8</sup>

Segundo Alves, Pitanguy (1981) existiu um objetivo claro na perseguição à feitiçaria, o qual foi manter a posição de poder por parte do homem. No caso, a mulher bruxa possuiria conhecimentos que lhe conferiria um campo de atuação que escapava ao domínio masculino. Desta forma, o discurso científico coopta com o religioso no que se refere à “caça às bruxas”.

A medicina monopolizou-se como masculina e passou a advogar sobre o conhecimento do saber e do poder da cura e começou a perseguir a prática feminina do trato de ervas e do atendimento a partos. Assim, a mulher curandeira e parteira, perdia o seu ofício secular, devendo ser eliminada para ser instaurado uma supremacia masculina sobre o conhecimento.

A feitiçaria deve ser pensada como uma forma de contestação de classes populares contra as novas normas<sup>9</sup> éticas, jurídicas, econômicas e sociais provenientes da classe burguesa emergente, a qual buscava a restrição de atuação das mulheres no âmbito da família, na profissão e na sociedade (MICHEL, 1982). É válido ressaltar que as mulheres que resistiam aos casamentos também eram consideradas como bruxas.

Segundo Michel (1982), as resistências de mulheres mais visíveis à ética burguesa procederam de rainhas e princesas e também de comerciantes da Inglaterra, as quais, em sua maioria, eram solteiras e detinham direitos garantidos mediante leis que liberavam as mulheres de conduzirem seu próprio negócio ou de recorrer à justiça sem a intervenção de um marido.

Nos séculos seguintes, XVII e XVIII, a ideologia burguesa “da mulher em casa” se intensifica, elevando-se a importância da vida em família concomitante ao desenvolvimento da classe média. Porém, as mulheres, principalmente as do meio popular, participaram ativamente de revoltas para a obtenção do trigo, já que eram diariamente as responsáveis pela alimentação da família. Foram nos momentos de

---

<sup>8</sup> Referência da resenha do livro “O Martelo das Feiticeiras” (1991) por HERCULANO, Selene dos autores Heinrich Kramer & James Sprenger. Introdução histórica: Rose Marie Muraro e prefácio Carlos Byington. Disponível em:

<[http://www.professores.uff.br/seleneherculano/images/RESENHA\\_2\\_O\\_Martelo\\_das\\_Feiticeiras\\_Maleus\\_Maleficarum.pdf](http://www.professores.uff.br/seleneherculano/images/RESENHA_2_O_Martelo_das_Feiticeiras_Maleus_Maleficarum.pdf)>. Acesso em 02.02.2017

<sup>9</sup> Normas que moldariam as mulheres a serem dedicadas à família, a domesticidade, a recorrer ao marido sempre em momentos decisórios.

revide pela alimentação que as mulheres começaram a ganhar experiência da ação coletiva e de pensar como movimento social (MICHEL, 1982).

As primeiras organizações feministas são datadas do final do século XVIII com o advento da Revolução Francesa (1789) e estendendo-se até as primeiras décadas do século XX, período caracterizado pela primeira onda feminista, conhecida como “sufragista”. A Revolução Francesa foi ponto chave para a articulação feminina, pois durante todo o processo da revolução almejaram também a conquista da igualdade. As mulheres engajaram-se politicamente por meio da criação de panfletos, manifestos e clubes políticos para a defesa dos seus direitos e a igualdade política. Porém, a revolução não amparou as reivindicações femininas, sendo elas excluídas e marginalizadas dos processos decisórios da revolução; reprimidas e censuradas a participarem de qualquer ato político e até mortas sob a acusação de “ter querido ser um Homem de Estado, esquecido as virtudes próprias de seu sexo e transgredido as leis da natureza” (TABOÁS, 2011, p. 268).

Segundo Bittencourt (2015), enquanto as primeiras organizações feministas se consolidavam e emergiam, fortaleciam-se diversas correntes políticas entre os movimentos, as quais são a liberal, a anarquista, a socialista e a conservadora (cristã) e o marxista dogmático. Essas correntes caracterizam o movimento em uma pluralidade, e não na sua abordagem no singular, como afirma Saffioti (1987, p. 105) “Em nenhum país do mundo pode-se falar em feminismo no singular”. Ao longo do processo histórico de organização das mulheres houve a multiplicidade de posicionamentos políticos e ideológicos.

A posição conservantista coloca como ponto central da problemática feminina a relação homem/mulher. O sexismo é crucial na construção da desigualdade, considerada como “natural” e inquestionável. Desta forma, a inferioridade social da mulher em relação ao homem é fundada na própria ideologia dos sexos.

O feminismo liberal defende que a origem das desigualdades entre homens e mulheres está nos domínios dos direitos civis e políticos e nas oportunidades educacionais. Com base nos postulados liberais (liberdade, igualdade e fraternidade), o fim da opressão feminina situa-se no plano formal por defender que o desenvolvimento de dispositivos legais deve ser concebido como conquista dos direitos humanos e, portanto, da democracia (SAFFIOTI, 1987). O marxismo dogmático conduziu a centralidade dos fenômenos sociais no âmbito da luta de

classes, posto como reducionista – as diferenças de raça e de sexo não eram discutidas.

O feminismo radical é conhecido por seu extremismo político e pela não aceitação das diferenças sexuais definidas biologicamente. Nele é defendido a erradicação da família biológica, cujas desigualdades entre homens e mulheres são geradas. Ao extirpar a família biológica, extingue-se, conseqüentemente, a psicologia do poder.

No que diz respeito ao feminismo socialista, considera-se que há sucessivas tentativas de aproximação da problemática das relações de gênero com as relações entre as classes sociais, ao ancorar-se na corrente do materialismo histórico-dialético (SAFFIOTI, 1987).

A chamada primeira onda do feminismo aconteceu a partir das últimas décadas do século XIX, quando as mulheres começaram a se organizar na luta pelos seus direitos, sendo que apenas “o direito ao voto” se popularizou. Emerge naquele momento um feminismo popular, na França, por incorporar mulheres de classe média e operárias, e defender que os direitos políticos e econômicos são intrínsecos no seio da luta dos trabalhadores em uma sociedade socialista. Conhecido como um movimento sufragista, espalhou-se por toda Europa e pelos Estados Unidos.

Michel (1982) comenta que o acesso à educação foi também uma grande conquista das feministas no século XIX, não só em relação a educação primária, mas também pelo acesso à escola secundária e às universidades, fruto do embate da resistência dos que se opunham.

Na 1ª Guerra Mundial (1914-1918), mulheres foram contratadas em larga escala pelas indústrias bélicas como única mão de obra a ser utilizada pela produção capitalista. Isso ocorreu em virtude dos homens terem sido convocados para a guerra.

Muitas das reivindicações trabalhistas feministas foram atendidas nesse período, como o aumento do salário e a guarda de crianças pequenas, no intuito de facilitar o desempenho do seu papel profissional. Todavia, com o retorno dos homens do campo de batalhas para o mercado produtivo, as bandeiras de luta foram reprimidas, pois diante da crise pós-guerra muitas mulheres foram demitidas, voltando ao âmbito do lar (MICHEL, 1982).

Ao situar a questão das mulheres na União Soviética, Michel (1982) ressalta que os donos das fábricas se recusavam a criar creches. Apesar de possuírem discursos igualitários, afirmavam que o lugar da mulher na sociedade era

em casa, com a família, e que o trabalho era secundário. Ou seja, aos homens cabia os papéis na economia e na política, enquanto as mulheres, às tarefas domésticas. “[...] os stalinistas acharam necessário, para construir uma sociedade socialista, o reestabelecimento dos papéis masculinos e femininos tradicionais na família [...]” (MICHEL, 1982, p.74).

Nos países fascistas, a situação das mulheres não era diferente “[...] na doutrina nazista: ‘A mulher é um tipo de animal. A família é o único laço natural e uma mulher que reivindica sua liberdade sexual é impura, como o judeu, o negro e o homossexual [...]’” (MICHEL, 1982, p.75). Uma série de medidas foram tomadas. Leis e decretos excluíram mulheres da função pública, do acesso à cultura e à universidade. O feminismo era considerado uma “[...] perversão burguesa, uma violação natural das coisas [...]” (MICHEL, 1982, p.75).

No decorrer dos anos 1945-1965, as mulheres voltam, massivamente, a atender às necessidades de produção capitalista no período da 2ª Guerra Mundial, porém ao findar as batalhas assiste-se o retorno dos homens militares e a sua utilidade para trabalhos civis. E novamente a sociedade nega desenvolver as potencialidades das mulheres, restringindo-lhes ao âmbito doméstico na intenção de que estas atendessem às necessidades de produção e reprodução capitalista.

É possível observar que as principais lutas concretas na primeira onda do feminismo referem-se à formação profissional e à representação política. Tal fase é caracterizada por apresentar pautas generalizadas de igualdade formal inclusiva que em pouco ferem a estrutura social, econômica e de poder historicamente edificada. Por isso que muitos direitos feministas adquiridos começaram e terminaram em período de guerras.

Segundo Ferreira (2007), as primeiras organizações de mulheres no Brasil, combatentes pelo direito à educação feminina e pelo voto, datam de 1850. A pioneira a denunciar o descaso da situação das mulheres foi Nísia Floresta (1809-1885). Assim como no mundo ocidental, emerge no Brasil o movimento sufragista e traz como foco a luta pelos direitos políticos por intermédio da participação eleitoral, tanto como eleitoras quanto candidatas.

Pinto (2003), no entanto, afirma que as manifestações dessa época não podem ser reduzidas ao sufragismo, mas sim às manifestações diversas, identificadas por três vertentes diferentes: o sufragista, o feminismo difuso e o movimento anarquista. Porém trazia, como característica comum, a presença de personalidades

na liderança. O sufragista, liderado por Bertha Lutz (bióloga e cientista), é o mais conhecido por ter alcance nacional e por ser organizado no sentido de se institucionalizar. Ele teve como questão central a conquista dos direitos políticos das mulheres. Todavia, a luta não representou um questionamento aos padrões da sociedade na alteração das relações de gênero. O movimento ficou conhecido por ser “bem-comportado” (PINTO, 2003).

O feminismo difuso se expressou pela imprensa feminista. Era formado por mulheres cultas, professoras, escritoras e jornalistas que detinham a preocupação de defender a educação da mulher, questionar o domínio do homem e a sua condição de estar fora da esfera pública. O movimento anarquista foi formado por mulheres trabalhadoras, intelectuais e teve como questão central a luta pela liberdade da mulher. Trouxe a categoria da exploração do trabalho ao articular as ideias feministas às anarquistas e comunistas. Pinto (2003) o caracteriza como o “menos comportado”, liderado por Maria Lacerda de Moura, a qual se preocupava com a situação das mulheres decorrente dos problemas causados pela urbanização e industrialização. As vitórias foram poucas, mas a questão do direito político foi a única conquista concreta (PINTO, 2003).

Tal como na Europa e nos Estados Unidos, o feminismo inicial no Brasil perdeu força a partir da década de 1930 e só aparecerá novamente, com importância, na década de 1960.

É a partir de 1965 que os movimentos feministas são considerados como expressões de libertação da mulher no campo ideológico e científico. Ganha grande repercussão a obra “O segundo sexo” de Simone de Beauvoir, publicado em 1949. Nele, Beauvoir recusa a perspectiva biológica – por ela chamada de “condição das mulheres na sociedade”, seja de forma inferior ou complementar.

Ninguém nasce mulher: torna-se mulher. Nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse (sic) produto intermediário entre o macho e o castrado que qualificam de feminino. (BEAUVOIR, 1967, p. 9)

Neste período, o cenário mundial caracterizou-se por uma intensa efervescência através do movimento hippie nos Estados Unidos, da Guerra do Vietnã, do Maio de 1968 em Paris, do lançamento da pílula anticoncepcional e dos levantes populares (Pinto, 2010), o que fomentou também o retorno das organizações políticas de mulheres. A fabricação de pílulas anticoncepcionais impulsionou a tentativa de

separar sexualidade e procriação “[...] Simone de Beauvoir havia dito que ‘a libertação das mulheres começa no ventre’ [...]” (MICHEL, 1982, p.81).

Considera-se que o sistema patriarcal é antecedente ao sistema capitalista, pois sempre esteve presente em todas as épocas da formação social e econômica. E com o advento do capitalismo, as contradições já existentes em qualquer sociedade, vieram a intensificar-se cada vez mais. Segundo Saffioti (2004), o conceito de patriarcado<sup>10</sup> reporta-se à dominação-exploração das mulheres pelos homens, configurando-se uma relação hierárquica que invade todos os espaços da vida social. É o conceito que evidencia especificamente a sujeição da mulher; baseado na sua produção “invisível”<sup>11</sup> das mulheres.

Desta maneira, os movimentos feministas julgavam que a emancipação defendida só se realizaria se a opressão e a submissão sofrida no âmbito do lar, chegassem ao fim. A luta feminista deve ser então compreendida: “[...] as mulheres conscientes de que a primeira exploração sofrida se encontra nessa produção doméstica, causa dominante de sua situação de inferioridade nos outros domínios da cultura e da política. [...]” (MICHEL, 1982, p.87).

A segunda onda do feminismo compreende o período entre as décadas de 1960 e 1980, caracterizado pelo:

[...] avanço de percepção e análise do movimento como um todo, incorporando diversas frentes de luta e denunciando o patriarcado como forma de expressão do poder político exercido através da dominação masculina e inferiorização das mulheres que ultrapassa o campo do privado, invade todos os espaços da sociedade e representa uma estrutura de poder baseada tanto na violência quanto na ideologia (SAFFIOTI, 2004, p. 53-58).

Para Pinto (2010), o movimento é libertário no sentido de conquistar o espaço de trabalho, da vida pública e da educação, mas também de lutar por novas formas de relacionamento entre homens e mulheres, por conquistar a liberdade e autonomia de resolver suas vidas e tomar decisões sobre seu próprio corpo. O aporte

---

<sup>10</sup> Importante especificar que a dominação se sobressai essencialmente nos campos político e ideológico, enquanto que a exploração diz respeito ao terreno econômico. Saffioti (2009) concorda que não se deve abandonar tal conceito, pois é uma relação civil, não uma relação privada, pois invade todos os espaços da sociedade, inclusive o Estado; configura uma relação hierárquica; possui base material, na qual persiste e estrutura a sociedade capitalista; dá direitos sexuais aos homens sobre as mulheres; corporifica-se e representa uma estrutura de poder tanto na ideologia quanto na violência (SAFFIOTI, 2004). Portanto, “[...] todas as sociedades do passado remoto, do passado mais próximo e do momento atual comportaram/comportam a subordinação das mulheres aos homens [...]” (SAFFIOTI, 2009, p. 9) ”.

<sup>11</sup> A produção invisível é definida pelas tarefas domésticas, do lar, ditas como exclusivos das mulheres. Produção essa inferior, subalterna, sem valor para o capitalismo, porém necessário na produção bens, já que produção e reprodução são faces de uma mesma moeda, isto é, inerentes ao sistema capitalista.

dos movimentos feministas foram significativos de acordo com a autora Pimenta (2010).

As grandes contribuições das “feministas de segunda onda” foram denunciar o sexismo e o discurso cultural hegemônico – leia-se patriarcal – das estruturas de poder (político, cultural, econômico, entre outros), trazendo à cena pública um dos grandes momentos epistemológicos dos feminismos: “o pessoal é político”. (PIMENTA, 2010, p.38)

Vale esclarecer que o termo “O pessoal é político” é uma bandeira de luta do movimento feminista em resposta ao pensamento liberal que acentuou a distinção entre público e privado. Conforme Rodrigues (2005), o liberalismo “(...) ao mesmo tempo em que supervaloriza o espaço público, referido aos homens, em detrimento do espaço privado, referido às mulheres, atribui ao primeiro o caráter exclusivo de esfera política” (RODRIGUES, 2005, p.4).

É no fim do século XX, em um contexto de inquietudes e de efervescência social, política e cultural, que o movimento feminista ressurgiu, expressando-se através de protestos, e também de amadurecimento de estudos da questão de mulher. Conforme Saffioti (2004), várias feministas, em especial as denominadas feministas radicais, prestaram grande serviços ao utilizar os conceitos de patriarcado e gênero e problematizar as diferenças entre gênero, sexo e orientação sexual (BITTENCOURT, 2015), desmitificando-se a naturalização dos papéis sociais, questionando a diferença entre espaços públicos e privados ao ressaltar que o pessoal ou privado é também espaço público, o qual deve ser desvelado.

Para Scott (1995), o gênero é entendido como uma categoria útil de análise das construções sociais do homem e da mulher, e contribui no sentido de estudar como se funde historicamente na sociedade os papéis e as identidades subjetivas atribuídas aos homens e mulheres. O uso do termo rejeita qualquer explicação das desigualdades sociais entre os sexos pelo determinismo biológico, mas enfatiza o sistema de relações sociais, nos quais se pode incluir o sexo e a sexualidade. (SCOTT, 1995). Ele não só analisa as relações homem-mulher, como também mulher-mulher e homem-homem (SAFFIOTI, 2004).

De fato, a única diferença real e concreta existente entre homens e mulheres é a constituição genética. “[...] o conceito de gênero se situa na esfera social, diferente do conceito de sexo, posicionado no plano biológico (SAFFIOTI, 1995 apud NANJARI, 2009, p.143)”. As dicotomias baseadas biologicamente, construídas historicamente e ideologicamente, não são naturais e não dependem da diferença sexual

para existir, todavia são construções sociais, que caracterizam duas categorias fundamentais na vida em sociedade: o masculino e feminino.

[...] O gênero é, segundo essa definição, uma categoria social imposta sobre um corpo sexuado. Com a proliferação dos estudos do sexo e da sexualidade, o gênero se tornou uma palavra particularmente útil, porque oferece um meio de distinguir a prática sexual dos papéis atribuídos às mulheres e aos homens. [...]. É uma maneira de se referir às origens exclusivamente sociais das identidades subjetivas dos homens e das mulheres. [...] (SCOTT, 1995).

As relações de gênero se expressam por um processo social, histórico, relacional e dialético. Saffioti (2004) afirma que, enquanto categoria histórica, o gênero pode ser concebido pelas dimensões **simbólica**, por meio de representações culturais que evocam imagens contraditórias – inocência/perdição; a **normativa**, que tem o potencial de interpretar significados nos âmbitos de doutrinas religiosas, educativas, entre outras; a **organizacional**, que compete as instituições sociais alimentar às assimetrias entre masculino e feminino; e por fim, a **subjetiva**, que tem o objetivo de examinar a construção social das identidades de gênero no interior das representações culturais historicamente situadas (FRANÇA, 2013). Vale ressaltar, ainda, que a categoria gênero não deve ser desvinculada de outras relações fundantes da sociedade, como classe, raça e etnia.

As raízes da dicotomia de gêneros nos espaços público/privado foram estabelecidas desde a Antiguidade por preceitos e práticas patriarcais, cujas consequências são negativas, principalmente para as mulheres. Hannah Arendt (2010) trata perfeitamente sobre a gênese e a diferença desses espaços e o exercício deles, já posta desde a Grécia Antiga.

Os assuntos da casa e da família pertenciam à esfera privada. Cabia ao chefe (homem) exercer o poder despótico sobre os seus subordinados (mulher, filhos e escravos), satisfazer sua necessidade e garantir segurança. À mulher, porém, considerada propriedade, competia-lhe procriar e cuidar dos filhos. Em contrapartida, o espaço público era considerado o comum, pois se exercia a vida política, baseando-se no bom uso da palavra e da persuasão através da Arte Política. Os homens exerciam sua cidadania no espaço público ao participarem dos assuntos da polis (ARENDR, 2010).

Na era da modernidade, os principais teóricos do liberalismo e da democracia, propagaram a defesa do individualismo e da intimidade. Locke e Rousseau evidenciaram de forma acentuada a distinção do público e do privado,

sendo o público pertencente ao político – baseado no contrato social<sup>12</sup>; e o privado ao espaço doméstico – firmado no contrato sexual<sup>13</sup>. É perceptível que nesse período foi acentuada a exclusão das mulheres na política e na esfera pública ao identificar que o privado é doméstico e feminino, e o público, político e masculino (ROCHA, 2007).

Desta forma, caberia aos homens às ocupações da esfera econômica e política, enquanto que para as mulheres, à responsabilidade pelas ocupações da esfera privada, da domesticidade e reprodução. Eram e ainda são vistas como “naturalmente” inadequadas à esfera pública, dependentes dos homens e subordinadas à família, pelo fato de terem como a função “natural” e aceitável a reprodução, o cuidado do lar e dos filhos.

Almeida (1998) considera que as diferenças entre os espaços público/privado são meramente ideológicas, constituindo-se como estratégia de consolidar as relações de poder, da exploração e da desigualdade entre homens e mulheres. Reforça-se os papéis representativos, ficando, então, a cargo dos homens a esfera pública e de produção, enquanto que para as mulheres, a esfera privada e de reprodução.

Saffioti (1987), porém, assegura que a produção e reprodução não podem ser separadas, pois são processos inter-relacionados que interagem em uma totalidade, ou seja, na produção de bens e serviços. Desta forma, as relações sociais de produção não se restringem ao domínio público, mas invade a área privada das relações sociais.

As mulheres, por sua natureza biológica, seriam mais emocionais e parciais, sempre associadas à maternidade e, portanto, não estariam aptas à realização de operações que exijam a racionalidade e a destreza necessárias no âmbito público. A abstenção estatal de intervenção na vida privada familiar confere ao indivíduo masculino o poder sobre os outros membros familiares. Desse modo, os direitos de serem livres e de não receberem interferência estatal em suas questões privadas é garantido apenas aos homens, adultos, chefes de família. Mulheres e crianças estariam subordinadas à família e conseqüentemente às decisões do chefe do lar. O reconhecimento como indivíduo detentor do direito à privacidade, inclusive em relação aos outros membros do ambiente doméstico, não existe para as mulheres. Essa estrutura de divisão sexual do trabalho, que inicia-se dentro de casa, tem causado durante séculos a opressão feminina. (RODRIGUES, 2012, p.168)

---

<sup>12</sup> Entende-se que contrato social seja um acordo entre os membros da sociedade, pelo qual reconhecem a autoridade, igualmente sobre todos, de um conjunto de regras, de um regime político ou de um governante.

<sup>13</sup> Carole Pateman (1993) afirma que o Contrato Sexual condiz ser o pacto original e sexual, no qual cria o direito político dos homens sobre as mulheres.

Rodrigues (2012) acorda com Saffitoti (1987) que a divisão sexual do trabalho é fruto da subordinação da mulher ao homem, uma relação de dominação que coloca o fenômeno da reprodução como subordinado ao da produção. A divisão do trabalho entre os sexos opera nas esferas de produção e reprodução, as quais a mulher encontra-se inferiorizada. Fato esse que caracteriza o trabalho feminino como subalterno e explica as diferenças salariais entre homens e mulheres, sejam elas em cargos iguais ou diferenciados, bem como as dificuldades de ascensão profissional feminina e/ou o seu condicionamento a favores sexuais (IZUMINO, 2004 apud MARANHÃO, 2010).

Outro fato é que, mesmo a mulher desempenhando uma função remunerada fora do lar, recai sobre ela, ainda, a responsabilidade exclusiva pela manutenção da ordem na casa e pela criação e educação dos filhos. Quaisquer que sejam as intervenções masculinas nas atividades domésticas, o caráter de mera “ajuda” ou “auxílio” é uma simples faculdade do homem, pois é ele quem decide em que termos deseja contribuir para tais tarefas. Instituiu-se, pois, a dupla jornada de trabalho para as mulheres que passaram a desbravar o âmbito público e da produção, já que as mesmas não se viram livres da esfera da reprodução (IZUMINO, 2004 apud MARANHÃO, 2010).

Com base nas inquietações do papel da mulher, são as feministas da segunda onda, que lutam pela desconstrução das desigualdades de gênero ao trazer para a esfera pública, o que até então pertencia ao privado. Bandeiras de protestos em torno da recusa da dupla moral sexual, pela fabricação em massa de anticoncepcionais, pelo aborto, pelo acesso das mães de família ao emprego, pela formação profissional, pela igualdade de salários, pela inserção das mulheres no campo da cultura, literatura e publicidade; repúdio à repressão sexual e a violência contra às mulheres, expressam a conscientização das mulheres em relação à opressão sofrida pelas mesmas.

Pinto (2003) ressalta que o movimento feminista no Brasil eclode em um contexto diferente dos países da Europa e dos Estados Unidos, os quais vivenciaram um momento de renovação cultural, de estopim de movimentos sociais e questionamento político. No entanto, na década de 1960, a conjuntura brasileira experimentou o golpe militar, cujas consequências foram a “[...] cassação de direitos políticos, censuras, prisões arbitrárias, tortura, desaparecimento e exílio [...]” (PINTO,

2003 p. 42-43). Nestas circunstâncias, o movimento feminista brasileiro surgiu e se desenvolveu.

[...] enquanto na Europa e nos Estados Unidos o cenário era muito propício para o surgimento de movimentos libertários, principalmente aqueles que lutavam por causas indenitárias, no Brasil o que tínhamos era um momento de repressão total da luta política legal, obrigando os grupos de esquerda a irem para a clandestinidade e partirem para a guerrilha. Foi no ambiente do regime militar e muito limitado pelas condições que o país vivia na época, que aconteceram as primeiras manifestações feministas no Brasil na década de 1970 (PINTO, 2010, p. 16).

Enquanto na Europa surgia movimentos sociais de forte conotação cultural, questionando os valores da sociedade industrial, no Brasil as lutas voltavam-se para a garantia do acesso ao básico, como infraestrutura (água, luz, esgoto) e serviços públicos (educação, saúde, entre outros). Os movimentos sociais urbanos brasileiros e o movimento de mulheres se organizaram com intuito de dar visibilidade à sociedade e ao Estado e às suas experiências cotidianas como moradores de periferias pobres.

Deve-se considerar que os movimentos de mulheres, apesar de serem diferenciados dos movimentos feministas (pois cada um dispõem suas características) não podem ser tratados como algo dissociado do feminismo. Eram diferenciados no propósito de buscar, por meio de suas organizações, algum tipo de mudança de vida sem necessariamente refletir sobre a operacionalização dos mecanismos do poder da sociedade patriarcal. Dessa forma, os movimentos possuíam uma articulação peculiar (feministas intelectualizadas e de classe média, com mulheres de camadas populares), como argumenta Soares (1998, p. 39), todas as vertentes do movimento “se tocam, se entrelaçam, entram em contradição” e abrigam “ações coletivas diversas, com diferentes significados, alcances e durações”.

Os movimentos de mulheres surgiram no final da década de 1940 e se postergam até os anos 1970, tendo na sua composição mulheres de classes médias e populares. Lutavam contra a carestia, por melhores condições de vida e por melhoria de equipamentos públicos. As organizações de mulheres estavam menos preocupadas com a mulher em si. Sua preocupação maior era pela criação de creches a fim de poderem trabalhar; por melhores salários e condições de infraestrutura.

Sob a influência de mulheres brasileiras exiladas em Paris, no período do governo militar no Brasil, o movimento feminista no país emerge na década de 1970, com intuito de construir interpretações da realidade sob a ótica das mulheres. O contato e a experiência de mulheres exiladas com o efervescente movimento feminista

europeu, no bojo dos acontecimentos de Maio de 1968<sup>14</sup>, fez com que as brasileiras colocassem em questão a condição feminina.

Encontrou-se uma face inovadora do feminismo que, além de tratar das questões gerais juntamente com as organizações de mulheres, abordavam também, com especificidade, a questão feminina numa perspectiva marxista, como a questão da saúde da mulher, o planeamento familiar, a sexualidade e o aborto. Estava posta a “dupla tarefa de pensar teoricamente a questão da mulher e estudar a realidade da mulher brasileira” (MORAES, 1996 apud CAMARGO, 2010, p.73).

As mulheres maranhenses não ficaram fora desse processo. O marco inicial do Movimento Feminista politicamente organizado no Maranhão, data dos anos 1980, tendo o Grupo de Mulheres da Ilha como pioneiro. As discussões desta década restringiram-se apenas a capital do Estado.

Além do Grupo de Mulheres da Ilha, surgiram outros no período de 1980 e 1990. São eles: União de Mulheres, Grupo de Mulheres Oito de Março, Espaço Mulher, SOS-Violência, Viva Maria, Grupo de Mulheres Negras Mãe Andresa Núcleo de Mulheres do Partido Democrático Trabalhista (PDT), Coletivo de Mulheres Trabalhadoras Rurais, Comissão Estadual de Mulheres da Central Única dos Trabalhadores (CUT), Pastoral da Mulher, Comissão de Mulheres da Federação dos Trabalhadores, Trabalhadoras Rurais do Estado do Maranhão (FETAEMA), Quebradeiras de Coco, entre outros. Cada um tinha a sua particularidade, eram polarizados, embora atuassem em conjunto em certas ocasiões (FERREIRA, 2007).

A polarização do Movimento Feminista maranhense era caracterizada pelas discussões específicas e gerais. As ideias e debates gerais estavam vinculados aos problemas das mulheres em consonância com as questões de classes. Já as ideias e debates ditos específicos, se desdobram sobre o planeamento familiar, aborto, corpo, sexualidade.

Ferreira (2007, p. 63) afirma:

Naquele momento, o movimento pode ser considerado como de vanguarda, já que denunciava as estruturas sociais desiguais, chamando a atenção para as relações de desigualdades de gênero, que estavam, e ainda estão enraizadas na sociedade maranhense.

A imprensa jornalística maranhense, nesse período, era aberta à divulgação das causas feministas:

---

<sup>14</sup> Maio de 1968 simbolizou o auge de um momento de intensas transformações políticas e comportamentais que marcaram a segunda metade do século XX no Ocidente.

[...] Percebemos nos periódicos jornalísticos a presença de noticiais e artigos acerca do feminismo e até veiculação de opiniões de feministas manifestando-se a favor do aborto, do divórcio, do planejamento familiar [...]. Quase sempre esses artigos e notícias considerados tabus tinham maior visibilidade em jornais, com direitos a imagens, um título com letras em negrito e um espaço maior [...] (ARAÚJO, 2007 p.63).

O movimento no Maranhão não privilegiou apenas as questões feministas, mas também se mobilizou na luta pela moradia digna, saúde; ou seja, pelas condições socioeconômicas da população maranhense. O I Encontro Estadual de Mulheres “abrindo os olhos, botando a boca no mundo”, organizado em 1986, foi um dos maiores encontros já realizados no Maranhão com o objetivo de elaborar propostas de Políticas Públicas para as Mulheres maranhenses (FERREIRA, 2007). Logo, as lutas, protestos e reivindicações para o atendimento de suas demandas ganharam repercussão por meio da formulação e implementação de políticas públicas.

Em relação ao protagonismo de mulheres por creches no Maranhão, a discussão sobre o equipamento social emerge com potência em meados da década de 1980, quando o Grupo de Mulheres da Ilha inicia um trabalho com a comunidade do São Bernardo e defronta-se com as dificuldades elencadas pelas mulheres ali residentes, que era conciliar o trabalho com o cuidado de crianças pequenas.

Porém já existiam mulheres de camadas populares que lutavam e se mobilizavam antes da década de 1980, com intuito de dar visibilidade as questões relacionadas ao papel da mulher-mãe, dona de casa e trabalhadora. Vale lembrar que a reivindicação por creches sempre adentrava em outras pautas nos debates feministas da época.

Já na década de 1990, a questão do equipamento passa a ser discutida pelo Fórum Maranhense de Mulheres juntamente a CUT. É neste período que o Fórum passa a exigir uma posição mais efetiva para uma solução do problema, ao destacar a relevância de se tratar de uma demanda de mulheres-mães como uma questão política (GERAMUS, 2016).

No próximo subitem discutiu-se a historicidade dos direitos sociais, especificando a promoção de políticas públicas para as mulheres e os avanços nos seus direitos no âmbito legislativo, executivo e judiciário, assim como a ratificação de documentos internacionais no Brasil, que destacam os direitos humanos das mulheres.

### **2.3 Políticas Públicas para as Mulheres:** historicidade e avanços nos direitos das mulheres

A constituição histórica da instituição dos direitos das mulheres deu-se com a conquista dos direitos civis e políticos – os identificados como a “primeira geração dos direitos humanos”. Seu surgimento iniciou-se com as revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII, fruto do liberalismo e de sua formulação pelo Iluminismo<sup>15</sup>, e de base racional que dominou o pensamento ocidental entre os séculos XVIII e XIX (WEIS, s/d).

As revoluções burguesas tinham o intuito de limitar os poderes<sup>16</sup> absolutistas dos reis e seus monopólios mercantilistas, assim como o de reagir contra a influência cultural da Igreja Católica na intenção de instituir uma nova estrutura econômica (baseada na livre circulação de mercadorias) e institucionalizada pelas relações contratuais, principalmente de compra e venda. Essa revolução culminou em grandes conquistas da Revolução Inglesa (1688) e Francesa (1789) pelos direitos do cidadão. A Revolução Francesa e a instituição do Estado Liberal, que tinham como pressupostos a liberdade, igualdade e fraternidade, abrem espaços para a garantia dos direitos de primeira geração (os direitos individuais, constituídos por civis e políticos) e também instituir a cidadania, assegurada pelos regimes republicanos e monarquias constitucionais (SIMÕES, 2011).

Simões (2011) demonstra os principais documentos que refletiram a concepção de direitos humanos pela sociedade, os quais são a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789; e a Declaração dos Direitos do Estado da Virgínia, no bojo da Independência dos Estados Unidos de 1776. É importante frisar que a conquista de direitos da liberdade e igualdade eram destinadas apenas aos homens. As reivindicações feministas não foram atendidas nesse momento.

A segunda geração de direitos foi formulada por lutas travadas entre trabalhadores e empregadores, denominados direitos sociais, que foram resultados de um intenso processo de industrialização, urbanização, expansão, crescimento do

---

<sup>15</sup> Movimento intelectual iniciado no século XVIII, caracterizado pela centralidade da ciência e da racionalidade crítica e do questionamento filosófico, o que implica recusa a todas as formas de dogmatismo, especialmente o das doutrinas políticas e religiosas tradicionais. Conhecido também por Filosofia das Luzes, Século das Luzes.

<sup>16</sup> Nesse período todas as pessoas deviam obediência ilimitadas ao rei, em qualquer condição, vinculadas a laços comunitários e religiosos, nos quais impediam o livre arbitrio, isto é, a liberdade individual. A moralidade era concebida pela instituição e imposição de deveres ao povo (SIMÕES).

capitalismo, de profundas desigualdades sociais e pauperização da classe trabalhadora. São ditos direitos sociais **clássicos** aqueles reconhecidos internacionalmente pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e posteriormente pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (SIMÕES, 2011). Dessa maneira,

A concepção dos direitos sociais efetivou-se pela instituição da social democracia e do Estado de Bem-Estar Social, no bojo da primeira grande crise do sistema capitalista e do acirramento da luta de classes. Generalizou-se a ideia de que a pobreza e a miséria não são uma simples manifestação do destino, da fatalidade, da indolência, da ignorância ou da incapacidade das pessoas de representar seus interesses, por meio das organizações partidárias. (SIMÕES, 2011, p.79)

Bobbio (2004) certifica que a formulação de direitos muda conforme as condições históricas, as necessidades e os interesses das relações sociais de poder, do desenvolvimento da ciência e da tecnologia. Apreende-se que o crescimento da formulação de direitos é resultado do percurso histórico e social e é influenciado pelo impacto das guerras, dos processos de libertação de povos escravizados e colonizados, de revoluções e de embates entre proletariado e burguesia.

Vale ressaltar que nem todos nascem livres e iguais, pois a liberdade e igualdade não pode ser dada como “natural”, mas como um ideal a perseguir e conquistar. E na medida que se conquista, o problema torna-se outro: “O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto justificá-los, mas de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 2004, p.23).

Desta forma, a proteção dos direitos conquistados depende do progresso da consciência coletiva da sociedade e do “[...] desenvolvimento global da civilização humana [...]” (BOBBIO, 2004, p.44). E ainda, Campos (1999) afirma que as leis protetivas são influenciadas de acordo com o contexto social, político e econômico, no sentido de facilitar ou impedir as suas práticas.

“[...] se no processo de reconhecimento e formulação de direitos concorrem fatores históricos que viabilizam essa consciência coletiva em determinados momentos, quando se tenta coloca-los em prática, o contexto social, político, cultural e econômico pode contribuir, facilitar ou até impedir essa tarefa” (CAMPOS, 1999, p.119).

Os primeiros documentos universais, compartilhados na primeira geração de direitos, se referiram ao homem como categoria geral e não na sua especificidade. Bobbio (2004) acorda que o homem deve ser visto na sua diversidade e nas diferenças do modo de ser em sociedade. Problematiza-se, assim, que as mulheres não são

iguais aos homens, e nem a criança ou o idoso equiparados ao adulto. Nessa perspectiva, vários grupos discriminados pela sociedade levantaram bandeiras de lutas, na intenção de conquistar o acesso aos direitos que atendessem suas necessidades específicas. Nesse ponto, é necessário considerar como importante o papel dos sujeitos sociais no processo de visibilidade de problemas sociais, na institucionalização e na garantia de direitos conquistados.

Os Movimentos Feministas e de Mulheres se inserem como atores políticos, dentro de um contexto marcado pela censura e conservadorismo instaurado pelo Regime Militar, ao integrar forças democráticas a favor da ampliação dos conceitos de cidadania, democracia e igualdade, concomitante as denúncias de discriminações sofridas pelas mulheres nos âmbitos da família, do trabalho, da política, da falta de acesso à saúde e dos direitos à esfera da reprodução. Desse modo, o feminismo atuava através de novas formas de organização com grupos de reflexão em universidades, comitês profissionais, centros de estudos, entre outros (PITANGUY, 2008).

Em 1985, na efervescência do movimento das Diretas Já e da transição democrática em curso no país, discutiu-se, no âmbito do movimento de mulheres, a criação de um órgão no governo federal que desenvolvesse políticas públicas para melhorar a condição da mulher, propondo leis, programas e aconselhamento ao Governo e Ministérios no desenvolvimento de projetos específicos para mulheres. O órgão, pois, foi estabelecido pelo Congresso Nacional e denominado Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). O CNDM criado pela Lei 7.353/1985, surgiu:

[...] com a finalidade de promover em âmbito nacional, políticas que visem a eliminar a discriminação da mulher, assegurando-lhe condições de liberdade e de igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do País (art.1º) (CFEMEA, 2006).

Em 1986, o CNDM organizou um grande encontro nacional em Brasília, no Congresso Nacional, onde se encontraram mulheres de todas as localidades do país para debater propostas com vistas a atender suas demandas. Como resultado, firmou-se a Carta das Mulheres Brasileiras<sup>17</sup> destinado aos Constituintes:

---

<sup>17</sup> A carta considera que o exercício pleno da cidadania significa a participação do espaço público, mas também do direito a dignidade humana, por meio do acesso à educação, saúde, segurança. Assim reivindicaram a efetivação do princípio de igualdade no âmbito da família – igualdade entre os conjugues no que se refere aos direitos e deveres da sociedade conjugal, a administração de bens, à responsabilização dos filhos; igualdade no âmbito do trabalho – no que diz respeito acesso, à ascensão de cargos, salários, garantia do emprego a mulher gestante, a licença maternidade e paternidade, à extensão do direito à creche; aos direitos previdenciários; a criação do Sistema Único de Saúde (SUS);

[...] é sem dúvida um documento histórico, apresenta as propostas das mulheres para uma ordenação normativa que traduzisse um patamar de igualdade entre homens e mulheres e afirmasse o papel do Estado na efetivação deste marco normativo (PITANGUY, 2008, p.2).

Tais propostas deveriam ser introduzidas na nova constituinte. Da carta entregue ao Congresso Nacional, iniciou-se o movimento conhecido por “O lobby do Batom”<sup>18</sup> com intuito de que fossem introduzidas, na CF/88, as reivindicações escritas na Carta das Mulheres Brasileiras. E em outubro de 1988 a Constituição aderiu a maioria expressiva de reivindicações postas pelas mulheres.

A CF/88 expressa a conquista fundamental da igualdade de direitos e de deveres entre homens e mulheres. Denominada também de Constituição Cidadã, ela aprofunda e cria novos direitos para os sujeitos, e novas obrigações do Estado para com os indivíduos e a coletividade (CFEMEA, 2006). Pontua-se alguns dos principais avanços dos direitos das mulheres conquistados pela Constituinte de 1988 e seus desdobramentos:

- O novo Código Civil (Lei 10.406/2002) declara que os encargos da família no casamento são assumidos mutuamente, pelo homem e mulher, na condição de consortes, companheiros e responsáveis (art. 1.565).
- No âmbito das relações familiares, a CF/88 dispõe que cabe ao Estado assegurar a assistência à família, na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações (art. 226).
- Sobre violência doméstica, destacam-se: a lei que cria o tipo especial denominado violência doméstica no Código Penal (Lei 10.886/2004); o estabelecimento de notificação compulsória em serviços públicos ou privados de saúde no caso de violência contra a mulher (Lei 10.778/2003); autoriza o Poder Executivo a disponibilizar, em nível nacional, número telefônico, gratuito, com apenas três dígitos, destinado a atender, de todo o País, as denúncias de violência contra as mulheres (Lei 10.714/2003). Este serviço de atendimento deverá ser operado pelas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher ou, alternativamente, pelas Delegacias de Polícia Civil, nos locais onde não exista tal serviço especializado; Lei dos Juizados Especiais, para que, em caso

---

direito a educação, profissionalização, à cultura; criminalização da violência seja física, psicológica, sexual, fora ou dentro do lar; o direito à terra a mulher rural

<sup>18</sup> Segundo Pitanguy (2008) o *lobby do Batom* foi um movimento de sensibilização aos deputados e senadores sobre a relevância de considerar as demandas das mulheres na construção da CF/88.

de violência doméstica, o juiz possa determinar, como medida de cautela contra o autor do fato, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima (Lei 10.455/2002); a Norma Técnica de Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes; a Lei Maria da Penha, etc.; Criação dos Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, Promotorias Especializadas e os Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, cujo órgão é responsável por processar, julgar e executar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

- Sobre os direitos da população feminina encarcerada, a CF/88 garante condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período da amamentação.
- A Lei nº 9.100/05, que obriga os partidos políticos a inscreverem, no mínimo, 20% das mulheres em suas chapas;
- O avanço da CF/88 na equiparação de direitos entre trabalhadores urbanos e rurais; foi incluído o direito ao salário maternidade para a trabalhadora rural (Lei 9.876/1999); licença maternidade de 120 dias, sem prejuízo do emprego e do salário, aprovando também a licença paternidade. Em relação ao trabalho doméstico, em 2015, sete novos direitos foram regulamentados. São eles: adicional noturno; obrigatoriedade do recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) por parte do empregador; seguro-desemprego; salário-família; auxílio-creche e pré-escola; seguro contra acidentes de trabalho; e indenização em caso de despedida sem justa causa.
- As criações de Conselhos e de Organismos Executivos resultados de conferências de mulheres. Os Conselhos atuam no sentido de formular, monitorar e avaliar as Políticas Públicas; os Organismos ligados ao poder executivo, que têm por missão “contribuir nas ações dos governos com vistas à promoção da igualdade de gênero através da formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres” (OBSERVATÓRIO..., 2012).
- Os Planos Nacionais de Políticas Públicas para as Mulheres (PNPM) formulados a partir de Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, sendo um marco importante para a afirmação dos direitos da mulher, ao mobilizar milhares de mulheres de todo o país.

- A demanda por EI, mediante a implantação de creches e pré-escolas, que se apresenta por dois eixos. Primeiro, por educação que propicia o direito das crianças e possibilita, o acesso a cuidados e estimulação intelectual, motora e psicológica. O segundo eixo fundamenta que a garantia da EI libera as mulheres dos cuidados e da educação a fim de trabalharem e utilizarem seu tempo para se capacitarem e investirem em sua educação formal ou técnica.

No âmbito internacional, destacam-se também avanços em relação aos direitos humanos, os quais alguns foram validados no Brasil a partir do processo de redemocratização do país. Os tratados e documentos internacionais são considerados importantes instrumentos jurídicos por proporcionarem a universalização dos direitos humanos, e de mulheres, e reforço à legislação brasileira. Sobre o direito das mulheres, destaca-se:

- A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW), aprovada em 1979 e ratificada no Brasil em 1994. Reconhece as discriminações sofridas pelas mulheres; trata sobre sua eliminação ou exclusão e garante ao homem e à mulher o gozo de todos os direitos civis, políticos, sociais e culturais.
- A Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, aprovada pela ONU e no Brasil em 1993. Afirma que a violência contra as mulheres constitui uma violação dos direitos e liberdades fundamentais das mulheres, comprometendo o seu usufruto.
- A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção Belém-Pará), aprovada em 1994 pela Organização dos Estados Americanos (OEA), validada em 1995 no Brasil. Define o que é violência contra mulher e a torna pública quando praticada dentro de casa e por pessoas conhecidas.
- Plataforma de ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Beijing, aprovada pela ONU em 1995 e ratificada no Brasil no respectivo ano. Teve como resultado o documento chamado “Declaração e Plataforma de Ação de Pequim”, o qual listou pontos para o avanço da igualdade e do empoderamento das mulheres nos países.
- O Protocolo Facultativo à Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, aprovada em 1999, mas reconhecida no

Brasil em 2001. Orienta os países de como devem se colocar em prática frente às denúncias de desrespeito aos direitos das mulheres.

Por fim, assinalado algumas das conquistas, o trabalho tem como um dos objetivos debater a demanda histórica por creches públicas e como hoje ela se expressa. No próximo item, a discussão é voltada para a creche, na sua concepção como direito das mulheres e de que forma o Estado tem oferecido soluções para as demandas.

#### **2.4 A creche como direito da mulher - mãe**

Concebido no início do século XX, o termo “*creche*” em francês significa manjedoura, conferindo-lhe o intuito de incentivar o trabalho da mulher-mãe fora do lar, acolhendo assim, motivações políticas e econômicas da época. Conferia-se em último plano atender as necessidades das crianças.

O equipamento creche emerge em períodos de guerra, momento em que para os homens era reservado o serviço militar e cabia as mulheres subsidiar a família e atender o mercado das indústrias bélicas. Mas com o fim das guerras militares os homens voltavam aos serviços civis e as mulheres retornavam ao lar pelo desemprego, ou quando permanecia, trabalhavam com salários inferiores, sem incentivos e em condições precárias de trabalho.

Rosemberg (1984) exemplifica que no período da II Guerra Mundial, os Estados Unidos tiveram um dos seus maiores programas de desenvolvimento em creches. Porém, findado os confrontos, reduziu-se explicitamente o número de vagas oferecidas em detrimento da retirada de verbas públicas na área. O programa de creches apenas significou “um programa para vencer a guerra e não para salvar a criança” (ADAMS; WINSTON, 1980, p.64 apud ROSEMBERG, 1984, p. 74)

Assim como em outros países do mundo, aqui no Brasil, especificamente no estado de São Paulo, vinculou-se a creche à uma visão assistencialista ao focar apenas como um abrigo dos filhos de mães trabalhadoras. Desse modo, as razões educacionais eram desconhecidas na instituição, cujo objetivo era manter a saúde física e moral da população.

No Brasil, segundo Rosemberg (1984), os industriais começaram a criar creches vinculadas as empresas na década de 1920, com intuito de atender às reivindicações trabalhistas. Esse é o ponto de partida para que posteriormente

houvesse a regulamentação de creches na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). O primeiro marco histórico na legislação no que diz respeito às creches, é a legislação trabalhista aprovada em 1943 voltada às mudanças econômicas, políticas e sociais. O Art. 388, Parágrafo único da CLT:

Quando não houver **creches** que atendam convenientemente à proteção da maternidade, a juízo da autoridade competente, os estabelecimentos em que trabalharemos pelo menos trinta mulheres, com mais de 16 anos de idade, terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar, sob vigilância e assistência, os seus filhos no período de amamentação (BRASIL, 1943. Art. 388, Parágrafo Único)

Em 1967, o texto acima foi substituído pela inclusão do Decreto-lei nº 229, (28.2.1967) no §1 do Art. 389 da CLT:

§ 1º - Os estabelecimentos em que trabalharemos pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesesseis) anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência os seus filhos no período da amamentação. (Incluído pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967)

§ 2º - A exigência do § 1º poderá ser suprida por meio de **creches** distritais mantidas, diretamente ou mediante convênios, com outras entidades públicas ou privadas, pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do SESI, do SESC, da LBA ou de entidades sindicais. (Incluído pelo Decreto-lei nº 229, de 28.2.1967) (BRASIL, 1943. Art. 389)

Rosemberg (1984, p.75) afirma que:

Com efeito, é a Consolidação das Leis do Trabalho o único texto legal que legisla [...] a obrigatoriedade de **creches** no país, obrigatoriedade essa restrita às empresas privadas que empreguem mão-de-obra feminina em idade fértil, e extensiva apenas a seus filhos até 6 meses de idade.

Percebe-se, pois, que o direito à creche estava restrito apenas à proteção da amamentação da criança e no sentido de ser uma instituição voltada à educação da criança pequena. A autora supracitada ainda afirma que tal obrigação pela CLT não era atendida pelo empresariado, pois os dispositivos de fiscalização não funcionavam adequadamente e por isso a punição não era sucedida.

Segundo dados divulgados em 1970, as vagas de creches eram insuficientes para a população de 750.000 crianças com idade de 0 a 4 anos (ROSEMBERG, 1984). A expansão de creches, principalmente no município de São Paulo, corresponde ao desenvolvimento industrial, e as respostas às exigências postas pelo Movimento Feminista.

A partir de 1975, a reivindicação por creches esteve presente na maioria dos atos públicos do movimento. O feminismo incorporou como bandeira de luta a instalação de creches por entender que o equipamento é um desdobramento do direito ao trabalho e a participação política das mulheres (CAMPOS, 1999), fato que em muito

contribuiu para a demanda por creches entrasse no debate e na pauta de exigências do movimento sindical.

De início foram formados movimentos isolados. Depois os debates sobre creches adentraram os espaços de clube de mães, movimentos contra a carestia e, posteriormente, no âmbito do Movimento Feminista. Em São Paulo, organizou-se um movimento único, denominado Movimento de Luta por Creches (MLC), que integrava feministas, grupo de mulheres, Igreja, partidos políticos (legais ou clandestinos) e grupos independentes (ROSEMBERG, 1984). Importa ressaltar que os movimentos populares convergem com os feministas no sentido de criticar o papel da mulher na família ao defender que a responsabilidade na educação das crianças seja também da sociedade.

Em 1979, aconteceu o 1º Congresso da Mulher Paulista que lançou oficialmente o MLC. À medida que o movimento ganha força, promessas governamentais de construção de 830 creches foram feitas em São Paulo por três anos subsequentes (SAFFIOTI, 1987). Porém apenas a metade de creches prometidas foram construídas.

A partir disso, verifica-se que as respostas mais imediatas às reivindicações se desdobraram na área da assistência social e no campo das relações trabalhistas, como se viu no caso da obrigatoriedade das empresas em manter creches para as mulheres com filhos pequenos. Campos (1999) destaca que as secretarias estaduais e principalmente as municipais de bem-estar social e, em âmbito federal, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) foram os órgãos públicos que ofereceram respostas às demandas.

A LBA, fundada em 28 de agosto de 1942 pela então primeira-dama Darcy Vargas, teve como objetivo ajudar as famílias dos soldados enviados à Segunda Guerra Mundial. Além de possuir vínculo com o Ministério do Interior, tinha também vínculo com o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio para resgate de recursos.

O trabalho da LBA configurou na figura da esposa de governantes e presidentes uma extensão do populismo, como sustento das ações sociais públicas. Caracterizando, então, as políticas sociais como questão de políticos e não de políticas de direito (SPOZATI; FALCAO, 1989).

Segundo Spozati e Falcão (1989), um dos marcos legais da LBA foi a ação da mulher como voluntária na mobilização da sociedade para enfrentamento de questões adversas.

A LBA em sua criação, portanto, é a expressão da parceria entre o estado, o empresariado e o voluntariado feminino civil, para entender a pobreza. Como se dizia a época: “pobre é coisa de mulheres que tem coração e não do governo que tem razão” (SPOZATI; FALCAO, 1989, p.16)

A partir de 1977, a LBA passa a atuar sistematicamente na área da creche com a criação do Projeto Casulo, que inicialmente foi implementado em 4 estados, expandindo-se em 1981, como o principal programa da instituição.

O Projeto Casulo objetivava atender crianças de 0-6 anos, mais precisamente a partir do 4º mês de idade, beneficiando-as no seu desenvolvimento biopsicossocial. Desse modo, era proporcionado aos pequenos atendimentos médico, odontológico, nutricional; de recreação, assistência jurídica; na área educacional, com a participação da família e da comunidade. Atendia, assim, crianças de famílias de baixa renda. Tatagiba (2011) faz referência ao engajamento da família na assistência às crianças (proposto pela LBA) ao aludir a participação dos responsáveis, de maneira que o serviço viesse a ser permeado pela caricatura do assistencialismo e da precariedade.

Este trabalho poderá ser feito de várias maneiras:

- rodízio das mães nas atividades diárias da creche
- preparo de alimentos
- atividades de limpeza (...)
- confecção de uniformes
- mutirão para limpeza e pintura (...) (MPAS, 1981, p. 9 apud TATAGIBA, 2011, p 152).

As creches conveniadas com o Projeto Casulo deveriam ter uma jornada de serviço de 4h a 8h diárias, funcionar em espaços ociosos existentes na comunidade, ampliando o espaço físico para, em seguida, estender o número de vagas. Tais critérios eram respaldados para pretender “[...] garantir um lugar para o maior número de crianças possível e com baixos custos operacionais. (TATAGIBA, 2011, p. 153)”. Essas creches foram orientadas por uma concepção preventiva e compensatória de EI, conforme Campos, Rosemberg e Ferreira (1995). Um dos critérios de seleção de crianças nas creches é atender àquelas cujas mães estivessem em ocupação fora do lar.

A filosofia do Projeto Casulo:

Preocupa-se em criar novas perspectivas para as famílias carentes, quanto à elevação de sua renda, na medida em que mães ou responsáveis terão maior disponibilidade para executar atividades lucrativas. (MPAS, 1980, p.5)

Campos, Rosemberg e Ferreira (1995) mostram que o percentual de creches mantidas por convênios varia de acordo com a cobertura do número de vagas, ou seja, mais creches conveniadas onde houvesse maiores demandas e mais vagas oferecidas. Mostram também que o número de crianças atendidas é diferenciado conforme a região, de acordo com a tabela 1.

Tabela 1: Atendimento em creches por região Brasil – LBA – 1987

Regiões	Unidades de creches	%	Crianças Atendidas			
			Execução direta	Execução indireta	Total	%
Norte	4917	22,40	2240	205110	207350	12,13
Nordeste	6496	29,58	9010	715700	724710	42,40
Sudeste	4523	20,60	4590	359970	364560	21,33
Sul	5016	22,84	37740	291060	328800	19,24
Centro-oeste	1006	4,58	2740	80860	83600	4,90
Total geral	21958	100,00	56320	1652700	179020	100,00

Fonte: (FLBA, 1988 apud CAMPOS, ROSEMBERG, FERREIRA, 1995, p. 34)

Vale ressaltar que 61% a 65% das crianças atendidas eram provenientes de famílias com renda inferior a um salário mínimo (CAMPOS; ROSEMBERG; FERREIRA, 1995). As creches funcionavam em condições precárias, com instalações cedidas, sem propostas pedagógicas e possuíam a deficiência de pessoal sem qualificação. Dava-se pouca importância à dimensão educativa, frustrando a expectativa das famílias que esperavam um atendimento escolar aos seus filhos.

As instituições que também atuavam no atendimento de crianças de até 6 anos, juntamente com a LBA, foram o Serviço de Assistência em Atendimento ao Menor (SAM), posteriormente extinto e substituído pela Fundação Nacional de Bem-Estar ao Menor (FUNABEM), e a Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC). O FUNABEM trabalhava com a proposta de reformulação no atendimento do menor abandonado, em que a educação e a recuperação eram efetuadas por meio de processos inadequados.

A finalidade era, então, formular e implementar uma política nacional voltada ao menor, o qual se encontrava sob tutela judicial. Segundo Campos, Rosemberg, Ferreira (1995), os convênios firmados pela FUNABEM apontam para o favorecimento de instituições privadas em detrimento do repasse de verbas às prefeituras, atendendo creches domiciliar, comunitária ou institucional. Porém tal atendimento em creches não era algo prioritário, pois não se distribuía em todo território nacional.

A SEAC desenvolvia dois programas na área da nutrição e saúde destinados as crianças de 0 a 6 anos e dois subprogramas que podiam financiar o atendimento em creches - Creches Comunitárias e a Campanha de Roupas e Agasalhos. O objetivo desses programas era repassar recursos financeiros às creches comunitárias, mediante a prefeitura, para construção, reforma, aquisição de equipamentos, bem como de roupas, fraldas, e entre outros utensílios necessários. Para receber a verba, os projetos deveriam incluir a participação da comunidade e da prefeitura.

O fato é que a construção/incentivo de creches foi justificada pela necessidade da mulher-mãe trabalhar fora, sobrecarregando à creche uma figura de instituição provisória, de emergência – em substituição do papel da mãe, direcionadas às famílias empobrecidas. Desta forma, constitui-se uma rede educacional paralela e segregada (CAMPOS, 1999), já que muitas das creches foram e ainda são construídas no recanto da pobreza. De acordo com Oliveira (2008), a creche além de promover uma educação de caráter valorativo, sua função era também

[...] combater a pobreza e a mortalidade infantil, adotando para isso, padrões de funcionamento que variavam conforme o que se acreditava ser o determinante de multiplicação dessa pobreza e mortalidade (OLIVEIRA, 2008, p.172).

Rosemberg (1984) afirma que o caráter substitutivo da creche no papel da mãe “acarreta um não reconhecimento e uma desvalorização do trabalho do pessoal, uma vez que a creche aparece como um mal menor e não como um local específico tendo valor próprio” (ROSEMBERG, 1984, p.74). A desvalorização da instituição é evidente e legítima, fato este que gera incredibilidade perante a sociedade na mobilização de movimentos sociais frente à expansão e melhoria da rede. É, pois, percebida como “usurpadora ou competindo com imagens arcaicas (místicas ou não) da mãe provedora” (ROSEMBERG, 1984, p.74). Com vistas a atender uma necessidade imediata, ela ocupa em um plano de governo, um nível inferiorizado com destinação de poucos recursos públicos e, conseqüentemente, não corresponde às demandas e atendimentos desejados.

A CF/88 traz uma nova configuração na educação brasileira, principalmente no que diz respeito às crianças de 0 a 5 anos. As creches, que obtinham um caráter assistencialista, passa a ser um direito garantido por lei a partir da Constituinte. A CF/88 circunscreve a Educação Infantil (EI) – creches e pré-escolas – às crianças até 5 (cinco) anos de idade como direito social de trabalhadores e trabalhadoras urbanos

e rurais (Art.7 XXV) e dever do Estado efetivar a educação dessas crianças (Art. 208 IV).

A CF/88 é um avanço, uma vez que foi a primeira lei que consagrou direitos específicos às crianças e define claramente o direito e o dever do Estado de atendê-las em creches e pré-escolas. As legislações anteriores limitavam-se apenas a “assistir” ou “amparar a maternidade e infância”, enquanto que a legislação vigente declara formas concretas de garantir, não só o amparo, mas a educação a essa criança. Significa a direção de superar o caráter assistencialista predominante voltado para essa faixa etária.

Certifica-se, pois, que as crianças são sujeitos de direitos reconhecidos das históricas demandas dos movimentos sociais, principalmente dos movimentos de mulheres e feministas, que buscavam a criação e ampliação de vagas em creches e pré-escolas. Desse modo, a EI tem recebido uma atenção maior dos governos (BRASIL, 2014). Sem dúvida a luta pelos direitos das mulheres abriu espaço para conquista e o reconhecimento dos direitos da criança (SCHIFINO, 2013).

O primeiro norte para a educação das crianças em creches realizada no Brasil foi feito pelo CNDM e pelo Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo (CECF), denominada “Creche-urgente”. A elaboração dos manuais da série sobre creches foi devido a requerimentos de assessorias e discussões sobre a implantação dessas instituições. O material, portanto, é elaborado consoante à discussão feminista, por frisar a EI como dever do Estado e direito de mulheres, pais e crianças.

Fundamentais para concretude do direito da criança à creche, encontram-se o ECA, a LDB, o PNE e o PNPM, este último com recorte de gênero. O ECA pelo Art. 53, IV assegura que é dever do Estado garantir o direito à educação, visando o pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, e o atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 5 anos de idade. Ainda prevê ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não oferecimento ou oferta irregular do atendimento à creche (Art.208, III/ECA).

A LDB determina a EI como a primeira etapa da educação básica, que tem por finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. (Art.29/LDB). A EI deve ser oferecida por creches, ou entidades

equivalentes, para crianças de até 3 anos de idade; e na pré-escolar, para as crianças de 4 e 5 anos (art. 30). No entanto, a educação básica só é obrigatória a partir da idade pré-escolar, sendo como optativo a iniciação escolar das crianças de 0 a 3 anos. Apesar de ser optativo, fica a cargo do Estado, no caso, do Município, de oferecer, manter e desenvolver creches públicas e gratuitas (Art. 4; 11/LDB).

O PNE (2014-2024) propõe metas que estruturam a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso à universalização da alfabetização, à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais, dentre elas, a primeira meta:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em **creches**, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (BRASIL, 2014)

A meta 1 garante a manutenção e ampliação da EI em regime de colaboração com os municípios. Assegura a acessibilidade e o acesso ao programa nacional de construção e reestruturação de escolas e de aquisição de equipamentos para expandir e melhorar a rede física de escolas públicas de EI. Ainda prevê o levantamento da demanda por creche para a população de até 3 anos, como forma de planejar a oferta e verificar o seu atendimento (BRASIL, 2014).

Vale frisar que a meta aqui destacada (meta 1) não foi contemplada no decorrer do PNE de 2001 a 2010, sendo postergada para o atual PNE (2014-2024). Apesar do reconhecimento por parte do governo de que a creche é uma etapa importante, e que o investimento na primeira infância é fundamental para o sucesso escolar e a formação do indivíduo, o grande problema são os altos custos de manter crianças em creches, pois custam o dobro de um aluno do Ensino Fundamental, o que também dificulta a abertura de novas vagas em creches pelos municípios (que os mantêm) (NOVA ESCOLA, 2017).

O PNPM (2013-2015) avança no eixo “igualdade no mundo do trabalho e a autonomia econômica das mulheres urbanas, do campo e da floresta” ao traçar metas e ações referentes ao alcance de contribuir para a eliminação da desigual divisão sexual do trabalho e de valorização da participação das mulheres no desenvolvimento do país. Uma das metas é “Ampliar a oferta de **creches** e outros equipamentos públicos que interferem na divisão sexual do trabalho, na cidade e no campo” (BRASIL, 2013a, p. 15), tendo como linha de ação:

1.3. Ampliação da oferta de equipamentos públicos e de políticas que favoreçam o aumento do tempo disponível das mulheres, promovendo a sua autonomia, inclusive para a sua inserção no mercado de trabalho (BRASIL, 2013a, p. 15)

Tal linha de ação, desdobra-se de acordo com a tabela 2:

Tabela 2: Ações vinculadas à ampliação de equipamentos públicos que visem a autonomia e inserção da mulher no mercado de trabalho

<b>Ações</b>	<b>Órgão responsável</b>	<b>Parceiros</b>
1.3.1. Ampliar a construção e o financiamento de <b>creches</b> e pré-escolas públicas, nos meios urbano e rural, priorizando a educação de qualidade em tempo integral.	MEC	SPM, MDS
1.3.2. Implantar equipamentos públicos e qualificar serviços públicos de apoio à produção, abastecimento e consumo de alimentos (Brasil Carinhoso).	MEC	MDS
1.3.3. Apoiar a promoção de atividades socioeducativas nas escolas, ampliando o tempo e o espaço educativo nas redes de ensino públicas.	MEC	
1.3.4. Articular para aprovação da legislação relativa à universalização da licença maternidade de 180 dias e regulamentação e ampliação da licença paternidade.	SPM, SRI	SPM
1.3.5. Estimular a promoção da oferta de equipamentos sociais que contribuam para o compartilhamento social das tarefas domésticas, bem como o acesso à alimentação de baixo custo, por meio da modernização da rede de equipamentos públicos de apoio ao abastecimento e consumo de alimentos (restaurantes populares, cozinhas comunitárias, banco de alimentos, entre outros).	SPM, MDS	
1.3.6. Implementar e ampliar políticas e equipamentos sociais voltados para a população idosa, considerando as mudanças populacionais em curso.	SPM, SDH, MDS	

Fonte: BRASIL/PNPM, 2013a.

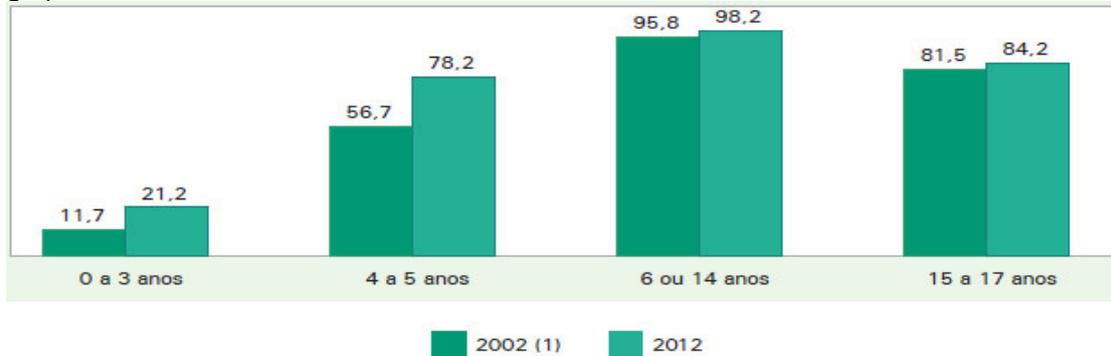
Observa-se que a política de creches deve ser, e assim o é, transversal ao PNPM ao considerar que a ampliação das mesmas (principalmente de creches integrais) favorecem o aumento do tempo das mulheres para a inserção no mercado de trabalho. Porém, poucas são as creches públicas disponíveis em período integral. Tal realidade é nítida no município de São Luís, quando apenas 3 instituições atendem a população de crianças de 0-3 anos nessa modalidade<sup>19</sup>.

Diante de avanços destacados, no que se refere a política de creches públicas de oferta gratuita e de qualidade, considera-se que a realidade se mostra distante do que a lei e planos nacionais vêm garantir. Verifica-se que de 2002 a 2012, o número de crianças até 3 anos matriculadas em creches aumentou de 11,7% para

<sup>19</sup> Os dados minuciosos sobre as creches no município de São Luís e a sua abrangência encontra-se no capítulo a seguir.

21,2%, enquanto que na faixa de 4 a 5 anos o índice saltou de 56,7% para 78,2% (IBGE, 2013)

Gráfico 2: Taxa de frequência bruta a estabelecimento de ensino da população residente, segundo os grupos de idade – Brasil – 2002/2012



Fonte: IBGE/PNAD, 2002/2012

(1) Excluída a população rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá

Porém no grupo dos 20% mais pobres da população, a proporção era de 21,9%, quase três vezes menos que os 63% alcançados pelos 20% mais ricos. A disparidade continua, embora menor, na faixa de 4 e 5 anos, em que 78,2% das crianças brasileiras frequentam escola, percentual que cai para 71,2%, no caso das incluídas na fatia com menor renda e sobe para 92,5%, entre as mais ricas. (IBGE/PNAD, 2013)

Tabela 3: Proporção de crianças de 2 e 3 anos de idade que frequentam creche, por quintos de rendimento mensal familiar per capita nacional segundo as Grandes Regiões - 2012

Grandes Regiões	Proporção de crianças de 2 e 3 anos que frequentavam creche					
	Total (1)	Quintos de rendimento familiar <i>per capita</i> nacional				
		1º quinto	2º quinto	3º quinto	4º quinto	5º quinto
Brasil	33,9	21,9	28,6	38,3	47,6	63,0
Norte	14,1	8,6	12,4	19,4	20,3	47,3
Nordeste	31,3	24,6	31,4	42,6	53,6	63,7
Sudeste	40,3	25,6	31,2	41,0	50,5	66,9
Sul	41,5	23,5	31,8	41,3	51,9	63,0
Centro-Oeste	30,6	19,4	24,1	26,5	37,3	54,7

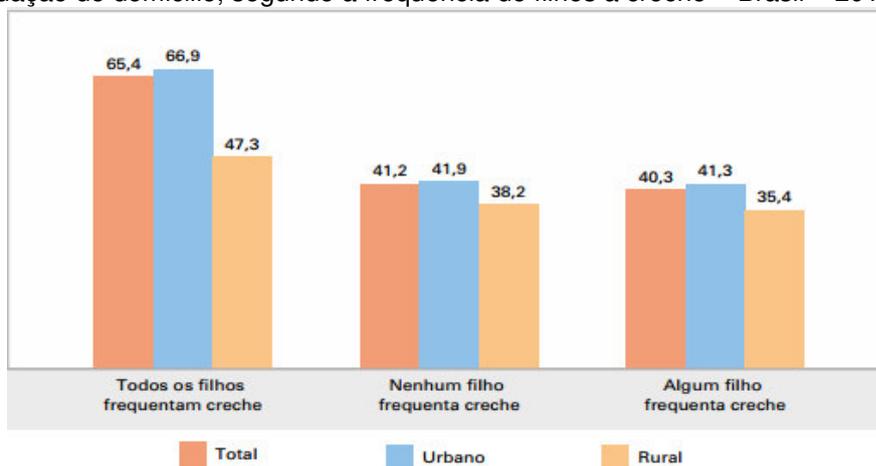
Fonte: IBGE/PNAD, 2013

Observa-se que apesar do crescimento do número de crianças em creches, há uma disparidade do acesso ao equipamento quando se leva em consideração ao nível de renda. A tabela acima revela que quanto maior a renda de famílias com crianças de 2 e 3 anos de idade, maior é o acesso às creches, de caráter privado. Já as crianças de famílias pobres, o acesso se dá pelas creches públicas, comunitárias e conveniadas com o poder público municipal.

Essa realidade é demonstrada devido ao aspecto do acesso às creches configuradas no Brasil. Como observou Oliveira (2008), a creche pública se constituiu e se consolidou como instituição pobre, para pessoas pobres, pois previa-se o atendimento à pobreza com pequenos investimentos. De natureza assistencialista, a educação proposta era de submissão e aceitação de exploração social. Nesse sentido, não havia gerência dessas instituições por parte do Estado, mas de repasses de verbas para as entidades que se responsabilizaram pelas creches. Tal concepção de educação e estabelecimento de convênios influenciou a formatação das políticas públicas no Brasil pelo seu traço discriminatório, já que ficava a cargo das instituições filantrópicas, religiosas e da sociedade civil a promoção da educação de crianças provenientes de famílias pobres.

Um dado interessante remete à importância da creche ao direito das mulheres. O nível de ocupação de mulheres com idade de 16 anos (ou mais) e com filhos de 0 a 3 anos, que frequentam creche, é bem superior ao daquelas cujos filhos não frequentam creche ou apenas algum destes filhos frequenta (IBGE, 2014).

Gráfico 3: Nível de ocupação das mulheres de 16 anos ou mais de idade, com filhos de 0 a 3 anos de idade, por situação de domicílio, segundo a frequência de filhos a creche – Brasil – 2010.



Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2010.

Não basta ter algum dos filhos frequentando creche se ainda sobra a responsabilidade pelo cuidado com os demais, por isso os níveis de ocupação entre as categorias de nenhum ou algum filho frequentando são tão próximos.

Outro fato expressivo é a diferença que se mostra na análise por situação do domicílio: o nível de ocupação para mulheres que vivem em áreas urbanas e possuem filhos de 0 a 3 anos é maior que o observado para as áreas rurais (IBGE, 2014). Esta disparidade está relacionada, dentre outras razões, à baixa oferta de

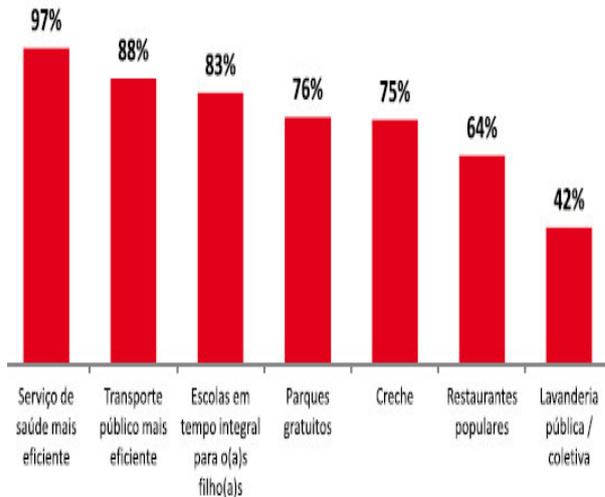
creches na área rural, o que, somado a outros fatores de cunho cultural e concernentes à própria dinâmica do mercado de trabalho rural das mulheres, contribuem para seu baixo nível de ocupação nessas áreas (47,3%).

Por outro lado, o diferencial urbano/rural não apresenta a mesma magnitude para aquelas mulheres que não possuem nenhum filho frequentando creche ou possuem algum filho nesta situação, o que reforça o argumento sobre a importância da existência de creches para o aumento do nível de ocupação das mulheres (IBGE, 2014).

Em vista disso, a creche é expressada como uma das principais demandas atuais pelo fato de mostrar-se como uma política que ainda apresenta lacunas em sua implementação e execução pelo poder público. Uma pesquisa do Data Popular; SOS Corpo (2012) realizadas nas regiões metropolitanas dos Estados do Pernambuco, Ceará, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pará, Distrito Federal e Rio Grande do Sul mostrou que o cuidado com os filhos requer mais atenção do que a realização de tarefas domésticas. Das entrevistadas, 98% das mulheres possuem filhos menores de 12 anos, que são responsáveis por eles. Contudo, 45% dessas mulheres não contam com a divisão da responsabilidade no cuidado com os filhos e outras 71% não dividem com o marido para tal atribuição; e entre as separadas, viúvas e solteiras, o que sobressai é a figura da mãe das mulheres (as avós das crianças), como ajuda na criação dos menores (DATA POPULAR; SOS CORPO, 2012).

Consoante à pesquisa menciona, a maioria das mulheres entrevistadas (71%) enfrentam a dupla jornada de trabalho, pois não tem a partilha de afazeres domésticos com os maridos (DATA POPULAR; SOS CORPO, 2012). A creche se constitui como um dos suportes que poderiam ajudar no dia a dia das mulheres, considerada como uma das principais demandas, independentemente da classe socioeconômica (gráfico 4). No entanto encontrar vagas em instituições públicas é uma das principais dificuldades das mulheres que trabalham fora (gráfico 5).

Gráfico 4: Principais demandas das mulheres



Fonte: DATA POPULAR; SOS Corpo (2012)

Gráfico 5: Principais dificuldades de mulheres que trabalham fora



Fonte: DATA POPULAR; SOS Corpo (2012)

A luta por creches públicas e de qualidade atuam em dois aspectos, os quais são indissociáveis, o direito das crianças e um serviço essencial para a autonomia das mulheres (CUT, 2011). Dessarte, implica dar visibilidade aos trabalhos desenvolvidos pelas mulheres no âmbito do lar, reconhecidos como “aporte à economia” – a economia do cuidado.

Para que se vislumbre a desconstrução da divisão sexual do trabalho, o Estado deve intervir para que as mulheres possam ter maiores possibilidades de autonomia e emancipação. Para que suas demandas sejam atendidas, é necessário que a creche seja considerada um serviço essencial.

A CUT (2011) trava como bandeira de reivindicação a existência de creches que se tornem concretas, públicas e de qualidade, por entender que é um dos elementos possíveis de emancipação e autonomia feminina. A creche, portanto, deve funcionar em período integral, noturno, finais de semana (sem se basear no calendário escolar), e localizada próxima as moradias das crianças, e com a garantia de transporte público. Deve também receber crianças independentemente se a mãe ou responsável trabalhe ou não fora de casa. Dessa maneira, atenderão as demandas e necessidades de mães, pais, crianças, populações da periferia, dos centros urbanos e rurais.

Com o objetivo de superar as limitações de acesso a creche, o governo federal cria o Fundeb em 2007 e, entre os períodos de 2011-2014, incorpora a Política

de Creches às duas agendas: a de infraestrutura - o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-2)<sup>20</sup>; e a de enfrentamento à pobreza e à miséria, com o Brasil Carinhoso. Sendo a EI incorporada à educação básica, creches e pré-escolas são reconhecidas como medida de política pública, o que permitiu ao EI o apoio do financiamento advindo do Fundeb desde 2007. O Fundeb contribui para a redução das variadas formas de desigualdades educacionais estabelecendo, para a educação básica pública, equidade na distribuição dos recursos disponíveis no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como maior participação federal no aporte de recursos financeiros, contribuindo para elevação do patamar de investimentos no setor (FNDE, 2015).

O PAC-2 previu para os anos de 2011 a 2014 a construção de 1.500 estabelecimentos de EI por ano. A proposta era ampliar a oferta de educação pública para crianças de zero a cinco anos por meio da construção de creches e pré-escolas e da aquisição de equipamentos e mobiliários. A atenção maior do programa foi para a região Nordeste do país. A estimativa do governo foi atender a 324 mil meninos e meninas por ano a partir de uma média de 216 crianças por unidade (OIT, 2010).

Voltado para a primeira infância, o Programa Brasil Carinhoso tem o seu desenvolvimento integrado em várias vertentes e uma delas é a área da educação. O objetivo foi expandir a quantidade de matrículas de crianças entre 0 e 48 meses, cujas famílias fossem beneficiárias do Programa Bolsa Família em creches públicas ou conveniadas. Cabe aos municípios e ao Distrito Federal informar no Censo Escolar a quantidade de matrículas de crianças de zero a 48 meses, os membros de famílias beneficiárias do Bolsa Família em creches públicas ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público. Tal apoio financeiro, consiste no custeio de despesas com a manutenção e o desenvolvimento da EI, contribuindo com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, a fim de garantir o acesso e a permanência da criança na educação (FNDE, 2015).

---

<sup>20</sup> Criado em 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável. O PAC 2 atua em três eixos: logística, energética e infraestrutura social e urbana. Incluindo aqui a construção de equipamentos sociais como as creches.

É perceptível que o programa Brasil Carinhoso é um desdobramento das estratégias do PNE, que se propõe garantir o acesso dos estratos mais pobres da população à EI. As estratégias anunciadas são:

Implementar, em caráter complementar, programas de orientação e apoio às famílias, por meio da articulação das áreas da educação, saúde e assistência social, com foco no desenvolvimento integral das crianças de até 3 (três) anos de idade. [...]

Ainda na mesma perspectiva de atendimento intersetorial, é destacável [...]: Fortalecer o acompanhamento e o monitoramento do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância. (BRASIL, 2014, p.17)

Na perspectiva de adensar o estudo sobre o Programa Brasil Carinhoso e seus desdobramentos, no próximo capítulo foi feito um esforço de análise do BC sobre a garantia do direito da criança à educação e no acesso a creche, bem como no atendimento das demandas das mulheres-mães, direito importante para a construção de autonomia financeira através de sua inserção no mercado de trabalho em São Luís-MA.

### **3 O PROGRAMA BRASIL CARINHOSO NO CONTEXTO RECONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL E NO ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DAS MULHERES POR CRECHES**

O propósito deste capítulo é discutir, em linhas gerais, o Programa Brasil Carinhoso. Primeiramente, contextualiza-se o Programa no âmbito da Política de Assistência Social, situando-o como uma das estratégias do governo federal no que concerne a criação de creches; e por fim, faz-se um esforço de análise do BC em São Luís-MA, na intenção de apreender de forma analítica como o mesmo atua frente ao atendimento das demandas das mulheres por creches.

#### **3.1 O Brasil Carinhoso na conjuntura de reconfiguração das políticas sociais brasileiras**

As políticas sociais se constituem e desdobram como respostas às expressões da questão social no capitalismo, as quais se fundamentam nas relações de exploração do capital sobre o trabalho.

Políticas sociais são processos e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classe que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 36)

No entanto, deve-se salientar que a conjuntura política social brasileira se estabeleceu por meio de uma histórica cultura paternalista, coronelista e populista, que por décadas desconsiderou a garantia de direito social como expressão de acesso à proteção social e à cidadania.

Por um longo período, as políticas sociais no Brasil se pautaram nos direitos trabalhistas através de um modelo de proteção social contributivo que, conseqüentemente, excluía boa parcela da população desprovida de vínculo empregatício, alojando-se à margem dos direitos até então adquiridos pela sociedade; caracterizadas por pessoas dependentes da Igreja e de entidades filantrópicas que desenvolviam a prestação de serviços assistenciais em caráter de benemerência.

A CF/88 torna-se um marco legal na alteração deste contexto, pois além de ampliar o rol dos direitos sociais, ela institui a Seguridade Social como sistema protetivo, que compreende “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes

Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, art. 194).

Fruto de lutas democráticas, com destaque para a forte pressão popular que clamava por direitos, a CF/88, com conteúdo reformista e políticas orientadas pelos princípios da universalização, responsabilidade pública e gestão democrática, sinaliza o princípio de justiça social e de bem-estar no país (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Decorre deste processo a introdução dos conceitos de cidadania e direitos sociais, a ampliação do caráter distributivo da seguridade social, o controle democrático exercido pela sociedade por meio da participação dos conselhos de políticas públicas, maior reponsabilidade do estado na regulação da sociedade, e na provisão e financiamento de políticas sociais; a autonomia dos municípios como entes federados e a concepção de “mínimos sociais” como direitos sociais (PEREIRA, 2007).

A Seguridade Social compreende o sistema de proteção social e integra ações provenientes das políticas de saúde, assistência social e previdência social, apresentando-se como um sistema de cobertura de diferentes situações sociais, ao alcançar a trajetória laboral e insuficiência de renda da população (YAZBEK, 2012). O Estado pós CF/88 financia (ou deveria financiar) e assume a responsabilidade do sistema, cujo objetivo é a universalização de cobertura e atendimento. Para esta autora, são objetivos da Seguridade Social:

A universalidade de cobertura e de atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e dos serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados. (Parágrafo Único do artigo 194 da Constituição Federal) (YAZBEK, 2012, p. 301. Grifo nosso)

A Assistência Social aparece no artigo 203 da CF/88, é disciplinada pela Lei nº 8.742/93, conceituada como:

Direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, art.1).

Nesse sentido, a Assistência Social conquista o Estatuto de Política Pública, o direito do cidadão e dever do Estado, que lhe confere “obrigatoriedade

governamental na implementação” e “amparo legal para sua reclamação pelo cidadão”, em descontinuidade com o seu enquadramento anterior baseado no dever moral, na caridade e na benemerência (FERREIRA; BOSCHETTI, 2000).

É importante salientar que os avanços na Constituição e na implementação de direitos sociais no Brasil andaram na contramão do contexto econômico e político internacional, solapados por uma forte crise decorrente de uma série de eventos, tais como o colapso dos acordos de Bretton Woods em 1971, a crise do petróleo de 1973 e o *crash* da Bolsa de 1973/1974 que estagnaram o crescimento econômico dos anos anteriores.

Estes fatos repercutiram em todos os mercados com o correspondente crescimento da inflação, a queda nos percentuais de juros, gerando dificuldade de países devedores em honrar pagamento de dívidas externas. A saída foi construída com uma postura clara a favor do novo liberalismo (ou neoliberalismo) visando reestruturar a produção/capital com a correspondente defesa maior do mercado, sem interferência do Estado Social. Segundo os defensores deste ideário, os efeitos “negativos” desse Estado protecionista foram a baixa produtividade, a concorrência desleal, a burocratização do Estado e etc (BEHRING, 2009).

Os neoliberais preconizaram a não intervenção do Estado na regulação dos mercados financeiros e do comércio exterior. Exigiram ainda um novo padrão de regulação na relação estado/sociedade ao sustentar a ideia de que a estabilidade financeira só aconteceria com a contenção de gastos sociais e uma taxa “natural” do desemprego. Para tanto, um conjunto de medidas de ajuste macroeconômico foi formulado por representantes de instituições financeiras, com destaque para os do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial.

Tais recomendações foram sintetizadas em um documento denominado Consenso de Washington (posto que a ideia de consenso possuía melhor aceitação de seu objetivo que era tornar-se “receituário”), impostas e aceitas por diversos países da América Latina, chegando a ser um pré-requisito para a concessão de novos empréstimos e cooperação econômica. Eram sintetizadas nos eixos de: estabilização da inflação, redução do déficit e equilíbrio do orçamento público; ajuste estrutural, que regulam medidas de aumento da competitividade, desregulamentação de preço e reforma tributária; e por fim, a privatização que preconiza a reforma do Estado e transferência de serviços públicos para a gestão privada.

É inegável que as medidas pronunciadas pelo Consenso trouxeram efeitos perversos para os países subdesenvolvidos, principalmente para a América Latina, tal como, a flexibilização no mundo do trabalho que fez crescer o desemprego e ampliou o mercado informal (RAICHELIS, 2011).

[...] este processo de ajuste trouxe efeitos altamente regressivos, dando lugar a verdadeiro *apartheid* econômico e social, agravando as desigualdades, aumentando a pobreza e provocando profunda dualização da sociedade, com rebatimentos nas formas de violência social sem precedentes, ao mesmo tempo em que reforçou a vulnerabilidade dos já frágeis estados nacionais. [...] (RAICHELIS, p. 74, 2011).

As mudanças da economia mundial e as transformações societárias, decorrentes da reestruturação do capital e da reforma do funcionamento do aparelho do Estado, interferem no trato dado a questão social e tornam-se incompatíveis com os direitos adquiridos, com as políticas sociais e com a relação entre Estado e sociedade civil.

O Brasil, diferentemente de outros países, adere ao Consenso de Washington nos anos de 1990, cuja década foi marcada por uma política de privatização de empresas estatais (energia, telecomunicações, mineração, bancos estaduais etc.), ao lado de inúmeras outras medidas, bem como a flexibilização do monopólio do petróleo, das relações de trabalho, da política de austeridade fiscal, sob o apelo ideológico de ajustar e promover o desenvolvimento econômico no país.

Em decorrência das ações implementadas pela macroeconomia, o sistema de Proteção Social brasileiro foi fortemente abalado pela redução dos investimentos estatais na área social, principalmente no setor das políticas sociais na finalidade de ajustar a economia à lógica privatizadora. É evidente que há a oposição entre a lógica do modelo neoliberal e a possibilidade de desenvolvimento social com políticas sociais universalizantes (FRANÇA, 2013).

Para Behring e Boschetti (2011), tal conjuntura não eliminou as políticas sociais, mas as reordenou à lógica neoliberal. Implementou-se o trinômio **privatização, descentralização e focalização/seletividade** das políticas sociais no Brasil. Os benefícios, serviços e programas sociais deixam de ser direitos e tornam-se direito do consumidor, devido a mercantilização e transformação de políticas sociais em negócios (BEHRING, 2009).

No seio das crises do capital e de contrarreformas do Estado, o que se vê é a precarização da população brasileira, incluindo também a classe trabalhadora, posto que a arquitetura das mudanças atinge o campo político e econômico do país,

mas também interfere, principalmente, nas condições de vida da população. A flexibilidade das relações do trabalho e a gradual perda das conquistas trabalhistas e previdenciárias alcançam diretamente a estruturação da esfera privada (doméstica) no sentido de agravar e precarizar o modo de vida da maioria das famílias.

A economia capitalista globalizada, que se esboça no sentido de naturalizar as de “taxas de desempregados” e unificar as economias dos diferentes países, não possibilita a melhor distribuição das riquezas sociais. Ao contrário, potencializa as desigualdades e a polarização entre países pobres e ricos.

A pobreza, a desigualdade e exclusão social ganham destaque em debates internacionais enquanto referências que orientam a formulação e implementação de políticas públicas de corte social, principalmente no Brasil, por ser um país de grande contingente populacional e marginalizado do ponto de vista econômico e social (SILVA, 2010a).

A população brasileira, em sua maioria pobre economicamente é formada por aqueles que nunca participaram e se inseriram no mercado de trabalho formal, mas também “[...] massas de trabalhadores autônomos ou assalariados com rendimentos ínfimos que os levam a uma vida precária e sem proteção social, considerados potencialmente perigosos. [...]” (SILVA, 2010, p.157).

Desta forma, é nítida a importância da categorização da pobreza como fonte de preocupação no campo conceitual, no que se refere a busca de explicações sobre seu surgimento, continuidade e ampliação mundial, a fim de posterior intervenção social para de reduzi-la ou regula-la. Segundo Silva (2010), esse processo é de extrema relevância para manutenção do sistema capitalista. Entende-se que a pobreza no contexto neoliberal “[...] não é um dado natural com o qual se deparam os governos neoliberais; ela é produzida pela própria política econômica neoliberal, que reduz o emprego e os salários e reconcentra a renda” (BOITO JR, 1999, p. 77).

Para Mota (2010), uma das formas de enfrentar as novas expressões da questão social<sup>21</sup>, defendidas pela hegemonia do capital, é a de orientar para a privatização dos programas de previdência e saúde e ampliação dos serviços da assistência social por meio de programas sociais focalizados. Tal orientação é

---

<sup>21</sup> “Novas expressões” porque se entende que a questão social se manifesta em níveis de maior complexidade, compreendido por expressar “[...] múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características ético-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização” (IAMAMOTO, 2013, p.330)

concretizada por meio da disputa do fundo público para assegurar de um lado, a manutenção do capital, e do outro, a proteção social.

Porém as recomendações resultantes do capitalismo globalizado acabam por financiar avanços na tecnologia, na agricultura e por contribuir na reprodução do capital como fonte de recursos para investimentos, tanto por meio de subsídios quanto por desonerações tributárias, ou mesmo reduzindo tributos da renda do capital mediante financiamento integral ou parcial dos seus meios de produção (SALVADOR, 2010). Salvador (2012, p.12) é muito incisivo ao afirmar que o orçamento público é financiado pelos pobres via impostos sobre o salário e por meio de tributos indiretos, porém, apropriado pelos mais ricos via transferência de recursos para o mercado financeiro e acumulação de capital.

Apesar do significativo avanço da Política de Assistência Social em relação a sua institucionalização, pela aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e aumento na destinação de verbas, sua execução orçamentária ficou centrada predominantemente em transferências de renda em detrimento dos serviços por ela executados.

A centralidade em programas de transferência de renda acarretou como resultado a capitalização da Assistência Social, transformando-a politicamente em um instrumento de enfrentamento da crescente pauperização, dentro de um cenário de ampliação do exército industrial de reserva, no seio da classe trabalhadora. Desta maneira, a pedagogia hegemônica define que os programas e serviços da Assistência Social sirvam como estratégia de inclusão.

Mota (2010) assinala que a Assistência Social passa a assumir a tarefa de ser a política de proteção social e não parte da política de proteção social. Nessa conjuntura, as ações da Assistência Social, sob a égide do neoliberalismo, podem ser caracterizadas como pontuais e compensatórias, desenvolvendo-se e expandindo-se, principalmente, pelos Programas de Transferência de Renda (PTRs).

No governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016), como estratégia de intervenção social, consolidou-se o PBM sob discurso da erradicação da miséria. O Brasil sem Miséria se organizou em três eixos, a saber: a) garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza; b) acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; c) inclusão produtiva, para

aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e da cidade.

Segundo Campello e Mello (2014), o Plano foi concebido com vistas a atender as particularidades do campo e da cidade, e os públicos alvos diferenciados, tais como: crianças, jovens, mulheres, negros, população de rua, pessoas com deficiência, povos e comunidades tradicionais, isto é, grupos da sociedade considerados como vulneráveis (BRASIL, p.17, 2014).

Vale salientar que a porta de acesso às políticas sociais, focadas em superar a pobreza e a extrema pobreza, é disponibilizada pelo instrumento do Cadastro Único (CadÚnico); e dentre as políticas sociais acessíveis a população de baixa renda, identifica-se o Programa de tarifa social de energia elétrica, o Minha Casa Minha Vida, Bolsa Família, Programa Nacional de Reforma Agrária, o programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, Programa Água para Todos, Brasil Carinhoso, entre outros.

Assiste-se,

[...] à tendência, bastante evidente na atualidade, em secundarizar o crescimento de empregos, a oferta de trabalho e a desconcentração de renda. Neste sentido, ações e iniciativas que assegurem certo patamar de sobrevivência, como a transferência de renda, apenas amenizam a desigualdade e os efeitos mais perversos da pobreza, não sendo colocadas em prática alternativas mais efetivas para seu enfrentamento. [...] (ARAÚJO, et al, 2009, p.8)

De acordo com Araújo et al (2009) a pobreza e da transferência de renda ganham centralidade na agenda pública, por meio de políticas sociais, com a finalidade de apenas “aliviar” a pobreza, em detrimento da conservação de políticas econômicas (YAZBEK, 2012). Políticas de governo de alta rotatividade, acesso de tempo determinado, com critérios de seleção do público-alvo, não se caracterizam como políticas sociais duradouras nem mesmo como direito estabelecido e universal.

Ante o exposto, ao analisar o BC no contexto de reconfiguração da Política Social no Brasil, convém lembrar que se trata de uma estratégia de governo federal integrada ao Plano Brasil Sem Miséria com vistas à erradicação da extrema pobreza na primeira infância (crianças de 0 a 6 anos), que atua no âmbito da transferência de renda, mais precisamente na complementação de renda, para as famílias beneficiárias do BF que ainda se encontram em situação de pobreza extrema. Entre seus propósitos está o de incluir crianças oriundas destas famílias no rol da proteção social das crianças pequenas. Embora que na oferta de serviços se inclua saúde,

assistência social e educação, o estudo centrará, como já dito, na educação (que prevê a ampliação de vagas nas creches).

Cruz, Farah, Sugiyama (2014) destacam o BC como um dos principais atos normativos e instrumentos do Governo Federal que impactaram, significativamente, a política de creches após a CF/88. Considera-se que, medidas desse porte, apesar de suas limitações, são significativas no fortalecimento da rede no que diz respeito à sua expansão e ampliação de acesso contribuição na redução da desigualdade do ingresso à EI (CRUZ; FARAHA; SUGIYAMA, 2014).

Destaca-se os principais avanços de atos normativos do governo na Educação Infantil após 2010:

Tabela 4: Resumo dos principais atos normativos do Governo Federal após 2010

<b>ANTES DE 1988</b>	– <b>Creches</b> fornecidas majoritariamente por entidades de assistência social.
<b>CF/88</b>	– Educação infantil integra o sistema de ensino brasileiro. – A criança é considerada prioridade absoluta. – Creche é direito da criança.
<b>APÓS 2010</b>	– Educação infantil (creche e pré-escola) e ensino fundamental prioritariamente de competência municipal. – Educação infantil envolve creche (até 3 anos) e pré-escola (até 5 anos) – Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade. – Fundeb financia a educação infantil e os ensinos fundamental e médio. – Apoio financeiro da União aos novos estabelecimentos públicos de educação infantil. – Ampliação de 50% do Fundeb para novos estabelecimentos e novas vagas que atendam crianças do PBF. – Fundeb inclui matrículas das instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o Poder Público. – Recursos de custeio podem ser aplicados com cuidado integral e segurança alimentar e nutricional. – Apoio financeiro da União para construção de <b>creches</b> e aquisição de equipamentos. – Estabelecimento de metas de atendimento da educação infantil pelo PNE 2014-2024:50% das crianças em creche até 2020.

Fonte: Cruz, Farah, Sugiyama (2014)

A CF/88 prevê a garantia do acesso à EI, em creche e pré-escola. A creche é reconhecida como um direito da criança, dos trabalhadores urbanos e rurais, ao sair dos lócus da assistência social e adentrar a área educacional. O ECA e LDB são instrumentos que explicitam e reafirmam uma nova concepção de infância e adolescência, ambos centrados na noção de direitos à assistência social, saúde, educação, lazer e outras políticas.

Em uma breve retrospectiva têm-se algumas medidas governamentais importantes no sentido de assegurar o direito à educação, como exemplo, o PNE (2001-2010)/(2014-2024), que determinou aos municípios o atendimento de 50% da população de crianças de 0-3 anos de idade, em creches públicas até 2010, cuja meta

foi adiada para o ano de 2024; estabeleceu que os municípios deveriam priorizar a EI na aplicação de 10% dos recursos vinculados à manutenção do ensino fundamental não reservados a essa etapa de ensino.

Tem-se também Legislações instituídas a partir dos anos 2000, como, a lei federal 11.114/2005, que tornou obrigatória a matrícula no ensino fundamental aos seis anos de idade; a EC 53/2006 – que altera a CF/88 ao definir que a EI será ofertada em creche e pré-escola às crianças de até cinco anos de idade (Art. 208, IV) sob a responsabilidade dos municípios e cria o Fundeb para abranger o financiamento à educação básica ao incluir a EI, o ensino fundamental e o médio.

Destaca-se ainda o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de EI (Proinfância), criado em 2007 como parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)<sup>22</sup>. Outro marco relevante, no ano de 2008, foi a formulação da Lei Federal 11.738/2008, cujo objetivo era o de melhorar a qualidade de ensino através da valorização do profissional. Esta Lei instituiu o piso salarial nacional para professores do ensino básico, no qual se inclui os profissionais das creches.

A EC 59/2009 torna obrigatório o ensino dos 4 aos 17 anos, permitindo aos pais a matrícula em creches. Em 2010, o Proinfância é incluído no PAC-2, o qual indica a construção de creches em um programa maior do governo federal. Já a lei federal 12.499/2011, prevê o apoio do governo federal aos municípios que criarem instituições públicas com recursos da União. Tal custeio só poderia ser aplicado com as despesas corriqueiras de manutenção e desenvolvimento da EI. No ano de 2012, foi formulado o Programa Brasil Carinhoso, no âmbito do Plano Brasil sem Miséria, com ações voltadas na ampliação do benefício de transferência de renda pela Política de Assistência Social, ações no campo da saúde e educação.

No entanto, mesmo com os incentivos dados pela União para a ampliação da oferta, a implementação da política de creche e suas reformulações são processos que se consolidam de forma incremental, como afirma Lindblom (1959) apud Cruz, Farah, Sugiyama (2014), pois, apesar de ter se avançado na oferta de vagas em

---

<sup>22</sup> Criado em 2007, o PDE tem por objetivo de melhorar a Educação no País, em todas as suas etapas, em um prazo de quinze anos. A prioridade é a Educação Básica, que vai do Ensino Infantil ao Médio. O PDE prevê várias ações que visam identificar e solucionar os problemas que afetam diretamente a Educação brasileira, mas vai além por incluir ações de combate a problemas sociais que inibem o ensino e o aprendizado com qualidade. As ações deverão ser desenvolvidas conjuntamente pela União, estados e municípios. (BRASIL, 2016b)

termos normativos, estes se implementam de forma tímida, lenta e gradual, principalmente no âmbito da educação infantil, cuja competência é exclusiva dos municípios. Tal situação, certamente, inviabiliza o cumprimento da meta de atender 50% de crianças com até três anos de idade nas creches em todos os municípios brasileiros (CRUZ; FARAH; SUGIYAMA, 2014).

### **3.2 O Programa Brasil Carinhoso no atendimento as demandas por creches no Brasil, Maranhão e São Luís**

O Brasil Carinhoso, criado pela Medida Provisória nº 570 em 14 de maio de 2012, é um Programa voltado ao atendimento de crianças em seus anos iniciais de vida, com medidas e ações nos campos da saúde, educação e de transferência de renda. Cumpre esclarecer que se trata de uma articulação entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação.

O BC tem como princípio norteador a valorização da primeira infância, baseando sua atuação no compartilhamento intersetorial da gestão, do orçamento, da implementação e do monitoramento de diversas práticas realizadas pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Desenvolvimento Social e da Saúde (FERNANDES, 2014a). A sua motivação principal é reduzir a extrema pobreza na primeira infância. O Censo de 2010 (IBGE, 2010) revela que um a cada quatro brasileiros extremamente pobres estavam crianças e adolescentes de até 15 anos. Ou seja, a incidência da pobreza é maior nas famílias que possuem crianças e adolescentes do que nas famílias constituídas por pessoas mais velhas. Assim, como base nesse diagnóstico, definiu-se um aumento no valor e a quantidade de benefícios do PBF destinada às crianças e adolescentes por meio da política à infância – o BC (COSTA; MAFRA; BACHTOLD, 2014).

Importa ressaltar que a justificativa de criação do Programa se baseia na importância do desenvolvimento entre os mais jovens, principalmente no que diz respeito às crianças de até 6 anos de idade. É nessa faixa etária que a pessoa progride fisicamente, intelectualmente e emocionalmente, o que proporciona os alicerces para as etapas da vida.

Para Costa, Mafra, Bachtold (2014), são importantes os investimentos em políticas públicas que visem o desenvolvimento integral da criança nos primeiros anos

de vida, período em que são formados “[...] conexões neurais, processo que sofre significativo impacto das condições do ambiente e das experiências pessoais. [...]” (COSTA; MAFRA; BACHTOLD, 2014). Desta forma, uma experiência negativa durante essa fase pode afetar até de forma irreversível o bem-estar físico e mental da criança, postergando, portanto, a fase adulta.

O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), formulador do programa BC, assegura que as políticas sociais à primeira infância não poderão apenas pautar-se nos cuidados nutricionais necessários, mas sim no desenvolvimento de um “[...] ambiente tranquilo, saudável e seguro” (COSTA, MAFRA, BACHTOLD, 2014). Por base nessa exposição que o BC é concebido, o objetivo é atender a primeira infância nos aspectos de uma atenção integral de desenvolvimento infantil por meio da renda, educação e saúde.

De acordo com a então presidenta Dilma Roussef (2011-2016), o programa é considerado a principal iniciativa de combate à pobreza na primeira infância. Salientou ainda que os estímulos se destinam para tirar a criança e a sua família da pobreza por considerar ser a unidade de proteção de crianças e jovens. Chama atenção que,

[...] os esforços se concentrarão em garantir a instalação de **creches** em todo o país, mas especialmente nas regiões mais pobres como o Nordeste e no Norte, pois nessas regiões está concentrada a maior parte das crianças carentes, já que 78% das crianças brasileiras em situação de pobreza absoluta vivem nessas duas regiões, sendo 60% delas no Nordeste (ROUSSEF, 2012 apud MIOTO; DEL PRÁ, 2012, p.4).

Por conseguinte, a meta inicialmente era para retirar da “[...] miséria absoluta todas as famílias brasileiras que tenham pelo menos uma criança de zero a seis anos de idade” [...]” (ROUSSEF, 2012 apud MIOTO; DEL PRÁ, 2012, p.3). No que confere, aproximadamente 2 milhões de famílias. Mas com a expansão do programa para famílias com filhos de 7 a 15 anos a meta se expandiu para “[...] beneficiar, ao todo, 16,4 milhões de pessoas em todo o país. [...]” (ROUSSEF, 2012). A iniciativa pretendia investir 10 bilhões de reais no período de 2012 a 2014 para repasse direto às famílias através do complemento ao PBF, por BC.

Na perspectiva da renda, essa iniciativa ampliou as ações de transferência de renda no âmbito do PBF. Inicialmente, a família que tivesse em sua composição familiar uma criança de 0 a 6 anos e uma renda igual ou inferior a R\$ 70,00 ganharia um aumento no seu benefício. Já em novembro de 2012, mesmo ano em que o

Programa BC foi lançado, o benefício foi estendido para famílias com filhos de 0 a 15 anos.

O seu público-alvo são famílias já beneficiárias do PBF, que tenham em sua composição crianças entre 0 e 15 anos e que se mantenham na situação de extrema pobreza (renda per capita mensal de até R\$ 70,00) mesmo após o recebimento dos benefícios do Programa. Trata-se de transferência direta de renda, Benefício para Superação da Extrema Pobreza, no valor que corresponde à soma necessária para que a família supere a linha de R\$ 70 per capita (SOUSA, 2013, p. 29).

Na perspectiva da saúde, o BC previne e trata alguns problemas – deficiências de vitaminas e minerais, problemas de asma e anemia – que podem afetar ou afetam o desenvolvimento da primeira infância. Com o intuito de prevenir e a tratar tais problemas, o governo federal ampliou a oferta de sulfato ferroso nas redes de atenção básica e distribuiu gratuitamente medicamentos para asma em unidades do “Aqui tem farmácia Popular<sup>23</sup>”. Outra ação na área da Saúde é o NutriSUS, que distribui gratuitamente sachês nutricionais, os quais são adicionados em uma das refeições diárias das crianças que frequentam as creches conveniadas do Programa Saúde na Escola.

Em termos de educação, o BC se baseia na desigualdade do acesso à educação das crianças que compõem a família de baixa renda para repasse dos recursos. Como já se demonstrou, apenas 12% dos filhos dos 20% mais pobres da população conseguiram vagas na EI para crianças de até 3 anos de idade em 2012<sup>24</sup>.

Desta forma, o objetivo principal do BC, em termos de educação, é o de incentivar o aumento do quantitativo de vagas em creches públicas ou conveniadas com os municípios para crianças de 0 a 3 anos de famílias beneficiárias no PBF. Para este fim, o programa se pauta na transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil, bem como contribuir com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, e garantir o acesso e a permanência da criança na educação infantil.

---

<sup>23</sup> O Programa Farmácia Popular do Brasil é uma iniciativa do Governo Federal que vem a cumprir uma das principais diretrizes da Política Nacional de Assistência Farmacêutica. Implantado por meio da Lei nº 10.858, de 13 de abril de 2004, que autoriza a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) a disponibilizar medicamentos mediante ressarcimento, e pelo Decreto nº 5.090, de 20 de maio de 2004, que regulamenta a Lei 10.858 e institui o Programa Farmácia Popular do Brasil. Em março de 2006, o Ministério da Saúde expandiu o Programa Farmácia Popular do Brasil, por meio do “Aqui Tem Farmácia Popular”, no qual funciona mediante o credenciamento da rede privada de farmácias e drogarias comerciais, com o intuito de levar o benefício da aquisição de medicamentos essenciais a baixo custo (PORTAL MINISTERIO DA SAÚDE, 2016).

<sup>24</sup> Dado demonstrado no Introdução deste trabalho.

Segundo Costa; Mafra; Bachtold (2014) os recursos injetados para ampliação de vagas às crianças pobres são compostos por duas frentes. A primeira, é através da suplementação em 50% dos recursos transferidos pelo governo federal via Fundeb, por aluno matriculado, a cada vaga ocupada por criança cadastrada no PBF. Esse adicional poderá ser utilizado para prover as despesas com a alimentação e o cuidado pessoal da criança, como fraldas e pomadas de assadura. O recurso é repassado com base nas informações do Censo Escolar de cada município.

A segunda frente de atuação é promovida pelo MEC que passou a custear, pelos valores do Fundeb, vagas em novas turmas de EI abertas pelos municípios e Distrito Federal. Para requerer o recurso, basta o município inserir alguns dados – endereço da creche com a nova turma, fotos do local de funcionamento, data de início da turma, quantidade de crianças atendidas, detalhes da matrícula em creche ou pré-escola, em período integral ou parcial – no portal do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec)<sup>25</sup> do MEC.

Ao somar a duas frentes de financiamento já expostas (financiamento captado pelas informações registradas no Censo Escolar e Simec, que são destinados a manutenção do aluno na escola), pode-se destacar o Proinfância. Este programa tem por objetivo financiar a construção de novas creches e pré-escolas, além de adquirir novos equipamentos mobiliários através de transferências de recursos do Governo Federal para municípios. Enquanto o programa atua na expansão de infraestrutura da rede, os recursos do Fundeb e BC financiam os custos por aluno na sala de aula.

Os municípios que aderiram ao Proinfância tiveram que construir creches e pré-escolas conforme o modelo indicado pelo próprio programa. Segundo o MEC,

O projeto leva em conta as necessidades de desenvolvimento físico, psicossocial, intelectual e social dos estudantes na faixa de até cinco anos, em combinação com a diversidade do país nos aspectos ambientais, geográficos e climáticos (BRASIL, 2016b).

Os modelos a serem seguidos na construção de novas creches devem atender critérios quanto ao terreno, à área construída, à capacidade de demanda atendida e de definição de espaço físicos, além de descrever quais os materiais de

---

<sup>25</sup> O Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas on-line do governo federal na área da educação. É no Simec que os gestores verificam o andamento dos Planos de Ações Articuladas em suas cidades. (BRASIL, 2016b)

construção, acabamento, forro, telhado, acessibilidade, rampas de acesso e piso tátil, entre outros itens, que devem ser utilizados.

Vale frizar que os resultados nos anos iniciais do Proinfância foram bastante tímidos, e é pelo PAC-2 que tal infraestrutura ganha concretude. Em 2010, o Proinfância foi incluído no PAC-comunidade cidadã, indicando a inclusão da creche na agenda do governo federal naquele momento. A tabela abaixo indica a distribuição de recursos previstos entre os eixos nos anos 2011-2014.

Tabela 5: Recursos previstos do PAC-2 por eixos – Brasil, 2011-2014.

<b>EIXOS</b>	<b>2011-2014</b> <b>(Orçamento em R\$ bilhões e %).</b>
PAC Cidade Melhor	57,1 (6%)
PAC Comunidade Cidadã	23,0 (2,5%)
PAC Minha Casa, Minha Vida	278,2 (29%)
PAC Água e Luz para Todos	30,6 (3%)
PAC Transporte	104,5 (11%)
PAC Energia	461,6 (48,5%)
<b>TOTAL</b>	<b>955</b>

Fonte: Brasil, MPOG, 2010 / Elaboração: Marcondes (2013)

É notório que o menor recurso foi destinado à expansão da rede de creches “[...] abarcando R\$ 23 bilhões do total de R\$ 955 bilhões [...]” (MARCONDES; COSTA; RODRIGUES, 2015, p.29), enquanto no Maranhão o valor repassado no ano de 2012 foi o montante de R\$ 1,8 milhões, beneficiando apenas cinco municípios: Nova Olinda do Maranhão, São João do Sotér, Conceição do Lago Açu, Açailândia e Santa Helena. Valores esses considerados insuficientes para a contribuição do alcance da meta do PNE<sup>26</sup>, ao considerar que 26% das crianças maranhenses de 0 a 3 anos acessaram creches em 2014.

Assim, considerando-se uma população de mais de 16 milhões de crianças e a meta de 50% de atendimento em **creches** e 100% de atendimento em pré-escola, temos um déficit calculado de 4.293.852 matrículas. Considerando-se que, em média, um projeto arquitetônico padronizado do Proinfância atende a 216 crianças, o País teria que construir ou disponibilizar mais 19.878 unidades escolares de educação infantil nos próximos anos. (MARCONDES, 2013, p.85 *apud* MARCONDES; COSTA; RODRIGUES, 2015, p.29)

Em relação ao Brasil Carinhoso e seu alcance a nível nacional, Cruz, Farah, Sugiyama (2014) relatam que no primeiro ano de incentivo do BC, em 2012, foram atendidas 261.890 crianças e em 2013, 453.569, representando um aumento de 73% no período. Um acréscimo de 10% e 17% nos anos 2012 e 2013, respectivamente, de matrículas através do BC e do acesso de crianças mais pobres na rede de ensino.

<sup>26</sup> Referencia-se a meta 1 do PNE, exposta no primeiro capítulo deste trabalho.

Dados do BC mostram que a expansão do atendimento em creches, quanto às crianças em situação de pobreza, também é desigual entre os estados.

Tabela 6: Quantidade de crianças do PBF atendidas no Brasil Carinhoso que receberam suplementação do Fundeb (2012 e 2013)

<b>ESTADO</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>VARIAÇÃO</b>
AC	610	1.987	226%
AL	3.424	8.055	135%
AP	272	632	132%
AM	1.403	3.837	173%
BA	17.694	33.640	90%
CE	21.216	43.107	103%
DF	0	1.976	-
ES	9.147	13.057	43%
GO	5.369	11.016	105%
MA	11.136	16.770	51%
MT	10.341	10.341	43%
MS	4.611	9.192	99%
MG	26.970	47.665	77%
PA	4.028	8.398	108%
PB	5.730	9.265	62%
PR	16.180	26.596	64%
PE	8.169	14.768	81%
PI	2.590	13.167	408%
RJ	11.241	28.057	150%
RN	10.502	16.376	56%
RS	13.263	19.198	45%
RO	1.420	1.760	24%
RR	216	498	131%
SC	7.444	11.549	55%
SP	65.165	92.814	42%
SE	2.126	3.069	44%
TO	4.716	6.779	44%
<b>Brasil</b>	<b>261.890</b>	<b>569</b>	<b>73%</b>

Fonte: Elaboração de Cruz, Farah, Sugiyama (2014) com base nos dados fornecidos pela Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza, por meio de pedido ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) (os de 2013 não são finais) (BRASIL, 2014a).

Segundo informes apresentados por Cruz, Farah, Sugiyama (2014), em 2012, inscreveram-se 2.246 municípios no BC. Já em 2013, 3.450 municípios foram atendidos, aproximadamente 62% dos municípios brasileiros. Os autores expõem ainda que em alguns estados como Mato Grosso, Rio Grande do Norte e Paraná receberam em mais de 80% dos seus municípios a suplementação do Fundeb por meio do Brasil Carinhoso.

Em outros estados, porém, só 27% dos seus municípios estão inseridos no programa, como o estado do Amazonas. Também há diferenças no que diz respeito à apropriação do recurso, como é o caso do Piauí, que tem incremento de 998% no valor recebido, e de Roraima, que registra 184% (CRUZ, FARAH, SUGIYAMA, 2014).

É visível que mesmo com os incentivos recentes do governo federal pelo PAC-2, Proinfância, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e Brasil Carinhoso, estes parecem insuficientes para se chegar à meta proposta pelo PNE, que é de atender 50% das crianças em creches com idade de 0 a 3 anos.

Segundo o Portal Observatório do PNE (2015), o déficit de vagas, calculado em cerca de 2,4 milhões, é desafiante para a expansão da rede conforme requer o PNE. Pois o Plano de 2001-2010 já estabelecia o atendimento de 50% até 2005, porém foi descumprido, sendo postergado para o final da vigência do plano atual (BRASIL, 2015a).

No Estado do Maranhão, o quadro não é diferente. Apenas 26% das crianças no ano de 2014 frequentaram creches (OBSERVATÓRIO PNE, 2015). Apesar de ser nítido o crescimento de crianças matriculadas, este não é significativo por não cobrir em 50% o contingente populacional de crianças de 0 a 3 anos no Estado, de acordo com a tabela abaixo:

Tabela 7: População de 0 e 3 anos por acesso à escola

ANO	POPULAÇÃO	FREQUENTAM ESCOLA	NÃO FREQUENTAM ESCOLA
2001	602.289	69.075	533.214
2003	559.697	73.361	486.336
2005	613.428	77.497	535.931
2007	575.564	109.210	466.354
2009	560.026	102.654	457.372
2011	583.561	130.008	453.553
2013	515.079	110.050	405.029
2014	524.369	136.461	387.908

Fonte: IBGE/PNAD/Todos pela Educação

Para Marcondes, Costa, Rodrigues (2015), a insuficiência de creches é resultado de um cenário de “subpriorização da priorização”, isto é, a expansão da rede de creches é posto como necessário, no entanto é abarcada como subpriorização pelos municípios, já que, diferentemente da pré-escola, a matrícula é facultativa.

Esse cenário de “priorização subpriorizada”, para Marcondes (2013), tem consequências concretas no dia a dia das mulheres, uma vez que o menor custo para o Estado das práticas sociais de cuidado vigentes não contabiliza o custo e o peso da responsabilidade para quem cuida, já que é entendido como um “não-trabalho”, um cuidado invisível que, quando remunerado, é desprestigiado socialmente e economicamente.

Dificuldades e desafios ainda são visualizados nesse processo, como a questão do financiamento pelo FUNDEB que não prioriza a rede pública ao passo que se estende e se amplia em redes particulares nas creches comunitárias, filantrópicas e confessionais, as quais muitas não contam com a qualidade de ensino condizente com as necessidades das crianças.

Outro aspecto que as autoras Cruz, Farah, Sugiyama (2014) descortinam é o que diz respeito ao subsídio do governo federal, o qual não é uniforme entre municípios brasileiros, refletindo assim, em respostas diferenciadas pelos Estados e municípios às demandas. Admitem que a EI é uma etapa do ensino permeada pela desigualdade de acesso entre segmentos da população. Todas essas limitações levantadas só poderão ser superadas, consoante as autoras citadas, se houverem mudanças, principalmente no aspecto cultural em relação ao valor dado à EI e à noção do direito da criança à educação e dos direitos dos trabalhadores e das mulheres-mães (CRUZ; FARAHA; SUGIYAMA, 2014).

### 3.2.1 O equipamento creche no município de São Luís, o alcance do BC e o que dizem as mulheres-mães ludovicenses

Atualmente São Luís é considerada a 15<sup>o</sup> cidade mais populosa do Brasil, a 4<sup>o</sup> da região Nordeste, com 1.014.837 habitantes e 834,785 km<sup>2</sup> de dimensão territorial. Do total de habitantes formado por um contingente populacional de 474.995 homens e 539.842 mulheres, 96,27% ocupam a zona urbana, e apenas 3,73% o perímetro rural (IBGE, 2016a).

O Índice de Desenvolvimento Humano<sup>27</sup> (IDH-M), que avalia os municípios pela média aritmética dos padrões de longevidade, educação e renda, situa São Luís como o primeiro município do Maranhão com alto desenvolvimento e índice equivalente a 0,768 por ocupar no ranking a posição 249<sup>a</sup> entre os 5.565 municípios brasileiros, apresentando uma baixa posição por se tratar de uma capital. O índice GINI<sup>28</sup>, instrumento criado para situar a concentração de riqueza, mostra que São Luís

---

<sup>27</sup> É avaliado por considerar os indicadores potenciais de renda, educação, saúde. De 0 a 0,5: baixo desenvolvimento humano; de 0,5 a 0,8: médio desenvolvimento humano; de 0,8 a 1: alto desenvolvimento humano.

<sup>28</sup> É um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda, ou seja, se uma só pessoa detém toda a renda do lugar.

apresenta o índice 0,61, considerado significativo ao ser comparado com o índice referente ao censo de 2000 (ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2016).

O Relatório Brasil sem Miséria do Município de São Luís (BRASIL, 2016a) indica que, a partir de 2013 o complemento Brasil Carinhoso, foi estendido a todas as famílias que recebiam e que eram cadastradas no Bolsa Família, independente de renda para pobres e extremamente pobres (BRASIL, 2015). Dado este que pode ser expressivo no sentido de estender e não focar o complemento da renda somente nos extremamente pobres.

Dados nacionais (BRASIL, 2016a) revelam que até maio de 2016 o município de São Luís dispunha 81.664 famílias no Programa Bolsa Família, representando uma cobertura de 105,93% do total estimado com perfil de renda do programa.

O elevado número de famílias cadastradas no PBF, na capital maranhense, se deve ao fato do índice de pobreza existente (6,3%), bem como do aumento de recursos federais destinados ao Estado do Maranhão. O programa chega a cobrir 105,93% do total de famílias pobres na capital. O MA tem o maior número de municípios (108 cidades que correspondem a 49,77% do total), cuja população se encontra abaixo da linha de pobreza (BREMAEKER, 2010).

Sousa (2015, p.8) demonstra como o Estado depende de transferências de programas federais a fim de apoiar as famílias empobrecidas,

As transferências de renda advindas de programas federais foram o grande suporte para essa população empobrecida. Assim, em se apreciando a relação crescimento/ano, é possível identificar que enquanto o total de rendimentos cresceu à taxa média real de 13,9% e o rendimento do trabalho cresceu 13,0%, as transferências cresceram 18,0%, em média.

Apesar do Estado maranhense apresentar uma tímida evolução da redução de pobreza, São Luís permanece com índices expressivos de extrema pobreza, correspondendo um total de 64.439 pessoas vivendo com renda domiciliar per capita abaixo de R\$ 70,00, sendo que 13,0% (8.382 pessoas) localizam-se no meio rural e 87,0% (56.057 pessoas) no meio urbano (IBGE, 2010).

Dentre a distribuição por faixa etária dos que vivem em extrema pobreza, 5.568 estão na faixa de 0-3 anos; 3.009, na faixa de 4-5 anos; 13.620, no grupo de 6 a 14 anos, enquanto que no grupo de 15-17 havia 4.048 jovens nessas condições, e de idosos com mais de 65 anos, um total de 2.845. pelo recorte de gênero 54,2% de

mulheres vivem em extrema pobreza, em contrapartida de 45,8% por homens viverem nas condições de miséria (IBGE, 2010). Dados esses que confirmam que são as mulheres e crianças de 0-15 são os mais suscetíveis às consequências da desigualdade social, principalmente à violência doméstica no país, assim como no Maranhão e em sua capital.

Sobre os índices de violência contra a mulher, São Luís registrou em 2013 um total de 5.365 casos; no primeiro semestre de 2015 foram 2049 casos e de janeiro a julho de 2016, 1951 casos. Dos 508 processos registrados em 2014 pela Vara Especial de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de São Luís, foram divulgados, por este órgão, as seguintes informações: quanto ao perfil da vítima, a maioria está na faixa etária dos 26 a 34 anos; solteiras (61%), casadas (19%) ou em união estável (16%); exercem algum tipo de atividade remunerada (84%); muitas são donas de casa (18,5%), empregadas domésticas (12,6%) ou autônomas (6,1%).

Aponta ainda que 62% das vítimas afirmaram ter filhos com o agressor, destes, 43,9% eram ex-companheiros das vítimas, enquanto que 15,2% eram companheiros, e 11%, maridos. Mostra também que há homens nesta condição de agressor com outro vínculo de parentesco, como pai, filho, irmão, tio e cunhado (11,6%). Quanto aos bairros de maior incidência de violência doméstica contra a mulher, identificou-se grande pulverização, destacando-se, na ordem de maior número de casos, o Cohatrac, Turu, Anjo da Guarda, São Francisco, Cidade Operária, Cidade Olímpica, Maracanã e Bairro de Fátima, que juntos somam 26,6% dos casos (VARA..., 2014).

Dos casos de violência, 66% ocorreram dentro de casa com uso de arma branca – facas e entre outros objetos (80%) – e de arma de fogo (20%). A pesquisa revela que a maior prática de violência é a psicológica, como ameaças (34,4%), violência física, como lesão corporal (29%) e violência moral, como injúria e difamação (28%) (VARA..., 2014).

O fato da Vara Especial de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de São Luís revelar que a maioria dos casos de violência da mulher da capital ocorrerem dentro de suas próprias casa, desmascara a vulnerabilidade e a desproteção que as mulheres enfrentam, tanto nos espaços públicos quanto no privado.

O espaço dito “protetivo”, na qual a família se constitui, segundo a PNAS como um ambiente “privilegiado e insubstituível de proteção social e socialização

primárias, provedora de cuidados aos seus membros” (BRASIL, 2004, p.41), é contraditório, posto que neste a violência contra as mulheres e até mesmo contra as crianças e adolescentes há mais caso de processos.

E, desta forma, ainda que a creche sozinha não seja suficiente para o enfrentamento desta modalidade de violência, entende-se que a ampla oferta de creches públicas de qualidade, que funcionem em horário integral e em todos os dias do ano, pode contribuir e favorecer para a autonomia das mulheres através de sua participação, com mais tranquilidade do mercado de trabalho.

No que se refere a EI (creches e pré-escolas), foram matriculadas na capital, de acordo com o Censo Escolar 2014, 48.216 crianças, sendo que 34.580 estavam matriculas na rede privada e 13.636 na Rede Pública Municipal de São Luís (SÃO LUÍS, 2015). Em porcentagem, na EI, havia um atendimento de 71,72% na rede privada e 28,28% na rede pública (OBSERVATORIO PNE, 2015).

No que diz respeito as crianças de 0 a 3 anos (atendidas em creche), a porcentagem dos que frequentaram escolas em São Luís foi de 27,7%, segundo o censo de 2010 (IBGE, 2010), distribuídas na rede de ensino privado e público.

Pela tabela abaixo, percebe-se que houve o avanço tímido de matrículas na rede pública, enquanto que na rede particular, um aumento consideravel (79,7%) (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2016). O predomínio do atendimento da rede privada em relação à rede pública em São Luís se deve, principalmente, à existência de escolas privadas comunitárias em bairros populares da cidade.

De acordo com a SEMED (São Luís, 2015) existem 300 escolas comunitárias e filantrópicas em São Luís, das quais 147 são conveniadas com a rede de ensino do Município.

Tabela 8: Matrícula em creches de São Luís por dependência administrativa

DEPENDÊNCIA	TIPO	ANO					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
FEDERAL	Creche	-	-	-	-	-	-
	Pré-escola	-	-	-	-	-	-
ESTADUAL	Creche	14	8	14	-	-	-
	Pré-escola	16	15	6	-	-	-
MUNICIPAL	Creche	3089	3455	3554	3438	3528	3472
	Pré-escola	13113	12113	11630	11361	10252	9069
PRIVADA	Creche	8691	9474	12548	14012	14668	13923
	Pré-escola	20780	19837	18828	19220	20000	20780
TOTAL	Creche	11794	12937	16116	17450	18196	17395
	Pré-escola	33909	31965	30464	30581	30252	29849

Fonte: PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – São Luís-MA. 2015-2024

Do total de matrículas em creches que funcionaram no período integral em 2014, 9,6% dos alunos encontravam-se na rede pública, enquanto que 49,8% na rede privada. Das 7641 matrículas efetuadas em 2014, 7074 concentraram-se na área urbana e 567 na área rural. Em 2014, a rede privada compunha, em números absolutos, 7304 matrículas efetivas em creches de tempo integral, sendo que 6738 na zona urbana e 566 na zona rural (OBSERVATORIO PNE, 2015).

A rede municipal de ensino contou com 334 matrículas em tempo integral na área urbana e nenhuma matrícula na zona rural no ano de 2015 (BRASIL, 2015a). A porcentagem de matrículas em período integral e o fato de não ter nenhuma matrícula efetiva na zona rural é devido ao município ofertar apenas 3 creches nesta modalidade de ensino (integral). São elas: Maria de Jesus Carvalho, situada no bairro da Camboa; Recanto dos Pássaros, e Barjonas Lobão, ambas localizados no bairro Jardim América, nas quais atendem 525 crianças na faixa etária de 2 a 5 anos e localizadas na zona urbana de São Luís (GERAMUS, 2016).

Ao analisar a conjuntura da EI em São Luís, observa-se que não se tem priorizado escolas que funcionem em período integral. Fato este que contraria os direitos de mulheres e crianças, quanto ao não ofertar, de maneira satisfatória, uma educação pública, de qualidade e compromissada com a sociedade.

Esse cenário afeta principalmente as mulheres-mães, pois para a inserção no mercado de trabalho, as estratégias de provisão do cuidado – como as creches, principalmente as que funcionem em períodos integrais – são centrais para que elas possam dispor de tempo para sua inserção em postos de trabalho renumerados, os quais não são ofertados para as mulheres e mães em meio turno e nem tão pouco, de acordo com o ano letivo dos filhos.

Além do mais, o predomínio do atendimento deste equipamento social, na rede privada em relação à rede pública, e na zona urbana em comparação ao rural de São Luís, mostra que a creche não se constitui num elemento que contribua para a superação das desigualdades de gênero. Nega-se o direito universal das crianças, já que se formata uma rede educacional paralela e segregada, com pouca oferta de vagas em creches públicas, sendo que a população mais empobrecida é atendida por elas (creches públicas e comunitárias) e muitas destas sem infraestrutura adequada para fins de funcionamento.

Esta situação acima citada, foi visível nos bairros analisados: Anjo da Guarda, Vila Embratel e Vila Palmeira. Bairros que se desenvolveram na década de

1970, formando-se em volta do Centro de São Luís, mais precisamente nos contornos do Rio Bacanga e Rio Anil. A área Itaqui Bacanga é ligada ao centro pela Barragem do Bacanga e é onde se situam os bairros da Vila Embratel e do Anjo da Guarda. No entorno do Rio Anil, o Caminho Grande, ligava o Centro de São Luís ao longínquo bairro do Anil por meio do eixo Rua Grande / Av. Getúlio Vargas / Av. João Pessoa, nas quais surgiram conjuntos habitacionais e ocupações como Lira, Camboa, Bairro de Fatima e Vila Palmeira.

Os bairros analisados cresceram de forma desorganizada, expandindo-se sem ordenamento territorial por parte das gestões municipais, o que estimulou a concentração populacional (SANTOS; MENDES, 2005). Esta população se constituiu, desse modo, à margem da sociedade no sentido do usufruto dos direitos constitucionais como moradia, saúde, educação, segurança e dignidade.

De acordo com o diagnóstico socioeconômico, a área da Vila Palmeira conta com uma infraestrutura precária em relação ao saneamento básico, iluminação pública, transporte coletivo insuficiente, má distribuição de água, postos de saúde inexistente, segurança pública deficiente, pois “[...] não consegue combater o tráfico [...] venda e uso de drogas, inclusive com envolvimento cada vez mais de mulheres, crianças, adolescentes e até idosos. Tal realidade acarreta um alto índice de criminalidade. [...]” (SÃO LUÍS, 2012), o que reflete uma taxa de homicídio significativa (83,49%) (OBSERVATÓRIO, 2016).

Em relação à educação, a estrutura é escassa, por contar com apenas uma creche pública e duas comunitárias (uma no próprio bairro e outra situada na Radional, mas que atende crianças em bairros adjacentes), abrangendo somente 22,22% das que se encontram na faixa etária de 0-3 anos. É preponderante a composição da população ser formada por mulheres no bairro da Vila Palmeira (SÃO LUÍS, 2012).

Outro aspecto a ser destacado versa sobre o fato de que a maioria das famílias é chefiada por mulheres com baixo grau de escolaridade, o que dificulta sua colocação no mercado de trabalho formal, fortalecendo o trabalho informal e o acesso aos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, por exemplo (SÃO LUÍS, 2012).

Os bairros Anjo da Guarda e Vila Embratel tem como característica marcante o fato de serem populosos, marcados por um alto índice de pobreza e de infraestrutura deficitária, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 9: indicadores dos bairros Vila Embratel e Anjo da Guarda

<b>INDICADORES</b>	<b>VILA EMBRATEL</b>	<b>ANJO DA GUARDA</b>
<b>População Feminina</b>	13.307	13.140
<b>População Masculina</b>	12.201	11.786
<b>Pessoas Em Extrema Pobreza</b>	3.278	2.107
<b>Pessoas Com Renda De Até ¼ Do Salário Mínimo</b>	8.941	5.901
<b>Taxa De Homicídio</b>	83,33 por cem mil	52,15 por cem mil
<b>Taxa De Pessoas Beneficiarias Do Bolsa Família</b>	40,36%	40,30%

Fonte: Observatório Nossa São Luís. Elaborado pela autora.

O bairro da Vila Embratel ocupa a 2ª colocação no ranking dos domicílios particulares ocupados por aglomerados subnormais em São Luís. Em números, isso representa aproximadamente 23.506 pessoas (93,09% da população) vivendo em condições extremamente precárias, seja em favelas, invasões ou palafitas (MASULLO; NASCIMENTO; CARVALHO, 2013). A cobertura da oferta de creches na área é de 24,98% por dispor de uma creche pública municipal e mais sete comunitárias, filantrópicas e confessionais que possuem convênio com o município.

A cobertura de creche no Anjo da Guarda é de 42,30% pelo fato de abranger todas as escolas que atendem crianças na faixa etária de 0-3 anos de idade. Porém a área conta com uma escola pública de educação infantil e um número significativo de creches particulares (4 no próprio bairro e mais 7 no seu entorno, totalizando 11 equipamentos filantrópicos conveniados com o poder público municipal). Ambos os bairros, Anjo da Guarda e Vila Embratel, são áreas citadas quando o assunto é denúncias de violência contra as mulheres (VARA..., 2014).

Ao analisar tais dados, evidencia-se a ausência do Estado no universo estudado, refletido na carência de direitos sociais na vida diária da população ali residente. Por serem áreas periféricas, o município oferta serviços públicos insuficientes destinados à sociedade.

Estes bairros citados são apenas alguns dos muitos que possuem infraestrutura precária (esgotamento sanitário, distribuição de água e energia), oferecendo poucas escolas públicas de EI, ficando a cargo da iniciativa privada a oferta de creches para atender as demandas, ou das creches comunitárias que, muitas vezes, funcionam com profissionais não qualificados, sem estrutura física e pedagógica necessárias.

Foi nesse contexto que o Brasil Carinhoso foi estudado, buscando compreender os possíveis alcances do Programa, no âmbito do incentivo a creche,

na realidade de São Luís e na vida de mulheres-mães de crianças beneficiárias do PBF-BC.

Como resposta as demandas de mulheres ludovicenses, a pesquisa apontou que o compromisso da atual gestão municipal de São Luís, no que diz respeito ao fomento de creches públicas, estacionou nas promessas eleitorais no ano de 2012. A proposta de campanha tinha por base a construção de 20 creches em tempo integral na capital:

[...] Vamos contruir 20 novas **creches**, em parceria com o Programa Brasil Carinhoso da Presidente Dilma. Vamos garantir cuidado e educação para nossas crianças e tranquilidade para as mães [...] (YOUTUBE. Holanda Jr, Edivaldo. TV 36. Edivaldo. Propostas de escola em periodo integral, universalização, ampliação do Programa de Fardamento e de Leite, além de regularização da Calendário Escolar e Valorização do Professor, 2012),

No entanto, o candidato, já eleito, inaugurou a pedra fundamental do programa de construção de creches apenas em 2014, no bairro da Cidade Operária. O ato inaugural<sup>29</sup> lançou a construção da primeira das creches prometidas em campanha, com recursos advindos do FNDE, por meio Proinfância e manutenção advindo do BC. As creches prometidas deveriam ser construídas nos bairros da Cidade Operária, Turu/Chácara Brasil, Bequimão, Sacavém, Recanto dos Vinhais, Recanto Verde, Residencial Paraíso, Sítio Semed, Vila Conceição, Jardim América, Anil, Residencial 2000 e Vila Nova República. Na solenidade do lançamento da pedra fundamental, o prefeito reafirmou compromisso na construção de creches:

Hoje, damos o pontapé inicial nesse programa, lançando a pedra fundamental da primeira creche, de tantas que virão. Além desta aqui na Cidade Operária, teremos mais [...] em todas as regiões da cidade. Construir e equipar **creches** em nossa cidade é algo de imenso alcance social, que nos realiza ao mesmo tempo que nos estimula a buscar muito mais, a fazer muito mais (JÚNIOR, 2014 apud BLOG JORGE ARAGÃO, 2016)

Neste ato de lançamento da pedra fundamental, o prefeito eleito disse ainda que a primeira creche deveria ter a obra concluída no prazo de oito meses, o que na realidade não aconteceu. Após um ano do ato solene, a pedra encontrava-se no mesmo local, sem nenhuma construção iniciada, em meio a um terreno abandonado e próximo a lixões. Diante disso, a prefeitura tornou-se alvo de investigação do Ministério Público do Maranhão (MPMA) no ano de 2015.

O MPMA, por meio das Promotorias de Educação de São Luís, instaurou Inquérito Civil (07/2015) para apurar o andamento da construção das creches do

---

<sup>29</sup> O ato inaugural afirmou o início da construção de creches em São Luís, com lançamento da Pedra Fundamental. As imagens da solenidade e da Pedra Fundamental estão anexadas neste trabalho.

Programa Brasil Carinhoso anunciadas em 2014, e que seriam construídas pela gestão municipal em parceria com o Governo Federal.

No referido Inquérito Civil, as Promotorias de Educação tinham como propostas investigar as condições estruturais das escolas municipais que oferecem a EI em São Luís, pois denúncias formuladas ao MPMA noticiaram a precariedade da estrutura física destas escolas. Relatórios da Promotoria Comunitária Itinerante registrou também reclamações de moradores do bairro Santo Antônio sobre a carência de creche e de escola de EI nas comunidades da região. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO MARANHÃO, 2016)

A prefeitura de São Luís, impulsionada pela ação do MPMA, avançou e iniciou, em 2016, a construção de algumas das escolas prometidas. Estão em curso as obras de três creches com recursos do FNDE nos seguintes bairros Cidade Operária, Chácara Brasil e Residencial Morada do Sol. As creches da Cidade Operária e da Chácara Brasil terão capacidade para atender 188 crianças em tempo integral ou 376 crianças nos turnos matutino e vespertino. Já a creche do Residencial Morada do Sol atenderá cerca de 94 crianças, também em período integral (SANTOS, 2015), totalizando o incremento de 470 vagas em São Luís, nos bairros citados.

A Representante da SEMED, em entrevista concedida para fins deste estudo, quando questionada sobre a construção das novas creches prometidas em campanha eleitoral pelo então candidato a prefeito Edivaldo Holanda Júnior, esclareceu que a princípio foram para licitação 20 creches. Porém, o município recebeu o subsídio do governo federal de apenas 6, dentre estas, 3 estão em fase de construção, e outras 3 precisam da contrapartida da prefeitura (que se detém a procura do terreno e a sua terraplanagem<sup>30</sup>). Este requisito é posto no modelo de construção de creches do Proinfância e que o município ainda não teve condições financeiras de pôr em prática.

Constata-se o descaso do poder público municipal em atender as demandas de mulheres e crianças em ofertar a EI, já que o comprometimento proferido em campanha eleitoral de 2012 postergou-se também para a campanha de 2016 e que até o findar desta pesquisa, não havia sido entregue à sociedade nenhuma das 3 escolas construídas e prometidas em processo eleitoral.

---

<sup>30</sup> Termo que significa ato ou efeito de terraplenar, encher de terra os vãos de um terreno para ele ficar plano. Consiste em uma técnica usada no âmbito da construção.

A carência por escolas públicas é evidente, tendo em vista a situação de precariedade e carência de serviços públicos em muitos bairros de São Luís, principalmente nas áreas estudadas. Assim, os direitos de mulheres e crianças residentes na zona urbana e rural no município são totalmente negados e negligenciados quando não há a oferta da Educação Pública, e inclusive a preocupação por parte dos gestores públicos locais em sanar o déficit de vagas, com a ampliação das mesmas, até então prometidas em campanha pelo prefeito atual.

De acordo com relatório Brasil sem Miséria no município de São Luís (BRASIL, 2016a), no ano de 2012, 2062 crianças do PBF foram matriculadas em 226 creches. Em razão disso, o Governo Federal suplementou R\$ 1.164.453,21 para as creches. Em 2013, o município informou ao MEC que 5.160 crianças do Bolsa Família estavam matriculas nas 268 creches de São Luís, suplementando pois, R\$ 5.221.358,00. Já em 2014, foram identificadas 3.132 crianças do PBF em 274 creches, sendo repassado R\$ 3.541.489,54. O governo repassou como suplementação, a soma R\$ 8.774.491,75 dos anos 2012 a 2014 (BRASIL, 2016a).

Em São Luís, a rede pública conta com 71 polos e mais 18 anexos para atendimento de crianças de 2 e 3 anos, os quais foram abertos devido a necessidade de atender as demandas requisitadas. A representante da SEMED, que fora entrevistada, acredita que todas estão inseridas no BC, pois todas as creches públicas atendem crianças cadastradas no PBF e, conseqüentemente, recebem o incentivo do valor no FUNDEB, o qual é repassado diretamente para a prefeitura.

Do total de 147 creches da rede conveniada, 90 destas – filantrópicas; comunitárias e confessionais - receberam o suplemento do BC, totalizando um valor de R\$ 3.227.941,70 correspondentes aos anos 2012-2015. Vale ressaltar que essas creches foram submetidas a um longo processo de licitação e burocratização que perdurou até o ano de 2016. No entanto, o dinheiro devido foi recebido (informação verbal)<sup>31</sup>.

Ao comparar os dados pesquisados junto à SEMED com os que constam no relatório nacional, percebe-se discordância em relação à quantidade de equipamentos públicos e o valor repassado pelo Governo Federal para as creches. O desencontro das informações dificultou a apropriação numérica de creches e valores

---

<sup>31</sup> Informações cedidas por meio de entrevista com o Representante da SEMED, responsável pelo setor de convênio.

no contexto da implementação do BC em São Luís. Diante disto, o estudo toma por base os dados nacionais divulgados no portal oficial do Governo Federal.

Por mais que o município tenha recebido incentivos do BC para fomentar vagas em creches municipais, filantrópicas e comunitárias, é perceptível que estes parecem não ter sido suficientes corrigir a carência de creches em São Luís que ainda apresenta muitos desafios a serem enfrentados, principalmente nas áreas do Anjo da Guarda, Vila Embratel e Vila Palmeira.

A Escola municipal de EI no Anjo da Guarda, por exemplo, não oferta vagas suficientes à faixa etária de creches. A oferta é apenas para crianças de 3 anos de idade, nos dois turnos (manhã e tarde) distribuídos em 3 salas, cada uma com 15 alunos. A mesma atende a área do bairro e adjacências como Gapara, Vila Nova, Vila Embratel e entre outros. Situação publicizada também através de reportagem no Jornal do Maranhão em janeiro/2017, logo após a visita e a aplicação de entrevista com a diretora da unidade para fins desta pesquisa.

A reportagem mostrou a situação dos pais que tiveram que dormir na porta da escola para obter vagas para seus filhos e que muitos nem chegaram a conseguir uma senha para serem atendidos.

O processo de inserção de novos alunos é feito a partir de uma lista de espera (uma pré-matrícula), que serve, posteriormente, para a seleção das crianças. Muitas delas são oriundas do interior, outras, estão em situação de risco e vulnerabilidade social para matrícula (DIRETORA CAG).

A matéria veiculada denunciou ainda a situação estrutural da escola, que apresenta infiltrações e alagamentos, e também, segundo a entrevista com a diretora, o equipamento público não apresenta aparato físico, técnico e pedagógico para crianças de 3 anos (em idade de creche).

A informação mostra que a rede municipal não distribui cuidadores, auxiliares de enfermagem, nutricionistas em número suficiente para atender as escolas. A merenda escolar é terceirizada; as salas lúdicas e de multiuso, os berçários, a área de vivência e recreação coberta e ao ar livre, são itens que ficam comprometidos, posto que o prédio é alugado e é estruturado apenas por salas de aula, sala da coordenação e direção pedagógica, banheiros e copa. Esta é a realidade de muitas escolas de EI que atendem crianças de 2-5 anos de idade em São Luís.

A fala do Secretário Municipal de Educação em exercício é relevante, pois reconhece que o município não oferta matrículas o suficiente para atender às

demandas. Contudo, alega que a capital tem o prazo de 10 anos para se adequar e cumprir à meta do PNE (de matricular 50% de crianças em idade de creche). E para esse fim, são feitas listas de espera, que visam a redistribuição dessas crianças, seja em escolas comunitárias conveniadas ou em espaços que possam ser alugados pelo município (JORNAL DO MARANHÃO, 1ª EDIÇÃO, 2017).

Quando questionada sobre formação da equipe pedagógica, a diretoria afirmou que são pós-graduadas, concursadas e que todos os anos as professoras e equipe da coordenação pedagógica participam de cursos de aperfeiçoamento ofertados pela SEMED. O que pode ser considerado como um ponto positivo, visto que a estabilidade nos cargos e o constante processo de aprimoramento levam ao exercício de um trabalho comprometido, contínuo e de qualidade.

No que diz respeito ao Brasil Carinhoso, a escola não tem conhecimento sobre o Programa, já que a verba federal é recebida pela prefeitura, cujo repasse se dá através de materiais comprados, como didáticos, merenda escolar terceirizada, material de limpeza, entre outros. Mas a entrevistada acredita que o BC vem contribuindo com as famílias que precisam, posto que a demanda é ampla (Diretora CAG).

As escolas comunitárias/filantrópicas estudadas na pesquisa, não possuem realidades diferenciadas da anteriormente descrita, apesar de estarem em bairros diferentes. Suas representantes afirmaram não trabalhar com critérios de inserção de alunos, pois todas as crianças que chegam podem ser matriculadas, desde que haja vagas disponíveis. Salientaram que a busca por vagas é significativa e que as creches não possuem condições estruturais para atender toda procura.

Quando a coordenadora da creche da Vila Palmeira comenta o objetivo principal da sua fundação, é levantada a afirmativa que o intuito foi de ajudar mães solteiras, que trabalham como empregadas domésticas e não tinham com quem deixar os filhos.

Ela (creche) foi criada no Estatuto com esse **intuito de ajudar** mães carentes, porque a nossa área, você sabe que é muito carente – Divinéia, Vila Palmeira [...] mas o foco mesmo são essas mães... Mães solteiras, que trabalham em casa de família e não tinham onde deixar seus filhos. [...] Quando sabemos que a mãe vem deixar o filho pra ficar deitada, dormindo, a gente manda chamar, porque elas mesmo dizem (as mães) que a fulana de tal não trabalha. A gente vai procurar pra saber se essa mãe tá dormindo ou não, pra ela cuidar do filho dela, porque nós estamos no **intuito aqui de ajudar** (DIRETORA CVP).

É evidente, pela fala da coordenadora citada acima, que o equipamento não foi criado com o intuito de atender todas as mulheres no gozo de seus direitos (entre estes, o próprio direito ao descanso e lazer). Mas de **ajudar** a família da criança, cuja mãe é trabalhadora, e predominantemente doméstica. Afirma-se, pois, que a concepção de creche ainda é permeada pelas ideias de favor, de ajuda e caridade – no caso da creche visitada – desde o próprio ato de sua formulação até sua execução dos serviços prestados a comunidade – “**intuito de ajudar**” (Diretora CVP). A concepção de direito da criança e da mãe que não é trabalhadora não é afirmativo e nem defendido.

Há inserção de crianças com variadas deficiências em ambas as escolas conveniadas. Porém a da Vila Palmeira, não recebe crianças com tais problemas de saúde (a escola não possui acessibilidade). A equipe pedagógica é formada por professoras que, em sua maioria, são pedagogas, e outras estão em processo de formação. Participam de capacitações quando estas ofertadas pela SEMED ou pela realização das semanas pedagógicas nas próprias creches-escolas.

A creche da Vila Palmeira possui ainda, convênio com o Serviço Social do Comércio - Maranhão (SESC-MA) para oferta do programa Mesa Brasil, cujo objetivo é contribuir para a promoção da cidadania e a melhoria da qualidade de vida de pessoas em situação de pobreza, em uma perspectiva de inclusão social. Trata-se essencialmente de um Programa de Segurança Alimentar e Nutricional, baseado em ações educativas e de distribuição de alimentos excedentes ou fora dos padrões de comercialização, mas que ainda podem ser consumidos (SESC, 2016).

Em relação ao período de funcionamento, as creches visitadas atendem crianças de 2 e 3 anos em período parcial. A Escola Comunitária Menino Jesus (Vila Embratel) funciona no período da manhã (7h às 11h, com turmas de 30 alunos para cada ano (uma turma de 2 e outra de 3 anos). A Escola Cantinho da Criança (Vila Palmeira) realiza seus serviços no horário das 7h às 17h (período integral com 10 alunos por turma para cada professor), com 4 turmas de 2 anos e 2 turmas de 3 anos de idade, compostas de 15 alunos por turno (manhã e tarde). Quando questionada se o horário de funcionamento atende à necessidade dos pais e das crianças, a coordenadora da creche da área da Vila Palmeira enfatiza:

Sim, atende às necessidades. Mas tem criança que chega aqui 6h da manhã, o pai vai pro trabalho, já deixa a criança aqui. Chegamos 7h, as crianças já estão aqui esperando, porque tem o vigia, aí já deixa com o vigia, porque o pai tem que chegar cedo no trabalho (DIRETORA CVP).

O fato dos responsáveis deixarem crianças pequenas antes do horário de abertura da creche na companhia do vigia, contradiz a afirmativa da coordenadora quando sustenta a ideia de que a creche atende às demandas das crianças, mães e pais trabalhadores. Como isso pode ser possível se esta não funciona no período de 24h e durante o ano todo? Como fica a tranquilidade dos pais, em termos de segurança, ao ter que deixar os filhos com o vigia? São questões que induz a reflexão e, conseqüentemente, a afirmação de que é necessário atentar para as normas que disciplinam os equipamentos sociais, assim como considerar que mães e pais trabalham, estudam, e gastam tempo também com a questão da mobilidade urbana.

As estruturas físicas e as condições de funcionamento são avaliadas como boas pelas coordenadoras de ambas as escolas, porém consideram os recursos precários. As creches conveniadas recebem as parcelas do FUNDEB por intermédio da prefeitura, cuja função é repassar os valores para pagamento de professores e manutenção dos equipamentos. Contudo esse repasse sempre é feito com atrasos, justificando, a cobrança de uma taxa mensal que varia entre R\$ 50,00 a R\$ 70,00 das famílias das crianças matriculadas para ajudar na merenda escolar, no transporte do professor ou no pagamento de despesas mensais. A dificuldade de manutenção das escolas é bem perceptível:

Pra escola comunitária, ou tu paga os funcionários, ou tu faz manutenção e é ainda se fazendo milagre, porque se tá inserido no Censo - vamos supor 50 crianças, eles só dão de 30 – então eles tiram uma porcentagem bastante razoável, onde a gente tá fazendo projeto com uma quantidade e quando chega vem outra. Aí tem que fazer um novo projeto (DIRETORA CVE).

Mesmo com o suplemento do BC, as creches ainda sentem dificuldades em manter uma qualidade requerida, o que faz com que o Programa seja visto como insignificante, tanto para as creches quanto para as mulheres-mães:

Não teve significância, devido à falta de pagamento e a falta de responsabilidade em pagamento dos professores, porque não adianta eles fazerem um projeto dessa dimensão e ter falhas, no caso eles foram falhos na hora de pagar os professores. Muitas mães de famílias que no caso são professoras, desistiram de dar aula, de ensinar e foram em busca de novos projetos, novas oportunidades de emprego onde eles poderiam receber (DIRETORA CVE).

Desvendada a realidade das creches estudadas, no contexto de implementação do Programa Brasil Carinhoso, afirma-se que o atendimento à infância no município de São Luís ainda deixa a desejar, necessitando de avanços e reparos. O atendimento às crianças está relacionado, principalmente, à expansão das escolas comunitárias que, apesar de receberem recursos públicos, via FUNDEB e

suplementação do BC, ainda enfrentam dificuldades em sua dinâmica de funcionamento.

As instituições sofrem com as dificuldades concretas, sejam para atender às demandas de quem precisa, e/ou melhorar a qualidade do atendimento. Desta forma, enfrentam diversos obstáculos, tais como: funcionamento em espaços físicos inadequados - por mais que sejam avaliados pelas coordenadoras como suficientes, a infraestrutura é visivelmente inapropriada para funcionamento de uma creche; falta de profissionais preparados e capacitados; cobrança de taxas para auxílio na manutenção, justificada pelo fato do recurso federal ser recebido com atrasos.

É notório, através de dados (do total de matrículas da tabela 8) e até da expressividade do Secretário Municipal na reportagem acima citada, que quando o município não abarca as demandas por creches, as crianças são remanejadas para entidades conveniadas. Logo, fica claro que o atendimento à infância, de famílias pobres e extremamente pobres, é realizado, na maioria das vezes, por escolas comunitárias, que embora inadequadas, consistem na única alternativa pedagógica existente. E é perceptível o desconhecimento das mulheres-mães quando são questionadas sobre a existência de creches públicas perto de suas residências.

A maioria das crianças que adentraram e permanecem em creches foram inseridas nas redes particulares (no caso na rede conveniada com o município, onde se encontram em maior quantidade nas áreas investigadas e, por conseguinte, atendem a maior parte das demandas, como já assinalado).

As mães que não matricularam seus filhos nas creches elencaram vários motivos, por não conseguir vagas e por não contar com o equipamento próximo a residência. Na ausência da creche, a única ajuda que puderam contar foi com o auxílio do bolsa família e de familiares.

O desconhecimento pelas mulheres-mães da responsabilidade da rede municipal para com a EI, aliado à ausência da creche perto de casa ou inexistência de vagas em número suficiente para o atendimento da demanda e garantia de um direito legalmente instituído, mostra com clareza a omissão do Estado, sobretudo, no campo da educação, cuja obrigação é destacada na Carta Constitucional.

Vê-se também a omissão e o descumprimento com a legislação em todo o território ludovicense, sendo mais grave em áreas onde a pobreza e a vulnerabilidade de famílias e crianças são bem expressivas, basta ver o perfil das famílias investigadas e inscritas no BC esquematizada na tabela abaixo.

Tabela 10: Perfil das Mulheres-Mães entrevistadas

Mulheres/Perfil	Idade	Cor/Raça	Estado civil	Religião	Escolaridade	Ocupação	Nº Filhos
<b>MM1</b>	31	negra	solteira	evangélica	E. Médio completo	dona de casa	3
<b>MM2</b>	35	parda	solteira	evangélica	2º ano fundamental	dona de casa	8
<b>MM3</b>	23	parda	solteira	evangélica	E. Médio completo	dona de casa	3
<b>MM4</b>	18	parda	solteira	evangélica	8º ano fundamental	dona de casa	2
<b>MM5</b>	50	branca	solteira	católica	3º ano fundamental	dona de casa	1
<b>MM6</b>	45	morena	solteira	evangélica	4º ano fundamental	dona de casa	2
<b>MM7</b>	23	parda	solteira	católica	E. Médio completo	dona de casa	2
<b>MM8</b>	35	branca	casada	evangélica	E. Médio completo	dona de casa	3
<b>MM9</b>	26	negra	solteira	não declarou	E. Fundamental completo	dona de casa	3
<b>MM10</b>	21	branca	casada	católica	E. Médio completo	dona de casa	4
<b>MM11</b>	25	morena	casada	evangélica	E. Médio completo	babá	3
<b>MM12</b>	23	negra	solteira	católica	E. Fundamental completo	dona de casa	4

Fonte: Autoria Própria

Ao traçar o perfil das mulheres-mães entrevistadas na área analisada, constatou-se que a maioria possui idade entre 18 e 50 anos, com 1 a 5 filhos em idades diferenciadas. As mulheres acima dos 40 anos, na verdade, não eram as mães biológicas, mas sim as responsáveis pelas crianças inscritas no programa (avós e tias) que não estavam sob o cuidado dos pais por diversos motivos. Constata-se que a ideia de mulher, doméstica e cuidadora se perpetua e se reproduz na vida dessas mulheres por já terem vivenciado a rotina do cuidado com seus próprios filhos. Declaram-se brancas, pardas, morenas e, predominantemente negras.

De religiosidade evangélica e católica, estas são em maior número solteiras, sem ocupação remunerada e trabalham somente no espaço familiar. As que detinham atividade remunerada, exerciam a função de empregada doméstica e de babá. No que diz respeito à escolaridade, cursaram o ensino fundamental ao médio.

A síntese deste perfil pode ser traduzida da seguinte forma: mulheres negras, pardas, morenas, solteiras, com pouca escolaridade e sem ocupação. Fatores significantes que, certamente, sugerem responder sozinhas às responsabilidades pelo cuidado dos filhos e pela sobrevivência destes, sem contar com a divisão de cuidados e tarefas do lar com os pais ou com familiares. Acorda Pereira (2006, p. 82),

Para a maioria das mulheres, portanto, chefiar família e cuidar dos filhos, de enfermos e de idosos – porque esta continua sendo atribuição feminina – constitui uma via para o empobrecimento.

Em relação aos rendimentos médios das famílias, constatou-se que a renda domiciliar per capita média de uma família, chefiada por um homem branco, é de R\$ 997, ao passo que a renda média numa família chefiada por uma mulher negra é de apenas de R\$ 491. Com relação à condição de atividade, os dados também são distintos: 41% das mulheres chefes de família são inativas, e este percentual para os homens chefes de família é de somente 16% (IPEA, 2011)

A proporção de famílias monoparentais<sup>32</sup>, em que as mulheres são ponto de referência, é maior do que das famílias formadas por casal com ou sem filhos. Segundo o IBGE (2013), a proporção de mulheres chefes de família com filhos era 88,2% em 2012. Diante das evidências, pode-se afirmar, que há uma tendência de empobrecimento para as mulheres, se associado às taxas de domicílio por elas chefiado.

As mães das crianças, inseridas em creches, conseguiram adentrar ao mercado de trabalho – apesar de informal, melhorou a condição de renda das famílias. Outras, tiveram a possibilidade de terminar os estudos e uma delas relatou que o período do filho na creche foi essencial para poder ir ao médico devido a outra gravidez. As mulheres-mães entrevistadas revelaram ainda que o equipamento foi fundamental para o desenvolvimento educacional das crianças. Quando opinaram sobre a contribuição da creche para independência da mulher-mãe, as entrevistadas remeteram a ideia de independência econômica e enfatizaram o tempo que conquistaram para a busca de um emprego, estudo e o cuidado a si mesmas.

Percebeu-se até aqui que a creche apresenta pontos positivos – é perceptível a sua importância na medida em que possibilita o usufruto de outros direitos às mulheres e às famílias, como o acesso ao trabalho remunerado (mesmo que seja informal), à qualificação, aos estudos, ao lazer, entre outros. Mas não se pode desconsiderar as inúmeras dificuldades que todas as mulheres, que optam pela maternidade, enfrentam. Sendo a creche um direito fundamental e que deve assistir às mesmas.

Uma destas dificuldades é em relação ao horário de funcionamento. As creches que compuseram esta amostra atendiam a partir das 7h e 8h da manhã até às 11h no turno matutino. As que funcionam em período integral, estende este horário até às 15h ou 17h. Quando questionadas sobre a compatibilidade de horário das

---

<sup>32</sup> Famílias monoparentais são aquelas que um progenitor(a) é o único(a) responsável pelos filhos menores ou dependentes.

creches com às suas necessidades, muitas comentaram que o período não era compatível:

Porque o certo era ficar o dia todo, porque assim, tenho quatro meninos e preciso trabalhar. Serviço é que não falta, mas aí, não tem quem fique com os meninos, então não é compatível (MM1).

Não muito porque eu tinha que sair do serviço 6h e a creche era só até 4:30h, mas já ajudava [...] mas se fosse até 6h seria bem bom uma creche (MM 9)

Relataram ser pouco tempo para poderem resolver seus problemas e para os afazeres domésticos. Outras comentaram que o tempo foi ideal porque condizia com o horário de trabalho, com o tempo na escola e os serviços de casa.

Outras dificuldades narradas pelas mães, se referiam à distância de casa para a creche, com relação ao transporte para levar e buscar e o seu custo; e a falta de condição financeira para pagar as mensalidades pelas mulheres-mães que não possuem renda fixa ou por não trabalharem.

Às vezes tem dificuldade sim, porque nem todo tempo a gente tá trabalhando para pagar uma creche, porque hoje em dia tá cara, tá caro livros, tá caro um monte de coisas (MM9)

Por isso, defende-se creches voltadas para o cuidado e a educação das crianças com funcionamento de 24h, todos os dias de ano, perto da residência dos pais, mães e responsáveis; com transporte público garantido, seja em áreas rurais e de periferias, com profissionais multidisciplinares, concursados e qualificados para atuar como cuidadores e educadores de crianças pequenas.

Para melhoria do atendimento e de atuação da creche como serviço essencial e direito fundamental das crianças, mulheres e famílias, as mulheres-mães destacaram a necessidade de mais qualificação e contratação de professores, ampliação de vagas ofertadas, revisão do período de funcionamento, melhoria na estrutura da creche, na qualidade da merenda escolar e na construção de outras mais próximas às residências das crianças atendidas. Já as coordenadoras das creches comunitárias salientaram a mudança do olhar do poder público para com as famílias demandantes deste serviço, melhoria do atendimento e, em especial, prioridade por parte do governo municipal para com as crianças em idade de creche.

Muitos são os problemas que as famílias encontram para a inserção de crianças na educação, os quais se referem à própria estrutura que o poder público sustenta o serviço. Estrutura que fere os direitos de mulheres e crianças, primeiramente pelo acesso ao serviço. Muitos cidadãos desconhecem a própria instituição pública nos bairros residentes, o que acarreta a obrigação da família em

optar por um serviço comunitário pago. E para aqueles que não possuem condições de pagar o mínimo de educação para as suas crianças resta a “disponibilidade do Estado e a sorte de achar vagas” que possam ser ocupadas pelas mesmas. Segundo, a sustentação da criança no espaço da creche, é outro entrave exposto pelas famílias.

Porém, é visto que pontos positivos são elencados. Dessa forma, há o anseio e a necessidade de defender a creche como direito, haja vista, as ameaças postas na atualidade, nas quais tentar esvaziar todo o discurso político e democrático em torno do direito à creche garantido constitucionalmente.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, ao analisar o BC no contexto de reconfiguração da Política Social no Brasil, pode-se afirmar que o programa tem como preposição ser seletivo e focalizado por atender famílias pobres e extremamente pobres, nas quais estejam incluídas crianças de 0 a 15 anos de idade; não ser universal e duradouro, e se apresentar apenas como programa governamental e que de fato não se afirme como direito social alcançado.

Constatou-se que as políticas educacionais voltadas para a primeira infância, incluindo o BC, foram gestadas a partir das orientações políticas de agências internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e, principalmente, do Banco Mundial.

Criações que, em certa medida, minimizam os investimentos públicos em áreas estratégicas, como saúde e educação, e bem visíveis em programas que, como o BC, se apresentam como alternativas no enfrentamento de uma grave problemática como a pobreza, mais precisamente em países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento como o Brasil, sem questionar o próprio sistema capitalista que as gera. Por meio de parcerias público-privadas e com o chamamento da sociedade civil para atuar na comunidade, estes programas contam com instituições filantrópicas e comunitárias, que passaram a compor a dinâmica de expansão e criação de novas vagas em creches com o incentivo do financiamento público.

Conforme Araújo (2013), a abordagem economicista é a base explicativa de que a pobreza tenha sido tomada como objeto de intervenção por parte dos organismos oficiais e também no Brasil. Tal abordagem configura a pobreza como “um obstáculo à emancipação coletiva e autônoma” (SPRANDEL, 2004; VALADARES, 1994 apud ARAÚJO, 2013, p.95).

Documentos consultados, de autoria ou divulgados pelo BM, incluem o DI nas políticas de combate à pobreza através do investimento no capital humano e, indiretamente, nas políticas de igualdade de oportunidades para homens e mulheres (Young, 1996b). Em vários de seus documentos, o BM atribui ao DI uma função instrumental, que visa prevenir ou compensar carências de crianças pobres, procurando especialmente maior eficiência do ensino fundamental, de modo a combater o “círculo vicioso de reprodução da pobreza”. (ROSEMBERG, 2002, p.47-49)

Diante disso, a pobreza é medida pelo critério da renda, no qual norteia a elaboração das políticas e programas brasileiros voltados ao combate da

problemática. “Na lógica da tecnoburocracia oficial a variável renda, assim como a renda per capita, permite melhor definição de linhas de pobreza e de indigência, bem como de critérios de elegibilidade para definição dos destinatários” (ARAÚJO, 2013, p.95). A pobreza é categorizada a partir do parâmetro do salário mínimo, afirmando-se como um fenômeno de insuficiência de renda. Percebe-se, a partir de tal categorização, a possibilidade de uma classificação de grupos e subgrupos dentre os pobres.

O PBM, gestado pelo Governo Federal, considera grupos de pobres e extremamente pobres. Famílias em extrema pobreza são aquelas que sobrevivem com renda mensal de até R\$ 77 por pessoa, enquanto que as famílias pobres são as que possuem renda mensal de até R\$ 154 por pessoa (BRASIL, 2016a). A concepção de pobreza remete:

[...] a um movimento em que, elementos de caráter conservador que tradicionalmente têm orientado as ações direcionadas à pobreza, são associados a elementos de inspiração mais progressista, em especial no que se refere às múltiplas dimensões da pobreza, que ultrapassam a questão da renda e, remetem à questão dos direitos sociais. (ARAÚJO, 2013, p.95)

As políticas sociais, pautadas no parâmetro de insuficiência de renda, são identificadas como uma escolha pública mais eficiente em um contexto de restrição na aplicabilidade de gastos sociais. Desta forma, verifica-se o processo de perda do pressuposto de universalidade das políticas sociais para ações interventivas fragmentárias, focalizadas, segmentadas na pobreza extrema, por intermédio de políticas imediatistas e emergenciais, nas quais não buscam enfrentar o problema em sua totalidade, mas sim contribuir “para amenização dos seus efeitos mais perversos e mais visíveis” (ARAÚJO, 2013, p.96)

Retoma-se neste ponto as questões norteadoras propostas na Introdução dessa dissertação. A demanda da creche é reconhecida, respondida e contemplada no eixo educação do Programa Brasil Carinhoso? Este Programa oportunizou o acesso de crianças pobres à educação no município de São Luís? O Programa propiciou a reflexão cultural do papel da mulher, com vistas a romper relações de desigualdade de gênero ou a reforçar o lugar tradicional ocupado por elas no meio social?

Ao analisar o BC nesse cenário, percebe-se que este atende a um determinado público, isto é, famílias que possuem crianças de 0-15 anos e renda per capita por pessoa de até R\$ 154,00. De acordo com Miotto e Prá (2012), o programa

além de ser altamente focalizado na pobreza, é seletivo ao reestabelecer critérios econômicos e sociais para o acesso aos serviços público no campo educacional (creches), no repasse de verbas públicas aos municípios e instituições filantrópicas que atenderem as famílias cadastradas no PBF. Ele incentiva a creche com o objetivo de focar a inserção do conjunto de crianças que se encontram fora da educação, porém a noção de direitos da criança e da mulher-mãe trabalhadora ou não, não é alcançada.

Entende-se, que a ação focalizada implica na renúncia ao processo redistributivo, coerente com o caráter universalista dos direitos. Restringir um determinado público para a prestação de direitos sociais, que são universais por natureza, mediante avaliações de atributos pessoais e morais, é visto como uma alternativa que não ataca os determinantes estruturais do problema. Nenhum problema é superado ou resolvido por programas ou projetos sociais, mas estes apresentam-se como saídas paliativas para amenizar as questões sociais. Dessa maneira, a demanda da creche é reconhecida, porém não é respondida e nem contemplada no eixo educação do Programa Brasil Carinhoso.

Por mais que não se visualize na arquitetura do programa a noção do direito da mulher trabalhadora, acorda-se que este deve ser intersetorial por não se configurar apenas como uma política voltada à pobreza, mas também à uma política para as mulheres, ao passo que busca promover o acesso da população feminina brasileira e pobre aos serviços públicos, no caso do BC, no campo educacional.

À vista disso, o BC adentra também no campo das políticas de cuidado e acesso aos bens e serviços. Para a ONU Mulheres (2016), deve haver uma associação entre política de educação e assistência social, assumindo, então, o Brasil, as diretrizes do cuidado e da educação.

A promoção de políticas que garantam o acesso da população feminina brasileira a bens e serviços públicos fundamentais para a construção de sua autonomia tem sido pauta do governo federal na última década. Políticas educacionais associadas às de assistência social, programas de acesso à casa própria, à luz elétrica, ao crédito, entre outros, são exemplos do que tem sido promovido em épocas mais recentes no país como parte de uma vontade política estratégica que coloca a inclusão da mulher brasileira no centro de um modelo de desenvolvimento nacional inovador (ONU MULHERES, p. 94, 2016).

A citação acima afirma a centralidade da figura da mulher como centro de desenvolvimento social, já que remete, a ela, a responsabilidade pela boa gestão dos recursos adquiridos através das políticas de transferência de renda. O dinheiro,

nesse sentido, é bem gestado quando seu uso proporciona melhoria das condições de vida da família, principalmente das crianças, nos quesitos de alimentação, compra de material escolar, vestuário, compra de material para reformas nas condições físicas do lar, mobiliário para casa, entre outros.

Vale ressaltar que a PNAS vigente define como uma das suas diretrizes a centralidade da família para a concepção e implementação de benefícios, serviços e projetos. Por objetivo, “assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham a centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 2004, p.33), cuja centralidade é justificada por se constituir “[...] como espaço privilegiado e insubstituível de proteção [...] mas que precisa também ser cuidada e protegida [...]” (BRASIL, 2004, p.41). Centralidade que é posta de forma contraditória, pois a reconhece como função do cuidado na família, mas também que necessita ser cuidada, já que esta pode ser permeada por convivências e relacionamentos conflituosos, contraditórios e até desiguais.

Este princípio pode levar ou reforçar práticas conservadoras, como cita Teixeira (2009):

Responsabilizar e culpabilizar a família, e dentro dela a mulher, pela miséria, pela ausência do cuidado ou falhas na socialização de seus membros; Re-normatização, disciplinarização e busca de uma volta idílica aos padrões da família nuclear tradicional, considerados ideais, mesmo quando se reconhece a variedade de modelos e arranjos familiares, mas espera-se dela o mesmo padrão de funcionalidade; [...] Re-privatizar o cuidado social como dever de cada família, e dentro dela, da mulher, como forma de ocultar o descompromisso das agências públicas com a produção de cuidados sociais de qualidade e acessível a todos (VASCONCELOS apud TEIXEIRA, 2009, p.261)

Tanto as políticas sociais focalizadas na pobreza, na centralidade da família e na figura da mulher, quanto políticas sociais para mulheres e/ou que as atingem indiretamente, podem vir a reforçar o papel tradicional do cuidado, ao invés de proporcionarem um caráter emancipatório e de superação das desigualdades de gênero.

Faz-se necessário políticas com enfoque de gênero, que impulsionem a transformação das relações desiguais entre os sexos, bem como a ruptura e a superação da visão tradicional sobre o feminino, na perspectiva da transversalidade.

Sob o ponto de vista feminista, percebe-se que o termo designado ao Programa (Brasil Carinhoso), remete um viés romântico, maternal, carinhoso, apelativo, na medida em que o Estado aposta mais em convênios com a iniciativa privada ou com instituições filantrópicas do que na construção de equipamentos

sociais públicos e com qualidade, sem a devida fiscalização em termos pedagógicos e assistenciais.

Assim, o Programa não propiciou a reflexão cultural do papel da mulher, com vistas a romper relações de desigualdade de gênero, mas sim, reforça o lugar tradicional ocupado por elas no meio social. Tal concepção foi analisada pelo próprio discurso da diretora aqui expresso e também pela arquitetura do programa posto em questão (a proposta central do Programa em diminuir a desigualdade de acesso a creche, e não havendo o reforço de arquitetá-lo no sentido de atender as demandas de mulheres-mães e de crianças pequenas).

O BC abre uma gama de relações não só com o público, mas também com o mercado privado por meio dos convênios e dos repasses do fundo público para essas instituições na prestação de serviços de EI, que além de ser um direito, é uma obrigação do Estado. Ao focalizar o programa nas famílias pobres, deixa descoberto um bom número de famílias que não atendem aos critérios instituídos.

Nessa perspectiva, as famílias tendem a buscar o acesso à creche pelo mercado, cuja qualidade do serviço prestado atentarão aos recursos disponíveis que a família deterá para pagamento. No caso em que a família não tiver condições de acessar a creche pública, por não atender critérios de acesso ou por insuficiência de vagas, e também de não acessar pelo mercado, por questões financeiras, será requisitado o trabalho familiar tradicional – não pago e invisível – na gestão do cuidado das crianças, no qual irá recair majoritariamente sobre as mulheres, sejam mães, avós e até mesmo vizinhas.

Por mais que o Brasil tenha avançado em leis, planos nacionais, com vistas ao atendimento de crianças que se encontram desprotegidas pelo Estado, estes ainda não são suficientes para suprir a demanda e nem para igualar o acesso entre crianças pobres e ricas ao serviço ofertado pela creche, acirrando o fosso entre ambos. Logo, o Programa BC não garante vagas em número suficientes na EI para que as mulheres possam adentrar ao mercado do trabalho e sair da sua condição de extrema pobreza, com a certeza de que sua prole está bem assistida.

Infelizmente a concepção de que creche pública, formulada no recanto da pobreza, ainda é bem expressiva. Quando se extrai das falas das entrevistadas, a concepção de ajuda e de favor predomina. Ou mesmo, é como se creche fosse um direito apenas da mulher-mãe que trabalha.

É possível afirmar que o Programa analisado oportunizou de maneira bem tímida, o acesso de crianças pobres à educação no município de São Luís. Tímida, porque houve uma discrepância entre o universo de crianças cadastradas no Bolsa Família- Brasil Carinhoso com as crianças que foram incluídas no eixo educacional (através da creche), além do fato do poder público municipal não ter entregue as creches construídas, como foi demonstrado no capítulo 3.

É necessário a desconstrução da indireta à creche pública como serviço destinado aos pobres e que devem ser implementados a baixos custos, precarizados e com profissionais mal remunerados. Deve-se construir o sentido político e pedagógico como um direito inscrito no campo da educação e da assistência para todas as crianças. Como direito social de todas das famílias, mulheres, seja estas empregadas, desempregadas, do lar, do campo, do urbano entre outros.

Toda e qualquer política pública ou programa social não deve conotar um viés assistencialista, mas ofertar uma estrutura adequada com suporte de qualificação técnica de serviços, de profissionais competentes e, principalmente, de articulação entre as políticas. No caso da política de cuidados, a creche requer um esforço de articulação entre políticas públicas para mulheres (voltada para a desconstrução da desigualdade de gênero), de educação e trabalho, que vislumbrem seus usuários como cidadãos dotados de direitos, que esperam por serviços mediados por padrões de qualidade válidos para todos e todas.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Suely Sousa de. **Femicídio: algemas (in)visíveis do público-privado**. Rio de Janeiro: Revinter, 1998.
- ALVES, Branca Moreira; PITANGUY, Jacqueline. **O que é feminismo**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. Disponível em <https://pt.scribd.com/doc/113816280/O-que-e-Feminismo-Branca-Moreira-Alves-e-Jacqueline-Pitanguy-Colecao-Primeiros-Passos>. Acesso em: 12.12.2015
- ALVES, José Eustáquio Diniz. **Políticas de emprego e a economia do cuidado – O Pensador Selvagem**. 2011. Disponível em: <[http://www.diocesedecaxias.org.br/fe\\_politica\\_trabalho/politicas\\_de\\_emprego\\_e\\_a\\_economia\\_do\\_cuidado.pdf](http://www.diocesedecaxias.org.br/fe_politica_trabalho/politicas_de_emprego_e_a_economia_do_cuidado.pdf)>. Acesso em: 12.12.2015
- ARAÚJO, Ana Lígia Alves de. **Mulheres em luta: memória e história do feminismo na São Luís dos anos 80**. 2007. 105f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2007.
- ARAÚJO, C. C.; GUILHON, M. V. M. ; PEREIRA, M. E. F. D. ; SOUSA, S. M. P. S. . A pobreza do trabalho no contexto do atual modo de regulação capitalista: uma análise com base em dados de pesquisa avaliativa. 2009. XIX SEMINARIO LATINOAMERICANO DE ESCUELAS DE TRABAJO SOCIAL. EL TRABAJO SOCIAL EN LA COYUNTURA LATINOAMERICANA: DESAFÍOS PARA SU FORMACIÓN, ARTICULACIÓN Y ACCIÓN PROFESIONAL. UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTIAGO DE GUAYAQUIL. **Anais**. Guayaquil, Ecuador: 2009.
- ARAÚJO, Cleonice Correia. A pobreza no contexto da política de assistência social. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Pobreza e políticas públicas de enfrentamento à pobreza**. São Luís: EDUFMA. 2013.
- ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 11<sup>o</sup> ed. rev. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **São Luís, MA**. Disponível em: <[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/sao-luis\\_ma](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/sao-luis_ma)>. Acesso em: 27 jun. 2016.
- BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: a experiência vivida**. 2ed. São Paulo: Difusão Europeia do livro, 1967.
- BEHRING, Elaine Rossetti. As novas configurações do estado e da sociedade civil no contexto da crise do capital. In: \_\_\_\_\_. **Serviço Social e competências profissionais**. CFESS. 2009.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- BITTENCOURT, Naiara Andreoli. Movimentos Feministas. In: **Revista Insurgência** | Brasília. ano 1. v.1, n.1, jan./jun. 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 13<sup>o</sup> edição.

BOITO JR, Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil**. Ed. Xamã, São Paulo, 1999.

BLOG JORGE ARAGÃO. Edivaldo júnior lança pedra fundamental de construção de creches em São Luís. Disponível em:

<<http://www.blogdojorgearagao.com.br/2014/02/08/edivaldo-junior-lanca-pedra-fundamental-de-construcao-de-creches-em-sao-luis/>>. Acesso em: 27 jun. 2016.

FERREIRA, I.; BOSCHETTI, S. A política brasileira de seguridade social: assistência social. In: **Capacitação em Serviço Social**. Módulo 03. Brasília: UnB/Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

BRASIL. Carta das Mulheres aos Constituintes. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Brasília, 1987. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/ConstituicoesBrasileiras/constituicao-cidada/constituintes/a-constituente-e-as-mulheres/Constituinte%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf>>. Acesso em: 12 de jan. 2016.

BRASIL. Censo escolar 2015. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília: 2015. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em 12 de jan. 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Estatuto da criança e do adolescente: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei Orgânica da Assistência Social. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília. 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social/ Norma Operacional Básica – NOB / SUAS. Brasília. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O Brasil sem miséria. 1<sup>a</sup> edição. Brasília: MDS, 2014a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Relatório Brasil sem Miséria: São Luís, 2015. Disponível em <<http://www.brasilsemisericia.gov.br/municipios>> Acesso em 12 de jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Educação (PNE) - 2014-2024. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014b.

\_\_\_\_\_. Portal do Ministério da Educação. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/>. Acesso em: 12.10.2016.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto-Lei n. 5452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Brasília, 1943.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Planejando a Próxima Década: Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação. 2014c.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretária Especial de Políticas para as Mulheres. III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - PNPM. Brasília, DF, 2013a.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Relatório Anual Socioeconômico da Mulher. 1ª Impressão. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, Novembro, 2013b.

BREMAEKER, François E. J. de. **A pobreza em nível municipal** (Estudo Técnico nº 99). Salvador, 2010. Disponível em:

[http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre\\_documento.cfm?arquivo=\\_repositorio/\\_oim/\\_documentos/F597E448-92A3-E540-C16935B3135811B522022010091237.pdf&i=970](http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/F597E448-92A3-E540-C16935B3135811B522022010091237.pdf&i=970). Acesso em 10.12.2016

CAMARGO, Ayla. Mulheres no exílio X esquerda masculina marxista: diálogos (im)pertinentes à base do feminismo brasileiro. **Anais...IV SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA**, 2010. ISSN: 2177-9503. Disponível em: <[http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/anais\\_ivsimp/gt7/8\\_aylacamargo.pdf](http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/anais_ivsimp/gt7/8_aylacamargo.pdf)> Acesso em 10 fev.2012.

CAMPELLO, Tereza; MELLO, Janine. **O PROCESSO DE FORMULAÇÃO E OS DESAFIOS DO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA**: por um país rico e com oportunidades para todos. IN: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem miséria**. 1ª edição. Brasília: MDS, 2014a.

CAMPOS Maria Malta, ROSEMBERG, Fulvia, FERREIRA, Isabel M. **Creches e pré-escolas no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Cortez: Fundação Carlos Chagas, 1995.

CAMPOS, Maria Malta. **A mulher, a criança e seus direitos**. **Cadernos Pesquisa**. Nº106, p. 117-127, março/1999.

CARLOTO, Cássia Maria. Ruptura ou reforço de dominação: gênero em perspectiva. In: GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lucia da (org). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. Coordenadoria Especial da Mulher. São Paulo, 2004.

CARNEIRO, Annova Míriam Ferreira. **A centralidade da família no Programa Bolsa Família**: análise referenciada no programa em São Luís – MA. Tese

(Doutorado em Políticas Públicas). Universidade Federal do Maranhão, São Luís: 2010.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. **“Tu me ensinas a fazer renda que eu te ensino a namorar”**: tecendo rendas na descoberta do mundo a cada dia – reflexões sobre o ofício da pesquisa. 2004.

CUT-CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. Campanha pelo Direito à Creche: Um direito da criança e da família. Um dever do Estado. 2011.

CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA (CFEMEA). CORTÊS, Iáris; RODRIGUES, Almira. (Orgs.). **Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituinte**. Brasília: Letras Livres, 2006.

COSTA, P.V; MAFRA, R.D'A; BACHTOLD, I.V. O eixo de acesso a serviços e a ação Brasil carinhoso no plano Brasil sem miséria. In: BRASIL, **O Brasil sem miséria**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ed. Brasília: 2014a.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; FARAH, Marta Ferreira Santos; SUGIYAMA, Natasha Borges. Normatizações federais e a oferta de matrículas em creches no Brasil. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 26, n. 59, set./dez. 2014.

DATA POPULAR; SOS CORPO. **Trabalho remunerado e trabalho doméstico: uma tensão permanente**. 2012.

FERNANDES, J.H.P. **ACESSO À EDUCAÇÃO E COMBATE À DESIGUALDADE**: o papel da educação no âmbito do Plano Brasil sem Miséria. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem miséria**. 1ª edição. Brasília: MDS, 2014a.

FERREIRA, Maria Mary. **As Caetanas vão à luta**: feminismo e políticas públicas no Maranhão. São Luís: EDUFMA; Grupo de Mulheres da Ilha, 2007.

FERREIRA, Mary (org.). Mulher, Gênero e Políticas Públicas. **Grupo Mulheres da Ilha**. São Luís, 1999. Redor – UFMA.

FERREIRA, Mary; MELO, Jovana. A Ação Política do Movimento Feminista face as Políticas Públicas. [S.l.: s.n], [201-?].

FRANÇA, Camila Raquel Amaral. **Programa bolsa família**: análise das mudanças nos padrões de consumo e melhorias nas condições de vida das famílias beneficiadas em São Luís/MA. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2013.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. [S.l: s.n], 2015. Disponível: < <http://www.fnde.gov.br/>>. Acesso em: 27 jun. 2016

GOHN, Maria da Glória. Mulheres – atrizes dos movimentos sociais: relações político-culturais e debate teórico no processo democrático. **Revista Política & Sociedade**. Nº 11. Out. de 2007. Dossiê.

GRUPO de Pesquisa e Extensão sobre Relações de Gênero, Étnico-raciais, Geracional, Mulheres e Feminismos. **Creche como equipamento social útil às mulheres**: investigações sobre a política pública de creches em São Luís/MA. Pesquisa. Relatório Final. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. UFMA. São Luís, 2016.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Brasil das desigualdades**: “questão social”, trabalho e relações sociais. *SER social*, Brasília, v. 15, n. 33, p. 261-384, jul/dez. 2013.

IBGE-INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. [2010]. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/>> Acesso em 10 jul. 2015.

IBGE-INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Estatísticas de gênero**: uma análise dos resultados do Censo 2010. Sistema Nacional de Informação de Gênero: Estudos de Gênero. Nº 33. 2014.

IBGE-INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica. Nº 32. Brasília, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA [et al.]. **Retrato das desigualdades de gênero e raça**. 4ª ed. Brasília (DF): IPEA, 2011.

JORNAL DO MARANHÃO 1ª EDIÇÃO. Pais dormem em fila para garantir vaga em escola em São Luís. São Luís, 2017. Disponível em:<<http://g1.globo.com/ma/maranhao/jmtv-2edicao/videos/t/edicoes/v/pais-dormem-em-fila-para-garantir-vaga-em-escola-em-sao-luis/5599405/>>. Acesso em 24.01.2017.

KAMEYMA, Nobuco. As novas tendencias das políticas sociais. **Boletín Electrónico Surá 70**. Universidad de Costa Rica: Mayo 2002.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. **O brincar e suas teorias**. Cengage Learning Editores: [S.l: s.n], 1998.

LEITE, Simone Souza. **A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA HISTÓRIA E SEUS DILEMAS NO CENÁRIO RECENTE**: um debate necessário! IN: V JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS: estado, desenvolvimento e crise do capital, São Luís, p. 01-10, 2011.

MARANHÃO, Caroline Santos. **A delegacia especial da mulher de são luís (ma) à luz da lei maria da penha**: uma reflexão sobre as práticas institucionais de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. 2010. 205f.

Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2010.

MARCONDES, M.M; CRUZ, M.C.M.T; RODRIGUES, P. S. **Olhares de gênero sobre a Política de Creches no Brasil: Mudanças e permanências das práticas sociais de cuidado.** Relatório de pesquisa. São Paulo: 2015.

MARCONDES, Mariana Mazzini. **A corresponsabilização do Estado pelo cuidado – Uma análise sobre a Política de Creches do PAC-2 na perspectiva da divisão sexual do trabalho** - Dissertação apresentada para banca de defesa como requisito para obtenção de título de mestra no Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS do Departamento de Serviço Social – SER da Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2013.

MASULLO, Yata; NASCIMENTO, Talita; CARVALHO, Dionatan. **Desenvolvimento desigual e a produção do espaço no município de São Luís – Ma.** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ESTADO, TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO. Salvador: UFBA, 2012.

MDS- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Brasil sem miséria.** Brasília: MDS, 2013.

MICHEL, Andrée. **O feminismo: uma abordagem histórica.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade.** 6. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1996.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** São Paulo: Hucitec, 1993.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO MARANHÃO. **MPMA vai investigar andamento da construção de creches em São Luís.** Procuradoria Geral da Justiça. São Luís, 2015. Disponível em <http://www.mpma.mp.br/index.php/lista-de-noticias-gerais/10882-mpma-vai-investigar-andamento-da-construcao-de-creches-em-sao-luis>. Acesso em: 12.out.2016.

MIOTO, Regina Celia Tamasso; PRA, Keli Regina Dal. Serviços sociais e responsabilização da família: contradições da política social brasileira. In: XIII - ENPESS ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL: SERVIÇO SOCIAL, ACUMULAÇÃO CAPITALISTA E LUTAS SOCIAIS: O DESENVOLVIMENTO EM QUESTÃO. **Anais...**Juiz de Fora. 2012

MONTAÑO, C. e DURIGUETTO, M. L. **Estado, Classe e Movimento social.** São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista. In: **Serviço social: Direitos Sociais e Competências Profissionais.** Brasília. 2010. Disponível

em:<<http://xa.yimg.com/kq/groups/15556754/252106433/name/>> Acesso em 10 jul. 2012.

MPAS. Legião Brasileira de Assistência (LBA). **Projeto casulo**: Diretrizes Básicas para Implantação e Funcionamento. 1980.

NANJARÍ, Cecilia Castillo. Gênero como categoria de análise para desvendar a violência contra as mulheres: um desafio para a educação teológica. **Revista Caminhando**. v. 14, n. 2, p. 141-151. 2009. Disponível em:<<https://www.metodista.br/revistas/>> Acesso em 10 jul.2012.

NASCIMENTO. Sara Diniz. **Geração de renda para as mulheres**: uma avaliação de impactos do Programa Mulheres Mil na ótica das egressas em São Luís/MA. 2015. Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas – Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2015.

NOVA ESCOLA. Balanço do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010. Disponível em < <https://novaescola.org.br/conteudo/2901/balanco-do-plano-nacional-de-educacao-pne-2001-2010>> Acesso em 12/01/2017.

OBSERVATÓRIO BRASIL DA IGUALDADE DE GÊNERO. Disponível em: <http://www.observatoriodegenero.gov.br/>. Acesso em 10 dez. 2012.

OBSERVATÓRIO NOSSA SÃO LUÍS. Diagnóstico Social de Itaqui Bacanga e regiões próximas – Anjo da Guarda. Disponível em: <[http://nossasaoluis.org.br/slz2014/area\\_02\\_.html](http://nossasaoluis.org.br/slz2014/area_02_.html)> Acesso em 30 de outubro de 2016.

OBSERVATORIO PNE. Portal Observatório PNE. [2016]. Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/>. Acesso: 12.jun.2016.

OLIVEIRA, Waldete Tristão Farias. Trajetórias de mulheres negras na educação e crianças pequenas em São Paulo. In: CARVALHO, Marília Pinto de; PINTO, Regina Pahim (Orgs). **Mulheres e desigualdades de gênero**. Série justiça e desenvolvimento/IFP-FCC. São Paulo: Contexto, 2008.

ONU MULHERES. **Mais igualdade para as mulheres brasileiras**: caminhos de transformação econômica e social. Brasília. 2016.

OIT-Organização Internacional do Trabalho: Escritório no Brasil. **Promoção da igualdade de gênero e políticas de conciliação entre o trabalho e a família**. Notas da OIT sobre trabalho e família. 2010.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 4.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas e Necessidades Humanas com Enfoque no Gênero**. Sociedade em Debate. n. 1. p. 67-86. PELOTAS, 2006.

PINTO, Céli Regina Jardim. Feminismo, história e poder. **Rev. Sociologia Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 15-23, jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

PITANGUY, Jacqueline. **As Mulheres e a Constituição de 1988**. CEPIA.ORG. 2008. Disponível em: <<http://www.cepia.org.br/images/nov089.pdf>>. Acesso em: 12.06.2016

PORTAL MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Programa Farmácia Popular do Brasil**. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/leia-mais-o-ministerio/346-sctie-raiz/daf-raiz/farmacia-popular/l1-farmacia-popular/18008-programa-farmacia-popular-do-brasil>>. Acesso em: 27 jun. 2016.

PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO LUÍS. **Decênio 2015-2014**. São Luís, 2015.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática**. 6ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZO, Gilda. **CRECHE: organização, currículo, montagem e funcionamento**. 6.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

ROCHA, Lourdes de Maria Leitão Nunes. **Casas-abrigo: no enfrentamento da violência de gênero**. São Paulo: Veras Editora, 2007.

RODRIGUES, Almira. Mulher e Democracia. **Programa Interdisciplinar da Mulher Estudos e Pesquisa**. Universidade Católica de Goiás. 2005. Disponível: <[http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/politica-e-genero/mulher\\_e\\_democracia.pdf](http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/politica-e-genero/mulher_e_democracia.pdf)> Acesso em: 12.05.2016

RODRIGUES, Thaíse Silva. **Diferença de gênero na dicotomia público/privado e seu tratamento jurídico**. 17º ENCONTRO NACIONAL DA REDE FEMINISTA NORTE E NORDESTE DE ESTUDOS E PESQUISA SOBRE A MULHER E RELAÇÕES DE GÊNERO. Anais. UFPB. 2012.

ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: O caso da creche. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 51, p. 7-79, nov. 1984. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/cp/n51/n51a07.pdf> Acesso em: 14 jan. 2015.

ROUSSEF, Dilma. **Portal café com a presidente: Governo amplia o Brasil Carinhoso para as famílias com filhos de até 15 anos**. 2012. Disponível em: <http://cafe.ebc.com.br/cafe/arquivo/brasil-carinhoso-1>. Acesso em 12.jun.2016.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo (1970-80)**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

SAFFIOTI, Heleieth. Feminismos e seus frutos no Brasil. In: SADER, Emir (org.) **Movimentos sociais na transição democrática**. São Paulo: Cortez, 1987.

\_\_\_\_\_. **Gênero, Patriarcado, Violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

\_\_\_\_\_. **Ontogênese e filogênese do gênero**: ordem patriarcal de gênero e a violência contra mulher. 2009. Disponível em:  
<[http://www.flacso.org.br/portal/pdf/serie\\_estudos.../Heleieth\\_Saffioti.pdf](http://www.flacso.org.br/portal/pdf/serie_estudos.../Heleieth_Saffioti.pdf)> Acesso em: 10 fev. 2012.

\_\_\_\_\_. **A Mulher na Sociedade de Classes**: Mito e Realidade. Petrópolis, Ed. Vozes, Rio de Janeiro, 1979.

SALVADOR, Evilásio. Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil. In: I SIMPÓSIO ORÇAMENTO PÚBLICO E POLÍTICAS SOCIAIS. Universidade Estadual de Londrina (UEL). 2012.

\_\_\_\_\_. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: [s.n], 2010.

SANTOS, Danúbia R. **Autonomia financeira das mulheres – mães e a política pública de creche**: um estudo no bairro da vila Embratel em São Luís – MA. Monografia (Graduação) – Curso de Serviço Social, Universidade Federal do Maranhão, 2015.

SANTOS, Flávio R. G. dos; MENDES, Raquel de O. A organização do espaço urbano em São Luís e suas consequências ante o implemento dos grandes projetos econômicos/Tecnológicos em seu território. In: II JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. São Luís: Universidade Federal do Maranhão; Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, 2005.

SÃO LUÍS. SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA E ASSISTÊNCIA SOCIAL **Diagnostico Socioterritorial - CRAS Vila palmeira**. São Luís, 2012.

SÃO LUÍS. SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. ACESSUAS. **Trabalho: mapa de oportunidades-CRAS Bacanga**. São Luís, 2013.

SCHIFINO. Reny Scifoni. **Direito à creche: um estudo das lutas das mulheres operárias no município de Santo André**. IN: SEMINARIO INTERNACIONAL FAZENDO GENERO. **Anais Eletrônicos**. Florianópolis, 2013.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise. In: **Educação e Realidade**. Porto Alegre, 1995. Rio de Janeiro: Ciec/ECO/UFRJ, p. 11-24, 1994.

SESC. **Mesa Brasil**. Disponível em:  
<<http://www.sesc.com.br/mesabrasil/omesabrasil.html>>. Acesso em: 27 jun. 2016.

SILVA, M. O. da S. e (Org.). **Pesquisa avaliativa**: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras Editora. 2 ed. São Luís-MA: GAEPP (Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas direcionadas a pobreza), 2013a.

\_\_\_\_\_. Pobreza e políticas públicas de enfrentamento à pobreza. São Luís: EDUFMA. 2013b.

\_\_\_\_\_. **Avaliando o Bolsa Família:** unificação, focalização e impactos. São Paulo: Cortez. 2010a.

\_\_\_\_\_. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas:** caracterizando e problematizando a realidade brasileira. Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 155-163 jul./dez. 2010b.

SIMÕES, Carlos. **Curso de direito do Serviço Social.** 5ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOARES, Vera. Movimento Feminista. Paradigmas e desafios. **Revista Estudos Feministas.** São Paulo: s.n,1994.

\_\_\_\_\_. Muitas faces do feminismo no Brasil. In: BORBA, Angela; FARIA, Nalu. & GODINHO, Tatau. (orgs). **Mulher e política:** gênero e feminismo no partido dos trabalhadores. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas para igualdade: papel do Estado e diretrizes. In: GODINHO, Tatau (org.), SILVEIRA, Maria lucia da. **Políticas públicas e igualdade de gênero.** São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004.

SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos. A pobreza está diminuindo no Maranhão? reflexões sobre a pobreza e sobre as estratégias voltadas para o seu combate. In: VI JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, São Luís, 2013. O Desenvolvimento da Crise Capitalista e a Atualização das Lutas Contra a Exploração, a Dominação e a Humilhação. São Luís: Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, 2013. v. 1. p. 01 – 13

TÁBOAS, Ísis Dantas Menezes Zornoff. “Diga-me, quem te deu o direito soberano de oprimir meu sexo?”: A afirmação histórica dos direitos das mulheres. **O Direito Alternativo.** v. 1, n. 1, p. 258- 280, ago 2011. Acesso em:

TATAGIBA, Ana Paula. Percursos de uma luta urgente: a educação infantil como dever do Estado. **Ser Social.** Brasília, v. 13, n. 29, p. 146-171, jul./dez. 2011.

TEIXEIRA, S. M. **Família na Política de Assistência Social:** avanços e retrocessos com a matricialidade sociofamiliar. Revista de Políticas Públicas (UFMA). v.13, p. 255-264, 2009.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Disponível em:  
<<https://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso em: 27 jun. 2016.

VARA da mulher vira ferramenta contra a violência de gênero em São Luís. **Jornal pequeno.** São Luís, 2014. Disponível em:  
<https://edicao.jornalpequeno.com.br/impresso/2014/03/08/vara-da-mulher-vira-ferramenta-contra-violencia-de-genero-em-sl/>. Acesso em 12.12.2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 110, abr./jun., 2012.

## APÊNDICES

APÊNDICE A: **PROGRAMA BRASIL CARINHOSO**: uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA

**PESQUISADORA**: Mariana Veras França

### **ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM MULHERES-MÃES**

1. IDADE \_\_\_\_\_
2. ESTADO CIVIL \_\_\_\_\_
3. ESCOLARIDADE \_\_\_\_\_
4. COR/RAÇA \_\_\_\_\_
5. RELIGIÃO \_\_\_\_\_
6. Ocupação?
7. QUANTOS FILHOS? \_\_\_\_\_
8. Você sabe se existem creches perto da sua casa ou do seu trabalho?
9. Os filhos frequentam/frequentaram creche? Caso afirmativo, como se deu inserção? Onde se localiza e em qual horário funciona?
10. Na sua opinião o funcionamento da creche é/foi compatível com as necessidades das mulheres?
11. Na sua opinião as mulheres sentem alguma dificuldade de manter o(s) filho(s) em creches?
12. No caso das crianças inseridas em creches: A inserção na creche, deu a possibilidade de adentrar nos espaços a que tem direito (trabalho, política, lazer, saúde, educação)? A inserção melhorou a condição de vida da família (no aspecto educacional da criança)? A mãe adentrou o mercado de trabalho? Melhorou a renda familiar?
13. No caso de crianças que não frequentaram/frequentam creche: Por que, e por qual motivo a criança não frequenta creche? Na ausência da creche, você conta/contou com algum auxílio ou ajuda para cuidar dos filhos? Comente sobre o tipo de ajuda ou auxílio, auxílio foi remunerado?
14. Comente como o equipamento social da creche pode contribuir na conquista da independência da mulher que é mãe de filhos pequenos?
15. Quais sugestões você teria para melhorar o funcionamento da creche reconhecendo-o como serviço essencial e direito fundamental das famílias/crianças/mulheres?

APÊNDICE B: **PROGRAMA BRASIL CARINHOSO**: uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA

**PESQUISADORA**: Mariana Veras França

## **ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM AS COORDENADORAS PEDAGÓGICAS/DIRETORAS DAS CRECHES**

1. Idade? \_\_\_\_\_
2. Cargo/função? \_\_\_\_\_
3. Tempo no cargo/função? \_\_\_\_\_
4. Como é feito o processo de inserção dos alunos? A creche trabalha com critérios de inclusão?
5. Como é feito o processo de inclusão do aluno do PBF - Brasil Carinhoso?
6. A creche trabalha com a inclusão de crianças com deficiência? Como se dá a inserção e quantos alunos possuem nessa condição?
7. Qual a formação da equipe pedagógica e técnica? Quais as capacitações que a equipe recebe para o desempenho do exercício profissional nas creches?
8. Como você avalia a estrutura física, condições de funcionamento, recursos, quadro de pessoal?
9. A quantidade de vagas oferecidas nesse equipamento social atende à demanda do Bairro/área?
10. Como o programa tem provocado mudanças em relação as creches em São Luís?
11. Comente a estrutura física e os horários de funcionamento das creches.
12. Como o acesso à creche, por meio do programa, tem contribuído com as mulheres-mães?
13. Que sugestões você teria para assegurar a creche como serviço essencial e direito fundamental das famílias/crianças/mulheres?

## APÊNDICE C: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

A pesquisa intitulada “**PROGRAMA BRASIL CARINHOSO**: uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA” é uma realização da pesquisadora vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, visando contribuir para a produção do conhecimento crítico e para a constituição de um espaço aglutinador de pesquisadoras (es), docentes e discentes de pós-graduação, tendo como objetivos:

- Debater a demanda histórica das mulheres por creches públicas ao reconhecê-las como sujeitos envolvidos no processo da construção da Política e como tais demandas são contempladas no eixo educação do Programa Brasil Carinhoso;
- Apreender os impactos da oferta de creches pelo programa, ao tentar desvendar se o mesmo tem sido relevante na mudança de realidade das mulheres-mães de crianças de 0 a 3 anos.

A sua contribuição é fundamental para a consecução dos objetivos propostos, bem como para a produção de novos conhecimentos científicos relevantes que poderão contribuir na discussão, de forma propositiva, da Creche como equipamento social útil às mulheres, no intuito de subsidiar a implementação e análise das políticas públicas de creches no Brasil e, em particular, na cidade de São Luís, Maranhão;

Contribuição esta que consiste na concessão voluntária de entrevista (você não pagará e nem será remunerado por sua participação na mesma), preferencialmente com uso de gravador, caso seja autorizado, tendo em vista a possibilidade que, tanto a técnica, quanto o recurso favorecem no recolhimento e na preservação das informações coletadas. Os procedimentos adotados no mesmo obedecem aos critérios da Ética em pesquisa com Seres Humanos conforme a Resolução 196/96 do Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde e Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – MS/CNS/CONEP.

A pesquisa pode apresentar um pequeno risco relacionado à sua exposição ou algum tipo de constrangimento, os quais estaremos atentos (as) para prevenir, evitar e/ou reduzir seus efeitos e condições adversas. Cumpre destacar que a sua participação na pesquisa não traz complicações legais, que os riscos são mínimos, uma vez que há o compromisso da preservação do anonimato dos sujeitos, para assegurar sua confidencialidade, privacidade e respeito à sua decisão em sair da pesquisa em qualquer tempo e fase da pesquisa, sem penalização, retaliação ou prejuízo por essa decisão.

Entre os benefícios esperados com este estudo destaca-se a possibilidade de se compartilhar informações sobre a creche como serviço essencial e direito fundamental das mulheres/famílias/criança e dever do Estado, prestar orientações de como acessá-la, fazer um debate propositivo acerca desse objeto científico sob a perspectiva feminista e enfoque de gênero, bem como subsidiar a construção da política de creches públicas com qualidade e em tempo integral no Brasil e em São Luís, Maranhão.

Ressalta-se que o pesquisador responsável assegura o direito a esclarecimentos de dúvidas que se fizerem necessários, sigilo total das informações pessoais obtidas por essa investigação e o anonimato dos participantes, proteção de sua imagem e irrestrito acesso a todas as informações e os esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas consequências antes, durante e após a participação concedida.

Os dados coletados serão utilizados exclusivamente para a composição desse estudo com vistas ao alcance dos objetivos ou eventos/publicações científicas com o resguardo da confidencialidade dos participantes, já assinalada, eximindo assim, a possibilidade de riscos, danos morais ou financeiros aos envolvidos. Todavia, caso haja qualquer despesa decorrente desta participação na pesquisa, inclusive de seus acompanhantes, quando necessários, tais como transporte e alimentação, haverá ressarcimento imediato das mesmas aos sujeitos pesquisados. De igual maneira, caso aconteça algum dano decorrente da pesquisa ao ser humano ou a ela submetida proceder-se-á a indenização, como determina a lei.

Maiores informações e/ou esclarecimentos sobre o procedimento ora exposto poderão ser obtidas junto à pesquisadora:

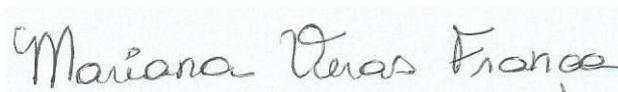
- Pesquisadora Responsável: Mariana Veras França, residente na Rua N, nº 6, conjunto Radional. CEP: 65047590. Fone: (98) 988086131/991309844

### AUTORIZAÇÃO

Eu, \_\_\_\_\_, portador(a) do documento de identidade \_\_\_\_\_, após a leitura deste documento e ter tido a oportunidade de esclarecer dúvidas com a aplicadora da pesquisa, estudante de pós-graduação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), afirmo estar devidamente informado em relação a minha participação voluntária na concessão de entrevista para fins de consecução da pesquisa e manifesto meu livre consentimento em participar, estando completamente ciente de que não há nenhum valor econômico, a receber ou a pagar, por minha participação. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar a minha decisão de participar se assim o desejar.

São Luís (MA), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

\_\_\_\_\_  
Nome e assinatura do sujeito da pesquisa



Mariana Veras França  
(Pesquisadora Responsável)

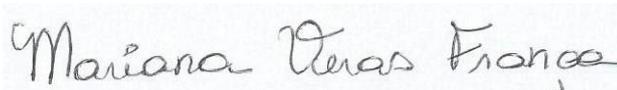
**APÊNDICE D: AUTORIZAÇÃO DO USO DE IMAGEM**

Eu, \_\_\_\_\_ RG nº \_\_\_\_\_, CPF nº \_\_\_\_\_, depois de conhecer os objetivos, procedimentos metodológicos, riscos e benefícios do projeto de pesquisa intitulada “**PROGRAMA BRASIL CARINHOSO**: uma análise no contexto de reconfiguração da Política Social e no atendimento das demandas das mulheres-mães em São Luís/MA” realizada pela pesquisadora vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão – **autorizo** a gravação e veiculação em fotografia de minha imagem e depoimentos para fins didáticos, de pesquisa e divulgação de conhecimento científico.

Fica ainda **autorizada**, de livre e espontânea vontade, para que os mesmos fins, a cessão de direitos de veiculação, não recebendo para tanto qualquer tipo de remuneração.

São Luís (MA), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

\_\_\_\_\_  
Nome e assinatura do sujeito da pesquisa



Mariana Veras França  
(Pesquisadora Responsável)