



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CAMPUS FLORIANÓPOLIS
DEPARTAMENTO SERVIÇO SOCIAL
CURSO SERVIÇO SOCIAL

Viviane Namie Komatsu

**A OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA: ENTRE O DEVER ESTATAL E A
RESPONSABILIZAÇÃO FAMILIAR**

Florianópolis
2023

Viviane Namie Komatsu

**A OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA: ENTRE O DEVER ESTATAL E A
RESPONSABILIZAÇÃO FAMILIAR**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Serviço Social do Campus Florianópolis da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Liliane Moser

Florianópolis

2023

Komatsu, Viviane Namie

A OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA : ENTRE O DEVER ESTATAL E A RESPONSABILIZAÇÃO FAMILIAR / Viviane Namie Komatsu ; orientador, Liliane Moser, 2023.

105 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2023.

Inclui referências.

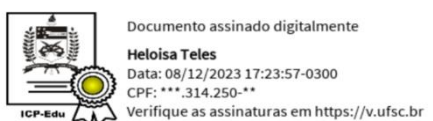
1. Serviço Social. 2. Pré-escola. 3. Obrigatoriedade de matrícula. 4. Educação Infantil. 5. Trabalho de cuidado. I. Moser, Liliane. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Serviço Social. III. Título.

Viviane Namie Komatsu

A OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA: ENTRE O DEVER ESTATAL E A RESPONSABILIZAÇÃO FAMILIAR

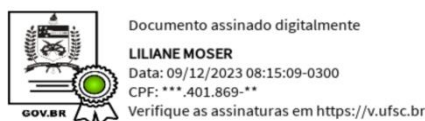
Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do título de bacharel em Serviço Social e aprovado em sua forma final pelo Curso Serviço Social

Florianópolis, 01 de dezembro de 2023.



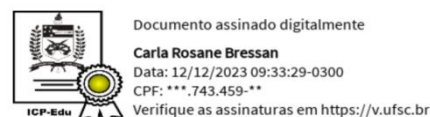
Coordenação do Curso

Banca examinadora

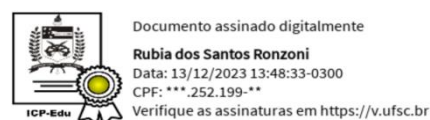


Profa. Dra. Liliane Moser

Orientadora



Profa. Dra. Carla Rosane Bressan
Universidade Federal de Santa Catarina



Profa. Dra. Rúbia dos Santos Ronzoni
Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis, 2023.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente e mais importante aos meus pais, Alice e Jorge, que sempre me apoiam, me incentivam, se preocupam e cuidam de mim. Vocês estiveram ao meu lado em todas as etapas da minha vida e sem o suporte de vocês não teria conseguido enfrentar as dificuldades e transformações que aconteceram, principalmente, durante esse período de graduação, por sempre me escutarem pacientemente e estenderem a mão ajudando-me a continuar. Aproveito este espaço também, para me desculpar, por todos os desentendimentos que tivemos e as preocupações que gerei em vocês.

À outra integrante da família, minha cachorrinha, Meggi, proporcionando incontáveis momentos de felicidade e alegria e às vezes de preocupação.

Às minhas avós e avôs, tia Mônica e prima Letícia, que me acompanharam durante minha caminhada e torceram por mim. Obrigada por ouvirem minhas preocupações e cuidarem de mim.

À Profa. Dra. Liliane Moser, que além de ter aceitado o convite para orientar o Trabalho de Conclusão de Curso - TCC foi a professora que me apresentou um mundo novo, o da pesquisa e extensão. Sem a sua orientação, dedicação, esforço e disponibilidade, não conseguiria aproveitar a magnitude que o ensino de uma universidade pública federal pode proporcionar. Além de, me acalmar e me aconselhar, quando mais precisava.

Às professoras Dra. Carmen Gelinski e Dra. Edilane Bertelli, com quem eu participei do projeto de pesquisa em que fui bolsista de extensão e pude aprender muito.

Às professoras, mestrandos e doutorandos do projeto de pesquisa em que fui bolsista de iniciação científica - CNPq, em especial à Profa. Dra. Andréa Gama da UERJ, a Profa. Dra. Vanessa Bezerra da UniRio e a doutoranda Ethiene com quem tive mais contato, apesar de ter sido virtualmente. Agradeço os encontros semanais, a dedicação e disponibilidade que tiveram para me ensinar. Obrigada pelos esforços que a Profa. Dra. Andrea realizou para que eu pudesse participar das atividades igualmente as outras bolsistas, apesar da distância.

Às bolsistas do projeto, que me acompanharam e apoiaram nesta minha trajetória acadêmica. Desejo a vocês um brilhante futuro e tenho certeza que se tornarão excelentes e admiráveis assistentes sociais.

À Bruna, Luciana, Adjane e as cuidadoras do abrigo onde estagiei, que me acompanharam e contribuíram na minha formação profissional e pessoal. Obrigada pelos ensinamentos, conselhos, apoio, cuidado e acolhida que tiveram comigo. Admiro as profissionais que vocês são.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelas ofertas e investimentos no ensino, pesquisa e extensão nas universidades públicas, possibilitando que discentes de graduação e pós-graduação possam entrar, continuar e finalizar suas pesquisas, contribuindo, assim, cientificamente e socialmente.

À UFSC, as docentes e minhas colegas de turma de Serviço Social que fizeram parte da minha vida acadêmica. Obrigada por todo o conhecimento e experiência.

Às amigas que fiz em Florianópolis, Letícia, Michele, Mirella e Thaianne, que fizeram com que eu encerrasse esta jornada de forma mais leve e divertida. Obrigada por todos os passeios, as aventuras, as risadas, as conversas, os conselhos e o apoio, sem vocês não teria explorado os encantos que a universidade e Santa Catarina podem oferecer.

RESUMO

O objetivo deste Trabalho de Conclusão de Curso – TCC, é analisar as consequências às famílias diante da obrigatoriedade gerada pela aprovação da Lei nº12.796/2013, que inclui a modalidade pré-escola destinada às crianças de quatro a cinco anos de idade como obrigatória no país. Além dos impasses enfrentados pelas famílias frente a tentativa dos municípios em alcançar a meta 1 do Plano Nacional de Educação (2014-2024), que impôs a universalização do acesso a tal modalidade até 2024. Para o estudo buscamos apresentar, através de referências bibliográficas e documentais, a trajetória e normas da educação infantil, com intuito de entender como a sociedade e o governo brasileiro entendem o lugar da criança e da família. Ademais, buscou-se em diversos institutos de pesquisa dados sobre o trabalho remunerado e o trabalho de cuidado não remunerado, realizado pelas mulheres, afim de analisar como o não acesso a pré-escola afeta sua inserção no mercado de trabalho, sobretudo as mulheres das pobres e negras. A dificuldade de acesso e de permanência no mercado de trabalho formal, as extensas jornadas de trabalho e a sobrecarga do trabalho de cuidado e doméstico para elas, tensionam ainda mais o conflito entre trabalho remunerado *versus* trabalho reprodutivo. Neste contexto, de um Estado Mínimo para o social e pré-escolas que não atendem a realidade de muitas famílias trabalhadoras, com períodos de atendimento parcial, ausência de vagas à todas as crianças de quatro a cinco anos e espaços alternativos para que possam ficar após o período escolar, as famílias são obrigadas a matricular seus filhos na modalidade pré-escolar. Portanto, muitas famílias precisam acionar a justiça para que a criança tenha seu direito garantido, além daquelas que, sem condições econômicas de contratar serviços privados, deixam a criança sozinha ou a mais velha cuidando da mais nova. Consequentemente, as famílias pobres são as mais afetadas, frente a obrigatoriedade de matrícula na pré-escola, nas condições em que ela é ofertada e ao não cumprimento do dever estatal.

Palavras-chave: educação infantil; pré-escola; obrigatoriedade de matrícula; trabalho de cuidado.

ABSTRACT

The objective of this Course Completion Work – CCW, is to analyze the consequences imposed on families given the obligation generated by the approval of Law n°12.796/2013, which includes the preschool modality aimed at children aged four to five years old as mandatory in the country. In addition to the impasses faced by families in the face of the municipalities' attempt to achieve goal 1 of the National Education Plan (2014-2024), which imposed the universalization of access to this modality by 2024. For the study we sought to present through bibliographical and documents, the trajectory and standards of early childhood education, with the aim of understanding how society and the Brazilian government understand the place of children and families. Furthermore, data on paid work and unpaid care work were sought from various research institutes, in order to analyze how the lack of access to pre-school affects their insertion in the labor market, especially women in poor and black. The difficulty in accessing and remaining in the formal job market, the long working hours and the overload of care and domestic work for them, further stress the conflict between paid work versus productive work. In this context, of Minimum State for the social and pre-schools that don't meet the reality of many working families, with periods of partial attendance, lack of places for all children aged four to five and alternative spaces for them to stay after during the school period, families are obliged to enroll their children in pre-school. Therefore, many families need to take legal action so that the child's rights are guaranteed, in addition to those who, without the economic means to hire private services, leave the child alone or the older on taking care of the younger one. Consequently, poor families are the most affected, given the mandatory enrollment in pre-school, the conditions under which it is offered and the failure to comply with state duty.

Keywords: child education; pre-school; mandatory registration, care work.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Destaques históricos na trajetória da educação infantil brasileira	23
---	----

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – Taxa de escolarização (%) das crianças de zero a cinco anos de idade por região brasileira – 2016-2022	67
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de escolarização (%) – Brasil (2016 – 2022)	67
Gráfico 2 – Taxa de escolarização (%) das crianças de quatro a cinco anos de idade frequentando a pré-escola, por raça/cor – Brasil (2016 – 2022).....	71
Gráfico 3 – Percentual das crianças de quatro a cinco anos de idade frequentando a pré-escola, por renda <i>per capita</i> – Brasil (2013 – 2018).....	72
Gráfico 4 – Percentual das crianças de quatro a cinco anos de idade frequentando a pré-escola, por localização - Brasil (2013 – 2018)	72
Gráfico 5 – Percentual de matrículas em tempo integral na creche e na pré-escola - Brasil (2018 – 2022).....	73
Gráfico 6 – Percentual de média de Horas - Aula Diária da Educação Infantil e da modalidade pré-escola, por região brasileira – 2022.....	74
Gráfico 7 – Percentual de média de Horas - Aula Diária da Educação Infantil e da modalidade pré-escola, por dependência administrativa – 2022.....	75
Gráfico 8 – Gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino previsto na Constituição de 1988 e na Emenda Constitucional 95/2016 (%).....	76
Gráfico 9 – Percentual de horas semanais dedicadas ao trabalho doméstico e de cuidado não remunerado, por gênero, segundo faixas de rendimento do trabalho principal - Brasil (2019).....	81
Gráfico 10 – Distribuição da população por gênero, segundo principal motivo por não ingressar no mercado de trabalho (%) - Brasil (2021).....	85
Gráfico 11 – Proporção das pessoas em idade ativa que não procuram emprego em função das responsabilidades de cuidado com filhos/as, outros parentes e afazeres domésticos, segundo gênero e idade dos/as filhos/as (%) - Brasil (2021).....	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CNM	Departamento de Economia e Relações Internacionais
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COEPRE	Coordenação de Educação Pré-Escolar
DC	Departamento de Cultura
DF	Distrito Federal
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
DNCr	Departamento Nacional da Criança
DSS	Departamento de Serviço Social
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EI	Educação Infantil
FCDF	Fundo Constitucional do Distrito Federal
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Texeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDB	Leis Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MLPC	Movimento de Luta por Creches
MLPI	Marco Legal da Primeira Infância
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
NAF	Novo Arcabouço Fiscal

NISFAPS	Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa Sociedade, Família e Política Social
NRF	Novo Regime Fiscal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OFAP	Observatório das Famílias das Políticas das Famílias
OMEF	Organização Mundial para Educação Pré-Escolar
ONU	Organização das Nações Unidas
OPSFaC	Observatório de Políticas Sociais e Famílias Catarinenses
PEI	Política de Educação Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PLP	Projeto de Lei Complementar
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PnadC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios contínua
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEPI	Plano Nacional pela Primeira Infância
PNQEI	Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil
PSECD	Plano Setorial de Educação e Cultura e Desporto
RJ	Rio de Janeiro
SGDCA	Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
Sinase	Sistema Nacional Socioeducativo
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIRIO	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DO ASSISTENCIALISMO AO DIREITO	21
2.1	PRIMEIROS PASSOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL (1500 A 1889)	25
2.2	EDUCAÇÃO INFANTIL COMO MAL NECESSÁRIO (1889 A 1930).....	29
2.3	A INSTITUIÇÃO DE DIREITOS (1930 A 1988)	33
3	DIREITO DA CRIANÇA E DEVER DA FAMÍLIA: AS ANTINOMIAS PRESENTES NAS LEGISLAÇÕES	49
3.1	SIGNIFICADO DE FAMÍLIA NA CONTEMPORANEIDADE	50
3.1.1	O familismo na Política de Educação Infantil	52
3.2	CONCEPÇÕES DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-88 NO BRASIL: MARCOS LEGAIS	56
3.2.1	Lei nº8.069 de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)	59
3.2.2	Lei nº9.394 de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)	60
3.2.3	Lei nº12.796 de 2013 – Diretrizes da Educação Nacional	63
3.2.4	Lei nº13.257 de 2016 – Marco Legal da Primeira Infância	64
3.2.5	Lei nº13.005 de 2014 - Plano Nacional de Educação (PNE)	65
3.2.6	Plano Nacional pela Primeira Infância (2020)	77
4	OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA: IMPACTOS E DESAFIOS PARA AS FAMÍLIAS	79
4.1	A PRÉ-ESCOLA E OS DILEMAS PARA AS MULHERES: INSERÇÃO E PERMANÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL	84
4.2	CUMPRIR PARA DESCUMPRIR: A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO.....	87
5	CONCLUSÃO	92
	REFERÊNCIAS	96

1 INTRODUÇÃO

A Educação Infantil - EI (modalidades creche e pré-escola) no Brasil, desde o período colonial até os dias de hoje, se modificou num processo contínuo de avanços e retrocessos. Com o aperfeiçoamento da medicina e da ciência e, a intensificação dos movimentos sociais, protagonizados sobretudo pelas mães pobres e trabalhadoras, o olhar para a criança se alterou de um caráter assistencialista para outro mais educacional, refletindo nas normas relacionadas a EI, com destaque para a Lei nº9.394 de 1996, que estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, impondo a educação infantil como integrante da educação básica e gratuita. Posteriormente, com a promulgação da nova LDB em 2006, se antecipou a idade para a entrada no Ensino Fundamental para seis anos de idade, assim, a faixa etária de atendimento da EI passou a ser de zero a cinco anos.

Apesar da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88 considerar a educação um dos direitos sociais (capítulo II, art.6º), somente com a aprovação da Emenda Constitucional- EC 59 de 2009, que alterou o inciso I do artigo 208 da CF/88, e resultou na promulgação da recente Lei nº12.796/2013, que a pré-escola, público alvo de quatro a cinco anos de idade, foi incluída como etapa obrigatória da escolarização, ou seja, no mesmo patamar legal e social do Ensino Fundamental e Médio. Em relação ao horário de atendimento, conforme o art. 31 da referida lei, o previsto é no mínimo quatro horas para tempo parcial e sete horas para tempo integral. Embora, muitos municípios brasileiros, para se adequarem e universalizarem o serviço, optaram por oferecer o ensino em meio período, cabendo aos pais e responsáveis o dever de realizarem a matrícula (art.6º da CF/88) e arcarem com as dificuldades do trabalho de cuidado com as crianças após o fim do horário escolar. Outra estratégia utilizada pelos municípios foi a parceria com entidades filantrópicas para o atendimento em período integral e o fechamento de salas de lazer.

Ao mesmo tempo em que a EI é considerada uma fase importante no desenvolvimento acadêmico e social da criança, como afirmado em diversos estudos e debates sobre a temática (Braun, 2019; Kuhlmann Jr, 1991; Costa, 2004), em que os cinco primeiros anos de vida são essenciais, pois é nesse período em

que há “a constituição do sujeito” (Brasil, 2006), e as melhores chances de aprendizagem, percebe-se uma incoerência entre a legislação, a ciência e a realidade, frente à ausência de investimentos e vagas na EI, logo, muitas crianças entre quatro a cinco anos não estão frequentando a pré-escola, repercutindo na organização familiar e na vida da criança, apesar da mesma ter sido instituída como de acesso obrigatório.

Nesse contexto, a valorização do capital humano, entendido como “[...] o conjunto de habilidades e capacidades dos indivíduos que garantem a eles um valor de troca [...]” (Braun, 2019, p.99), é argumento recorrente para justificar a pré-escola como obrigatória e relacioná-la como salvacionista na superação das desigualdades, “[...] sustentada numa concepção biologizante de desenvolvimento infantil e pragmática da educação [...]” (Campos, 2012, p.92).

A partir do entendimento das dificuldades das famílias em enfrentar o tensionamento entre trabalho remunerado/produtivo *versus* trabalho de cuidado/reprodutivo, principalmente pelas mães, historicamente naturalizadas e invisibilizadas como cuidadoras, busca-se nesse trabalho problematizar as consequências produzidas aos familiares diante da nova realidade pela obrigatoriedade de matrícula na pré-escola.

O interesse pela escolha do tema resulta de nossa experiência, primeiramente, como bolsista de extensão no Observatório de Políticas Sociais e Famílias Catarinenses – OPSFaC, entre 2021 a 2022. Vinculado a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, é coordenado por docentes dos Departamentos de Serviço Social - DSS e Economia e Relações Internacionais - CNM, suas pesquisadoras integram o Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa Sociedade, Família e Política Social – NISFAPS. O Observatório resulta também de uma parceria com a equipe de pesquisadores do Observatório das Famílias e das Políticas de Família - OFAP, do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa/Portugal. Durante esse um ano em que estivemos como bolsista de extensão foi possível nos aproximarmos da discussão sobre famílias, familismo, políticas sociais e trabalho de cuidado, além de termos participado da pesquisa intitulada, ‘Os efeitos da pandemia de Covid-19 nas famílias residentes em Santa Catarina’ - 2ª Edição’.

Num segundo momento, entre 2022 e 2023, atuamos como bolsista de iniciação científica no projeto interinstitucional ‘Tensões entre trabalho e família: análise das políticas públicas na organização do cuidado na vida familiar no Brasil’,

em parceria com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO, Universidade Federal do Pará - UFPA e Universidade Estadual de Londrina - UEL. A pesquisa tem como objetivo principal caracterizar e analisar em âmbito nacional, as políticas sociais que se relacionam e afetam a tensão entre trabalho e responsabilidades familiares, a partir do acesso às licenças trabalhistas remuneradas; serviços de educação infantil e serviços socioassistenciais aos idosos. Para tal, a equipe de pesquisadoras/es do projeto se organizou em dois subgrupos de trabalho: um dedicado a análise da política de educação infantil e licenças trabalhistas remuneradas e outro voltado aos serviços socioassistenciais para idosos. Apesar de, termos atuado no suporte ao conjunto da pesquisa em geral, ficamos mais vinculada à discussão do primeiro subgrupo, aprofundando nosso interesse no debate sobre a tensão entre família e trabalho remunerado e sua relação com a educação infantil.

Outro fator que influenciou na escolha do tema, foi o período de estágio supervisionado, realizado de 2022 até o primeiro bimestre de 2023, em um abrigo institucional em Florianópolis/Santa Catarina, para crianças entre zero a seis anos de idade. Como parte do nosso percurso de formação profissional, experienciamos o campo de trabalho do/a assistente social inserido/a na política de assistência social, num serviço de alta complexidade e suas implicações com os campos jurídico, educacional e da assistência social. Com isso, percebemos a importância do debate sobre familismo e como a responsabilização estatal atribuída às famílias refletem no desenvolvimento da criança, visto que, no campo de estágio os motivos que levam uma criança a ser acolhida são os mais diversos. No entanto, todos são resultados das expressões da questão social, como a ausência de trabalho, de renda, não acesso à educação, à saúde, à habitação, uso de drogas psicoativas por parte dos genitores, etc., e essas manifestações são acompanhadas da ausência de políticas públicas de caráter universal, refletindo de forma direta nas condições de vida das famílias e chegam ao/a profissional de Serviço Social como forma de demandas. Dentre essas necessidades, às vezes, a criança ao ser acolhida não está frequentando a educação infantil, o que implica à assistente social matriculá-la conforme sua idade. Outra função do/a assistente social é, após o desacolhimento da criança, o/a profissional auxilia na matrícula. Contudo, em ambas as situações é recorrente a dificuldade em se conseguir vaga, o que leva a necessidade do juizado

da Infância e Juventude expedir um mandato que obrigue a instituição escolar ofertar vaga às crianças acolhidas.

Diante da trajetória acadêmica e pessoal apresentada, este Trabalho de Conclusão de Curso - TCC tem como objeto a análise das consequências da obrigatoriedade de matrícula pré-escolar para crianças entre quatro a cinco anos. A problemática do trabalho pode ser definida pela compreensão dos impactos que tal obrigatoriedade impõe às famílias, principalmente as mulheres-mães. Como objetivos específicos elencamos: a) realizar um breve histórico sobre a educação na infância; b) identificar em documentos legais de atendimento à educação para as crianças a responsabilização das famílias; c) compreender as dificuldades na viabilização ao direito à educação perante a desresponsabilização estatal e a redução de financiamento público; d) problematizar os impactos do trabalho de cuidado, imposto sobretudo às mulheres, no acesso e permanência no mercado de trabalho formal e, e) descrever a necessidade de judicialização das vagas diante da dificuldade de acesso à pré-escola no Brasil.

O estudo compõe-se de uma abordagem quali-quantitativa, explorando dados após o levantamento bibliográfico no portal de dissertações e teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, na biblioteca digital Scielo nas revistas na área da Educação e Serviço Social, realizando-se a interface entre os campos da educação, do serviço social e do direito e, instituições de pesquisa sobre o trabalho produtivo e reprodutivo e, análise a partir da pesquisa documental referentes a Política de Educação Infantil - PEI. Por se tratar de tema vinculado a educação, se torna imprescindível compreendê-la numa perspectiva qualitativa. Sobre a pesquisa qualitativa, Bernardes, Márques, Batista (2013, p.135) manifesta que,

Questionados sobre o que hoje caracterizaria a abordagem qualitativa, diversos autores contribuem para o entendimento comum de que suas características centrais são: o ambiente natural como fonte direta de dados; o pesquisador como principal instrumento de coleta de dados; a observação e o esforço descritivo; a preocupação com o processo e não apenas com o produto; a busca do significado das situações para os sujeitos; o enfoque indutivo na análise dos dados, como é possível apreender em obras de Chizzotti (2006), Lüdke e André (1986), Minayo (2006), Bicudo e Espósito (1997), dentre outros.

A partir da pesquisa bibliográfica, discutimos a trajetória histórica de como os governos brasileiros e a sociedade refletem a EI e, o movimento feminista, protagonizado pelas mães pobres e trabalhadoras, que lutaram pela EI gratuita e de

qualidade, tendo como resultado notável a CF/88, ao colocar pela primeira vez como dever do Estado assegurar com absoluta prioridade o direito à educação, previsto no art.227. Embora, por meio da pesquisa documental analisamos algumas PEI e, percebemos o destaque atribuído às famílias como a principal responsável na garantia e acesso dos direitos. Para enriquecer o debate, referenciamos dados de institutos de pesquisa sobre o mercado de trabalho formal e de trabalho de cuidado e doméstico, a fim de, compreender os impactos sociais às famílias, essencialmente às mulheres-mães, em relação ao não acesso à pré-escola, imposta como obrigatória.

O trabalho possui sua relevância ao discutir e levantar questões, de modo a impulsionar movimentos da sociedade civil a lutarem pela concretização e melhoria do que já lhes é de direito e incentivar que outros discentes, docentes, profissionais e a sociedade em geral possam se juntar e participar deste debate e luta. Para que então, a partir da pressão da população o Estado elabore políticas sociais, projetos e planos que visibilizem e minimizem o tensionamento trabalho reprodutivo *versus* trabalho produtivo. Deste modo, durante todo o percurso investigativo descarta-se qualquer suposta tentativa de neutralidade, logo, o TCC terá caráter crítico, definido por Alvarado e García (2008, p.190, tradução nossa) como aquele paradigma sócio crítico, que se fundamenta na crítica social e “[...] considera que o conhecimento é sempre construído por interesses que decorrem das necessidades dos grupos [...]”.

Para abordar o tema, o TCC está estruturado em cinco seções. A primeira trata-se desta Introdução, na segunda seção, apresentamos uma breve trajetória histórica até o reconhecimento do direito à EI no Brasil, delineando os principais fatos históricos relacionados aos avanços até a promulgação da CF/88, destacando nesta caminhada o protagonismo do movimento feminista no direito à educação infantil. No diálogo com alguns autores da EI, dentre eles, Campos (2012); Kuhlmann Jr. (1991); Rosemberg (1992; 1999, 2002); Braun (2019) para entender os percursos da criança no Brasil. Com o entendimento de que, a partir do olhar histórico da EI permite localizar no passado algumas questões para compreendermos o espaço em que as crianças e suas famílias estão atualmente, como Carvalho (2012, p.255, *apud.*, Braun, 2019, p.67) destaca,

O presente para Foucault traz consigo continuidades, descontinuidades e rupturas em relação ao passado. Por conseguinte, recorre-se ao passado como modo de aprofundar a problematização das condições em que vivemos. O passado não é visto de forma linear; nele não se projeta o cumprimento de um sentido ou de um progresso.

Na terceira seção, analisamos, a partir da pesquisa documental da PEI após 1988, a concepção de EI e seu caráter familista. Foram analisados: o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990; a Lei nº9.394 de 1996, que dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB; a Lei nº12.796 de 2013, alterando a LDB; a Lei nº13.257 de 2016, sobre o Marco Legal da Primeira Infância; a Lei nº13.005 de 2014, que dispõe sobre Plano Nacional de Educação (2014-2024) e, o Plano Nacional pela Primeira Infância.

Na quarta seção, discutimos as formas que o conflito trabalho remunerado *versus* família se expressa frente a obrigatoriedade da pré-escola, sendo as mulheres negras e de baixa classe socioeconômica as mais prejudicadas, no sentido econômico, político e social, diante da naturalização imposta a figura feminina. Deste modo, tecemos o debate a partir da tradição crítica. Para entrarmos nessa discussão, estudamos autores referência no tema de cuidado, família e política social, sendo priorizado a busca por autores na área do Serviço Social, dentre eles citamos, Bruschini (2013); Gama (2014); Mito, Campos e Carloto (2020) e, Moreira e Moser (2019). Além do suporte de diversos institutos de pesquisa com dados sobre o mercado de trabalho para compreendermos os impactos na vida das mulheres diante de tal cenário, em que revelaram maior presença feminina nos trabalhos em período parcial, a maior absorção entre os contratos intermitentes e informais e que elas dedicam muito mais horas de trabalho doméstico e de cuidados se comparados aos homens (IPEA, 2011; DIEESE, 2023; PnadC, 2023b).

Para finalizar, na conclusão, apresentamos uma retomada geral dos pontos centrais do TCC, destacando sua provisoriidade e a necessidade permanente de estudos sobre o tema.

2 TRAJETÓRIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO BRASIL: DO ASSISTENCIALISMO AO DIREITO

A infância é uma condição da criança e não um fenômeno estático, é reflexo do contexto histórico, político, social, econômico e geográfico em que está inserida. Deste modo, a compreensão do que é ser criança ao longo da história se modificou, para tal é necessário buscarmos entender os diferentes significados sobre como a infância se apresentou ao longo do tempo. Para compreendermos essas mudanças

no contexto brasileiro, apresentaremos uma breve retomada da trajetória histórica da EI, da área filantrópica e assistencialista até ser reconhecida legalmente na CF/1988 como direito e dever estatal em prover e assegurá-la. A partir desse momento, delimitou-se o que era da pertinência funcional da educação e o que era da competência privada do Estado, como os investimentos na educação (Rosemberg, 1992). A compreensão das alterações legais ocorridas no atendimento social e educacional em pré-escola, destinada às crianças de três a cinco anos de idade, é um tema atual e desafiador, por ser caracterizada como a primeira etapa da educação básica, a partir da Lei nº9.394/1996 - LDB, que será analisada na terceira seção, com a finalidade de desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, em articulação com as demais políticas sociais.

A educação como direito fundamental “[...] é um instrumento importante enquanto resposta às diversas manifestações da questão social” (Gonçalves, 2015, p.97). Dentre essas expressões, perpassa a tensão entre trabalho remunerado *versus* trabalho de cuidado¹, principalmente em relação às mães, no sentido em que, o acesso à pré-escola impacta na possibilidade de maior participação e permanência feminina no mercado de trabalho formal, diminuindo a sobrecarga de cuidado e de afazeres domésticos². Magalhães (2017, p.84), referindo Kuhlmann Jr. (1998), aponta

[...] a estreita relação entre a história das instituições de educação infantil e as demandas da história da infância, da sociedade, da família, do trabalho, da urbanização, entre outros. Assim é que a história da criança no Brasil nos remete à própria história do Brasil.

Para tal, é necessário localizar o protagonismo da mulher/mãe, pois “[...] não podem ser descontextualizados do processo histórico da institucionalização da família, da criança e da infância, bem como da luta das mulheres trabalhadoras por creche no Brasil” (Santos, 2017, p.36). Neste sentido é que se organiza a terceira parte desta seção.

¹Segundo Muller e Moser (2022, p.2), “o trabalho de cuidado é entendido como o conjunto das atividades e as relações estabelecidas para satisfazer as necessidades materiais e emocionais de pessoas dependentes (Daly y Lewis, 2000 apud Esquivel, 2011a). É de acordo com Esquivel (2011a), um trabalho, para além da esfera macroeconômica, que produz bem-estar e sustenta as relações familiares e interpessoais”.

²Em Gama (2014, p.43), “o trabalho doméstico, em uma definição ampla, pode ser entendido como um conjunto de atividades relacionadas ao cuidado das pessoas e que são executadas no contexto da família ou domicílio- trabalho gratuito realizado essencialmente por mulheres”.

Historicamente, as mulheres, geralmente, brancas e com condições econômicas, ficavam restritas ao trabalho no lar, sendo enaltecido pelo mito da “boa mãe” e do “amor materno”³. Enquanto os homens, inseridos no mercado de trabalho eram os responsáveis pela manutenção econômica da família, reproduzindo o modelo chamado *breadwinner*, conhecido como aquele em que o homem é o provedor e a mulher a cuidadora (Paiva, Mulinari, *et.al*, 2021). Contudo, com o início do processo de industrialização, nas primeiras décadas do século XX, a mulher, na sua grande maioria branca, de classe média entrou no mercado formal, o que contrapôs aos modelos idealizados de família burguesa, indicando a necessidade de espaços para a guarda de seus filhos. Ao mesmo tempo, o movimento pela luta de um local adequado para cuidado das crianças já estava em andamento protagonizado pelas mães, quase sempre pretas e pardas, trabalhadoras pobres.

Entretanto, se retomarmos a gênese e os motivos que levaram a criação dessas instituições, veremos que tal demanda aprofundou a dicotomia dos espaços infantis entre a creche, destinada às crianças pobres de zero a três anos, com caráter assistencialista e, a pré-escola às crianças entre quatro a cinco anos de maior poder aquisitivo, com caráter educacional. O que pode ser entendido como complexo, frente a Lei nº12.796/2013, que torna obrigatória a matrícula na pré-escola e a meta 1 do PNE (2014-2024), ao impor a universalização da modalidade.

De forma didática para melhor entendimento do/a leitor/a apresentamos os principais marcos históricos da educação infantil no Brasil revelando seus avanços e retrocessos, a partir da delimitação em três períodos.

Quadro 1 - Destaques históricos na trajetória da educação infantil brasileira

Brasil Colônia e Brasil Imperial (1500 a 1889)	1554	Criação da primeira escola jesuítica para as crianças indígenas brasileiras, chamadas “ <i>casa de muchachos</i> ”.
	1824	Outorgação da Constituição Política do Império do Brasil que, por meio do art.179, tornou-se um dos primeiros países a declarar a gratuidade da educação primária.

³Para Ribeiro (2019, p.50), “o debate do cuidado que implica trabalho e custo é fundamental para a análise realizada, pois quando se aborda o cuidado independente da sua dimensionalidade, há uma personagem central deste lugar: a mulher, que por sua vez, é evocada como detentora natural num processo de essencialização, negando o fato desse fenômeno ser historicamente construído; sendo assim, o cuidado é concebido como uma atividade feminina, não remunerada e desvalorizada”.

Brasil Colônia e Brasil Imperial (1500 a 1889)	1875	Fundado o primeiro jardim de infância privado, no RJ, o Colégio Menezes Vieira, reservado aos filhos do gênero masculino da emergente classe média industrial.
	1879	Aprovação da Reforma Leôncio de Carvalho, Decreto nº7.247, dentre suas disposições, previa a criação, em cada distrito do município da Corte, de jardins de infância para crianças de três a sete anos.
		Publicação da primeira edição do jornal <i>A Mãe de Família</i> , com a divulgação de cinco artigos sobre a creche.
1883	Realização da Exposição Pedagógica, no RJ, em que defendeu-se a criação de jardins de infância para às crianças de famílias pobres, apesar de legitimar os interesses da pré-escola privada.	
Brasil República (1889 a 1930)	1896	Fundado o primeiro jardim de infância público estadual, anexo à Escola Normal Caetano de Campos, em SP, reservado aos filhos da burguesia, pelo Decreto nº342.
	1899	Criada a primeira creche brasileira, no RJ, com caráter de guarda e assistência aos filhos das mães operárias.
	1908	Criada a primeira escola maternal, em SP, destinada aos filhos de dois a cinco anos das mães operárias.
	1922	Realização do 1º Congresso de Proteção à Infância, em conjunto com o 3º Congresso Americano da Criança, o que consagrou as primeiras regulamentações sobre o atendimento das crianças em escolas maternais e jardins de infância e, a mulher como protagonista neste debate.
	1923	Aprovação do Decreto nº16.300 representa a primeira regulamentação do trabalho da mulher que prevê a instalação de creches e salas de amamentação próximas aos postos de trabalho.
	1930	Criação do Ministério da Educação e de Saúde Pública, com o Decreto nº10.402, com isso, o atendimento pré-escolar teve participação direta da esfera pública.
Terceiro período (1930 a 1988)	1932	Publicação do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, que dentre as exigências estabelecia a necessidade de criação de jardins de infância público para as crianças burguesas de zero a seis anos.
		Aprovado o Decreto nº21.417-A, art.389, “§ 1º - Os estabelecimentos em que trabalharem pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesesseis) anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardarem sob vigilância e assistência os seus filhos no período da amamentação” (Brasil, 1932).
	1942	Surgimento da Legião Brasileira de Assistência (LBA), como estratégia estatal de proteção à maternidade e à criança nos primeiros anos de vida, inclusive como primeira iniciativa de assistência pré-escolar de massa para crianças de zero a sete anos.
	1947	Consolidação das Leis de Ensino nº17.698, representando o primeiro decreto referindo-se à educação pré-escolar para os filhos de famílias operárias em que deveriam ser criados juntos aos estabelecimentos fabris.

Terceiro período (1930 a 1988)	1950	Criação do Serviço de Educação Pré-Primária, em SP, visto a preocupação com os índices de repetência na escola primária. O objetivo era oferecer assistência psicológica, pedagógica, atividades e orientar as famílias com relação à escolarização dos filhos.
	1953	Fundação do Comitê Nacional Brasileiro da Organização Mundial para Educação Pré-Escolar (OMEPE), sendo considerada a primeira instituição a defender políticas públicas para qualificar a Educação Infantil.
	1959	Promulgação da Declaração Universal dos Direitos da Criança, pela Organização das Nações Unidas (ONU), que inspirou a construção do ECA (1990) no Brasil.
	1961	Aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei nº4.024, que propôs a inclusão da educação pré-primária (zero a sete anos) no sistema de ensino.
	1962	Criação do PNE, por iniciativa do Ministério da Educação e Cultura (MEC).
	1975	Criação da Coordenação de Educação Pré-Escolar (COEPRE) pelo MEC, indicando modelos de educação pré-escolar de larga escala com baixo investimento público.
	1977	Implantação do programa, Projeto Casulo, uma das ações de apoio da LBA à creche e à pré-escola, destinada às crianças pobres, em prol da liberação das mães para o mercado de trabalho.
	1979	Oficialização do Movimento de Luta por Creches no 1º Congresso da Mulher Paulista, protagonizado pelas mulheres/mães.
	1980	Publicação do III Plano Secretarial de Educação, Cultura e Desporto (PSECD), identificando a educação pré-escolar como importante na política social, por resolver problemas de aprendizagem das crianças.
	1981	Publicação do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, pela MEC-COEPRE, estabelecendo diretrizes, prioridades, metas, estratégias e plano de ação da política pré-escolar, mas de baixo custo e qualidade.
		Integração do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAF ao Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, com responsabilidade de atender 50% das crianças em idade pré-escolar da rede pública.
1988	Promulgação da nova Constituição Federal, que reconhece a EI como direito da criança e dever da família, do Estado e da sociedade em assegurá-lo e transfere a EI da área da assistência social para a educação.	

Fonte: Elaborada pela autora, com base em: Brasil (1932); Guimarães (2017); Pedrozo (2016); Rupp (2016)

2.1 PRIMEIROS PASSOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL (1500 A 1889)

A primeira forma, documentada, de atendimento à infância brasileira decorreu com a chegada da Companhia de Jesus, ordem religiosa fundada em 1540, com

objetivo de “civilizar” os índios, através da catequização. Para tal, em 1554, foi fundada, em São Vicente, a primeira escola jesuítica no Brasil. Em resposta à resistência pelos índios adultos, retirou-se as crianças índias de suas famílias para serem levadas às chamadas “*casas de muchachos*”, junto com as crianças órfãs portuguesas da mesma faixa etária, sob a justificativa de que seria mais fácil “civilizá-las”. Ou seja, que aprendessem e consolidassem os hábitos europeus. O processo de rompimento com o ensino jesuítico colonial ocorreu a partir da chegada da Família Real no Brasil, em 1808, com a criação de cursos de qualificação dos habitantes com base nas necessidades brasileiras (Guimarães, 2017).

A menção a educação não é novidade nas constituições brasileiras, inclusive na primeira Constituição Imperial, em 1824, apesar de ter poucos artigos, o art.179, é considerado por grande parte da literatura a mais significativa para o período (Assis, 2012):

Artigo 179: A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos **Cidadãos Brasileiros**, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império pela maneira seguinte:
[...] XXXII. A Instrução primária é gratuita a **todos** os Cidadãos. (Brasil, 1824, cap. III, título 8º, art.179, grifos nosso)

As expressões grifadas, “cidadãos brasileiros” e “todos” são relevantes de serem apontados, porque para a época, o Brasil foi um dos primeiros países a declarar gratuidade no que se refere à educação. Conquanto, o Poder Público pouco se esforçou para combater o analfabetismo, que era condição da maioria da população, bem como a educação se restringia aos cidadãos, sendo que o reconhecimento do cidadão brasileiro hoje não é a mesma daquele período, em que grande parte dos brasileiros eram escravos, logo, não considerados com tal status (Oliveira, Adrião, 2007, *apud.*, Pedrozo, 2016). Na Constituição era reconhecido como cidadão brasileiro,

Art. 6. São Cidadãos Brasileiros

- I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.
- II. Os filhos de pai Brasileiro, e Os illegitimos de mãe Brasileira, nascidos em paiz estrangeiro, que vierem estabelecer domicilio no Imperio.
- III. Os filhos de pai Brasileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em sorviço do Imperio, embora elles não venham estabelecer domicilio no Brazil.
- IV. Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brazil na época, em que se proclamou a Independencia nas Provincias, onde habitavam, adheriram á esta expressa, ou tacitamente pela continuação da sua residencia.

V. Os estrangeiros naturalizados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalização (Brasil, 1824).

Entretanto, nada se mencionava sobre a EI ou a criança na referida constituinte, que só teve seus direitos reconhecidos e assegurados com absoluta prioridade pela primeira vez em 1988 com a CF, fruto de muita luta, protagonizada sobretudo pelas mulheres/mães trabalhadoras.

Durante o Brasil Império, a base econômica brasileira era movida pela escravidão e o acesso à educação era privilégio. Em relação ao cuidado das crianças pequenas de famílias ricas, era delegado, geralmente, as mulheres escravizadas com melhores condições físicas e que estavam amamentando, intituladas “amas de leite” para desempenhar o papel de “mães substitutas”. Sobre essa função, Pedrozo (2016, p.59), destaca que, “[...] não raras vezes, eram obrigadas a abandonar seus próprios filhos para acompanhar o crescimento e desenvolvimento dos filhos de seus senhores”.

Portanto, se fazia presente as diferenças de tratamento destinadas às crianças brancas e negras, em que os filhos de escravizados começavam a trabalhar a partir dos cinco anos, enquanto os meninos brancos da casa grande recebiam instrução jesuítica a partir dos seis anos e eram alfabetizados por professores particulares. Essa distinção acabava influenciando também no cotidiano das mães das crianças:

É interessante assinalar que, para as mães das classes abastadas, era desde esta época exaltado o direito à maternidade, sendo que, para as mulheres pobres, cabia o mundo do trabalho e a incerteza sobre onde e com quem deixar seus filhos, fossem elas escravas ou não (Rizzini; Rizzini, 2004; Kuhlmann Jr., 1998, *apud.*, Guimarães, 2017, p.89).

Em relação à EI, entre os primeiros textos que abordavam a importância das instituições educacionais voltadas à educar as mães pobres e seus filhos, destaca-se o jornal *A Mãe de Família*, criado em 1879 no Rio de Janeiro, “[...] destinado às mães burguesas, às “senhoras fluminenses”, tendo como redator principal o Dr. Carlos Costa, médico especialista em moléstias de crianças” (Kuhlmann Jr., 1991, p.18). Foi publicada uma sequência de cinco artigos sobre a creche às crianças menores de dois anos, afirmando seu caráter benevolente e de solução para as senhoras burguesas que tinham em casa mães escravizadas, como apontou o

primeiro artigo do jornal, escrito pelo Dr. K. Vinelli, médico da Roda dos Expostos⁴, intitulado “A Creche (Asilo para a primeira infância)”, em que compara a origem das creches na Europa e no Brasil. Diferente do primeiro, em que foram fruto da ampliação do trabalho industrial feminino, em território brasileiro, a preocupação com a educação das crianças ocorreu por causa da Lei do Ventre Livre (1871), em que trazia para as mulheres senhoras de escravos tal problema com relação às crianças de suas escravas (Kuhlmann, Jr. 1991, Guimarães, 2017).

Em 1875, foi fundado o primeiro jardim de infância privado, pelo médico José Menezes e sua esposa Carlota de Menezes Vieira, no Rio de Janeiro, o Colégio Menezes Vieira, que era reservado aos filhos do sexo masculino a partir de dois anos da emergente classe média industrial. O objetivo da instituição era “[...] cuidar, higienizar, educar a criança, transmitir os valores sociais e morais da elite dominante”. Apesar do público alvo ser “[...] a alta aristocracia, Menezes defendia que os jardins de infância deveriam dar assistência às crianças negras libertas pelo ventre livre e às com pouca condição econômica” (Guimarães, 2017, p.93).

Em 1896, foi criado o Jardim de Infância da Escola Caetano de Campos, em São Paulo, que apesar de público atendia os filhos da burguesia. Portanto, é possível perceber que desde a gênese da EI a creche era destinada às crianças de classe pobre e de caráter assistencial e o jardim de infância para crianças de quatro a sete anos de famílias ricas durante meio período, de caráter educacional, como afirma Kuhlmann Jr. (2001, p.83-84., *apud*, Guimarães, 2017, p.95) ao se referir às duas etapas educacionais:

A preocupação daqueles que se vincularam às instituições pré-escolares privadas brasileiras era com o desenvolvimento de suas próprias escolas. Nota-se, entre eles, a utilização do termo pedagógico com uma estratégia de propaganda mercadológica para atrair as famílias abastadas, como uma contribuição do jardim-de-infância para os ricos, que não poderia ser confundido com os asilos e creches para pobres.

Apesar do jardim de infância ser somente destinado às famílias burguesas, o Decreto nº7.247, de 1879, impôs a Reforma Leôncio de Carvalho, que dentre as

⁴Dispositivo conhecido como ‘Roda dos Expostos’, ‘Casa dos Expostos’, ‘Casa dos Enjeitados’ ou ‘Roda dos Enjeitados’, localizados no Brasil nas Santas Casas de Misericórdia, instituições católicas de cunho caritativo, sendo a primeira fundada em Salvador em 1726. As rodas, no Brasil, funcionaram de 1726 a 1950. A roda era um local público que legitimava o abandono das crianças. Dentre as hipóteses que justificavam o abandono estava a morte de pelo menos um dos pais e o desafio de garantir o sustento da criança. As principais usuárias da Roda eram as mulheres com alto poder econômico, para defender a honra das famílias em que as filhas teriam engravidado fora do casamento (Cerqueira, 2017; Guimarães, 2017; Neves, 2019).

reformas, determinou a criação dos jardins de infância, para às crianças de três a sete anos, em cada distrito do município da Corte (art.5º). No entanto, previa recursos à educação de crianças dos sete aos catorze anos, revelando mais uma vez o descaso com a EI.

2.2 EDUCAÇÃO INFANTIL COMO MAL NECESSÁRIO (1889 A 1930)

Assim como a Constituição de 1824, a aprovada em 1891 pouco se referiu sobre a educação, que se restringia apenas aos reconhecidos cidadãos brasileiros. Contudo, os primeiros textos constitucionais sobre a EI foram tratados na transição do Império para a República e considerados como meio de educar as crianças e as mães pobres, perspectiva que vai de encontro com as três influências que as creches tiveram: médico-higienista, jurídico-policial e, religiosa. (Kuhlmann, Jr., 2000)

Em virtude dos alarmantes índices de mortalidade infantil, que tinham como principais vítimas filhos de famílias pobres⁵ e o não auxílio às mães pobres trabalhadoras com filhos pequenos, os médicos dos expostos, a maioria higienistas, e alguns grupos, influenciados pelas creches francesas, que se desdobravam numa perspectiva de controle racial, tiveram a urgência em criar espaços para abrigar crianças pobres e abandonadas. Nesse cenário surgiram as creches e jardins de infância no Brasil, no final do século XIX e começo do século XX no Brasil, implantadas pelos médicos, aliados aos empresários, educadores, religiosos, entidades filantrópicas e as mulheres burguesas, “[...] para minimizar os problemas sociais decorrentes do estado de miséria de mulheres e crianças” (Guimarães, 2017, p.90).

Além de, surgirem como uma proposta moderna de superação das Casas dos Expostos, assim como, da oposição ao abandono das crianças. Desde este momento, havia distinção entre creche e jardim de infância, como aponta Kuhlmann Jr. (1999, p.73, *apud.*, Guimarães, 2017, p.90):

⁵Um dos eventos que levou as altas taxas de desnutrição e morte infantil, afetando, principalmente as crianças pobres, foi a Guerra do Paraguai (1864-1870), que teve como uma das tristes consequências a morte de quase 60 mil brasileiros, dentre eles diversas crianças de famílias pobres, o que Ramos (2011, *apud.*, Pedrozo, 2016) chamou de “verdadeira caça às crianças” para lutarem na guerra. Apesar da grande quantidade de vidas perdidas, 70% dos soldados das tropas aliadas (Brasil, Argentina e Uruguai) morreram por causa das doenças infecciosas, principalmente cólera, malária, varíola, pneumonia e disenteria (Fioravanti, 2021).

O jardim de infância, criado por Froebel⁶, seria a instituição educativa por excelência, enquanto a creche e as escolas maternas - ou qualquer outro nome dado à instituição com características semelhantes às Salles d' asile francesa - seriam assistências e não educariam para a emancipação, mas à subordinação.

Neste contexto é que, a questão da criança foi percebida como problema social, deslocando as ações religiosas com caráter de caridade em direção a ações de assistência com cunho social.

Em 1899, por iniciativa privada da área da saúde, foi fundada no RJ, pelo médico higienista e pediatra Arthur Moncorvo Filho, o Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Brasil, com intuito de responsabilizar o governo na criação de creches e jardins de infância, se opondo, pois, ao abandono. Contudo, devido à falta de apoio do governo a expansão das instituições infantis não prosseguiu (Nunes, Corsino, Didonet, 2011, *apud.*, Pedrozo, 2016, p.63)

Por enfrentar muitas dificuldades práticas como a falta de apoio governamental para promover a extensão almejada e, por sofrer críticas pesadas, dentre elas, a de que reunia medidas profiláticas para recuperar, reencaminhar e inserir estas crianças na sociedade como mão de obra barata a serviço dos proprietários, o “movimento” acabou não prosperando.

O objetivo dessas instituições era de proteger a chamada infância abandonada, tanto é que os primeiros espaços para o cuidado da criança no Brasil, eram considerados como um ato de caridade para as famílias pobres, uma forma de controle social e uma possibilidade de liberar a mão de obra feminina. Marchetti (2015), destaca que esse cuidado tem dois objetivos: manter o corpo saudável e criar bons hábitos, sendo o público-alvo as crianças pobres, por serem vistas como selvagens. Oliveira (2008, p. 40-41), por sua vez, ressalta o conteúdo racista presente nessas iniciativas escolares:

Era uma teoria racista, pois o alvo eram aqueles que carregavam a marca da degeneração: as crianças pobres, enjeitadas e negras, uma vez que constituíam uma sub-raça que precisava ser melhorada. A escola passou a ser vista como uma forma de cura para os males sociais, sendo a única possibilidade de remediar os males ocasionados pela pobreza e a mistura de raças.

⁶Friedrich Froebel (1782-1852), foi um educador alemão e um dos primeiros educadores a discutir sobre a educação infantil, em que defendia o papel fundamental do jardim de infância na formação da criança, mas o convívio familiar é o primeiro exercício de viver em comunidade. A pedagogia de Froebel é fortemente marcada pela filosofia cristã (Arce, 2002).

Outra preocupação desse período se refere a possível criminalidade da infância, em que a desorganização familiar e a má-influência dos familiares eram os causadores principais para tal problema e as escolas eram vistas com preconceito pela sociedade por serem entendidas como lugar de crianças pobres e carentes e apresentadas como alternativas para que as mães não abandonassem seus filhos (aspecto jurídico). Ademais, com o movimento higienista, a justificativa para assistência à criança pobre era de que a falta de educação e saúde dos brasileiros causaria atraso ao Brasil em relação à Europa. Deste modo, satisfazendo os interesses das classes dominantes, a creche era vista como um “mal necessário” às famílias, pois ao mesmo tempo em que as mães tinham que trabalhar precisavam deixar seus filhos com alguém (Kuhlmann Jr., 1991, 2000; Alves, 2021; Santos, 2017; Braun, 2019).

Em suma, a gênese das instituições de educação infantil foi contraditória, pois concomitantemente em que eram destinadas às crianças de famílias de mulheres pobres trabalhadoras, configurando-se como educação de guarda, como forma de controle social e dádiva de filantropos, não deixou de impactar na visão negativa que a sociedade tinha em relação a essas mães que deixavam seus filhos nas instituições, revelando conflitos com a defesa patriarcal do papel materno e do cuidado exclusivo pela mãe.

Em geral, Kuhlmann Jr. (2010, *apud.*, Marchetti, 2015, p.25) aponta que,

O setor jurídico-policial compreendia que o trabalhador era merecedor de ações beneficiárias devido a sua situação social, mas não alguém detentor de direito. O setor religioso pregava seus dogmas às classes menos favorecidas, com intenção de fazê-las aceitar suas condições econômico-sociais, contribuindo para o seu controle. O setor médico-higienista se preocupava com os menos favorecidos nas questões de infraestrutura e planejamento urbano, com o objetivo de evitar doenças e grandes epidemias para toda sociedade.

Esse contexto de busca por alguém para cuidar das crianças enquanto as mães precisam trabalhar fora de casa, foi intensificado pelas guerras, conflitos e o crescente processo de industrialização, que no Brasil avança a partir de 1930.

As referências históricas da creche são unânimes em afirmar que ela foi criada para cuidar das crianças pequenas, cujas mães saíam para o trabalho. Está, portanto, historicamente vinculada ao trabalho extradomiciliar da mulher. Sua origem, na sociedade ocidental, está no trinômio mulher-trabalho-criança (Didonet, 2001, p.12).

A indústria brasileira precisou se diversificar, o que exigiu uma melhor qualificação da mão de obra, influenciando na questão escolar e com consequências nas transformações da estrutura familiar e no papel desempenhado por cada membro da família. Esse cenário provocou não somente a intensificação da entrada de crianças de classes pobres nos chãos das fábricas, como também o crescente movimento de mulheres/mães pobres por instituições públicas onde pudessem deixar seus filhos enquanto trabalhavam para sustentar sua família. Ramon, Silva e Rosseti-Ferreira (2013, p.67), destacam que,

Todas essas questões têm contribuído para um grande aumento da demanda por educação/cuidado de crianças pequenas em contextos coletivos, seja pela quebra do apoio familiar e comunitário que contribuíram com os pais na educação de seus filhos, seja pelo desejo dos pais de fornecerem aos filhos oportunidades diversas daquelas encontradas na família.

Perante a demanda da mãe pobre trabalhadora por uma instituição onde pudesse deixar seu filho pequeno e a necessidade do mercado pela mão de obra, no final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, fundaram-se as primeiras instituições pré-escolares assistencialistas brasileiras. Em 1899, foi fundada, no Rio de Janeiro, pela fábrica de tecidos Corcovado, a creche da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado, que tinha caráter de guarda e assistência, representando a primeira creche brasileira dedicada aos filhos de operários. Em adicional, no ano de 1908, foi criada a primeira escola maternal, em São Paulo, pela educadora Anália Franco, para atender os filhos de operárias de dois a cinco anos e, posteriormente, dilatado para até doze anos. Apesar da proposta oferecer atendimento diferenciado dos asilos e creches, a ausência de professores capacitados em educação, não alterou a lógica assistencial dessa iniciativa (Guimarães, 2017).

Em 1923, houve a primeira regulamentação do trabalho da mulher, com o capítulo VI intitulado Mulheres, no Decreto nº16.300, que aprova o regulamento do Departamento Nacional de Saúde Pública, e no art.350, prevê creches ou salas de amamentação próximas do local de trabalho das mães, em que elas duas ou três vezes ao dia poderiam amamentar seus filhos. Seu funcionamento baseava-se na “assistência científica”, do modelo médico-higienista, conforme aponta Kuhlmann Jr., (2001, p.60, *apud.*, Guimarães, 2017, p.102):

[...] criaram-se leis e propaga-se instituições sociais nas áreas da saúde pública, do direito da família, das relações de trabalho, da educação. [...] são iniciativas que expressam uma concepção assistencial a que denominamos “assistência científica” por se sustentar na fé, no progresso e na ciência característica daquela época.

Em consequência, a infância e a criança pobre não eram consideradas sob a visão educacional, mas sim assistencial, logo, o governo não intervia, visão que mudou a partir das lutas feministas protagonizadas pelas mães/trabalhadoras pobres.

2.3 A INSTITUIÇÃO DE DIREITOS (1930 A 1988)

A Era Vargas, como ficou conhecido o período em que Getúlio Vargas foi presidente da república (1930-1945), foi marcado pela intensa industrialização, criação de legislações trabalhistas e a repressão. Com o avanço da industrialização no Brasil, surgiu a necessidade de mão de obra barata em abundância e quem ocupava e ainda preenche essa demanda são as mulheres.

No entanto, ao mesmo tempo em que a sociedade patriarcal impõe que o espaço da mulher deve ser restrito ao lar, com a ascensão e consolidação do sistema capitalista, ela foi sendo requisitada também para estar nas fábricas, consolidando o trinômio mulher-trabalho-criança, que faz parte até hoje de grande parte da vida das brasileiras. Diante dessas transformações políticas, econômicas e sociais, o Estado percebeu a necessidade de criar políticas públicas para que as crianças das famílias de mulheres trabalhadoras tivessem onde deixar seus filhos, já que as famílias com maior poder aquisitivo contam com a opção de contratar outra mulher para cuidar ou inserir os filhos em instituições privadas de cuidado (Marchetti, 2015; Neves, 2019). Assim, “as iniciativas públicas, no início da década de 1930, derivam dos conflitos de interesses da burguesia, dos trabalhadores e do Estado levando o poder público a regulamentar o atendimento à infância” (Guimarães, 2017, p.104).

Dentro dessa conjuntura, em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde, iniciando, assim, políticas de atendimento às crianças com enfoque na assistência e saúde, como resposta aos impactos da economia industrial varguista,

Com a criação do Ministério da Educação e Saúde, iniciaram-se as políticas de atendimento às crianças com enfoque nas áreas de assistência e da saúde, respondendo, mesmo que minimamente, aos impactos da política do desenvolvimento industrial, instaurada pelo governo varguista. Entre os ideários da modernização econômica e do progresso, era previsto um amplo projeto para se atingir a civilidade e a modernidade, o que, em alguma medida, serviu à difusão do movimento higienista entre os envolvidos no atendimento prestado pelas creches (Oliveira, Andrade, Andrade, 2008, p.2).

A busca pela EI, neste período, pode ser marcada pela criação da Cruzada Pró-Infância em São Paulo, liderada pela Dra. Pérola Byington e formada por pediatras, médicos, enfermeiros e cuidadoras. A Cruzada era voltada à criação de “parques infantis”, com “[...] o objetivo fundamental de combater por todos os meios a mortalidade infantil, criando-se recursos para a assistência, educação e proteção devidas à mãe e à criança” (Cruzada Pró-Infância, s.d). Sobre os parques infantis, Kuhlman Jr (2000, p.9), afirma que,

Uma nova instituição, o parque infantil, começa a se estruturar no município de São Paulo, vinculada ao recém-criado Departamento de Cultura (DC) com a nomeação de Mário de Andrade para a sua direção, em 1935, nela permanecendo até 1938, e de Nicanor Miranda para a chefia da Divisão de Educação e Recreio, cargo que exerce até 1945. Com a criação do DC, o parque infantil é regulamentado e inicia sua expansão, refreada em 1940, na gestão de Prestes Maia. Uma característica distinta da instituição era a sua proposta de receber no mesmo espaço as crianças de 3 ou 4 a 6 anos e as de 7 a 12, fora do horário escolar.

Apesar da Constituição de 1934 ter prosseguido durante pouco tempo e parte da legislação ter sido incluída na constituinte de 1937, pela primeira vez o Estado se responsabiliza pelo planejamento e financiamento da educação, por meio dos arts., 150 e 152, fruto de um manifesto lançado por um grupo de educadores da elite intelectual brasileira, movidos por ideários religiosos, políticos e econômicos, conhecido como “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, que posteriormente resultou no Plano Nacional de Educação (PNE, 2014). Além de que, a constituinte fortaleceu a ideia de um sistema educacional não influenciado pela religião católica.

A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer a necessidade de elaboração de um Plano Nacional de Educação que coordenasse e supervisionasse as atividades de ensino em todos os níveis. Foram regulamentadas as formas de financiamento do ensino oficial em cotas fixas para a Federação, os Estados e os Municípios, fixando-se ainda as competências dos respectivos níveis administrativos. Implantou-se a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, e o ensino religioso tornou-se optativo (Brasil, 2002, p. 22, *apud.*, Pedrozo, 2016, p.32).

Outro ponto relevante, levantado por Assis (2012), foi a substituição da expressão “cidadãos brasileiros” para “direitos de todos”, previsto no art.149.

Art. 149 - A **educação é direito de todos** e deve ser ministrada, pela **família** e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (Brasil, 1934, grifos nossos)

Apesar do avanço, o mesmo artigo foi comprometido em relação ao princípio da igualdade ao afirmar primeiramente a responsabilidade na garantia da educação pela família e depois pelo Estado, aspecto que permanece vigente na atual Constituição Federal e em outros dispositivos legais sobre a criança e ao adolescente no país, tema que será abordado ao longo deste TCC. Apesar da sutil e pretensa indiferença de ordem, deixa subentendido que é de âmbito privado a garantia do direito, enquanto o Estado é complementar. Assim sendo, a educação tanto nos anos 30 quanto hoje é de responsabilidade principal das famílias e, diante da ausência de vagas na educação infantil, elas precisam ter condições econômicas para que a criança tenha acesso ao seu direito.

Em 1967, foi incorporado à Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, o art., 12, do Decreto nº 21.417-A/1932 que previa a existência de estabelecimentos, onde havia pelo menos trinta mulheres com mais de 16 anos de idade, para a guarda dos filhos das trabalhadoras e assistência às crianças em período de amamentação. Contudo, ao longo dos anos poucas empresas aderiram a legislação, demonstrado em pesquisa realizada pelo Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo, em 1984, revelando que, das mais de 60 mil empresas paulistas, somente 38 tinham berçário ou creche (Teles, 2015).

Com o golpe de Estado promovido por Vargas, instalou-se o período conhecido como Estado Novo (1937-1945) e outorgado a Constituição de 1937, tendo Francisco Campos (ministro da Educação de 1930 a 1932) redigido. A Constituição, conhecida como “Polaca”⁷, reforçou ainda mais, em comparação com a Constituição anterior, a responsabilidade da família e o papel coadjuvante do Estado em relação a educação, como prevê no capítulo que se refere exclusivamente à família, no art.125, em que:

⁷ A Constituição de 1937, foi apelidada de Polaca, devido a sua inspiração no modelo semifascista polonês, em que era autoritária e o governo tinha poderes praticamente ilimitados (Ruiz; Rezende, 2015)

Art. 125 A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular (Brasil, 1937)

No entanto, Marchetti (2015), aponta que, a Constituição ampliou a proteção à infância, enfatizando a assistência nos casos de carência de crianças que ficavam sob responsabilidade estatal, como prevê o art. 130,

Art. 130 O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar (Brasil, 1937).

Apesar do fim do Estado Novo, a Constituição de 1946 retomou a ideia do texto constitucional de 1934, em relação a gratuidade e acesso à educação, como aponta Oliveira e Adrião (2007, p.20., *apud.*, Pedrozo, 2016, p.38)

Retomava a ideia, presente no texto de 1934 e abandonada no de 1937, da educação como direito de todos. A redação “será dada no lar e na escola” substituída “ministrada pela família e pelos Poderes Públicos”, de 1934, evidenciando a influência das concepções católicas em ambas as constituintes. A formulação da gratuidade ulterior ao primário apenas para aqueles que comprovassem insuficiência de recursos – portanto, prevista como exceção – diferia da de 1934, que previa a democratização deste nível de ensino para todos por meio da progressiva instituição da gratuidade.

Diferente das constituições anteriores, a de 1946 pouco robusteceu o papel das famílias na responsabilidade de assegurar a educação aos seus filhos, mas colocou-a como fruto natural do convívio familiar, assim, não precisaria ser imposto por lei. Portanto, “ao desvincular direito à educação dessa ideia de “obrigação particular”, a nova ordem Constitucional não só tornou o ensino uma obrigação do Sistema Público, como também, uniu novamente as categorias ‘obrigatoriedade’ e ‘gratuidade’ (art.168)” (Pedrozo, 2016, p.39).

Complementar com as ideias da CF/34, a de 1946 reforçou “[...] a necessidade de se unificar o Sistema de Ensino, o que culminou com a aprovação da primeira LDB, e desencadeou um tímido processo de democratização da educação e de destinação de recursos para tal fim” (Pedrozo, 2016, p.38), que ocorreu em 1961, com a promulgação da Lei nº4.024, que dentre as normativas

impulsionava a iniciativa privada na política educacional e unificou as nomenclaturas jardim de infância e pré-escola.

Quanto à estrutura do Ensino, esta se manteve praticamente sem alterações: Ensino pré-primário (composta por creches e pré-escolas, chamados de escolas maternas e jardins de infância); Ensino primário (que tinha ao todo quatro anos de duração, com a possibilidade de se acrescer mais dois anos ao final caso o aluno tivesse interesse na inserção numa espécie de programa de artes aplicadas); Ensino médio (subdividido em dois ciclos: o ginásio, que correspondia ao ensino secundário com duração de quatro anos, e o colegial, que correspondia ao ensino técnico, cuja duração era de três anos, voltado para a área industrial, agrícola, comercial, e o magistério), e por último o Ensino Superior, composto por faculdades e universidades (Brasil, 2002, *apud.*, Pedrozo, 2016, p.43).

Em um contexto de restrição de liberdade, a LDB/61 garantiu à família a liberdade de escolher a modalidade de ensino de seus filhos: em casa, na escola pública ou privada, desde que respeitadas as exigências da lei:

Art. 2º A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Parágrafo único. À família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos.

Art. 3º O direito à educação é assegurado:

I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor;

II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos (Brasil, 1961).

Às instituições de EI só foram reconhecidas como capazes de fornecer uma boa educação às crianças, como uma forma de superação das desigualdades, a partir da década de 1960, com a massiva entrada das mulheres dos setores médios da sociedade no mercado de trabalho. Dentre os movimento que acompanharam este processo estava o feminista, ao denunciar a invisibilidade do trabalho doméstico não remunerado realizado por elas. “Essa invisibilidade decorre de dois grandes fatores: a família foi definida como lugar de consumo — com a industrialização, ela teria perdido o seu papel produtivo; e como segundo fator, a naturalização da divisão sexual do trabalho no interior da família” (Gama, 2014, p.32). Com isso, os estudos feministas foram pioneiros na reconceituação das atividades domésticas, em que “as atividades realizadas na casa foram adquirindo o estatuto de trabalho e ganharam diferentes expressões: “trabalho não pago”, “trabalho não remunerado”, “trabalho reprodutivo”, “trabalho não mercantil” etc.” (Sorj, 2013, p.480), defendendo que trabalho e família estão intrinsecamente ligados

e “constituem, ademais, esferas de regulação legal, fortemente ancoradas nas divisões de gênero, e campo de conflitos e lutas sociais” (ibidem). Esse campo legal em que responsabiliza a família, principalmente, as mães, no trabalho de cuidado de seus membros será investigado na próxima seção.

Como Haddad (2006, p.528), aponta sobre as transformações fomentada pelos movimentos feministas:

O movimento feminista, que ecoa em todo o mundo, tem um papel especial nessa revisão, ao discutir o significado da creche à luz de questões como a maternidade, a paternidade e as mudanças de papéis no âmbito doméstico, e questionar a idéia de que os serviços de educação e cuidado infantil deveriam ser restritos às famílias pobres, trabalhadoras ou em situação de risco.

E Kuhlmann Jr. (2000, p.11) complementa essa visão e cenário de transformação protagonizado pelas mulheres/mães em,

As ideias socialistas e feministas, nesse caso, redirecionaram a questão do atendimento à pobreza para se pensar a educação da criança em equipamentos coletivos, como uma forma de se garantir às mães o direito ao trabalho. A luta pela pré-escola pública, democrática e popular se confundia com a luta pela transformação política e social mais ampla.

No entanto, esse reconhecimento ocorreu sob influência europeia, em especial das organizações intergovernamentais, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO. Os documentos referentes à EI para os países subdesenvolvidos reforçava que, atendimento à infância deveria ser fragmentado entre o público atendido nas creches, que se destinavam aos filhos de mulheres trabalhadoras, dos jardins de infância, destinados às crianças de classes mais abastadas. Essa discrepância presente até o final dos anos 60, foi compartilhada tanto entre países desenvolvidos quanto subdesenvolvidos (Marchetti, 2015). No caso brasileiro, tanto a creche quanto a pré-escola adotaram modelos convergentes de educação infantil, que Rosemberg (1992) chamou de contaminação assistencialista.

Esse teor assistencialista se mantém, principalmente nas creches brasileiras, com o movimento intensificado pela universalização da pré-escola, que está ocorrendo às custas do baixo investimento nas creches (Soares, 2015; Campos, 2012; Santos, 2017). Com isso, há uma discrepância dentro da educação infantil, de

forma que há “[...] políticas universalizadas para um grupo (4 a 5 anos) e políticas focalizadas e compensatórias para 0 a 3 anos” (Campos, 2012, p.94). As políticas compensatórias reforçam uma visão patriarcal e conservadora da mulher como mãe,

As políticas, fundamentadas em concepções compensatórias, geralmente propõem o uso de mão-de-obra barata, explorando o trabalho de mulheres de baixa escolaridade. Baseiam-se na suposição de que, por meio de suas “habilidades naturais”, elas podem realizar a prática educacional com crianças pequenas, mesmo na ausência de formação prévia e com reduzida supervisão em serviço (Ramon, Silva, Rossetti-Ferreira, 2013, p.91).

Dentre os princípios e propostas de modelos de EI, nos documentos destinados aos países subdesenvolvidos elaborados pelas instituições internacionais, baseado na concepção da assistência científica, identifica-se a EI “[...] claramente dirigida para a submissão não só das famílias, mas também das crianças das classes populares” (Kuhlmann Jr., 1991, p.24). Logo, a EI é vista como forma de combater a pobreza; solucionar os problemas sociais e, melhorar o desempenho do ensino fundamental, argumentos utilizados para justificar a atual obrigatoriedade de sua matrícula.

A pedagogia das instituições educacionais para os pobres é uma pedagogia de submissão, uma educação assistencialista marcada pela arrogância que humilha para depois oferecer o atendimento como dádiva, como favor aos poucos selecionados para receber. Uma educação que parte de uma concepção preconceituosa da pobreza, por meio de um atendimento de baixa qualidade, pretende preparar os atendidos para permanecer no lugar social a que estariam destinados (Kuhlmann Jr., 2004, p.182, *apud.*, Guimarães, 2017, p.101).

Os sistemas educativos propostos para os países em desenvolvimento são organizados em duas grandes categorias, segundo Campos (2012, p.91), a “formal” e a “não formal”:

[...] “educação formal” e “educação não formal”, que podem estar associadas, por sua vez, a educação “escolarizada” e “não escolarizada”, respectivamente. [...] na categoria “não formal” ou “não escolarizada” se situam programas ou ações cujo desenvolvimento pode ocorrer fora dos espaços educativos formais ou institucionalizados.

Na “educação formal” ou “escolarizada”, para a autora, estão as crianças de três a cinco anos de idade, sob a responsabilidade público-estatal, expressando elevadas taxas de matrículas para crianças da pré-escola nas unidades públicas. Já na modalidade “não formal” se encontram as crianças de zero a três anos,

precisando, principalmente, de convênios ou parcerias entre a esfera pública, instituições filantrópicas e associações comunitárias e privadas.

Dessa forma, os programas devem se apoiar na comunidade, por meio de programas denominados “alternativos”, como as “mães crecheiras”, incentivando, assim, a exploração da mão-de-obra feminina, bem como a precarização da educação e cuidado da criança, que além de situar-se no campo da assistência tem como público prioritário as famílias com crianças pobres. De forma que,

a educação infantil para os países subdesenvolvidos tornou-se a **rainha da sucata**. O modelo redundou numa sinergia perversa entre espaço inadequado, precariedade de material pedagógico e ausência de qualificação profissional da educadora, resultando em ambientes educacionais pouco favoráveis ao enriquecimento das experiências infantis (Rosemberg, 2002, p.35, grifos nossos).

Somado a este cenário, havia as modalidades orientadas pelos organismos internacionais, como os programas “criança para criança” e “creches domiciliares”. Ou seja,

Desde as suas origens, as modalidades de educação das crianças eram criadas e organizadas para atender a objetivos e a camadas sociais diferenciadas: as creches concentravam-se predominantemente na educação da população de baixo poder econômico, enquanto as pré-escolas eram organizadas, principalmente, para os filhos das classes média e alta. Embora as creches não atendessem exclusivamente a crianças de 0 a 3 anos e as pré-escolas não fossem apenas para as crianças de 4 a 6 anos, é importante ressaltar que, historicamente, essas duas faixas etárias foram também tratadas de modo distinto (Brasil, 2006, p.8).

Além de que, nas creches se concentram programas de “alívio da pobreza” e equipamento de “mil e uma finalidades”, pois chegam diversas demandas a ela, como de saúde, higiene, nutrição e educação. Contudo, ofertado a partir de pouco investimento político governamental, em que como foi exposto, o público alvo principal eram e ainda são as crianças de mães trabalhadoras pobres, já que as mães de classe média/alta têm a possibilidade de contratar alguém ou serviço (Filgueiras, 2013; Neves, 2019). Dentre as justificativas pela demanda da classe média por escolas infantis é que, com o fim da economia escravista as atividades domésticas, o cuidado e a educação dos filhos ficaram sob responsabilidade das mulheres burguesas, logo, precisavam de alguém ou instituição que pudesse realizar esse trabalho. Com a procura pelo ensino infantil também pela classe média, a creche e a pré-escola aos poucos tomaram uma dimensão social importante e

outro tipo de legitimidade, apesar da dicotomia entre as modalidades ainda prevalecer.

Dentre as críticas de Rosemberg (2002, p.57), aos programas “não formais”:

[...] soluções de emergência, porém extensivas, o que redundava, geralmente, em atendimento de baixa qualidade e de grande instabilidade, sendo destinados, exatamente, a populações pobres que, da ótica de políticas afirmativas, necessitam de e têm direito a programas completos e estáveis como medidas de correção das injustiças que vêm sofrendo história e sistematicamente.

Campos (2012, p.98-99), contribui com a afirmação da autora, ao afirmar que, estes programas apelam e corresponsabilizam as comunidades pela educação das crianças pequenas.

Os resultados de nossos estudos permitem-nos afirmar que o chamado Terceiro Setor se torna, de fato, na maioria dos países o principal executor das políticas e dos programas dirigidos às crianças pequenas e, em especial, para aquelas mais pobres.

Na América Latina, Rosemberg (1999, p.16), destaca que dentre as divulgações da UNICEF por meio de estudos, publicações, seminários e conferências, está a Conferência de Santiago em 1965 e sua proposta para educação pré-escolar em massa.

A Conferência recomendava que os planos nacionais de desenvolvimento contemplassem as necessidades globais da infância e da juventude, inclusive da criança pré-escolar, que previesse mecanismos de integração interministerial e a utilização das energias de grupos e movimentos (a comunidade). Esses elementos aperfeiçoados constituíram as bases das novas propostas da educação pré-escolar em massa no Brasil (UNICEF, 1968, p.87-9, *apud.*, Rosemberg, 1999, p.16).

O Brasil esteve presente na Conferência, representado pelo Departamento Nacional da Criança - DNCr⁸ e apresentou um diagnóstico sobre o pré-escolar no Brasil e ideias para a elaboração do Plano de Assistência ao Pré-Escolar que seria apresentado no I Congresso Interamericano de Educação Pré-escolar, no Rio de Janeiro, em 1968. O Plano é explícito, ao identificar as orientações que guiaram as propostas governamentais de pré-escola de massa durante a década de 70 e parte de 80, como uma política assistencial e não educacional, mas esta característica se perdeu em planos subsequentes que se auto determinam programas nacionais de

⁸O DNCr foi criado em 1940 e dirigido pelo médico Olinto de Oliveira, outra marca higienista na educação infantil, integrando o Ministério de Educação e Saúde Pública até 1970, quando é substituído pela Coordenação de Proteção Materno-Infantil (Kuhlmann Jr., 2000).

educação pré-escolar (Rosemberg, 1999). Sobre esse modelo pré-escolar de massa, a autora esclarece que:

[...] ao fazer apelo à comunidade para participar da implantação baseia-se nas “aptidões inatas” das mulheres para cuidarem de crianças pequenas fortalecendo e legitimando duas trajetórias de educação infantil: uma profissional, baseada em formação educacional do corpo docente, envolvendo espaços e equipamentos específicos; outra doméstica-familiar, apoiando-se nos recursos disponíveis na “comunidade” e não na profissionalização das educadoras (que receberiam apenas capacitação esporádica) (Rosemberg, 1999, p.17).

Com isso, é possível perceber no Plano traços das prescrições dos organismos internacionais à educação aos países em desenvolvimento, como o Brasil, sob alegação de cumprir exigências para conseguir empréstimos internacionais.

Em território brasileiro, a concepção de programas infantis educacionais alternativos encontrou fortalecimento durante o período da ditadura militar (1964-1985), em que a pobreza era considerada uma ameaça à segurança, pois poderia causar revolta da população pela reivindicação de melhores condições de vida. Dentre os programas de massa de EI, destacam-se: a entrada do Movimento Brasileiro de Alfabetização - MOBRAL (1968-1985) na EI, que refletiu rapidamente através do aumento de vagas, apesar da imprecisão dos dados das taxas de matrículas; Projeto Casulo (1977-1985), implementado pela Legião Brasileira de Assistência- LBA⁹ (1942) e, o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar (1981), desenvolvido pelo Ministério da Educação e Saúde. Apesar destes dois últimos programas terem caráter de “educação infantil de massa”, tinham como público principal as crianças a partir de quatro anos, mas com maior frequência as de sete anos ou mais na pré-escola, além de, se concentrarem no setor privado e predominantemente em meio período (quatro horas), o que não contemplava a rotina das famílias trabalhadoras.

Entre as críticas traçadas por diversos autores aos programas, Rosemberg (2002) afirmou que, a expansão do atendimento não significou democratização, mas “demografização”, pois indicou novos processos de exclusão, por crianças de sete anos, sendo a maioria pobre e negra, não estarem frequentando o ensino adequado

⁹A LBA iniciou o atendimento às crianças de zero a seis anos, desenvolvendo programas no campo da assistência social compartilhada entre o poder público e privado. A direção ocorria sob comando das Primeiras Damas da sociedade brasileira, atribuindo-lhe caráter filantrópico com ações clientelistas, reproduzindo e reforçando as desigualdades sociais (Guimarães, 2017).

a sua faixa etária, que é o ensino fundamental. De forma que, “é essa desigualdade no custeio/qualidade que penaliza crianças pobres e negras de diferentes formas, desigualdade que tenho denominado “morte educacional anunciada” (Rosemberg, 1999, p.31). Além de que, esses programas foram respostas temporárias ou emergenciais à crise educacional, política, social e econômica que atingia o Brasil.

Dessa forma, “[...] tais programas possivelmente retardaram o processo de construção nacional de um modelo de educação infantil democrático, de qualidade, centrado na criança, isto é, em suas necessidades e cultura” (Rosemberg, 2002, p.39). Contudo, esses programas de educação infantil de massa foram positivos para o governo, frente a defesa de uma educação de baixo investimento,

Rosemberg (2003a) aponta alguns aspectos que podem ter contribuído para que este primeiro projeto de educação infantil de massa fosse implantado em larga escala: permitiu uma atuação direta do governo federal em vários municípios adotando a participação da comunidade como forma de custeio; reduziu o investimento federal; adotou um discurso preventivo no sentido de demonstrar que os cuidados dispensados aos pobres afastaram possíveis ameaças à integração nacional (Guimarães, 2017, p.108-109).

O Programa Casulo oferecia atendimento voltado à assistência à saúde às crianças de até seis anos, com atendimento de quatro a oito horas diárias para que as mães pudessem trabalhar, apoiado na “[...] política pobre, para pobres, de cunho clientelista, excludente e fragmentado” (Rosemberg, 2001, *apud.*, Guimarães, 2017, p.115). No entanto, não se nega a importância do Projeto Casulo e da LBA, pois através da expansão dele é que a sociedade pôde reconhecer a importância deste tipo de atendimento e o modelo de educação compensatório proposto, em que as pré-escolas serviriam como solução para evitar a reprovação e evasão no ensino fundamental, mesmo viés que é justificado pela obrigatoriedade da pré-escola atualmente.

O Programa Nacional de Educação Pré-Escolar - MEC/COEPRE, foi lançado em decorrência do III Plano Setorial de Educação e Cultura - PSEC (1975-1979) pelo Ministério da Educação - MEC em que a partir da década de 80 interveio mais intensamente na educação pré-escolar de periferias urbanas e o incluiu na educação básica. Apesar da presença do governo, retomou-se a concepção de educação compensatória¹⁰, de aproveitamento de espaços ociosos das comunidades e da mão

¹⁰ “[...] emergência de novos discursos sobre a “infantilização da pobreza”, associados às estratégias

de obra de mães voluntárias, sugeridas pelos documentos internacionais. Outra estratégia do Plano foi a integração do MOBRAL, que ficou responsável pelo atendimento prioritário entre crianças de quatro e seis anos e o atendimento de 50% desse público, sob intensa influência da teoria da privação cultural, em que a educação pré-escolar era entendida como local privilegiado para compensar carências de natureza biológica, psicológica e cultural.

No mesmo período em que os programas não formais se fortaleceram, cresceu e solidificou os movimentos de reivindicação da educação infantil, mas, devido à cultura de negligência para com a infância e clandestinidade das organizações políticas, atrasou e dificultou que a criança deixasse o campo da assistência para deslocar-se à área da educação. Além de que, as políticas sociais eram familistas, reforçando, pois, a divisão de papéis, marcado por princípios machistas e patriarcais.

Apesar do complexo momento de organização política, as mulheres/mães não deixaram de se mobilizar para defender um espaço em que pudessem deixar seus filhos para sustentar sua família. Para expor esse momento de luta, Teles (2015, p.21), afirma que, “no Brasil, durante a ditadura militar, o feminismo¹¹ reaparece e torna-se um canal de expressão da força e das vozes de mulheres que há muito se encontravam caladas, silenciadas pela repressão política que vigorava naquele período da política brasileira”. Como exemplo de movimento, em 1979, as mulheres que organizaram o primeiro Congresso Paulista da Mulher criaram o chamado “Movimento de Luta por Creches”, remetendo ao Estado sua responsabilidade por seu financiamento.

Havia palavras de ordem que refletiam esse sentimento como “Creche não é estacionamento!” e “O filho não é só da mãe”, demandando do poder estatal que se responsabilizasse, politizando a educação infantil, colocando-a não como problema

de focalização da educação nos chamados segmentos vulneráveis da população, reatualizam antigas práticas de educação compensatória, criam novos dispositivos de controle social sobre as crianças e suas famílias, conformando, em sua essência, o sentido atual dado à educação infantil na região” (Campos, 2012, p.82-83).

¹¹Para explicar o que seria o feminismo, Teles (2015, p.24), afirma que: “o feminismo repudia a maternidade obrigatória e defende o direito de escolha. Procura, de forma enfática, desnaturalizar a maternidade e desfazer o destino traçado para as mulheres de serem mães e cuidadoras da família”, que desde os anos de 1970 questionou a divisão sexual desigual do trabalho produtivo e reprodutivo. Em Duarte (2017, p.292), “trabalho produtivo é caracterizado como aquele que produz mais-valia e, assim, gera lucro para o capitalista, sendo o trabalhador produtivo não apenas aquele que produz o necessário para a reprodução de sua existência humana, mas, sobretudo, aquele que produz o excedente (um quantum adicional) que alimenta e garante a existência do capitalista”.

social, mas expressão da questão social. Ademais, reivindicavam que o Estado garantisse políticas públicas de atendimento às necessidades pedagógicas das crianças e não que o espaço fosse somente um “depósito” de crianças como era destinado a educação infantil para os filhos de famílias com poucas condições financeiras.

Em relação ao Movimento protagonizado pelas mulheres trabalhadoras, Filgueiras (2013, p.21), destaca que,

Nos relatos sobre sua fundação nos documentos produzidos pelo Movimento de Luta por Creches, a interpretação mais comum dada à gênese das experiências é a busca de uma solução para a guarda das crianças durante o período de trabalho de suas mães. Fala-se ainda da sensibilização diante da situação das crianças cujas mães se viram obrigadas a trabalhar fora.

Neste contexto, ora, o movimento de luta pela creche era assistido como socialista, logo, totalmente inadequado a ser pautado no Brasil, ora, como um ato de caridade para as mães pobres e suas crianças (Teles, 2015; Alves, 2021). O movimento das mães também não foi bem recebido pelos sindicatos, reforçando a “educação não formal”:

Houve parte do movimento sindical que rejeitou a ideia de creche no local de trabalho. De imediato, então, a bandeira ficou somente sob a responsabilidade das mulheres nos bairros. Alegavam que o local de trabalho não era adequado para as crianças, entre outros motivos. Como se no bairro não houvesse também poluição, violência e perigos (Teles, 2015, p.26-27).

Com o processo de democratização ao final de 1983, houve intensa mobilização social para elaboração da chamada Constituição Cidadã, inclusive, novos atores sociais participaram, como o movimento de mulheres e da “criança pró-Constituinte”, dentre seus resultados, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM (1985), vinculado ao Ministério da Justiça, por meio da Lei Federal nº 7.353. O órgão publicou o documento Carta de Princípios para a Criança: compromisso social, propondo que a educação fosse um direito da criança e dever estatal e não somente da mulher-mãe e que a creche fosse uma extensão para as crianças de zero a seis anos de idade. No Brasil, esse movimento, no final da década de 1970, significou uma das bandeiras para a emancipação das mulheres, com tal força que elas politizaram a creche e reivindicaram a responsabilidade estatal pelo financiamento dos equipamentos, que até então por não ser

reconhecido como um direito da criança, o Estado não tinha nenhuma responsabilidade com esse público (Alves, 2021; Teles, 2015; Braun, 2019).

As instituições de EI tinham dois sentidos: o primeiro como meio apaziguador dos conflitos sociais e, o segundo como meio de educação para uma sociedade igualitária a partir da inserção da mulher no trabalho fora de casa. Apesar de que, isso não significou uma diminuição da carga horária no trabalho doméstico e de cuidados exercido no lar, mas sim um aumento, tendo essas horas adicionadas ainda mais quando as mulheres possuem filhos pequenos e companheiros (Kuhlmann Jr., 2000; Gama, 2014).

Andrade (2018, p.119) resume este cenário em:

Para além do pleito assistencialista e reformista que visava atender às premências das famílias trabalhadoras – permitindo o sustento da famílias pela liberação da mão de obra feminina para a irrestrita exploração capitalista -, dos argumentos pedagógicos pela necessidade de suprir as carências básicas das crianças em termos de saúde, alimentação e sociabilidade, dos apelos religiosos de preservá-las contra a negligência e maus-tratos parentais, ou ainda do pragmatismo governamental em diminuir os índices de criminalidade, mendicância e prostituição, a criação de instituições sociais encarregadas do cuidado para com as crianças abriria caminho para a própria emancipação feminina na futura sociedade socialista, na medida em que permitia o ingresso das mulheres na vida pública e na indústria social.

O cuidado com as crianças pequenas não ganhou centralidade na pauta do movimento feminista, encabeçado principalmente por mulheres de classe média, pois essa questão já estava de alguma forma resolvida às custas do trabalho doméstico e de cuidado realizado por outras mulheres, sobretudo pretas e pardas, que realizavam, e realizam o cuidando das crianças pequenas, dos idosos e das pessoas com deficiência.

Nesta linha de raciocínio, é que Passos (2020, p.123), apresenta seu questionamento em relação ao movimento feminista,

Questiona a sororidade defendida no interior do movimento feminista, colocando em xeque questões que não foram uma preocupação para as feministas brancas e que atravessam as mulheres racializadas. A dororidade é a dor que atravessa o existir da mulher negra e que é traço marcante no cuidado colonial¹².

¹²O cuidado é inerente do ser humano, no entanto, a distribuição das tarefas de cuidado e trabalho doméstico é determinada a partir do gênero, raça e classe, naturalizando, assim, as supostas habilidades determinadas pelo sexo biológico e racial. A figura de quem sobrecai e sobrecarrega esse trabalho é o das mulheres negras, que ocupam os trabalhos mais subalternos e com menor remuneração, como aponta dados da DIEESE (2023b). O cuidado colonial se expressa em pelo menos três formas, conforme Passos (2020, p.120): “[...] a primeira constitui-se como a “zona do não ser” (Fanon, 2008); a segunda, como um corpo matável e exterminável; e a terceira, como um

Ainda para a autora, a análise sobre o cuidado, que será aprofundada nas sessões seguintes, exige o questionamento sobre as relações sociais e as sociedades que têm como base o racismo, o patriarcado e a desigualdade de classes, nas quais a distribuição das atividades é separada conforme gênero, raça e classe, o que naturaliza atribuições devido a supostas habilidades. Para Biroli (2018, *apud.*, Passos, 2020), é nesse processo que se constitui a associação entre mulheres e domesticidade, o que não pode ser homogeneizado devido às relações raciais e de classe que atravessam e diferenciam a experiência do ser mulher.

Como decorrência do movimento das mulheres/mães, no final da década de 80, principalmente com a Constituição de 1988, institui-se pela primeira vez o direito universal da criança a educação de zero a seis anos de idade em creches e pré-escola (art.205), no Capítulo III, nomeado “Da Educação, da Cultura e do Desporto”, na Seção I, “Da Educação”, e o art.208 - Inciso IV complementa, “o dever do Estado com a educação as crianças nessa faixa etária será efetivado mediante a garantia de atendimento em creche e pré-escola”, e o ECA (1990) ratificou tal responsabilidade no seu art.54 - Inciso IV.

Embora de início se reivindicasse a creche sem uma reflexão maior sobre o seu significado, no decorrer da luta o próprio feminismo descobriu que a creche é um direito da criança pequena à educação, o que não era assim entendido no início da construção da bandeira. Foi uma construção coletiva na qual as mulheres passam a inventar uma creche ideal. É claro que a instituição creche é um direito das mulheres trabalhadoras e também um direito dos trabalhadores (Teles, 2015, p.28).

A partir da CF de 1988, a criança além de ter sido reconhecida como sujeito de direitos e não mais como objeto, avança ao apresentar as especificidades e particularidades da questão da infância, que anteriormente “[...] restringia-se ao amparo e à assistência, contrapondo os âmbitos do dever e do direito” (Oliveira, Andrade, Andrade, 2008, p.4). No mais, a educação, que antes era considerada legalmente obrigação exclusiva da família e as restritas iniciativas nas instâncias federais, estaduais e municipais, na maioria delas creches concentradas nos bairros

objeto estereotipado”. Ainda segundo a autora, “no caso das mulheres negras, a intersecção entre gênero, raça e classe vai levá-las a permanecer na execução do trabalho doméstico e de cuidados, não só como uma relação de extensão da esfera reprodutiva, mas estabelecida e demarcada pela colonialidade” (ibidem, p.117). E esse menor tempo livre e menor renda acaba causando menor participação política, logo, menor influência nas decisões e produção das normas que as afetam, como aponta Biroli (2014).

periféricos e nas favelas das grandes cidades, se alteram a partir da Constituição, que defende a responsabilidade compartilhada da família com o Estado, bem como, com suas instâncias federativas (Filgueira, 2013; Pedrozo, 2016; Neves, 2019).

Baseado na constituinte foram aprovadas normas e legislações reiterando o dever estatal da educação para com as crianças pequenas e suas famílias, apesar de, as mesmas ainda destacarem a família como a principal responsável pelo cuidado e o educar da criança. Outro desafio ainda a ser enfrentado no novo contexto da EI é a superação da dicotomia histórica entre creche e pré-escola, caráter assistencial e educativo, apesar dos avanços da Constituição e das normas posteriores.

Para Kuhlmann Jr. (1999, *apud.*, Costa, 2004), do ponto de vista histórico, essa polarização entre assistência e educação foi superada, pois a distinção não ocorre entre as origens das instituições, mas entre o público e a faixa etária atendida, em que a creche em sua gênese se dedicava exclusivamente às crianças de famílias pobres e mães trabalhadoras e as pré-escolas às famílias ricas. Além disso, para o autor, a vinculação das creches e pré-escolas ao sistema educacional, principalmente ao ser considerada como primeira etapa da educação básica e universal, significou uma conquista, no sentido administrativo, em que se mantinha um segmento de instituição educacional da infância específica para os pobres, fora da política educacional.

Diante desse novo cenário, discute-se a transição das instituições de EI como um direito da criança:

Daí a proposição de que as instituições de educação infantil precisariam transitar de um direito da família ou da mãe para se tornarem um direito da criança. Como se esses dois direitos fossem incompatíveis, como se as instituições educacionais fossem um direito natural e não fruto de uma construção social e histórica (Kuhlmann Jr., 2000,p.12).

Além de, reconhecer a importância de tal política “[...] como instrumento para igualdade de oportunidades de gênero, na medida em que apoia o trabalho materno extradoméstico” (Rosemberg, 2002, p.41).

Contudo, o previsto constitucionalmente não significa que automaticamente será concretizado, sobretudo a igualdade do exercício de direitos e responsabilidades entre as mulheres e os homens, rompendo, assim, com a

naturalização do trabalho doméstico e de cuidado às mulheres e permitindo melhores condições de trabalho a elas,

Na esfera pública, a legislação em vigor, consolidada na Constituição de 1988, passou a garantir os mesmos direitos e o exercício pleno da cidadania para homens e mulheres na nossa sociedade. No entanto, diversas dificuldades devem ainda ser enfrentadas para assegurar, de fato, igualdade de oportunidades e valorização equitativa do trabalho das mulheres (Santos, 2008, p.107).

Com intuito de enfatizar a importância da EI para as crianças e o dever estatal na garantia do desenvolvimento integral das crianças por meio da educação, a partir da CF/88 outros documentos foram criados. Deste modo, a seguinte seção destaca documentos referentes a EI após 1988, sendo analisado o papel atribuído às famílias pelo Estado na provisão da educação pré-escolar ao ocupar a lacuna estatal.

3 DIREITO DA CRIANÇA E DEVER DAS FAMÍLIAS: AS ANTINOMIAS PRESENTES NAS LEGISLAÇÕES

O direito e a garantia da educação infantil como dever estatal previsto na Constituição de 88, como abordado na seção anterior, também é fruto da luta do movimento de mulheres, principalmente das mães que reivindicaram espaços adequados para seus filhos durante suas jornadas de trabalho remunerado. Além da importância dada à educação nos primeiros anos de vida como forma de ideário da modernização econômica e do progresso, o Estado percebeu a necessidade de intervir nessa questão. Assentada na CF/88, a Educação Infantil se desloca do âmbito assistencial para a esfera da política educacional, sem diminuir o papel da família como protagonista no cuidado dos filhos pequenos.

Com essa transição de caráter dado a EI foram criados diversos documentos governamentais reforçando o compromisso estatal em assegurar o direito ao acesso e permanência educacional. No intuito de investigar como as PEI entendem o papel familiar no cuidado e na educação da criança, foram selecionados alguns autores e documentos para análise nesta seção. Iniciaremos abordando a concepção de família com base em pesquisadores que dialogam com a educação infantil e as estruturas familiares, como Gama (2014); Mito, Campos e Carloto (2015) e, Moreira, Moser (2019), bem como indicadores de acompanhamento das dinâmicas

familiares, como o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos - DIEESE (2023a). Em seguida destacamos o caráter familista presente nas políticas sociais brasileiras baseando-se em textos de autores como Esping-Andersen (1991; 2000) e Mioto, Campos e Lima (2006).

Na busca de problematizar a obrigatoriedade da pré-escola e o impacto dessa medida nas famílias, serão analisadas as seguintes legislações: a Lei nº8.069/90, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA; a Lei nº9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB; a Lei nº12.796/2013, que torna obrigatória a matrícula na pré-escola; a Lei nº13.257/2016, que dispõe sobre o Marco Legal da Primeira Infância - MLPI; o Plano Nacional de Educação - PNE (2014 - 2024), que prevê monitorar as metas e estratégias para a educação infantil, a partir da obrigatoriedade da pré-escola e o Plano Nacional pela Primeira Infância - PNPI (2020).

3.1 SIGNIFICADO DE FAMÍLIAS NA CONTEMPORANEIDADE

O entendimento sobre o significado de família se modifica dependendo do contexto político, social e cultural, logo, é uma instituição complexa e contraditória, mas que está dialeticamente vinculada à estrutura social em que se insere, pois, não há uma compreensão singular do que seja família, por ser “[...] uma construção social, que vivenciamos” (Biroli, 2014, p.7). Em Mioto, Campos e Carloto (2015, p.8), reforçam que, “as famílias não são homogêneas, nem em recursos, nem em fases dos ciclos de vida, nem em modelos culturais e organizativos; também são influenciadas e interagem com o conjunto da legislação e das políticas sociais”. Nesse campo se encontra a crítica feita pelas sociólogas, historiadoras e economistas feministas de um modelo familiar único e estático. Dessa forma, pensar nas diversas dinâmicas familiares, no plural, significa uma construção democrática em que se respeita as diferenças.

Um marco que retrata a complexidade das famílias ao longo do tempo é o processo de industrialização, que favoreceu a estabilização dos integrantes, não precisando mais se deslocar para trabalhar e sobreviver, além de instituir a separação entre trabalho dentro (trabalho reprodutivo) e fora de casa (trabalho produtivo). Com o modo de produção capitalista, rompeu-se com o modelo de família tradicional burguesa, em que somente o pai/homem é provedor da família.

Alguns fatores explicam essa nova dinâmica social: intensa participação feminina no mercado de trabalho; aumento de contratos intermitentes e informais; crescimento da taxa de escolaridade feminina; políticas de igualdade de gênero e de apoio à “conciliação”¹³ entre trabalho e a família; aumento na taxa de divórcios e das famílias monoparentais femininas e, queda da taxa de fecundidade. Segundo dados da PnadC trimestral de 2022, publicada pelo DIEESE (2023a), o perfil do arranjo casal com filhos decaiu de 43,8 p.p para 40,2 p.p entre o 3º trimestre de 2019 a 2022 e, as famílias monoparentais com filhos e chefia feminina representaram cerca de 14,7% dos arranjos em 2022, mais comum em comparação às de chefia masculina (2,3%). Os dados apresentados, assim, indicam mudanças na composição das famílias brasileiras e novos desafios para as políticas públicas.

Contudo, essa nova dinâmica familiar tem sido permeada por tensões e conflitos, dentre eles trabalho *versus* responsabilidades familiares. A entrada da mulher no mercado de trabalho remunerado não foi acompanhada pela diminuição de carga horária destinada à jornada do trabalho reprodutivo, ao contrário. Conforme a PnadC (2023b), em 2022, as mulheres realizam 21,3 horas semanais de trabalho reprodutivo não remunerado, enquanto os homens 11,7 horas, sendo que essas horas aumentam para elas quando possuem companheiro e filho pequeno. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2011, p.37), afirma que, “nos domicílios, conforme aumenta o número de filhos, menor é a proporção de homens que cuidam dos afazeres domésticos”. Os dados da PnadC (2023b) apresentam que, em 2022, as mulheres na condição de responsáveis em coabitação, possivelmente com crianças ou idosos, despendem maior média de tempo dedicado a afazeres domésticos e/ou cuidado de pessoas (24,1 horas), seguido pelos das cônjuges ou companheiras (23,1 horas) e, em terceiro lugar, os das que vivem sozinha (19,3 horas). Ou seja, ao se casar e ter filhos, a jornada de trabalho não remunerada das mulheres/mães aumenta, enquanto dos homens/pais diminui, afetando a entrada e permanência delas no trabalho produtivo. O estudo de Sorj

¹³Concordamos com Gama (2014) ao afirmar que, os termos “conciliação”, “negociação” implicam em referenciar o trabalho doméstico não remunerado como se fosse um apêndice do trabalho assalariado e não parte integrante do processo de reprodução e produção social, pois este trabalho produz valor de uso que posteriormente será consumido tendo valor de troca, a força de trabalho. Ademais, citando Torns (2007), a autora critica quanto ao termo “[...]” ao mostrar que tais políticas reforçam a divisão sexual do trabalho na família, apesar desse não ser seu propósito. Sua análise põe em evidência como a “conciliação” entre trabalho e família não pode ser desenvolvida de forma satisfatória porque afeta a centralidade do tempo de trabalho, e aqui, acrescentaria, elemento-chave para a extração da mais valia” (Gama, 2014, p.76).

(2013, p.485), reafirma que, “[...] a atribuição da maior parcela dos afazeres domésticos às mulheres não está condicionada à posição que ocupam na família”, mas “[...] as mulheres cônjuges trabalham mais em casa do que as mulheres chefes, o que sugere que a presença de um parceiro implica maior sobrecarga de trabalho”.

Com isso, as famílias, principalmente as mulheres, e o mercado se tornam principais e importantes personagens para o Estado ao se responsabilizarem por ações que deveriam ser estatais, tornando direitos universais em excludentes e seletivos.

Historicamente, o Estado se organizou com base num arranjo familiar, que conta com o trabalho feminino para suprir as lacunas dos serviços públicos, e as políticas sociais nesse cenário, conforme aponta Fontoura et al. (2010), acabam sendo calcadas num modelo tradicional de família e, com isso, em tradicionais convenções de gênero (Moreira, Moser, 2019, p.69).

Dessa forma, Gama (2014, p.70) afirma que, “fruto do processo de desenvolvimento capitalista, os indivíduos, além de acessarem o mercado de trabalho para garantir seu bem-estar, dependem também das políticas sociais e da solidariedade familiar para atender suas necessidades”, por isso a tríade trabalho, família e Estado está dialeticamente articulada, acompanhada do racismo, patriarcado e capitalismo.

3.1.1 O familismo na Política de Educação Infantil

A concepção de família com base na teoria social crítica, “[...] assenta-se no entendimento que a família é parte intrínseca do conjunto das relações sociais sendo transpassada pelas contradições que caracterizam tais relações e, portanto, locus privilegiado das expressões da questão social” (Mito, 2020, p.27). Por isso, a importância de políticas públicas, que apesar de “[...] necessárias ao equilíbrio e à proteção social, nem sempre são adequadas ou suficientes para intervir nas diversificadas manifestações da questão social” (Zola, 2015, p.88). Assim, a família não é apenas uma construção privada, mas também pública, ao ocupar a lacuna da insuficiência das políticas públicas (Campos, 2004, *apud.*, Mito, Campos, Lima, 2006), cada vez mais recorrente com o retrocesso de direitos e avanço neoliberal, o que “[...] acarreta uma desresponsabilização do Estado no provimento das necessidades sociais, o qual fica livre para fortalecer cada vez mais a manutenção

da ordem vigente e do capital” (Gonçalves, 2015, p.105). Essa lógica de centralidade na família constitui o âmago da concepção de familismo.

Diante do contexto neoliberal, Bermúdez (2001, *apud.*, Mito, Campos, Lima, 2006, p.173) denomina de neofamilismo a

[...] tendência ideológica atual de transformar a unidade familiar em solução para a racionalidade do modelo global, reprivatizando atividades tornadas públicas no passado, e trazendo a unidade doméstica - privada por definição - de volta à sociedade em geral.

Dada as condições desiguais estruturais e estruturante no modo de produção capitalista e a diversidade das estruturas sociais e econômicas familiares, muitas delas “não podem assumir a maior parte dos custos de bem-estar de seus membros” (Mito, 2020, p.29), ficando, pois, a mercê da desproteção social. A essa situação, Tronto (2013, *apud.*, Goes, Marques, *et al*, 2023, p.7), “permite a alguns o exercício de certa irresponsabilidade privilegiada: quanto maior o poder econômico maior a possibilidade de eleger quais responsabilidades recairão sobre si mesmos e quais serão delegadas aos outros”. Com isso, as famílias precisam se organizar e se reinventar:

Em relação ao fator de empobrecimento das famílias e suas consequências sobre a capacidade dessas famílias de enfrentar os riscos sociais, pode se dizer que esse enfrentamento aparece centrado na criatividade e na potencialização dos recursos através das chamadas “estratégias de sobrevivência” (Mito, Campos, Lima, 2006, p.176).

Embora a CF/88 representa um marco no avanço de políticas sociais, ao garantir não somente o direito das crianças, mas também de suas famílias, na busca de equacionar a tensão trabalho remunerado *versus* família, permanece um impasse quanto à aplicabilidade dessas ações, na medida em que reforçam o protagonismo das famílias no cuidado e responsabilização sobre as crianças.

A política pública brasileira continuou sendo altamente referida à família, não conseguindo se desprender do caráter familista da sociedade brasileira, que se expressa na naturalização das funções familiares de cuidado e proteção; no curto-circuito estabelecido entre expectativas de cuidado e proteção depositadas nas famílias e as condições objetivas para sua realização vinculadas às desigualdades de classe, gênero e etnia e no distanciamento da concepção de direitos como dever do Estado e na afirmação da solidariedade familiar (Mito, Campos e Carloto, 2015, *apud.*, Mito, 2020, p.33-34)

Leitner (2003, *apud.*, Passos, Machado, 2021, p.4), identifica a existência de quatro tipos de familismo nos cuidados infantis a partir da análise de políticas de quinze membros da União Europeia:

[...] familismo opcional, com ampla disseminação de cuidados formais e pagamentos para cuidar das crianças no seio da família; familismo explícito, com níveis baixos de cuidado formal para as crianças, mas pagamentos transferidos para a família; familismo implícito, com níveis baixos de cuidados formais e sem subsídio financeiro para cuidar das crianças no seio da família; e desfamilismo, com ampla disseminação de cuidado formal, mas ausência de pagamentos no âmbito familiar.

As políticas sociais brasileiras se caracterizam mais por um familismo implícito, “[...] uma vez que provêm baixos cuidados institucionais para crianças e idosos e, ao mesmo tempo, são praticamente inexistentes as políticas que subsidiem de modo deliberado o cuidado na família - com exceção [...] das licenças maternidade¹⁴ e paternidade¹⁵” (Passos, Machado, 2021, p.14), apesar de que, para Sorj (2013, p.486) essas poucas políticas ainda tensionam trabalho remunerado e trabalho de cuidado

[...] os direitos ao cuidado assegurados pela legislação trabalhista são extremamente limitados, concentrando-se, sobretudo, na proteção da mulher na fase produtiva e nos cuidados com os filhos nos primeiros meses de vida. A legislação não oferece facilidades para que os trabalhadores em geral possam conciliar trabalho e família ao longo de todo o ciclo da vida familiar.

Para Mioto (2020, p.37), “[...] o padrão familista na proteção social brasileira implica dois níveis: macrossocial e microssocial”. No nível macrossocial a família é a instituição provedora do bem-estar. No microssocial “[...] apela-se para a rede de mulheres (mães, avós, vizinhas) [...]”, ou seja, a figura feminina é responsável pelo bem-estar social e o cuidado de seus membros.

Nesse sentido, Saraceno e Naldini (2003) apontaram duas formas de responsabilidade familiar, a primeira é pelo sustento dos filhos, por exemplo, as políticas sociais são acionadas para apoiar o rendimento dos pais, como as instituições de EI. Todavia, com a deficiência das estruturas de proteção social, as

¹⁴Segundo a CLT, art.392, a mãe tem direito à licença maternidade de 120 dias sem prejuízo do emprego e salário, se o empregador participar do Programa Empresa Cidadã, a licença poderá ser prorrogada por mais 60 dias.

¹⁵Segundo a CLT, o pai tem direito a cinco dias de licença paternidade, se a empresa for aderente ao Programa Empresa Cidadã, a licença poderá ser estendida por mais 15 dias.

mulheres com maior poder aquisitivo contratam alguém que possa ficar com seu filho, geralmente uma empregada doméstica, o que Gama (2014) chamou de maternidade transferida, já as mulheres pobres precisam acionar, quando possuem, suas redes familiares e de amigos para que tenham esse apoio. Essas práticas de transferência permitem a reprodução de uma situação de desigualdade, como será apresentado na próxima seção. O segundo é a responsabilidade pelo cuidado, que são voltadas e reconhecidas legalmente principalmente para as mães trabalhadoras com carteira assinada, como a licença maternidade. A Décima Primeira Conferência Regional sobre a Mulher na América Latina e do Caribe (2010), em Brasília, afirma tal argumento, ao firmar dentre os recursos para enfrentar o desafio trabalho remunerado *versus* família, para promoção da autonomia das mulheres e da igualdade de gênero, se refere o estabelecimento ou ampliação de licenças dos pais, assim como, outras licenças para cuidado dos filhos/as, de forma a distribuir as tarefas de cuidado entre homens e mulheres.

No entanto, esse direito é restritivo por abranger somente as mulheres inseridas em trabalho formal, excluindo grande parcela das trabalhadoras. Dados da PnadC (2022), compartilhados pela DIEESE (2023b) apontam que somente 65% das mulheres ocupadas contribuem com a Previdência Social, 48,8% tinham carteira assinada e 43,3% eram informais¹⁶. Desse modo, para necessidade de escola pré-escolar se tornou uma demanda não somente da criança, como também da família.

Outro aspecto importante a ser considerado é o fato de a maioria das mulheres-mães de menor renda no Brasil não terem acesso a licenças parentais vinculadas aos empregos formais. Nesse sentido, a necessidade da creche pública gratuita para as trabalhadoras mães de baixa renda que atuam na informalidade permanece enquanto demanda social, e não se justifica somente por necessidades individuais da criança, mas também por sua inserção familiar (Campos, 2020, p.360, *apud.*, Rosa, 2021, p.92).

Esping-Andersen (2000, *apud.*, Andrade, 2009) por sua vez, ao comparar distintos sistemas de proteção social, identificou duas modalidades de proteção, caracterizadas ou pela lógica da desfamiliarização ou pela lógica do familismo. A desfamiliarização refere-se à diminuição da dependência familiar no provimento do

¹⁶Conforme o Mapeamento do Trabalho Informal (2022, p.9), “a informalidade, de acordo com a definição do IBGE, corresponde as pessoas que possuem vínculos de emprego sem registro (ou sem carteira de trabalho assinada); as pessoas que trabalham por conta própria e empregadores sem CNPJ; emprego doméstico sem registro e no trabalho em auxílio à família”.

bem-estar de seus membros, em que esse dever passa a ser do Estado, como deveria ser, e/ou do mercado.

Para Ribeiro (2019), a distribuição da responsabilidade de cuidar possui seu nível micro (membros do núcleo familiar) e macro (compartilhar com o Estado, mercado e a sociedade civil), entendendo, assim, como uma expressão da questão social. No nível macro da concepção de cuidado envolve o processo de “desfamiliarização” e “desmercantilização”. Esping- Andersen (2000, p.94, *apud.* Andrade, 2009, p.2-3) afirma que, “[...] o conceito de desfamiliarização é paralelo àquele de desmercadorização; com efeito, para as mulheres, a desfamiliarização é em geral uma pré-condição da sua capacidade de se mercadorizar”, ainda o autor conceitua o termo, em que, “a desmercadorização ocorre quando a prestação de um serviço é vista como uma questão de direitos ou quando uma pessoa pode manter-se sem depender do mercado” (Esping-Andersen, 1991, p.102). Em suma, a introdução dos direitos sociais implicam na diminuição da dependência mercadológica.

3.2 CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO INFANTIL PÓS-88 NO BRASIL: MARCOS LEGAIS

A Constituição Federal da República de 1988 pode ser considerada um marco importante de mudanças para as crianças e suas famílias, ao afirmar pela primeira vez a criança como um sujeito de direitos. Além de definir que “[...] a creche e a pré-escola são direitos não só da criança como de seus pais trabalhadores, homens e mulheres, e afirmou a natureza educativa da creche e pré-escola” (Craidy, 2002, p.58, *apud.*, Andrade, 2010, p.91, *apud.*, Alves, 2021, p.55).

Contudo, essa imposição aos municípios de universalizar o acesso à pré-escola, ao invés de produzir o aumento da oferta de equipamentos e vagas, originou o atendimento de creches e pré-escolas em tempo parcial (mínimo de quatro horas), como será discutido na próxima seção. Com o avanço e consolidação do capitalismo, conduzido pela ideologia neoliberal, há dificuldades na maioria das famílias, não importando a condição financeira e social, em conseguir que seus filhos acessem o direito à educação, apesar de sobressair nas famílias pobres com maiores e intensos efeitos, afetando não somente as crianças, como também toda a família.

Segundo Campos (2012), a infância no século XXI é representada por dois sentidos contraditórios, ao mesmo tempo em que é visibilizada às crianças e suas misérias, é invisibilizado as condições econômicas-sociais que as produzem. A partir de 1990, conforme a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL (2013), é que surgiram pesquisas sobre a infantilização da pobreza na América Latina, considerada como novas expressões da questão social, em que três características dos efeitos da pobreza se destacam: “[...] a) são massivos; b) atingem amplos setores da população; c) tendem a se tornar crônicos, especialmente entre os grupos sociais que vivem em pobreza extrema, ganhando nova visibilidade social, especialmente nos espaços urbanos” (Serna, 2010, p. 138, *apud.*, Campos, 2012, p.84).

Este interesse na infância pobre foi resultado do crescente e intenso processo de industrialização, guerras e conflitos que provocaram migrações internas e externas (Ramon, Silva, Rossetti-Ferreira 2013). Neste cenário, tanto em território brasileiro quanto internacional, é que agências multilaterais como a UNICEF, a UNESCO - que pouco financiaram programas de EI - e o Banco Mundial - BM, recomendaram aos países em desenvolvimento, estratégias a serem adotadas para a educação de crianças dos chamados segmentos vulneráveis, pois a educação é considerada essencial nos primeiros anos de vida para romper com o ciclo geracional da pobreza, de forma a preparar e transformar a criança “[...] para que possa contribuir com o desenvolvimento econômico do país onde vive” (Braun, 2019, p.27).

Considerando que o modelo norte-americano foi o que mais influenciou a economia brasileira, a Escola de Economia de Chicago e sua principal teoria, a do capital humano, produziu amplos efeitos na política de educação brasileira. “Essa teoria propunha que o capital humano dos sujeitos é o conjunto de habilidades e capacidades dos indivíduos que garantem a eles um valor de troca [...]” (Braun, 2019, p.99), o que teve seus reflexos nas PEI como o PNE e a LDB ao reforçarem a educação vinculada ao mundo do trabalho e solução das expressões da questão social, como a pobreza e a criminalidade. Neste campo é que se justifica a obrigatoriedade da oferta da pré-escola, apesar da pouca atenção ao papel da EI no enfrentamento dos conflitos entre trabalho remunerado e família, de modo a contribuir com a inserção das mulheres/mães no mercado de trabalho.

Ao se referir a educação de crianças de zero a seis anos, a Lei nº10.172, de 9 de janeiro de 2001, que criou o primeiro PNE, afirma que,

Se a inteligência se forma a partir do nascimento e se há "janelas de oportunidade" na infância quando um determinado estímulo ou experiência exerce maior influência sobre a inteligência do que em qualquer outra época da vida, descuidar desse período significa desperdiçar um imenso potencial humano. Ao contrário, atendê-la com profissionais especializados capazes de fazer a mediação entre o que a criança já conhece e o que pode conhecer significa investir no desenvolvimento humano de forma inusitada (Brasil, 2001).

Fica explícito o caráter salvacionista atribuído à educação infantil na superação das desigualdades e dos problemas sociais e econômicos do país, como se ela fosse a "chave para a equidade". Reflexo dos documentos das instituições internacionais ao se referirem à educação das crianças nos países subdesenvolvidos com um caráter compensatório e de baixo custo, como analisado na seção anterior. Essa proposta educacional de baixa qualidade, de não responsabilização estatal e caráter assistencialista não é sem fundamento, pois há um interesse de retaguarda, que é de sustento do *status quo* e preparação das crianças de famílias trabalhadoras para o mercado de trabalho. Por isso, o ensino dos filhos dessas famílias era mais de caráter moral, no sentido, de profissionalização e controle social, o que diferencia com a educação das crianças de poder aquisitivo (Kuhlmann Jr, 2000, Pedrozo, 2016).

Essa vinculação institucional diferenciada refletia uma fragmentação nas concepções sobre educação das crianças em espaços coletivos, compreendendo o cuidar como atividade meramente ligada ao corpo e destinada às crianças mais pobres, e o educar como experiência de promoção intelectual reservada aos filhos dos grupos socialmente privilegiados. Para além dessa especificidade, predominou ainda, por muito tempo, uma política caracterizada pela ausência de investimento público e pela não profissionalização da área (Brasil, 2009, p.1).

Devido a teoria do capital humano, "[...] para Simons e Masschelein (2008), acontece então a "capitalização da aprendizagem", pois a aprendizagem se transforma em capital [...]" (Braun, 2019, p.27), assim como todos os aspectos da vida entram para o jogo da concorrência, como se fossem uma mercadoria.

Este discurso da importância da pré-escola pode ser observado na fala do ex-Ministro da Educação, Fernando Haddad (2005-2012) ao afirmar que: "É justamente a falta de acesso à pré-escola que induz ao fracasso escolar nos anos iniciais do

Ensino Fundamental, à repetência elevada, ao analfabetismo de crianças de 8 a 14 anos” (Haddad, 2009, p. 07, *apud.*, Braun, 2019, p.26).

O caráter político conferido à educação, por ser um processo continuado de construção da pessoa em sociedade, o atendimento em assegurar os direitos fundamentais das crianças e suas famílias requer esforços coletivos e articulação com outras políticas: a da assistência, de saúde, de cultura, entre outras, para assim, não atribuir à educação responsabilidades que não lhe são próprias, como exemplificado anteriormente (Pedrozo ,2016; Tonet, 2016, Alves, 2021).

Concordamos com a afirmação de Kuhlmann Jr. (2000), ao reconhecer a EI como um direito da criança, mas compreendemos que ela caminha lado a lado com o direito da família, conquistada historicamente como um direito social. Portanto, as agendas de políticas públicas para a infância e para as famílias e o desenvolvimento de programas para a assistência à infância, devem caminhar juntos.

3.2.1 Lei nº8.069 de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)

A Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, é o marco regulatório das discussões sobre as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, dignas de liberdade e autonomia. Dentre suas influências internacionais destaca-se a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959) e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989), aprovados pela Organização das Nações Unidas – ONU.

O ECA foi baseado também na Doutrina da Proteção Integral, tornando-se a primeira legislação com doutrina da proteção integral na América Latina, intitulada como Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente - SGDCA, atuando de forma intersetorial e integrada, a partir de três eixos: promoção, defesa e controle. Neste aspecto concordamos com Alves (2021, p.45), ao afirmar que, “ essa proteção integral, em nosso ponto de vista, é comprometida pela decisão municipal de oferecer o atendimento parcial às crianças que ingressam nas unidades no segmento da pré-escola”.

Desde que foi criada na década de 90, a proteção à criança e ao adolescente foi aprimorada por meio de outras regulamentações, por exemplo, a Lei nº12.594/2012, conhecida como Lei do Sistema Nacional Socioeducativo (Sinase), que faz parte de um dos eixos integrativos do SGDCA, regulamentando a execução

de medidas socioeducativas; a Lei nº13.257/2016, chamada de Lei da Primeira Infância, e a Lei nº12.010/2009, denominada Lei da Adoção.

O Estatuto foi criado “[...] com intuito de fortalecer os direitos das crianças e adolescentes, destacando a função do Estado e das famílias para com as crianças” (Alves, 2021, p.35), afirmando pela primeira vez tal obrigação estatal.

Em relação ao direito à educação, no capítulo IV do ECA, o art. 55 indica como obrigação dos pais ou responsável a matrícula na escola, além de acompanhar a frequência e aproveitamento escolar do filho (art.129, inciso V). Complementar ao acesso à escola, “visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”, é posto no inciso I, “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Brasil, 1990, cap. IV, art.53), o que converge com a meta 6 da PNE. No entanto, o que se percebe é um lapso da realidade com o ECA, uma vez que os municípios adotaram como estratégia para ampliação de vagas o ensino parcial, diminuindo o acesso das crianças a vagas de pré-escola integral. Dessa forma, segundo Soares (2015, p.515), referenciando Rosemberg (1997, 1999, 2000), há diferença entre o acesso à educação e sua permanência:

Assegurar o acesso à vaga não significa dizer que haverá permanência das crianças na escola e que a qualidade do processo de ensino e de aprendizagem estará garantida. No caso da Educação Infantil, isso é mais verdadeiro ainda, pois, nos últimos trinta anos, o processo de expansão de vagas ocorreu por meio de programas com baixos investimentos e voltados à população majoritariamente pobre e não branca, conforme estudos de Rosemberg (1997, 1999, 2010).

Programas estes alinhados às estratégias traçadas pelos órgãos internacionais ao se referir a educação infantil para os países em desenvolvimento, como o caso do Brasil, conforme já apresentado na seção anterior.

3.2.2 Lei nº9.394 de 1996 - Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)

Após a promulgação da CF/88 e a publicação de um capítulo exclusivo para a educação, uma nova proposta de LDB entrou em discussão, sendo aprovada a Lei nº9.394/1996, durante a gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), consolidando um rol de reformas no setor educacional de cunho neoliberal e

neoconservador, com intuito de se adequar às mudanças que ocorriam no mundo capitalista (Hermida, 2006). Com essa normatização, a discussão sobre a política de atendimento infantil e a complexa tarefa de articular o cuidar e o educar entrou em pauta, como uma atribuição ainda necessária de ser alcançada em vários municípios brasileiros, devido a herança médico-higienista e filantrópica-caritativa no cotidiano pedagógico das modalidades creches e pré-escolas (Alves, 2021).

A LDB define e organiza todos os níveis de ensino, da educação básica até o superior, os profissionais que atuam na área, os recursos financeiros, entre outros assuntos. As Diretrizes e Bases passaram por diversas modificações e o presente TCC destaca as de redação dada pela Lei nº12.796/2013, que dentre as alterações prevê a EI como a primeira etapa da educação básica (art.29). A educação básica obrigatória e gratuita é dos quatro aos dezessete anos de idade¹⁷, contemplando a pré-escola, o ensino fundamental e o ensino médio (art. 4º, I) e, é dever dos pais ou responsáveis fazer a matrícula (art.6º). No entanto, simultaneamente em que afirma a EI como obrigatória, define como atribuição dos municípios oferecer a mesma, mas com prioridade ao ensino fundamental (art.11-V). Contrariando, pois, o indicado no Manual de Orientação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb (2020) e o art.211, §2 e §3 da Constituição, em que ambos preveem que “os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio, e os Municípios, na educação infantil e no ensino fundamental” (Brasil, 2020, p.20).

Outra contradição presente na LDB, é o proposto no art.3º ao prever que o ensino será ministrado com base em catorze princípios, dentre eles “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Brasil, 1996). Contudo, a Lei de 2013 institui o atendimento parcial (quatro horas) (art.31) dada a obrigatoriedade da matrícula, o que “[...] provocou impactos diretos na organização da rotina das famílias”, pois “o atendimento em apenas um período do dia, não responde à demanda das famílias trabalhadoras” (Alves, 2021, p.85), público que mais necessita da instituição de forma integral, sobretudo as mães para entrarem e permanecerem no mercado de trabalho. Oliveira (2018, p.58), reforça o argumento ao afirmar a

¹⁷ A LDB, originalmente, no art.30, II, afirma que o atendimento em instituições de EI deverá ser oferecido às crianças de até 6 anos, mas com a Lei nº11.274/2006, tornou-se obrigatória a matrícula das crianças de 6 anos para iniciar o Ensino Fundamental, alterado essa etapa para nove anos de duração (art.32). Desta forma, alterou-se a faixa etária da EI, que passou a atender de zero até cinco anos, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº53/2006 na CF/88.

dificuldade enfrentada pelas famílias e crianças mais vulneráveis com o atendimento parcial da pré-escola.

A LDB, ao afirmar que as creches são responsáveis por atender crianças de zero a três anos, permite que se entenda que as crianças a partir de quatro anos terão atendimento parcial apenas na pré-escola, prejudicando as famílias que ficam sem ter onde deixar a criança, no resto do dia. Esse atendimento não está em consonância com o horário de trabalho formal da maioria dos brasileiros, ou seja, é um retrocesso para a Educação Infantil institucionalizada, que surge no Brasil para atender às necessidades das famílias, fazendo exatamente o contrário disso, quer dizer, deixando as famílias e suas crianças desamparadas, principalmente as mais carentes, as quais não podem custear instituições particulares ou babás para compartilhar o cuidado e a educação dos filhos.

Após essa alteração, foi estipulado o prazo de três anos para os municípios se adequarem à obrigatoriedade, mas pela alteração ter sido aprovada em 2009, pela EC 59/2009, foi previsto sete anos para atender essa normativa. E com o PNE (2014-2024) a meta 1 prevê a universalização do acesso à pré-escola, que não será possível de ser atingido durante a vigência do Plano, como veremos adiante.

Apesar dos documentos incentivarem a família no acompanhamento educacional da criança, principalmente da figura paterna, visto que historicamente as mulheres são vistas e responsabilizadas como as únicas pela educação e cuidado de seus filhos. Soares (2015) revelou que o grupo que se aproxima mais das atividades escolares são os pais e mães com ocupação profissional que exigem maior qualificação e estão no mercado de trabalho, garantindo, assim, uma maior estabilidade material, realidade esta não condizente com a grande parte das famílias brasileiras. Na publicação do DIEESE (2023b), dados do 3º trimestre de 2022 da PnadC, 43% das mulheres ocupadas ganhavam até um salário mínimo¹⁸, sendo essa taxa maior entre as negras (52,7%) em comparação com as não negras (32,4%).

¹⁸A partir de 1º maio de 2023, o salário mínimo brasileiro é de R\$ 1.320, tendo em levantamento DIEESE (2023c), em setembro de 2023, apesar da queda no custo da cesta básica, a capital catarinense apresenta o maior custo (R\$747,64) e o menor preço registrado foi em Aracaju (R\$532,34). Em Florianópolis, comparando o salário mínimo com o preço da cesta básica, é necessário que o trabalhador tenha uma jornada de trabalho total de 124h37min para conseguir adquirir os produtos alimentícios básicos.

3.2.3 Lei nº12.796 de 2013 - Diretrizes da Educação Nacional

A Lei 12.796/13, alterou alguns pontos da LDB, por meio da EC nº59/09, ao incluir a pré-escola como primeira etapa da Educação Básica, o que implicou na obrigatoriedade dos pais ou responsáveis pela matrícula (art. 6º), e reafirmou o acesso gratuito a EI (art. 4º). Outra mudança imposta pelo Parecer CNE/CEB nº20/2009 foi que a política educacional deve atuar de forma intersetorial com outras políticas, como a da Assistência Social, Saúde, Cultura e Esporte (Alves, 2021). Contudo, essa articulação, apesar de importante, como indica Costa (2004, s.p), é um movimento desafiador.

A integração dessas diferentes áreas que, basicamente, atuam na Educação Infantil, revela-se também como um desafio para garantir um atendimento qualitativamente melhor nos aspectos físico, social, intelectual e emocional. São políticas públicas setoriais não dicotômicas entre si e que, bem articuladas, desenvolvem suas atribuições no sentido de garantir qualidade no atendimento integral, dentro das atuais diretrizes da Educação Infantil, a todas as crianças de zero a seis anos, inclusive aquelas oriundas de famílias que configuram o público alvo da política da assistência social.

O art. 5º refere que qualquer pessoa, organização, entidade ou Ministério Público - MP, pode acionar o poder público para exigir o direito ao acesso à EI, o que é contraditório, pois no art.208, incisos I e II da CF/88 o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia da educação básica e obrigatória, que compreende a faixa etária dos quatro aos dezessete anos e a educação infantil.

Fica assim evidente que, no atual ordenamento jurídico, as creches e pré-escolas ocupam um lugar bastante claro e possuem um caráter institucional e educacional diverso daquele dos contextos domésticos, dos ditos programas alternativos à educação das crianças de zero a cinco anos de idade, ou da educação não-formal. Muitas famílias necessitam de atendimento para suas crianças em horário noturno, em finais de semana e em períodos esporádicos. Contudo, esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de “políticas para a Infância”, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes, proteção social (Brasil, 2009, p.4).

Portanto, na tentativa do governo de aumentar e universalizar o acesso das crianças a pré-escola, com a EC 59/2009 é adotado medidas assentadas, no que Ramon, Silva, Rossetti-Ferreira (2013), identificaram como o lema “atender pobremente a pobreza”, ao implantar políticas compensatórias, convergindo com as

estratégias apontadas pelos organismos internacionais aos países em desenvolvimento, como o Brasil.

3.2.4 Lei nº13.257 de 2016 - Marco Legal da Primeira Infância

A Lei nº13.257/2016, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância-MLPI, dispõe de princípios e diretrizes para formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a primeira infância - primeiros 6 anos completos ou 72 meses de vida (art.2º). O art.1º orienta que a lei esteja em consonância com os princípios e diretrizes do ECA; altera o Código de Processo Penal; acrescenta incisos da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, entre outras mudanças.

Assim como os outros documentos analisados, o Marco afirma que, a Política Nacional Integrada para a primeira infância seja formulada e implementada de forma intersetorial com outras políticas a partir de uma visão abrangente de todos os direitos da criança (art.6º). Além de que, essa articulação ocorrerá por meio de políticas e programas governamentais de apoio às famílias (art.14º), fortalecendo sua função de cuidado e educação dos filhos (art.14º, §1º), ou seja, consolidando o caráter familista da política.

O art.16 destaca que a expansão da EI deverá ser realizada mantendo a qualidade da oferta, obedecendo os padrões estabelecidos pelo MEC, com profissionais qualificados e com currículo e materiais pedagógicos adequados. Contudo, o que se percebe na realidade é que as instituições seguem as estratégias de uma política compensatória, ameaçando a qualidade e a garantia de acesso das crianças.

Outra situação divergente com o que as famílias e seus filhos pequenos vivenciam é que, apesar do art.26º dispor que a mãe e o pai, ou os responsáveis têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhadas no cuidado e na educação da criança, a mulher é quem fica como a principal responsável. E esse papel muitas vezes é reforçado pelas próprias leis, inclusive em relação às leis trabalhistas nos dias concedidos a licença-maternidade e licença-paternidade. Com isso, o não acesso das crianças à pré-escola as afeta principalmente.

Para tentar solucionar a tensão trabalho remunerado e família, a lei dispõe de diretrizes de promoção da criança enquanto prioridade absoluta desde a gestação, neste sentido, o Programa Empresa Cidadã (art.38), incluída no art.473 da

CLT, prorrogou a licença-maternidade para sessenta dias (prevista no inciso CVII do caput do art.7º da CF) e quinze dias na duração da licença-paternidade. Neste período os responsáveis têm direito à remuneração integral, mas não poderão exercer nenhuma atividade remunerada, e a criança deverá ser mantida sob seus cuidados. Esta medida se estende aos casos de adoção e guarda judicial para fins de adoção.

Ainda analisando o caráter familista desta lei, o art.13 preconiza que a União, os Estados, o DF e os Municípios deverão apoiar a participação das famílias em redes de proteção e cuidado da criança em seus contextos sociofamiliares e comunitários, com prioridade a contextos que apresentem riscos ao desenvolvimento da criança. No entanto, não explica e especifica quais e o que seriam estes riscos.

Portanto, apesar do Marco trazer novidades significativas para a vida das famílias e seus filhos, nota-se seu caráter familista, não trazendo alternativas para o fim do conflito trabalho remunerado e não remunerado e a sobrecarga de trabalho das mulheres, que possuem jornadas de trabalho estendida, sendo a carga horária aumentada sobretudo quando são mães e esposas.

3.2.5 Lei nº13.005 de 2014 - Plano Nacional de Educação (PNE)

Neste item será abordado o artigo 214 da Constituição de 1988 que dispõe sobre a criação do PNE, que possui duração de dez anos, a partir da alteração da EC nº59/2009.

Todas as constituições, exceto a de 1937 e 1946, referem, implícita ou explicitamente, a ideia de um PNE. O primeiro surgiu em 1962, elaborado na vigência da primeira LDB, Lei nº4.024, de 1961, proposto em projeto de lei como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura e aprovada pelo Conselho Federal de Educação. O PNE reunia um conjunto de metas qualitativas e quantitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos. Em 1967, com a Constituição, retomou-se o Plano como uma lei, mas não foi aprovado, sendo concretizado após 50 anos com a CF/88 (Brasil, 2014).

O PNE elaborado em 1996, para vigorar entre 2001 a 2010, instituído pela Lei nº10.172 de 2001 e o atual, em vigor, instituído pela Lei nº13.005 vigente de 2014 a 2024, e será o analisado aqui, ambos apresentam um conjunto de metas e

estratégias que contemplam todos os níveis, modalidades e etapas educacionais, desde o ensino infantil até a pós-graduação. Além de, estabelecerem diretrizes para os docentes, a implantação da gestão democrática e o financiamento do ensino. Em relação ao Plano de 1996, houve retrocessos antes mesmo de sua concretização,

A lei do PNE 2001-2010 foi sancionada com nove vetos, que procuravam evitar que se gerassem algumas obrigações jurídicas, principalmente relacionadas à garantia de instrumentos de financiamento. É certo que eles enfraqueceram o plano, entretanto, o que se retirou foram (importantes) instrumentos, mas não as obrigações e sua validade jurídica (Brasil, 2014, p.14).

Outra crítica em relação ao PNE anterior é que diferente do atual, dividido em 20 metas, a partir de suas 254 estratégias, não havia estratégias necessárias para o cumprimento das metas estabelecidas, o que foi acompanhado de perdas, ao não incluir a base do tripé “diagnóstico-diretrizes-metas”. Dessa forma, por meio do Requerimento nº287, de 14 de março de 2011, a deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (2011-2023) solicitou o envio e o acréscimo do diagnóstico da realidade educacional brasileira elaborado para o PNE para servir como orientação à elaboração dos planos dos estados, DF e municípios.

Com as diversas modificações, debates e proposições, tendo participação da sociedade civil, de movimentos sociais de luta pela educação, como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Todos pela Educação (2006), Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (2011), Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil - Mieib, o vigente PNE foi aprovado em 2014 (Brasil, 2014).

As Diretrizes do PNE (2014-2024) são:

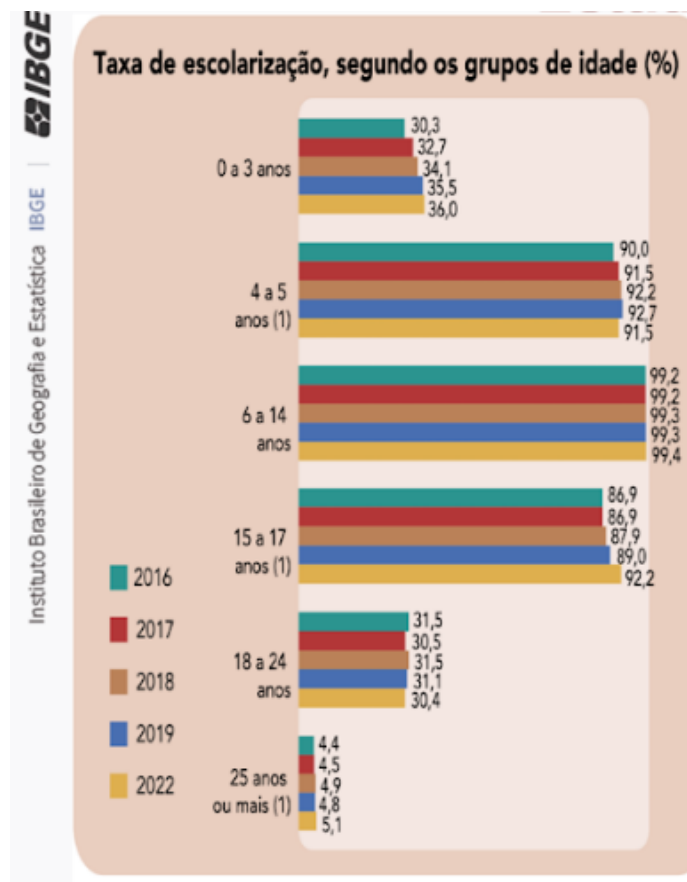
- I. erradicação do analfabetismo;
- II. universalização do atendimento escolar;
- III. superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV. melhoria da qualidade da educação;
- V. formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI. promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII. promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;
- VIII. estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX. valorização dos(as) profissionais da educação;
- X. promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (Brasil, 2014).

A cada uma dessas diretrizes estão associadas metas, para a superação das desigualdades educacionais, que compreendem a diretriz I, II e III, se referem às metas 1 a 5; 9; 11 12 e 14; para a promoção da qualidade educacional (IV e V), são as metas 6 e 7; 10 e; 13; para a valorização dos profissionais da educação (IX) estão previstas as metas 15 a 18; para a promoção da democracia e dos direitos humanos (VI, VII e X), as metas 8 e 19 e, para o financiamento da educação (VIII), a meta 20.

Neste item, considerando o objetivo do TCC, será privilegiado a análise das Metas 1, que se refere a educação infantil, Meta 6 que trata sobre o tempo integral e Meta 20 que aborda o investimento educacional.

META 1 - Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.

Gráfico 1 - Taxa de escolarização na rede pública - Brasil, 2016-2022



Fonte: PnadC (2023a), p.12

Ao analisar o Gráfico 1, percebe-se que no ano de 2019 houve a maior taxa de escolarização¹⁹ para a pré-escola se aproximando do patamar de 93 p.p. No entanto, após o período de isolamento motivado pela pandemia de COVID-19, há uma queda na frequência na pré-escola entre 2019 e 2022, voltando a taxa de 2017 (91,5%), mas, na modalidade creche esse índice aumentou 0,5 p.p no mesmo período, apesar da falta de vagas em creche ter sido o segundo motivo mais mencionado pelos pais para seus filhos não estarem frequentando tal modalidade.

Esse encolhimento foi o primeiro desde o início das pesquisas da PnadC, em 2016, o que deixa a meta 1, de universalização, mais distante de sua efetivação. Dentre os motivos dessa queda estão o fechamento das escolas durante um período prolongado, dificuldades de acesso ao ensino remoto, o atraso da vacinação infantil (começo da campanha de vacinação em 2022) e a preocupação e anseio dos pais para que os filhos voltassem com segurança às aulas presenciais. As crianças mais prejudicadas com esse período fora da pré-escola, como aponta Abuchaim, da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (Tenente, 2023, s.p) são as pretas e pobres:

A gente já sabe que as crianças fora da pré-escola estão perdendo oportunidades importantes de aprendizagem, que criariam bases sólidas para o ensino fundamental e o ensino médio. Em geral, são crianças pretas, em situação de pobreza, filhas de mães mais jovens e com baixa escolaridade.

Essa lacuna poderá refletir não somente durante o período escolar das crianças, como também na possibilidade de inserção das mães no mercado de trabalho, principalmente de mulheres negras que recebem salários menores e se inserem em cargos informais com maior tendência se comparadas às mulheres brancas e os homens em geral.

Na estratégia 1.13 do PNE, é afirmado a necessidade de articulação da educação infantil com o ensino fundamental para que haja o ingresso das crianças de cinco para seis anos nessa modalidade. Para Paschoal (2018), usar o currículo da pré-escola como finalidade principal a preparação para o ensino fundamental é equivocada, pois deveria ser a promoção do desenvolvimento integral da criança, por isso há ainda diversos desafios em torno desse direito, refletindo nas legislações e na organização dos sistemas educativos.

¹⁹A categoria “Taxa de escolarização”, segundo o IBGE, é a razão entre o número de estudantes de determinada faixa etária e o total de pessoas dessa mesma faixa etária.

O Brasil é um território imenso, logo, há particularidades regionais, e ao analisar as regiões percebe-se as diferenças no tratamento da educação infantil, apesar de todas ainda estarem longe de alcançar a meta 1 prevista no PNE.

Tabela 1 - Taxa de escolarização das crianças de zero a cinco anos de idade por região brasileira

0 a 5 anos de idade
Taxa de escolarização das pessoas de 0 a 5 anos de idade, por grupos de idade, segundo as Grandes Regiões (%)

Grandes Regiões	Taxa de escolarização (%)											
	0 a 1 ano			Variação 2019/2022	2 a 3 anos			Variação 2019/2022	4 a 5 anos			Variação 2019/2022
	2016	2019	2022		2016	2019	2022		2016	2019	2022	
Brasil	11,3	14,6	14,5	→	49,1	55,4	54,4	→	90,0	92,7	91,5	↓
Norte	1,8	2,2	3,4	→	27,6	31,8	33,4	→	83,9	86,1	82,8	↓
Nordeste	4,4	5,3	5,7	→	49,0	55,3	55,2	→	94,1	95,6	93,6	↓
Sudeste	15,7	20,9	21,8	→	55,5	62,8	60,9	→	90,6	94,2	93,1	→
Sul	21,3	25,9	24,6	→	54,1	59,3	56,6	→	88,0	91,5	91,6	→
Centro-Oeste	10,9	12,6	11,8	→	38,3	43,0	45,8	→	84,2	86,9	87,9	→

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Pesquisas por Amostra de Domicílios, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2016/2022.
Nota: As setas indicam variação significativa, quando direcionadas para cima (crescimento) ou para baixo (declínio), ou variação não significativa, quando direcionadas para a direita (estabilidade), ao nível de confiança de 95%.

Fonte: PnadC (2023a), p.13

Os dados da Tabela 1, revelam que durante os três anos em que a pesquisa foi realizada (2016; 2019 e 2022), a região Norte se destaca por apresentar as menores taxas de matrícula na pré-escola, com uma queda entre 2019 a 2022 de 3,3 p.p. Enquanto a região Nordeste durante todo o período pesquisado estava acima de todas as demais regiões, inclusive da média nacional. As regiões Sul e Sudeste apresentaram a segunda e terceira maiores taxas de escolarização, respectivamente, apontando índices acima de 93%, apesar de, entre 2019 e 2022 ter decaído, ocasião em que a região Sudeste 1,1 p.p e a região Nordeste 2 p.p. Diante dos retrocessos, o Balanço do PNE (2023), afirma que não será possível alcançar a meta 1, realidade esta que pode ser considerada preocupante.

Entre as 17 estratégias estabelecidas pelo PNE para realização da meta 1, especificamente a universalização da pré-escola, destacam-se:

A estratégia 1.14 aponta o fortalecimento no acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência das crianças na EI, especialmente as beneficiárias de programas de transferência de renda. Essa estratégia perpassa

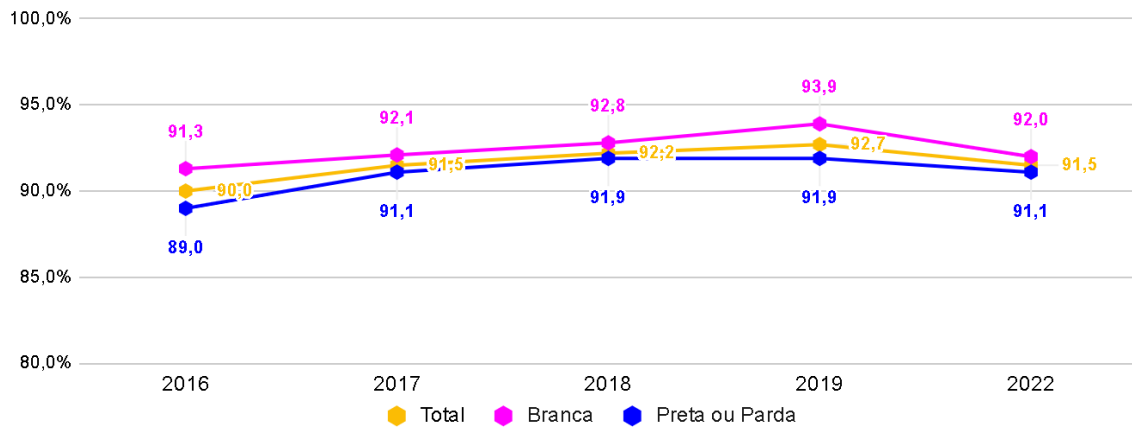
sutilmente por critérios de policiamento e de controle das famílias pobres, por exemplo, dois dos critérios para que a família receba e continue recebendo o Programa Bolsa Família- PBF, reinstituído pela Lei nº14.601/2023, é a frequência escolar mensal mínima de 60% para os beneficiários de quatro e cinco anos e, a realização do acompanhamento do estado nutricional das crianças menores de sete anos. No entanto, não há um acompanhamento efetivo das famílias e de suas condições de vida e trabalho, ou, monitoramento das frequências a fim de cercear o direito das famílias pobres à educação infantil. Segundo levantamento do portal de notícias G1 (2023)²⁰, o governo federal não tem dados sobre a frequência escolar de ¼ das crianças e adolescentes beneficiárias do PBF, o que representa 27,47% desse público.

Outro ponto relevante a ser destacado em relação à meta 1, é que os Gráficos 2, 3 e 4, respectivamente, apresentam que a raça/cor, a renda e a localidade (rural ou urbana) impactam no acesso ou não à pré-escola. Além de que, os dados mostram, o que já vem sendo discutido no TCC e será aprofundado na próxima seção, sobre as condições de trabalho entre as mulheres, dependendo de sua raça/cor e renda.

Conquanto do ganho na taxa de cobertura para as crianças negras de quatro a cinco anos entre 2016 a 2018, diminuiu a desigualdade entre as crianças brancas e negras no acesso. No entanto, a partir de 2019 essa diferença aumenta para 2.2 p.p, que antes, em 2018 era de 0,9 p.p (Gráfico 2), a mesma que em 2022. Um fator a ser destacado é que apesar da queda da taxa de escolarização total durante os anos analisados, as crianças brancas continuam tendo as taxas acima da média nacional.

²⁰ PARREIRA, Marcelo. Governo não sabe se ¼ das crianças e adolescentes beneficiários do Bolsa Família frequentam a escola. Programa estabelece uma série de condições para a família ter direito aos pagamentos. Objetivo é promover a permanência e a efetiva escolarização desse público. **G1, Educação**. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/08/06/governo-nao-sabe-se-14-das-criancas-e-adolescentes-beneficiarios-do-bolsa-familia-frequentam-a-escola.ghtml>. Acesso em: 21 set.2023

Gráfico 2 -Taxa de escolarização (%) das crianças de quatro a cinco anos de idade frequentando a pré-escola, por raça/cor - Brasil - 2016 - 2022



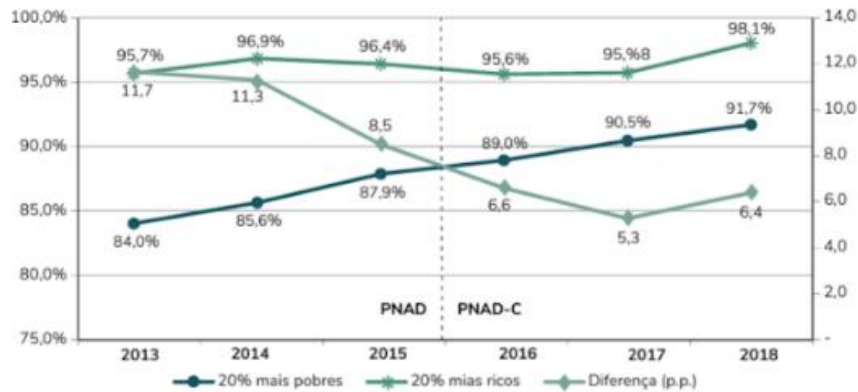
Fonte: Elaborado pela autora, com base no IBGE - PnadC - 2º trimestre 2022

Diferentemente do que vem sendo apontado neste TCC, em relação a importância da instituição pré-escolar para as famílias trabalhadoras, principalmente para a inserção das mulheres/mães no mercado de trabalho em melhores condições (maiores salários, emprego formal e integral), possibilitando que tenham menos horas de trabalho doméstico e de cuidado, quem mais tem acessado a pré-escola são as crianças consideradas 20% mais ricas (Gráfico 3). Apesar do período analisado ser de 2013 a 2018, conforme os gráficos apresentados anteriormente, o ano de transformações negativas ocorreu a partir de 2019, com isso, a hipótese é que atualmente as desigualdades apresentadas no gráfico 3 tenham se aprofundado.

Segundo, Soares (2015, p.515), no processo de expansão da EI é marcante que “[...] “as “piores” instituições são frequentadas pelas crianças pobres e negras reforçando padrões seculares de exclusão racial e social no Brasil. Escolas de pior qualidade para a educação e para o cuidado das crianças significam piores locais de trabalho para os adultos”. Dessa forma, um dos principais desafios nas últimas décadas foi a constante tensão entre ampliar vagas, combater discriminações, assegurar políticas de inclusão e garantir a qualidade do ensino.

A macroestrutura de segregação racial no Brasil reproduz-se na política de expansão da Educação Infantil com forte marca de discriminação racial (Rosemberg, 1997, 1999, 2010). Nas últimas décadas, foram constantes as tensões entre ampliar vagas, combater discriminações, assegurar políticas de inclusão e garantir a qualidade da oferta (Soares, 2015, p.516).

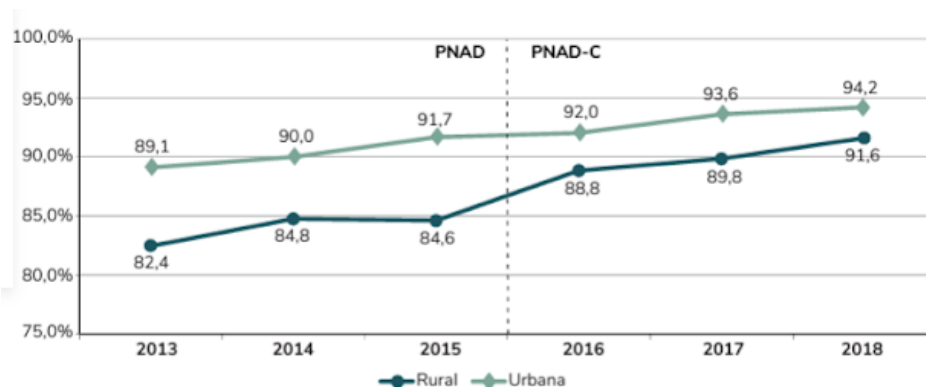
Gráfico 3- Percentual das crianças de quatro a cinco anos de idade frequentando a pré-escola, por renda *per capita* - Brasil - 2013 - 2018



Fonte: Brasil (2020a), p.40

Em relação à localização, houve também progresso da cobertura, diminuindo, assim, a desigualdade entre as zonas rurais e urbanas de 6,7 p.p em 2013 para 2,6 p.p em 2018 (Gráfico 4). Houve maior aumento no período observado (2013-2018) na zona rural (9,2 p.p) em relação a urbana (5,1 p.p), diminuindo a desigualdade de acesso entre as regiões, apesar de ainda estar longe da meta 1 de universalização da pré-escola.

Gráfico 4 - Percentual das crianças de quatro a cinco anos de idade frequentando a pré-escola, por localização - Brasil - 2013 - 2018

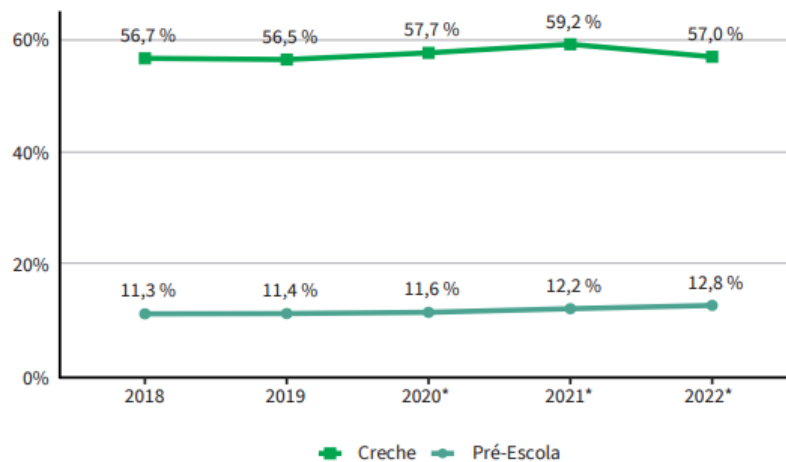


Fonte: Brasil (2020a), p.49

META 6 - Tempo integral - oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos (as) da educação básica

Com o intuito de efetivar a sexta meta, destacamos as estratégias 6.1, de promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, para igual ou superior a sete horas diárias, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola e, 6.4. fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços e equipamentos públicos. Em agosto de 2023, foi sancionada a Lei nº14.640/23, criando o Programa Escola em Tempo Integral, fruto do Projeto de Lei nº2.617/13 do MEC. O texto prevê assistência técnica e financeira aos entes federados para aumentar matrículas no ensino básico em tempo integral em todas as redes de ensino, seja criando novas matrículas ou convertendo as matrículas do tempo parcial para o integral. Ou seja, o/a aluno/a fica na escola ou em atividades escolares por tempo igual ou superior a sete horas diárias ou trinta e cinco horas semanais em dois turnos (matutino e vespertino) (Baptista, 2023).

Gráfico 5 - Percentual de matrículas em tempo integral na creche e na pré-escola - Brasil - 2018 - 2022



Notas: *É importante observar que os dados de tempo integral do período de 2020 a 2022 refletem o planejamento da escola e não podem ser considerados como absolutos, já que a carga horária efetiva foi consideravelmente afetada pela dinâmica de fechamento e reabertura das escolas no período de pandemia e pós-pandemia.

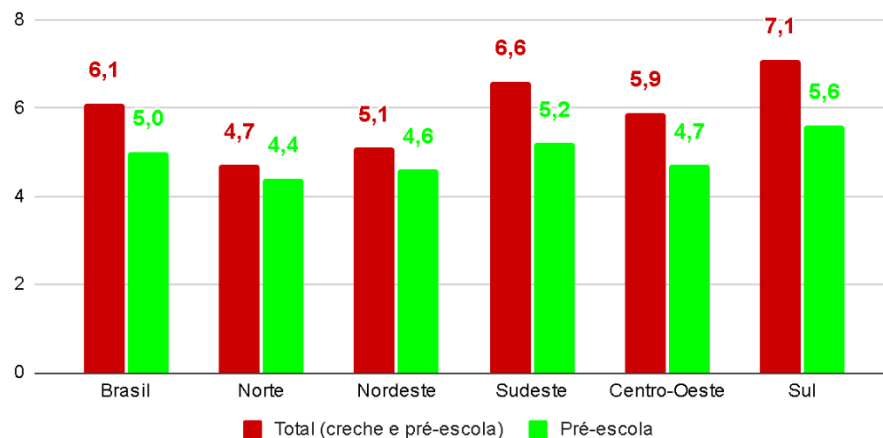
**Como citado na introdução, a metodologia de cálculo do tempo integral passou por ajustes.

Fonte: Brasil (2022), p.22

Apesar do reconhecimento da relevância do atendimento integral na pré-escola, entre 2018 a 2022 menos de 13% das matrículas eram em período integral (gráfico 5), apesar da taxa ter aumentado 0,6 p.p entre 2021 a 2022 e diminuído 2,2

p.p no mesmo período das matrículas nas creches. Portanto, demonstra grande dificuldade e desafio para alcançar a meta 6.

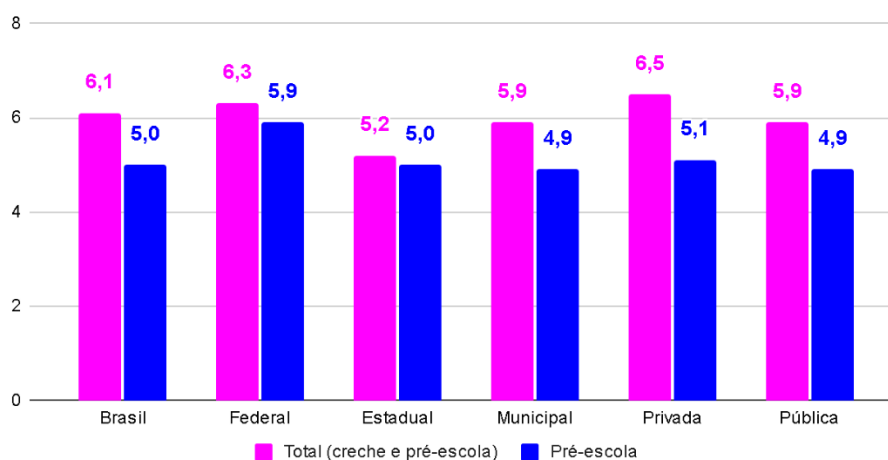
Gráfico 6 - Média de Horas-Aula Diária da educação infantil e da modalidade pré-escola, por região brasileira – 2022



Fonte: Elaborado pela autora com base no INEP (2023)

Segundo um dos Indicadores Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP (2022), as maiores médias de Horas Aula-Diárias da educação infantil é a região Sul (7,1 horas) seguida da região Sudeste (6,6 horas). A região Norte apresenta a menor média de horas aula-diária nacional (4,7 horas), o que indica que a média de horário de atendimento no serviço da EI na referida região está abaixo da média nacional (6,1 horas). Ao analisarmos a modalidade pré-escola, a média de horas aula-diária deste serviço (5 horas) é menor se comparado a todas as regiões brasileiras, exceto a região Sudeste (5,2 horas), o que revela a predominância do período de atendimento parcial. Seguindo o cenário nacional da EI, a menor média de horas aula-diária da pré-escola é oferecida na região Norte (4,4 horas), seguida da região Nordeste (4,6 horas).

Gráfico 7 - Média de Horas-Aula Diária da educação infantil e da modalidade pré-escola, por dependência administrativa - 2022



Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2023)

No gráfico 7, verificou-se que as menores médias de horas aula-diária das instituições de EI brasileiras estão na dependência administrativa estadual (5,2 horas), seguido das redes municipais e pública, ambas com média de 5,9 horas. Ao observar a modalidade da pré-escola, essa tendência é a mesma, em que a menor média de horas ocorreu na dependência administrativa municipal e na pública, ambos com média de 4,9 horas aula-diária, mas com uma diferença em relação à média nacional, em que a maior média de horas aula-diária na pré-escola foi na dependência federal (5,9 horas aula-diária). Os dados indicam que, os municípios para se adequarem a Emenda Constitucional 59/2009, aderiram ao período de atendimento parcial, provocando consequências e adaptações às famílias, como será discutido na próxima seção.

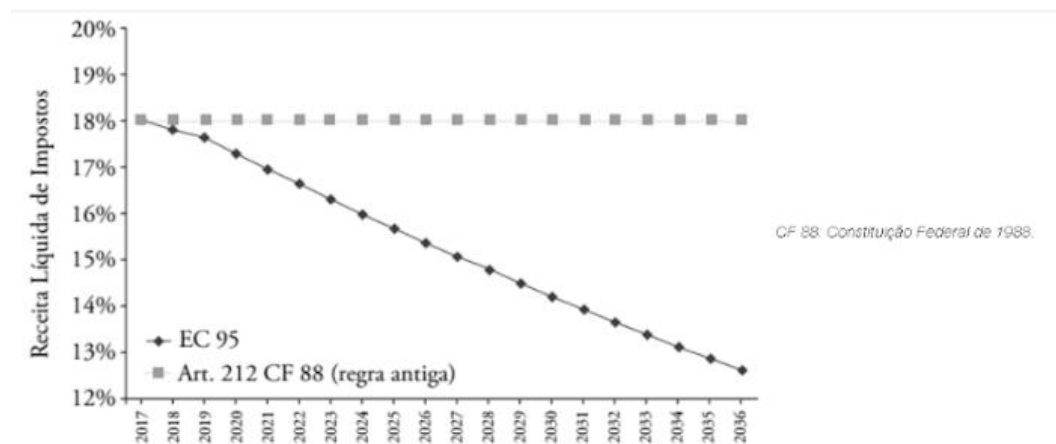
META 20 - Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

Foi elencada a meta 20, pois entende-se que ela é fundamental para o cumprimento do documento, já que é necessário investimento público para que sejam, por exemplo, construídas pré-escolas públicas, viabilizada a contratação de professores e realizado a compra de material pedagógico.

Ao contrário do que pressupõe a meta, em 2016 foi aprovado a EC 95, que instituiu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União durante 20 anos, como dispõe o art.106, impondo um “Teto de Gastos” à administração pública. Em relatório da ONU publicado na ocasião da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2023), sob título “Brasil: Teto de 20 anos para o gasto público violará direitos humanos”, fica evidente os retrocessos na educação. Como consequência, houve uma perda de R\$99,5 bilhões, desde 2020, sendo R\$32,6 bilhões na educação, conforme cálculos da organização.

O Gráfico 8 ilustra que, desde 2017 há uma intensa queda no orçamento com a EC 95, em comparação ao que está previsto na Constituição Federal.

Gráfico 8 - Gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino previsto na Constituição de 1988 e na EC 95/2016



Fonte: Rossi; Oliveira; Arantes; Dweck, 2019, p.12.

No entanto, com o governo de Luiz Inácio da Silva (2023-atual), foi aprovado, em maio de 2023, o Projeto de Lei Complementar (PLP) 93/2023, substituindo o “Teto” pelo “Novo Arcabouço Fiscal” (NAF) ou “Novo Regime Fiscal” (NRF), bem como, as regras que definem os orçamentos da Saúde e da Educação. Com isso, conforme o projeto para o Orçamento de 2024 apresentado ao Congresso, a verba para a Educação será ao menos 8 p.p maior do que a de 2023 (Elias, 2023). No entanto, a partir 22 de agosto deste ano, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e o Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF) foram excluídos das regras do “Teto”, representando uma conquista.

O aumento dos investimentos em políticas públicas, especialmente na área da educação, saúde e habitação, produz um impacto direto sobre as condições de vida das famílias, o que possibilita uma maior autonomia aos membros das famílias para exercerem adequadamente sua vida profissional e compartilhar responsabilidades. Assim, em contextos mais favoráveis, as políticas de gênero podem ampliar a inclusão das mulheres nos vários campos da vida social (Santos, 2008, p.101).

Frente aos obstáculos firmados pelo Estado para que a criança tenha acesso não somente a educação, mas que ela seja de qualidade e que seja coerente com a realidade das famílias trabalhadoras, o estudo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2023), mostrou que 13 das 20 metas do PNE estão em franco retrocesso, o que representa que, 90% das metas não serão cumpridas até 2024, como previsto. Deste modo, ao mesmo tempo que, as famílias são culpabilizadas pela não matrícula das crianças na pré-escola, seus filhos não conseguem ter acesso a pré-escola pela ausência de vagas e vagas em período integral, mantendo sob sua responsabilidade a permanência das crianças durante o período escolar e fora dele, o que vai ao encontro de uma política social de caráter familista e de um Estado Mínimo para o social.

3.2.6 Plano Nacional pela Primeira Infância (2020)

O Plano Nacional pela Primeira Infância - PNPI é um documento elaborado pela Rede Nacional da Primeira Infância e a sociedade civil e aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, em dezembro de 2010 e atualizado em 2020, com vigência até 2030, tendo como referencial o Marco Legal da Primeira Infância - MLPI e abrange todos os direitos das crianças entre zero a seis anos.

Em continuação com os demais documentos analisados, o PNPI também apresenta caráter familista ao abordar que, apesar das transformações das estruturas familiares terem se modificado, reconhecendo assim, os diferentes arranjos familiares, a família “[...] continua sendo a instituição primordial de cuidado e educação dos filhos, mormente nos seus primeiros anos de vida” (Brasil, 2020b, p. 13) e tem um papel fundamental na primeira infância. “A lei brasileira sobre a educação (a LDB) reconhece esse papel ao caracterizar a educação infantil como complementar a ação da família e da comunidade” (ibidem, p.30). Além de, em concordância com o art.23 do ECA e do MLPI art.13 e art.14 reconhece o papel

complementar do Estado na função determinada à família para garantir direitos fundamentais, afirmados pelo art.227 da CF/88.

Por mais que o documento reconheça a diversidade familiar, no trecho:

Com dinâmica própria, na diversidade da formação étnica e cultural, nas múltiplas maneiras como vem se configurando, a família é vista “[...] *como um espaço privilegiado para a prática de valores comunitários e o aprofundamento de relações de solidariedade*” [MAURAS; KAYAYAN, 1998] (Brasil, 2020b, p.70, itálicos do autor).

Percebe-se a importância que se coloca na família e na rede de apoio, principalmente às famílias pobres, que não tem condições de contratar serviço privado ou profissional para cuidar de seus filhos, considerando que todos possuem alguém com quem possa deixar a criança, já que há uma ausência da oferta do ensino de EI que atenda de forma compatível com a rotina de trabalho da família trabalhadora.

Apesar do documento reconhecer que a EI é um direito de toda criança e dever do estado, aponta “[...] uma difícil situação, que é a garantia do acesso à vaga na Educação Infantil, com situações distintas para os segmentos da creche e da pré-escola” (Brasil, 2020b, p.58). E essa ausência impacta mais ainda as mulheres em situação de vulnerabilidade financeira,

A ausência de creche ou de vaga numa instituição à qual a família pode ter acesso é um fato que dificulta ou impede que muitas mulheres mães, sobretudo as da faixa de pobreza, exerçam um trabalho extradomiciliar remunerado, o que lhes possibilitaria condições mais adequadas de atender às necessidades de seus filhos pequenos (Brasil, 2020b, p.59).

Com isso, alternativas são escolhidas para poderem ocupar essa lacuna, sendo geralmente serviços prestados por mulheres, como as mães crecheiras, muito de encontro com as estratégias adotadas pelo Brasil e fomentadas pelo governo de uma política de EI de baixa qualidade e investimento, em concordância com as organizações internacionais, como a UNICEF, UNESCO e o BM, como discutido na seção 2.

Estes são prestados, geralmente, por mulheres da própria comunidade, que abrem as portas de suas casas em troca de algum pagamento, para cuidar de um grupo de crianças. Emerge aí uma solução precária e incompleta, que não atende ao direito da criança à educação infantil com qualidade, minimamente eficaz na aprendizagem e no desenvolvimento, nem responde ao dever do Estado em garantir esse direito (Brasil, 2020b, p.59-60).

Outros fatores que influenciam no acesso ou não da criança à EI é a renda, área de moradia e raça/cor, o que “[...] compromete as oportunidades de desenvolvimento das crianças e mantém os mecanismos de transmissão intergeracional de pobreza e exclusão” (Brasil, 2020b, p.70).

Portanto, ao analisar o Plano é possível perceber a continuação do viés familista ao reforçar o dever e funções familiares no cuidado e educação da criança, para tal, é afirmado a necessidade de fortalecer a função da família, não sendo citado as políticas públicas de apoio para exercer essa responsabilidade. Logo, reforçando como problema individual e familiar o que fazer com a criança nos horários em que a mesma não está nas instituições escolares.

A partir da análise de documentos referentes à política de educação infantil percebe-se o caráter familista presente neles, bem como a importância da pré-escola na possibilidade de inserção e permanência das mulheres, principalmente, as negras e pobres, no mercado de trabalho. Contudo, com a obrigatoriedade da pré-escola acompanhada da ausência de vagas e de instituições de atendimento integral, a medida impacta diretamente na vida das mulheres, assim como, implica em outras consequências nas famílias e no desenvolvimento integral da criança. Essas consequências serão discutidas na quarta seção.

4 OBRIGATORIEDADE DA PRÉ-ESCOLA: IMPACTOS E DESAFIOS PARA AS FAMÍLIAS

Os municípios tiveram no total sete anos para atender a Lei nº12.796/2013. Dentre as mudanças adotadas, muitos aderiram ao período parcial para a modalidade pré-escola, o que contraria a meta 6 do PNE (2014-2024), como visto na seção anterior, apesar de tanto o período integral quanto o parcial encontrarem respaldo na LDB, art. 31. Frente a esse cenário as famílias tiveram que se reorganizar e se adequar à nova realidade do horário de atendimento e acesso à EI.

O período de atendimento das instituições de pré-escola, conforme o INEP (2022) tinha média no Brasil de cinco horas aula-diária, jornada que não condiz com o expediente de trabalho dos/as trabalhadores de carteira assinada, em que a partir da (contra)reforma trabalhista, Lei nº 13.467, de 2017, art. 59-A, determina que a jornada diária de trabalho pode ser de até doze horas, com limite semanal de quarenta e quatro horas, nesse caso, deverá ser seguida por um período de

descanso não inferior a trinta e seis horas²¹. Conforme publicação do jornal eletrônico Monitor Mercantil (2023), o levantamento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) destaca que, a média internacional de trabalho semanal é de 36,8 horas e o Brasil ficou na 10ª no ranking, com de 39,5 horas de trabalho semanal, o que contabiliza aproximadamente oito horas diárias, considerando cinco dias da semana, no entanto a pesquisa não especifica se refere ao trabalho formal ou informal.

Desta forma, o período de atendimento da pré-escola brasileira não condiz com a jornada de trabalho das famílias, impondo a tensão entre trabalho produtivo e família, afetando, principalmente as famílias trabalhadoras em situação de vulnerabilidade social e econômica, que não possuem condições financeiras de pagar por serviços privados de EI ou um/a profissional, não necessariamente vinculado a esfera educacional, e/ou contar com familiares e vizinhos/conhecidos com que possam deixar seus filhos sob seus cuidados enquanto precisam trabalhar para garantir o sustento da família.

Nas camadas sociais mais pobres, os conflitos para a conciliação entre trabalho familiar e trabalho remunerado se agravam, por disporem de menos recursos econômicos para comprar serviços de apoio nas tarefas domésticas ou por terem de atender um número maior de crianças (Moreira, Moser, 2019, p.69).

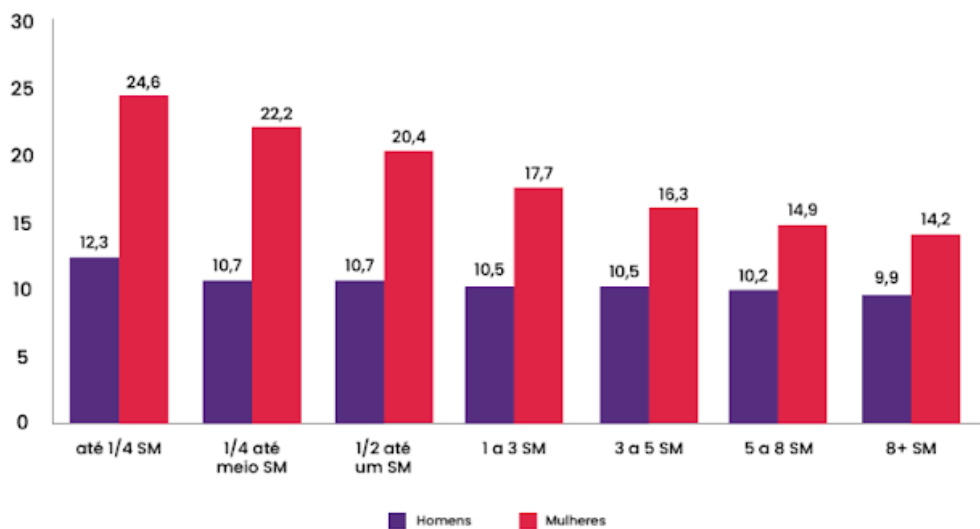
Essa diferença de realidade entre a quantidade de horas dedicadas ao trabalho doméstico e de cuidado pode ser percebida no gráfico 9, em que as mulheres, não importando a classe social, são as principais responsáveis por tal trabalho. No entanto, quanto maior o rendimento do trabalho principal, menor é a quantidade de horas dispensada ao trabalho não remunerado, caracterizando a organização social dos cuidados no Brasil. Segundo a Nota Informativa nº1/2023 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome–MDS²², com título “As mulheres negras no trabalho de cuidado”, a PnadC revelou, em 2019, que as mulheres brancas dedicavam 21 horas semanais ao trabalho

²¹ Antes da Lei nº13.467/2017, o art.58 da CLT estipulava o limite de quarenta e quatro horas semanais, mas com limite diário de oito horas, sendo permitido, no máximo, realizar duas horas extras por dia, totalizando no máximo dez horas diárias de jornada de trabalho.

²² O Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em conjunto com a Secretaria Nacional de Cuidados e Família, lançou a partir de março de 2023, quatro diferentes notas informativas, em que cada uma delas aborda um assunto diferente, no entanto, todos em torno do tema do cuidado, como parte do projeto da Secretaria Nacional de Cuidados e Família.

doméstico e de cuidado, enquanto que as mulheres negras, 22,3 horas semanais. Essa sobrecarga do trabalho de cuidado não remunerado é que “[...] leva à POBREZA DE TEMPO que, por sua vez limita as possibilidades de inserção no mercado laboral, contribuindo para o círculo vicioso da pobreza [...]” (Brasil, 2023b, p.4, destaque do autor). Além de que, frente a sobrecarga de trabalho de cuidado e doméstico, é comum as mulheres adoecerem fisicamente e mentalmente por estafa e exaustão, conhecido como Bournout Materno. Em pesquisa de Mikolajczak (2018, *apud.*, Silva, Dantas, *et al.*, 2022, p.12117), “[...] a carga de atividades de trabalhadores assalariados compara-se com a demanda de tarefas associadas ao cuidar dos filhos, e que esta função parental pode gerar um estado de sobrecarga física e emocional”.

Gráfico 9 - Número de horas semanais dedicadas ao trabalho doméstico e de cuidado não remunerado, por gênero, segundo faixas de rendimento do trabalho principal- Brasil, 2019



Fonte: Brasil, 2023a, p.3

Em estudo realizado por Santos (2017), com 58 famílias de Joinville e São Francisco do Sul, cidades do norte catarinense, foi verificado que antes da obrigatoriedade da matrícula a partir dos quatro anos de idade, nas escolas das Redes Pública Municipal pesquisadas, o atendimento era em período integral, mas após a aprovação da EC 59/2009, se tornou parcial, o que demandou às famílias

sua reorganização para cuidar das crianças que, antes estariam na creche ou pré-escola. “Essa reorganização implicou em acionar uma rede de apoio, avós e amigos próximos, contratar um profissional remunerado para cuidar da criança e/ou transportá-la, os pais mudar de horário de trabalho, ou ainda, a mãe precisar sair do emprego” (ibidem, p.10). A mesma realidade é vivenciada pelas famílias de Florianópolis, Santa Catarina, em que para atender em maior escala a demanda reprimida, foram ofertadas “[...] somente vagas em período parcial para as crianças que ingressavam na pré-escola e até então não estavam matriculadas na Rede” (Alves, 2021, p.19).

Em reportagem de Cabo (2023)²³, uma pesquisa realizada na Espanha revelou que, devido a tensão entre trabalho remunerado e família, combinado com a escassez de escolas pré-escolares e de período integral, a falta de recursos econômicos de muitas famílias e o aumento da esperança de vida, que em 2020 no país espanhol era de 82,2 anos, os avós se tornaram fundamentais no cuidado das crianças, chegando, em alguns casos ao extremo, produzindo a chamada “síndrome do avô explorado”²⁴. No entanto, constatou-se que os avós não querem mais se sentir “explorados”, com obrigação moral e culpados quando não cuidam de seus netos. Na entrevista, a maioria dos avós se recusaram a ter seus relatos publicados por receio do que a sociedade iria comentar. “É muito difícil para eles dizerem: ‘Bom, eu não cuido dos meus netos’, porque parece que dizer isso é como dizer que não quer contribuir com a família”, afirma José Augusto García Navarro, presidente da Sociedade Espanhola de Geriatria e Gerontologia (Cabo, 2023, s.p). Contudo, é importante ressaltar que, segundo Manuel Sánchez Pérez, presidente da Sociedade Espanhola de Psicogeriatria, “as pessoas que optam por esse tipo de posição [não querer cuidar dos netos] estão defendendo o seu direito a uma velhice digna e saudável, e a poder usufruir do tempo extra que o não ter de trabalhar lhes proporciona, e isso é perfeitamente legítimo” (ibidem). Outrossim, a reportagem destaca que, conforme a Pesquisa de Saúde, Envelhecimento e Aposentadoria, na Europa, um em cada quatro avós cuidam dos netos, o que representa em média sete horas por dia.

²³ Reportagem da jornalista Almudena de Cabo (2023) para a BBC News Mundo.

²⁴ Entende-se por essa síndrome que a sobrecarga do cuidado sobrecarrega sobretudo nas mulheres da família, sejam elas mães, filhas, avós, tias.

Apesar da pesquisa ter sido realizada em território espanhol, essa mesma dinâmica de proteção social marcada pelo “familismo” caracteriza também as políticas sociais brasileiras. “Desse modo, a solidariedade não é apenas uma relação que acontece na família, ao contrário, ela é obrigatória e está geralmente prevista nas leis” (ibidem). Bilac (2014), acrescenta que, outra forma de delegação do cuidado, comum no Brasil, é deixar as próprias crianças cuidando de si e da casa, o que é entendido pelo art. 133 do Código Penal como abandono de incapaz. Então há uma contradição, que será aprofundada adiante, em que o Estado exige das famílias que cuidem de seus filhos sem oferecer as condições para tal.

Outras medidas adotadas pelos municípios brasileiros para aumentar o número de vagas diante da obrigatoriedade da frequência, conforme apontamento de Braun (2019), em diversas matérias jornalísticas, foram: o fechamento de salas de lazer como bibliotecas, sendo a maioria das salas destinadas à creche e a turmas de pré-escola e, o aumento da parceria com instituições privadas, através da compra de vagas para as crianças que não conseguiram vagas na rede educacional municipal. Em concordância com o Censo Escolar da Educação Básica (2022), apesar da queda do período de isolamento devido a pandemia de COVID-19, a taxa de matrículas na educação infantil na rede privada conveniada, entre 2019 (8,2%) a 2021 (9%) aumentou 0,8 p.p, sendo essa taxa entre 2021 a 2022 aumentado 3 p.p. (Brasil, 2022).

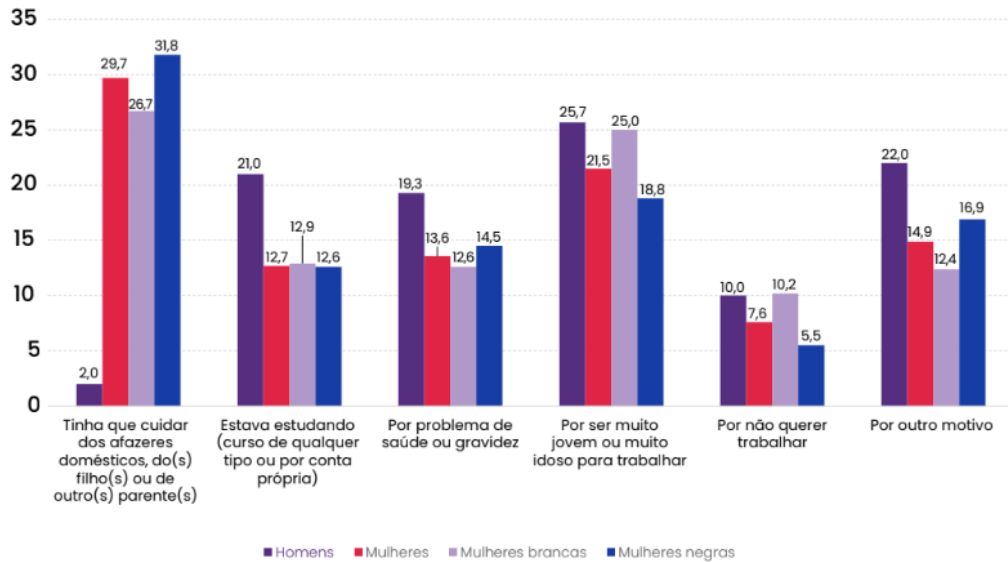
O intuito do TCC não é desconsiderar a importância da obrigatoriedade da pré-escola, mas ressaltar o impacto que essa medida impõe não somente para os pais/responsáveis, principalmente para as mulheres/mães, como também na qualidade dos serviços ofertados às crianças e os profissionais da instituição, gerando alguns transtornos relacionados ao conforto e a qualidade do trabalho pedagógico, devido a ausência de vagas a todas as crianças e de investimento (Campos, 2012; Boschetti, 2017; Neves, 2019). Ademais, o TCC não tem a intencionalidade de indicar que o acesso ao ensino integral pré-escolar seja a única solução para desfamiliarizar e resolver o conflito trabalho remunerado *versus* família/cuidado, pois é necessário que as políticas públicas estejam interligadas e ofereçam assistência durante o período em que a criança não esteja sendo atendida na EI. Além de que, a desfamiliarização precisa estar acompanhada da desmercadorização dos serviços.

4.1 A PRÉ-ESCOLA E OS DILEMAS DAS MULHERES: INSERÇÃO E PERMANÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL

Como discutido durante todo este trabalho, com os avanços da medicina decaiu as taxas de mortalidade e a industrialização ocasionou diversas transformações sociais, políticas e econômicas, refletindo na estrutura familiar e no seu papel, com destaque para o crescimento da mulher no mercado de trabalho, assim, “[...] o dilema trabalho *versus* família emergiu como uma questão central para a análise da mulher no âmbito do trabalho remunerado [...]” (Gama, 2014, p.40). A rotina das mulheres é particularmente organizada em torno de seus filhos/netos, a instituição escolar é importante para elas poderem se inserirem no mercado de trabalho de forma mais qualificada, contribuir para a elevação da renda familiar e diminuir a carga horária de trabalho de cuidado (Bruschini, Ricoldi, 2013).

Diante da atual configuração da divisão sexual do trabalho, ao se inserirem no mercado de trabalho, são as mulheres que lidam com a questão de quem vai cuidar dos filhos e das atividades domésticas. Mulheres com filhos pequenos, que ainda não estão na escola, são as que exibem a maior taxa de desemprego. Isso pode ser efeito da discriminação no mercado de trabalho ou preferência dos empregadores por mulheres com menor carga de responsabilidades familiares e domésticas. Por outro lado, também é possível que a maior taxa de desemprego das mulheres com filhos em idade pré-escolar seja efeito da preferência das próprias mulheres, que colocam maiores restrições para encontrar um emprego aceitável, dado que os custos de oportunidade e o salário de reserva tendem a ser maiores (Guiginski, Wajnman, 2019, p.17).

Gráfico 10 - Distribuição da população por gênero, segundo principal motivo por não ingressar no mercado de trabalho - Brasil, 2021



Fonte: Brasil, 2023a, p.5

A atual Secretaria Nacional de Cuidados e Família (2023a)²⁵, com base nos microdados da PnadC (2021), destaca que, em 2021, quase 30% das mulheres em idade ativa não estavam procurando emprego por cuidar de seus filhos, outros parentes ou afazeres domésticos, enquanto que essa proporção para os homens era de apenas 2% (Gráfico 10). O mesmo gráfico evidencia que essa realidade atinge mais intensamente as mulheres negras, em que aproximadamente 32% delas não podiam ingressar no mercado de trabalho devido às responsabilidades com cuidados, enquanto que entre as brancas era de 26,7%.

²⁵ Diante da desigual organização social do cuidado, foi criado em janeiro de 2023 no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em conjunto com o Ministério da Mulher, a Secretaria Nacional de Cuidados e Família e outros quinze ministérios e instituído pelo Decreto nº 11.460/2023, o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI - Cuidados), com objetivo elaborar, no prazo de um ano a partir do momento de sua instalação (maio de 2023), a proposta da Política e do Plano Nacional de Cuidados.

Gráfico 11 - Proporção das pessoas em idade ativa que não procuram emprego em função das responsabilidades de cuidados com filhas/as, outros parentes e afazeres domésticos, segundo gênero e idade das/os filhas/os (%) - Brasil, 2021



Fonte: MDS, 2023

Ao destacar a idade dos/as filhos/as que necessitam de cuidados (gráfico 11), as crianças de zero a cinco anos são as que mais requisitam, apesar da responsabilidade recair, sobretudo na mulher. Entre as crianças de quatro a cinco anos a diferença percentual entre a mulher e o homem em idade ativa que não procuram emprego em função das responsabilidades de cuidados com filhas/as, outros parentes e afazeres domésticos, é de 52,1 p.p e, essa diferença aumenta quando o cuidado é destinado às crianças de zero a três anos (58,1 p.p). Portanto, reforça-se o argumento da importância da creche e da pré-escola para a diminuição das horas de cuidado e afazeres domésticos atribuídos às mães.

Dessa maneira, a não oferta desse serviço produz tensão e demanda para as políticas sociais, já que a pré-escola é um mecanismo importante na articulação entre família e trabalho. O Manual de Orientação do Fundeb (2020), reconhece o alto déficit de cobertura da educação infantil, bem como, esse serviço fortalece a entrada da mulher no mercado de trabalho, ao prever que 50% dos recursos globais sejam adotados na complementação do VAAT (Valor Aluno/Ano Total)²⁶ à escolaridade do público infantil.

²⁶Segundo o Fundeb (2020,p.4), “acomplementação-VAAT (Valor Aluno/Ano Total) diz respeito aos recursos que têm por objetivo identificar as desigualdades e promover a equidade aos mais vulneráveis, como no caso de Municípios que integram Estados que não recebem a complementação da União”.

O estudo de Montali (2012, *apud.*, Guiginski, Wajnman, 2019, p.18), aponta nessa direção, ao afirmar que, “o acesso à creche ou à educação infantil, que possibilita às mulheres compartilhar parte dos cuidados com as crianças, está associado a maiores jornadas de trabalho, maior formalidade da ocupação e melhores remunerações”.

No interior das famílias, as tarefas domésticas ainda são realizadas, majoritariamente, pelas mulheres. Isto explica que muitas delas procurem trabalhar em atividades que exijam horários mais flexíveis, em locais que ofereçam algum recurso para atendimento de filhos menores, ou em outras circunstâncias que possibilitem maior compatibilização entre a vida doméstica e a profissional. Em muitos casos, as mulheres acabam optando pelo trabalho domiciliar ou em tempo parcial (Santos, 2008, p.122).

Para Sorj, Fontes (2010, p.65, *apud.*, Alves, 2021, p.84) “[...] evidencia-se, assim, que a pré-escola é um mecanismo eficiente na articulação entre família e trabalho, pois além de possibilitar que as mães trabalhem, e trabalhem mais, permite uma melhor inserção delas no mercado de trabalho”. Contudo, essa entrada da mulher no mercado de trabalho geralmente é da mulher branca, de mais alta renda e escolaridade em detrimento da mulher negra.

Conseqüentemente, “isso significa que o conflito entre as esferas de produção e da reprodução social apresenta alto grau de variabilidade entre os gêneros, mas é forçoso reconhecer que atinge todo o grupo familiar” (Gama, 2014, p.188), logo,

[...] a questão feminina não está separada da dimensão familiar, a solução não se encontrará somente em conteúdos profissionais ou no fato de conciliar os papéis, mas em uma redefinição global da relação entre subordinação da reprodução social à produção na sociedade capitalista, como uma ação que conjuga, de forma sincrética, as relações no trabalho e na família (*ibidem*, p.42).

Com isso, Godinho (2004), afirma a relação direta entre as políticas de educação infantil e os direitos das mulheres.

4.2 CUMPRIR PARA DESCUMPRIR: A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

A imposição da EC 59/2009, que originou a obrigatoriedade da matrícula na pré-escola é uma questão que ainda há muito o que se discutir em dois sentidos. O primeiro é, se os pais não realizarem a matrícula de seus filhos na pré-escola

estarão negando o direito à educação à criança, garantido pelo art.246, do Código Penal, incidindo em crime de abandono intelectual, com pena prevista de quinze dias a um mês de detenção, ou multa. O segundo é que, ao mesmo tempo em que os dispositivos legais impõem essa responsabilização à família e a reconhecem como dever do Estado, tal determinação não se efetiva.

O Parecer nº20/2009, aponta que tanto a creche quanto a pré-escola possuem um caráter institucional e educacional diferente ao da educação não-formal.

Fica assim evidente que, no atual ordenamento jurídico, as creches e pré-escolas ocupam um lugar bastante claro e possuem um caráter institucional e educacional diverso daquele dos contextos domésticos, dos ditos programas alternativos à educação das crianças de zero a cinco anos de idade, ou da educação não-formal. Muitas famílias necessitam de atendimento para suas crianças em horário noturno, em finais de semana e em períodos esporádicos. Contudo, esse tipo de atendimento, que responde a uma demanda legítima da população, enquadra-se no âmbito de “políticas para a Infância”, devendo ser financiado, orientado e supervisionado por outras áreas, como assistência social, saúde, cultura, esportes, proteção social (Brasil, 2009, p.4).

Neste atual contexto, caracterizado por Boschetti (2017), de crise do capital e acelerado processo de reacionarismo e de conservadorismo, a educação não-formal deixa de ser alternativa, como nas décadas de 1970 e 1980, para se tornar prestadora de serviço ao Estado, protagonizado pelas ONGs, “[...] afinando-se o entendimento da educação como “serviço”, e não como direito social básico” (Campos, 2012, p.101). Com isso, Moreira e Vasconcelos (2003, *apud.*, Santos, 2017), afirmam a consolidação da separação entre as esferas pública e privada, em que o Estado fica responsável pela primeira e a família pela segunda, o que pode ser percebido por exemplo com a imposição da obrigatoriedade da pré-escola.

Portanto, apesar do reconhecimento legal conferido à educação infantil, ainda há tratamento inferiorizado comparado à educação aos jovens e adultos, o que para Pedrozo (2016), evidencia um retrocesso por parte do Estado ao ter essa mentalidade política. Dessa forma, retrocede a visão assistencialista para com as políticas educacionais aos pequenos, o que justifica o foco maior da política no direito dos pais trabalhadores ao invés do da criança.

A EI passou a ser visível no campo do legislativo, executivo e judiciário, ao ser determinada como dever do Estado garantir e assegurar sua implementação de forma gratuita e universal, a partir da Constituição de 1988. Logo, perante a inércia

do ente estatal em viabilizar e garantir o acesso à educação pré-escolar, muitas famílias recorrem ao Poder Judiciário para que seu direito e da criança sejam contemplados, processo conhecido como judicialização da educação.

Em 2022, o Supremo Tribunal Federal - STF, decidiu que a oferta da creche e pré-escola às crianças de até cinco anos é obrigação do Poder Público, discussão iniciada a partir de recurso apresentado pelo Município de Criciúma - Santa Catarina, ao contestar decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina - TJ-SC em manter a obrigação do município de assegurar reserva de vaga em creche para uma criança. Pois, o art.5º da Lei nº12.796/13 reforça que, “[...] o acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo” (Brasil, 2013).

Essa decisão foi permeada por divergências, pois alguns doutrinadores acreditam que o Poder Judiciário não possui estrutura adequada para dispor sobre recursos ou planejar políticas, por não dispor de meios compulsórios para condenar o Estado a cumprir uma prestação omitida, “[...] posto que, o jurista não possui aptidão técnica ou de informação para gerir os recursos públicos sem provocar distorções em alta escala no sistema financeiro de políticas públicas” (Neves, 2019, p.54). Esse ponto de vista foi um dos argumentos utilizados pelo município em questão.

Contudo, dentre as justificativas pela aprovação da decisão do STF, o ministro Luís Roberto Barroso afirmou que, pelo direito à educação básica ser uma norma constitucional de aplicação direta e imediata, a decisão do Judiciário ao determinar que os municípios assegurem a vaga à criança não pode ser considerada intromissão em outra esfera de poder. Outro argumento a ser ressaltado foi a da ministra Rosa Weber ao abordar o chamado constitucionalismo feminista,

A ministra Rosa Weber (presidente) frisou que a oferta de creche e pré-escola é imprescindível para assegurar às mães segurança no exercício do direito ao trabalho e à família, em razão da maior vulnerabilidade das trabalhadoras na relação de emprego, devido às dificuldades para a conciliação dos projetos de vida pessoal, familiar e laboral. “Em razão da histórica divisão assimétrica da tarefa familiar de cuidar de filhos e filhas, o tema insere-se na abordagem do chamado constitucionalismo feminista”, disse.

Rosa Weber destacou que esse direito social tem correlação com os da liberdade e da igualdade de gênero, pois proporciona à mulher a possibilidade de ingressar ou retornar ao mercado de trabalho. Para a ministra, o direito à educação básica não pode ser interpretado como discricionariedade e sim como obrigação estatal, imposta sem condicionantes, configurando omissão a falta da sua prestação. “Os recursos públicos devem ser bem geridos e, conseqüentemente, utilizados na aplicação do direito à educação”, enfatizou (STF, 2022).

A partir da decisão do STF, pelo menos 28.826 processos que se referem a mesma controvérsia e que estavam com a tramitação suspensa em outras instâncias devido à espera da decisão do Supremo, poderão ser resolvidos. O pedido judicial de vagas - judicialização da educação - para a pré-escola poderá ser realizado de forma individual ou em grupo, como explica Taporosky (2019, p.4)

Nas ações individuais, o interessado requer o atendimento do seu direito individual. No caso da educação infantil, em geral, isto se dá mediante a busca da criança, representada por seus pais, para a obtenção de vaga que não foi concedida na esfera administrativa, por meio de uma ação visando atender apenas ao seu direito subjetivo. Outra forma de acionamento, que tem crescido nos últimos anos, é por meio de medidas coletivas de exigibilidade do direito à educação infantil, que visa à proteção do direito de uma coletividade de crianças.

Dentre as causas da judicialização brasileira, Barros (s.d, Neves, 2019, p.53), apontou os direitos conquistados com a redemocratização,

O jurista ainda pontua como causas da judicialização brasileira, a redemocratização auferida com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que atribuiu poder ao Judiciário para a imposição das normas expressas na Constituição aos outros Poderes, a constitucionalização abrangente com matérias que anteriormente eram designadas para o processo político majoritário e legislação ordinária, e, por fim, o fato do controle de constitucionalidade aplicada no ordenamento jurídico brasileiro ser um dos mais abrangentes do mundo.

E a PNE (2014-2024), reforça a influência do poder judiciário em concretizar o direito fundamental da criança:

Uma lei, ainda que falha, está mais próxima de atingir a eficácia que uma mera carta de intenções, porque, ao contrário desta, já rompeu a barreira da validade, já está em vigor. Seu cumprimento pode ser reivindicado judicialmente. Sua existência polariza a ação do movimento social, que tem como aliada a defesa da legalidade (Brasil, 2014, p.14).

Portanto, enfatizamos o argumento de que apesar do acesso à educação esteja previsto constitucionalmente, não é suficiente para que todos possam usufruí-las, principalmente, a partir da via pública, de qualidade e de período integral, como preveem os documentos que regem a educação infantil. Sendo assim, convergimos

com Neves (2019), ao afirmar que, a judicialização, não soluciona o problema, já que acaba comprometendo a qualidade e a estrutura das instituições de ensino infantil. Conforme o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (2022), é perceptível a diferença de qualidade na infraestrutura e material didático entre a pré-escola pública e privada:

Em relação à infraestrutura, 44,9% das escolas municipais de educação infantil têm banheiro adequado à educação infantil, enquanto nas escolas particulares esse percentual chega a 84,7%. Quanto à existência de materiais socioculturais ou pedagógicos em uso na escola para o desenvolvimento de atividades de ensino, verifica-se um elevado percentual na rede privada de brinquedos para educação infantil, de jogos educativos e de materiais para atividades culturais e artísticas com 92,2%, 89,9% e 63,8%, respectivamente. Já na rede municipal, esses percentuais são menores, respectivamente com 62,9%, 78,7% e 30,2%. A rede privada também se mostra superior à rede municipal quando se avalia a existência de parque infantil ou mesmo de pátio nas escolas com oferta dessa etapa” (Brasil, 2022, p.53)

Desse ponto que, Neves (2019, p.58) expressa sua crítica em relação ao conflito qualidade *versus* quantidade,

A expert [Ribeiro,2016] direciona para uma circunstância crítica no âmbito da educação, enfatizando que não é analisado o conjunto histórico, político social, de onde estão esses alunos, suas reais condições sociais o que distância das metas ali estabelecidas, de forma a igualar os desiguais, sem analisar o caso real, a distância de universos, que na realidade não teriam condições de melhorar o aprendizado diante da distância social das condições diferentes que vivem. Logo, é notório que essa obrigação para que sejam atingidas essas metas estão mais voltadas para quantidade da oferta do que propriamente para qualidade do ensino.

Diante do contexto conservador e neoliberal, em que prevalecem o terceiro setor e a privatização, a universalização da pré-escola encontra entraves, impostas pelo próprio governo, como explica Neves (2019, p.60), “é notório que prevalece na realidade brasileira a falta de vagas na Educação Infantil, pela justificativa de falta de verba e carência financeira para que o Estado venha cumprir regulamentos e normas”.

Consequentemente, [...] sob o paradigma neoliberal, tende a haver o incremento dos processos de judicialização à medida que as famílias não conseguem atender as expectativas que se tem delas no provimento de bem-estar (Miotto, 2020, p.36). Com isso, “[...] o Estado violando o direito da criança, provoca que as famílias também violem. E como conclusão, elas são as principais afetadas diante do atendimento parcial” (Alves, 2021, p.102), fazendo com que, muitas vezes as crianças mais velhas tenham que cuidar das mais novas, devido a ausência de

serviços de cuidados (escolas em período integral), o que, na visão legal pode ser considerado como abandono de incapaz ou expostos ao trabalho infantil, principalmente as meninas.

Na ausência ou debilidade dos serviços públicos de cuidados, as necessidades das famílias das trabalhadoras domésticas acabam sendo resolvidas por arranjos informais e muitas vezes precários, nos quais as crianças mais velhas - principalmente meninas - e as adolescentes acabam cuidando de crianças mais novas, os filhos e filhas ficam sozinhos ao longo de boa parte do dia (em particular em função da inexistência do contraturno escolar) ou são expostos ao trabalho infantil, ou em que a responsabilidade pelo cuidado dos filhos/as, pessoas idosas ou com dependência recai sobre vizinhas ou outras familiares. Isso significa, portanto, que essas trabalhadoras realizam uma transferência de cuidados de suas famílias para outras famílias, deixando de cuidar de seus filhos e outros dependentes para cuidar dos filhos e demais membros de outras famílias (Brasil, 2023b, p.9)

Portanto, é importante pontuar que apesar da contínua redução das desigualdades na cobertura de acesso de crianças de quatro a cinco anos na educação infantil, o não acesso atinge as famílias de maneira heterogênea, sendo influenciado pelo estrato de renda familiar, em que as mulheres mais ricas e escolarizadas, conseguem ampliar suas oportunidades profissionais (Passos, Machado, 2021; Brasil, 2020) em comparação e “[...] em função das mulheres negras que trabalham como cuidadoras, babás ou trabalhadoras domésticas - frequentemente com baixos salários, em condições precárias e sem proteção laboral ou previdenciárias -, assumindo em parte o trabalho reprodutivo de mulheres brancas com rendimentos mais elevados” (Brasil, 2023b, p. 6-7). Logo, a atual estrutura social e econômica do cuidado produz e reproduz expressões da questão social.

5 CONCLUSÃO

A infância é um fenômeno histórico e dinâmico, para tal, na segunda seção, foi apresentado brevemente a trajetória histórica da educação infantil no Brasil, compreendida atualmente pelos documentos que regem a educação, a faixa etária entre zero até os cinco anos de idade. Durante o conhecido Brasil Colônia e Brasil Imperial, a instrução às crianças era de responsabilidade da Igreja Católica, através da catequização, nas chamadas “*casas de muchachos*”, com intuito de “civilizar” as crianças com base nos costumes europeus. Os primeiros jardins de infância (pré-escola) criados eram privados, com caráter educacional e, destinado as crianças de

famílias ricas, enquanto, que as iniciais creches tinham como público alvo as crianças de classe pobre e eram de caráter assistencial.

Na Primeira República brasileira, a educação infantil, nos primeiros textos constitucionais entendiam como educação moral às crianças e as mães pobres, convergente com as influências que a creche teve: médico-higienista, jurídico-policia e, religiosa. As creches e jardins de infância neste primeiro momento eram vistos como um ato de caridade às famílias pobres e negras e uma forma de proteger a chamada infância abandonada e, ainda são, uma possibilidade de permitir a mão de obra feminina no mercado de trabalho, percebido, assim, como um “mal necessário”, marcando a contraditoriedade da gênese das instituições de EI, em que concomitantemente, as mães não tiveram a carga de horas de trabalho reprodutivo diminuídas. Com a progressiva entrada feminina no trabalho remunerado, a partir da década de 1930, eminentemente, a partir da industrialização, o Estado, pressionado pelas mães trabalhadoras pobres, sendo o Movimento de Luta por Creches o mais conhecido, percebe a necessidade de criar legislações e locais que possibilitasse a mãe de realizar tanto o trabalho reprodutivo quanto produtivo imposto socialmente a ela.

Contudo, esse reconhecimento ocorreu sob influência de organizações intergovernamentais como a UNICEF, UNESCO e BM, em que recomendava políticas compensatórias de uma educação não formal às crianças de zero a seis anos, como as “mães crecheiras”. No entanto, as mães trabalhadoras lutaram pela construção de estabelecimentos de locais apropriados às crianças e reivindicavam a intervenção estatal para que a educação fosse gratuita, logo, politizaram a educação infantil, identificando-a como uma expressão da questão social e não como de âmbito individual. Como resultado das lutas feministas, pela primeira vez, se reconhe na Constituição Federal de 1988, o entendimento da criança como sujeito de direito, sendo um desses direitos o da educação.

A partir da CF/88 a educação se tornou um direito da criança e, outras normas e legislações foram criadas. Entre os que foram explicados no TCC na terceira seção destacamos o ECA/90, LDB/96, Lei nº12.796/2013; MLPI/2016; PNE (2014-2024) e, PNPI/2020. Apesar desses importantes textos terem sido criados, a sobrecarga de trabalho de cuidado com as crianças ainda é vista como de responsabilidade das famílias, o que configura nessas normas o âmago da

concepção familista. Ademais, as políticas sociais atuais não solucionam a tensão entre trabalho remunerado e trabalho de cuidado e doméstico, deixado principalmente às mães, mas sim, o conflito se intensificou com a Emenda Constitucional 59/2009, indicando a obrigatoriedade da matrícula e acesso das crianças de quatro a cinco anos de idade na pré-escola, diante da ausência de vagas a todas as crianças nessa faixa etária. Tal obrigatoriedade justificada sob o argumento da teoria do capital humano e de priorização do ensino fundamental, impactou no ensino, na qualidade e no investimento à educação infantil, estabelecendo, pois, diversos desafios em torno desses direitos.

Devido a um Estado Mínimo na área social, a meta do governo brasileiro de universalização da pré-escola está distante de ser alcançada até 2024, como prevê o atual PNE, apesar de ser considerada a matrícula das crianças de quatro a cinco anos, em que caso a família não cumpra tal determinação pode ser considerado abandono intelectual. Logo, pela carência de vagas, as famílias, que possuem conhecimento de seu direito, acabam entrando com processo judicial contra o município em que residem para que seja ofertado vaga a sua criança, processo conhecido como judicialização da educação. No entanto, os municípios na tentativa de se adequarem a normativa, por não possuírem estrutura material e profissional suficiente, a quantidade da oferta de vagas sobressai em função da qualidade do ensino ofertado. Inclusive, uma das mudanças foi o novo horário de atendimento que se tornou parcial, não sendo compatível, muitas vezes, com a jornada de trabalho dos familiares.

Dessa forma, muitas famílias trabalhadoras precisam contar com a ajuda de outros membros da família, como vizinhas/os, tias/os e avôs, sendo na sua maioria mulheres, pelo atendimento parcial das pré-escolas não corresponderem com suas jornadas de trabalho. No entanto, essa solidariedade do cuidado, acaba sobrecarregando outros familiares, como foi visto, por exemplo, os avós. Devido a ausência de vagas na pré-escola e horário de atendimento integral, como foi analisado nos gráficos apresentados na quarta seção, muitas mulheres, principalmente, as mães negras e pobres, não adentram no mercado de trabalho formal, com maiores cargas horárias de trabalho e melhores remunerações. Pela necessidade de trabalho das famílias, e diante da falta de serviços públicos de cuidado, muitas vezes as crianças são deixadas em casa sozinhas ou sob o cuidado das mais velhas, o que pode ser entendido como abandono de incapaz. Em suma, a

desresponsabilização estatal afeta com mais intensidade as famílias e mães pobres, negras e trabalhadoras. Com isso, muitas vezes o Estado violando o direito da educação à criança, que segundo a Constituição Federal de 1988 é um direito de qualquer pessoa assim que nasce, considerando que a EI atende a faixa etária a partir de zero anos de idade, as famílias também acabam violando seu direito.

Em consequência, o presente Trabalho de Conclusão de Curso, não intenciona desconsiderar a importância da obrigatoriedade da pré-escola e a universalização ao seu acesso, mas problematizar como os entes federativos estão se organizando para cumprir tal normativa imposta há sete anos atrás. Ademais, garantir o acesso à pré-escola à todas as crianças de quatro a cinco anos de idade não significam qualidade de ensino e nem diminuição na sobrecarga de trabalho de cuidado e doméstico destinada às mães, diante das condições que essa tentativa de universalização está sendo organizada. Com isso, a política educacional não deve ser a única responsável pela solução dos problemas que são estruturais da sociedade capitalista, mas sim, devem existir outras políticas intersetoriais que, além de serem desfamiliarizadoras, sejam desmercantilizadoras, para que então possa enfrentar o conflito trabalho remunerado e trabalho de cuidado.

Logo, o tema do cuidado deve ser pauta do governo brasileiro, como está ocorrendo com a proposta da Política e do Plano Nacional de Cuidados e, o tema da redação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) 2023 “Desafios para o enfrentamento da invisibilidade do trabalho de cuidado realizado pela mulher no Brasil”, ao colocar em debate e na cena pública o trabalho e a sobrecarga de horas destinadas as mulheres no trabalho não remunerado, especialmente, as mulheres negras.

REFERÊNCIAS

ALVES, Camila Vieira da Rosa. O ATENDIMENTO PARCIAL NA EDUCAÇÃO INFANTIL EM FLORIANÓPOLIS: IMPLICAÇÕES NO COTIDIANO DAS FAMÍLIAS TRABALHADORAS. 2021. **Dissertação** (Mestrado em EDUCAÇÃO). Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

ALVARADO, L. J., & GARCÍA, M. Características más relevantes del paradigma socio-crítico: su aplicación en investigaciones de educación ambiental y de enseñanza de las ciencias realizadas en el Doctorado de Educación del Instituto Pedagógico de Caracas. Sapiens: **Revista Universitaria de Investigación**, p. 187-202. 2008.

ANDRADE, Fabrício Fontes de. DESMERCADORIZAÇÃO E DESFAMILIARIZAÇÃO DO BEM-ESTAR NA AMÉRICA LATINA: uma breve análise dos sistemas de proteção social na região. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas - **JOINPP**: neoliberalismo e lutas sociais: perspectivas para as políticas públicas, Maranhão, 2009. Acesso em: 02 nov.2023.

ANDRADE, Joana, El-Jaick. O FEMINISMO MARXISTA E A DEMANDA PELA SOCIALIZAÇÃO DO CUIDADO PARA COM AS CRIANÇAS. In: TELES, Maria Amélia de Almeida; SANTIAGO, Flávio; FARIA, Ana Lúcia Goulart de. **Por que a creche é uma luta das mulheres?** Inquietações feministas já demonstram que as crianças pequenas são de responsabilidade de toda a sociedade!. Editora Pedro & João, 2018, p.117-145.

ARCE, Alessandra. Lina, uma criança exemplar. Friedrich Froebel e a pedagogia dos jardins de infância. **Rev. Bras. Educ.** maio/jun/jul/ago 2002, n.20, p.107-155. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782002000200009>. Acesso em: 09 nov. 2023.

ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz. Direito à Educação e Diálogo entre Poderes. **Tese de Doutorado**. Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas. Campinas. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.47749/T/UNICAMP.2012.895163>. Acesso em: 12 set.2023.

BALANÇO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Campanha Nacional pelo direito à Educação**, 2023. Disponível em: <https://campanha.org.br/acervo/balanco-do-pne-plano-nacional-de-educacao-2023/>. Acesso em: 13 set. 2023.

BAPTISTA, Rodrigo. Senado aprova criação do Programa Escola em Tempo Integral. **Senado Notícias**, 11 jul. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/07/11/senado-aprova-criacao-do-programa-escola-em-tempo-integral>. Acesso em: 05 set. 2023.

BERNARDES, Sueli Teresinha de Abreu; MÁRQUES, Fernanda Telles; BATISTA, Gustavo Araújo. Abordagem qualitativa na pesquisa educacional: um relato sobre as produções no Triângulo Mineiro. **Rev. Inter Ação**, Goiânia, v. 38, n. 1, p. 129-143, abr. 2013. Disponível em

http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-71362013000100129&lng=pt&nrm=iso. Acessos em 09 nov. 2023.

BILAC, E. D. Trabalho e família: Articulações possíveis. **Tempo Social**, São Paulo, USP, v. 26, n. 1, p. 129-145, 2014. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/84984>. Acesso em: 19 set. 2023.

BIROLI, Flávia. Família: novos conceitos. **Fundação Perseu Abramo**. Partido dos Trabalhadores, 2014.

BOSCHETTI, Ivanete. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n.128, p.54-71, abr. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada - LEI Nº 4.024, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1961 - Publicação Original. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

_____. Constituição (1824). Lex: Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 1824.

_____. Constituição (1934). Lex:Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934), RJ, 1934.

_____. Constituição (1937). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil.Rio de Janeiro, RJ, 1937.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federal do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Decreto nº21.417-A, de 17 de maio de 1932. Regula as condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, **INEP**. Censo Educacional 2022, Resumo técnico. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf. Acesso em: 23 out.2023.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, **INEP**. Média de Horas- aula diária, 07 fev. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/media-de-horas-aula-diaria>. Acesso em: 02 out. 2023.

_____. Lei nº4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1961.

_____. Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 16 jul. 1990.

_____. Lei nº9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, LDB. Brasília, DF: Senado Federal, 1996.

_____. Lei nº10.172, de 9 de janeiro de 2001, que aprovou o Plano Nacional de Educação.

_____. Lei nº14.640, de 31 de julho de 2023. Institui o Programa Escola em Tempo Integral; e altera a Lei nº11.273, de 6 de fevereiro de 2006, a Lei nº13.415, de 16 de fevereiro de 2017, e a Lei nº14.172, de 10 de junho de 2021.

_____. Ministério da Educação e da Cultura, Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Básica. Introdução das **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil**. Brasília, 2009.

_____. Ministério da Educação. Relatório do 3ºCiclo de Monitoramento das Metas do **Plano Nacional de Educação (PNE)- 2020**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-3o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-2020>. Acesso em: 20 ago. 2023.

_____. Nota Informativa nº1/2023. As mulheres negras no mercado de trabalho. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Cuidados e Famílias, março 2023a.

_____. Nota Informativa nº1/2023. As mulheres negras no trabalho de cuidado. Secretaria Nacional de Cuidados e Família. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Ministério das Mulheres, mar.2023b.

BRASIL É O 10º PAÍS COM SEMANA DE TRABALHO MAIS LONGA. **Monitor Mercantil**, 13 mar.2023. Disponível em: <https://monitormercantil.com.br/brasil-esta-lista-dos-paises-com-semanas-de-trabalho-mais-longas/#:~:text=Segundo%20levantamento%20da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20para,horas%20de%20trabalho%20por%20semana>. Acesso e: 23 out. 2023.

BRAUN, FLAVIA LUKASIUNAS. A POLÍTICA DE OBRIGATORIEDADE DE FREQUÊNCIA À PRÉ-ESCOLA: EFEITOS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL. 2019. 167 f. **Dissertação** (Mestrado em EDUCAÇÃO). UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE, Rio Grande, 2019. Biblioteca Depositária: Banco Digital de Teses e Dissertações. Acesso em: 25 jul. 2023.

BRUSCHINI, M. C. A., & RICOLDI, A. M. (2013). Família e trabalho: difícil conciliação para mães trabalhadoras de baixa renda. **Cadernos De Pesquisa**, 39(136), 93–123. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/276>. Acesso: 30 jul.2023.

CABO, Almudena de. Os avós que não querem seer explorados: ‘Cuidar dos netos ocasionalmente é diferente de virar cuidador principal’. **BBC News Mundo**, 24 out. 2023. Atualizada 25 out. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c72qynyn5n1o>. Acesso em: 28 out. 2023.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. Estudo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação mostra que 13 das 20 metas estão em retrocesso, sete a mais do que o visto no último Balanço, impactando particularmente as populações negras e pobres; por conta de lacunas de dados não disponibilizados, 20 jun. 2023. Disponível em: <https://campanha.org.br/noticias/2023/06/20/plano-nacional-de-educacao-tem-90-das-metas-nao-cumpridas-aponta-balanco-do-pne-2023/>. Acesso em: 12 set.2023.

CAMPOS, Roselane Fatima. “Política pequena” para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. **Revista Brasileira de Educação**. V.17, n.49, p. 81 -105, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782012000100005>. Acesso em: 19 jul.2023.

CERQUEIRA, Alan Costa. Assistência, pobreza e institucionalização infantil: usos estratégicos da roda dos expostos da santa casa de misericórdia (Salvador, século XIX). **História e Cultura**, Franca, v.6, n.2, p.81-100, ago-nov 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.18223/hiscult.v6i2.2202>. Acesso em: 12 set. 2023.

COSTA, Selma Frossard. A política de assistência no contexto da educação infantil: possibilidades e desafios para um trabalho sócio educativo. **Serviço Social em Revista**, v.6, n.2, jan./jun, 2004. Disponível em: https://www.uel.br/revistas/ssrevista/c_v6n2_selma.htm. Acesso em: 15 set. 2023.

CRUZADA PRÓ-INFÂNCIA. Institucional. Fundação. Disponível em: <http://www.cruzadaproinfancia.org.br/institucional/>. Acesso em: 23 ago. 2023.

DIDONET, Vital. Creche: a que veio ... para onde vai **Em Aberto, Brasília**, v.18, n.73, p.11-27, jul.2001. Disponível em: <https://doi.org/10.24109/2176-6673.emaberto.18i73.%25p>. Acesso em: 17 set. 2023.

Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (**DIEESE**). Boletim Especial 8 de março Dia da Mulher: As dificuldades das mulheres chefes de família no mercado de trabalho, 2023(a). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2023/mulheres2023.html>. Acesso em: 06 jun. 2023.

_____. Mulheres: Inserção das mulheres no Mercado de Trabalho, 2023(b). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/infografico/2023/infograficosMulheres2023.html>. Acesso em: 18 ago. 2023.

_____. Setembro: custo da cesta fica menor em 14 capitais, São Paulo, 5 out.2023(c). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2023/202309cestabasica.pdf>. Acesso em: 10 nov.2023.

DUARTE, Janaína Lopes do Nascimento. O trabalho produtivo e improdutivo na atualidade: particularidade do trabalho docente nas federais. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.20, n.2, p.291-299, maio/ago.2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-02592017v20n2p291>. Acesso em: 02 nov. 2023.

ELIAS, Juliana. Com fim do teto de gastos, orçamento da Educação cresce 8% e, da Saúde, 30% em 2024. Regra antiga determinava que a verba para essas áreas devia crescer pela inflação; agora, elas voltam a crescer junto com a arrecadação de impostos. **CNN BRASIL**, 01 set. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/com-fim-do-teto-de-gasto-orcamento-da-educacao-cresce-8-e-da-saude-30-em-2024/>. Acesso em: 12 set.2023.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare state. Lua Nova. Rio de Janeiro, nº. 24, 1991.

FILGUEIRAS, C. A. C. A creche comunitária na nebulosa da pobreza. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 88, p. 18–29, 2013. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/912>. Acesso em: 20 jul.2023.

FIORAVANTI, Carlos. O terror das doenças na guerra do Paraguai. A maioria dos soldados que participaram do maior conflito da América do Sul morreu por causa de cólera e outras enfermidades infecciosas, não de ferimentos em batalha. **Pesquisa FAPESP**. Ed.309, nov.2021. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/o-terror-das-doencas-na-guerra-do-paraguai/#:~:text=A%20guerra%20terminou%20com%20cerca,mais%20da%20meta de%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 23 ago.2023.

GAMA, Andréa de Souza. Trabalho, família e gênero: impactos dos Direitos do Trabalho e da Educação Infantil. **Cortez Editora**, 2014.

GODINHO, Tatau, Construir a igualdade combatendo a discriminação. In: GODINHO, Tatau; SILVEIRA, Maria Lúcia da. (orgs.). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo, Prefeitura Municipal. Coordenadoria Especial da Mulher; Secretaria do Governo Municipal, 2004, p.55-64.

GOES, Fernanda Lira; MARQUES, Francisco Moraes da Costa; RIBEIRO, Thamires da Silva, PEREIRA, Carolina de Freitas. CAPÍTULO 2: EQUIDADE RACIAL E A AGENDA DE CUIDADOS NO BRASIL. In: CAMARANO, Ana Amélia e PINHEIRO, Luana. (Org.). **Cuidar, Verbo Transitivo: Caminhos para a provisão de cuidadoras no Brasil**, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), p.2-60, 2023.

GONÇALVES, Aline Chiesa. A responsabilização da família brasileira a partir do desenho das políticas sociais compensatórias e focalizadas. **Serviço Social em Revista**, Londrina, UEL, v.17, n.2, p.91-107, jan.-jun. 2015. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/23340>. Acesso em: 19 set.2023.

GUIGINSKI, Janaína; WAJNMAN, Simone. A penalidade pela maternidade: participação e qualidade da inserção no mercado de trabalho das mulheres com filhos. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v.36, p.1-26, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.20947/S0102-3098a0090>. Acesso em: 24 set.2023.

GUIMARÃES, Célia Maria. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. **Revista Linhas**, v. 18, n. 38, p. 81-142, 2017.

Disponível em:
<https://revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1984723818382017081/pdf>.
Acesso em: 10 set.2023.

HADDAD, Lenira. Políticas Integradas de Educação e Cuidado Infantil: desafios, armadilhas e possibilidades. **Cadernos de Pesquisa**, v.36, n.129, p.519-546, set./dez. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742006000300002>. Acesso em: 12 set., 2023.

HERMIDA, Jorge Fernando. O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. **Educ. Rev.**, Curitiba, Editora UFPR, n.27, p.239-258, jun. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40602006000100015>. Acesso em: 03 set. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Retrato das desigualdades de gênero e raça. 4ªed. Brasília: IPEA, 2011.

KRAMER, Sonia. A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Dois Pontos, 2001.

KUHLMANN Jr., Moysés. Histórias da Educação Infantil brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, n. 14, p. 5–18, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/CNXbjFdfdk9DNwWT5JCHVsJ/?lang=pt>. Acesso em 18 jul. 2023. Acesso em: 23 ago. 2023.

_____. Instituições pré-escolares assistencialistas no Brasil (1899-1922). **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 78, p. 17–26, 1991. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/1027>. Acesso em: 24 jul.2023.

MAGALHÃES, C.M. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. **Revista Linha**, Florianópolis, v.18, n.38, p.81-142, 2017. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1984723818382017081>. Acesso em: 16 set. 2023.

MAPEAMENTO DO TRABALHO INFORMAL NO BRASIL. **FUNDO BRASIL**, São Paulo, jul. 2022. Disponível em: <https://www.fundobrasil.org.br/wp-content/uploads/2023/01/mapeamento-trabalho-informal-corte1-1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.

MARCHETTI, Rafaela de. Obrigatoriedade da Educação Infantil a partir de quatro anos de idade: percepções de educadores e familiares. **Dissertação** (Mestrado em Educação). Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/2751>. Acesso em: 26 jul. 2023

MARCILIO, Maria Luíza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil. 1726-1950. In: FREITAS, M. (org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2006, p.51-78.

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

(MDS). Lançamento do GTI para elaboração da Política Nacional de Cuidados. **YouTube**, 22 maio 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/UBOWfOEcnkk?si=tRIYGID2aGZK0Rm>. Acesso em: 30 out.2023.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 21ªed. Editora Vozes, Petrópolis, 2002.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. **Familismo direitos e cidadania**: contradições da política social. Cortez Editora, 2015.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; CAMPOS, Martha Silva; LIMA, Telma Cristiane Sasso de Lima. Quem cobre as insuficiências das políticas públicas? : contribuição ao debate sobre o papel da família na provisão de bem-estar social. **Revista de Políticas Públicas**, UFMA, v. 10, n. 1, p. 165-183, 2006. Disponível em: <http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3797>. Acesso em: 19 set.2023.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família contemporânea e proteção social: notas sobre o contexto brasileira. In: FÁVERO, Eunice T. (Org.). **Famílias na cena contemporânea**: (des) proteção social, (des)igualdade e judicialização. Uberlândia: Navegando Publicações, p.23-44, 2020.

MOREIRA, Tassiane Antunes; MOSER, Liliane. Família, trabalho do cuidado e uso do tempo: desafios para mulheres de baixa renda. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v.1, ed.43, jan.2019. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_43_art3.pdf. Acesso em: 12 set.2023.

MULLER, Eliane Fransiele; MOSER, Liliane. ECONOMIA DO CUIDADO: um debate conceitual. **IV Seminário Nacional: Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais – SENASS**, Florianópolis, jul.2022. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/242785>. Acesso em: 30 set.2023.

NEVES, Antonella Marques. E ESSA FILA, SERÁ QUE ANDA? ACESSO À EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL (PR). 2019. 117 f. **Dissertação** (Mestrado em EDUCAÇÃO).UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANA, Cascavel, 2019. Biblioteca Depositária: <http://tede.unioeste.br/>. Acesso em: 30 jul.2023.

OLIVEIRA, Cirlene Aparecida Hilário da Silva; ANDRADE, Lucimary Bernabé Pedrosa de.; ANDRADE, Maria Ângela Rodrigues Alves de. A política de atendimento à infância no Brasil e a atuação dos assistentes sociais na creche. **Educação em Revista**, Marília, v.9, n.2, p.1-20, jul-dez.2008. Disponível em: <https://doi.org/10.36311/2236-5192.2008.v9n2.631>. Acesso em: 02 nov. 2023.

OLIVEIRA, F. “A criança e a infância nos documentos da ONU: a produção da criança como ‘portadora de direitos’ e a infância como ‘capital humano do futuro’”. 2008. 173f. **Tese** (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.

OLIVEIRA, Suélen Cristiane Marcos de. O processo de adaptação das crianças na educação infantil: os desafios das famílias e dos educadores da infância. 2018. 249 p. **Tese** (Doutorado em Educação). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2018.

PAIVA, Arony Silva Cruz; MULINARI, Bruna Aparecida Pavoski; MULLER, Eliane Fransieli; FERNANDES, Joyce Sampaio Neves; MOSER, Liliane. POLÍTICA SOCIAL, FAMÍLIA E GÊNERO: CICLOS DE VIDA E A RESPONSABILIZAÇÃO DAS MULHERES NO TRABALHO DE CUIDADO. In: PAIVA, Beatriz Augusto de Paiva; SAMPAIO, Simone Sobral (org.). **SERVIÇO SOCIAL QUESTÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS**. v. 4. Florianópolis, Editora: UFSC, 2021. p.123-143. Disponível em: https://opsfac.paginas.ufsc.br/files/2021/12/Capitulo-livro_PPGSS-2021.pdf. Acesso em: 15 maio 2022.

PASSOS, Rachel Gouveia. Mulheres negras, sofrimento e cuidado colonial. In: **Em pauta**. Rio de Janeiro _ 1o Semestre de 2020 - n. 45, v. 18, p. 116 – 129.

PASSOS, Luana; MACHADO, Danielle Carusi. Regime de cuidados no Brasil: uma análise à luz de três tipologias. **Revista Brasileira de Estudos de População** [online], ABEP, v. 38, p.1-24, 2021. Disponível em: <https://rebep.org.br/revista/article/view/1718/1133>. Acesso em: 19 set.2023.

PEDROZO, Luiz Henrique Batista de Oliveira. O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL E SUA INCLUSÃO NA LINHA DE AÇÃO DE POLÍTICAS BÁSICAS DO ESTADO: AVANÇOS E DESAFIOS. 2016. **Dissertação** (Mestrado em Ciências Jurídicas). Universidade Estadual do Norte do Paraná UENP, Jacarezinho, PR, 2016. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=3698561. Acesso em: 30 jul.2023.

Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: PnadC. **IBGE**. Educação 2022. 07 jun.2023a. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/8100b5c6e47300b5b9596ced07156eda.pdf. Acesso em: 04 set. 2023.

_____. **IBGE**. Outras formas de trabalho 2022, Rio de Janeiro, 2023b. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102020>. Acesso em: 14 set.2023.

Plano Nacional de Educação (**PNE**) 2014-2024. Lei nº13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília, Ministério da Educação, Brasil, 2014.

RAMON, F; SILVA, A.P.S; ROSSETTI-FERREIRA, M.C. Políticas de atendimento à criança pequena nos países em desenvolvimento. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 65–100, 2013. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/569>. Acesso em: 14 jul. 2023.

ROSEMBERG, F. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 82, p. 21–30, 1992. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/979>. Acesso em: 04 ago.2023.

_____. Expansão da educação infantil e processos de exclusão. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 107, p. 7–40, 1999. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/678>. Acesso em: 27 jul.2023.

_____. Organizações multilaterais, estado e políticas de educação infantil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 25–63, 2002. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/cp/article/view/568>. Acesso em: 28 maio 2023.

RIBEIRO, Thamires da Silva. É sempre assim, tudo sou eu! Cuidado, Gênero e Famílias. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, PUC-Rio, ano 22, n.43, p.43-66, jan./abr. 2019. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_43_art2.pdf. Acesso em: 19 set.2023.

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ARANTES, Flávio; DWECK, Esther. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**, n.40, p.1-20, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019223456>. Acesso em: 12 set.2023.

RUIZ, Marília; RESENDE, A Constituição de 1937 – a “Polaca”. **Politizei**, 17 set.2015, atualizado em 27 jun.2023. Disponível em: <https://www.politize.com.br/constituicao-de-1937-a-polaca/#:~:text=A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20de%201937%2C%20que,ao%20governo%20poderes%20praticamente%20ilimitados>. Acesso em: 10 nov.2023.

RUPP, Luzia Diel. Políticas de educação infantil no município de Campinas-SP: Entrelaçamentos entre os direitos da criança e da mulher. 2016. 152 f. **Dissertação (Mestrado)** - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2016.

SANTOS, Tânia Steren dos. Gênero e políticas sociais: novos condicionamentos sobre a estrutura familiar. **SER Social**, Brasília, UnB, v. 10, n. 22, p. 97-128, 2008. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12961/11317. Acesso em: 19 set. 2023.

SANTOS, JANDIRA INEZ GARCIA DOS. A Obrigatoriedade da Matrícula aos 4 anos: As Repercussões da Lei no Cotidiano das Famílias. 2017.160 f. **Dissertação (Mestrado em Educação)**. UNIVERSIDADE DA REGIÃO DE JOINVILLE, Joinville, 2017. Biblioteca Depositária: Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE.

SARACENO, Chiara; NALDINI, Manuela. **Sociologia da família**. (Trad. Isabel Teresa Santos). 2a ed. Lisboa: Editorial Estampa, 2003.

SILVA, Marcela Samara Lira da; DANTAS, Maria Clara Soares; ARAÚJO, Joane Palome de Souto; ANDRADE, Luciana Dantas Farias; LIMA, Gigliola Bernardo

Marcos de; SANTOS, Nathanielly Cristina Carvalho de Brito; LORDÃO, Alana Vieira; PASCOAL, Francilene Figueiredo da Silva. Um olhar além da beleza da maternidade: Burnout materno. **Saúde Coletiva**, 19 dez.2022, v.12, n.83, p.12116-12127. Disponível em: <https://doi.org/10.36489/saudecoletiva.2022v12i83p12116-12127>. Acesso em: 07 nov. 2023.

SOARES, Ademilson de Souza. A Educação Infantil na rede público de ensino: por um projeto pedagógico de qualidade. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v.10, n.2, p.511-532, jul./dez.2015.

SORJ, Bila. Arenas de cuidado nas interseções entre gênero e classe social no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.43, n.149, maio/ago.2013, p.478-491.

SOUZA, Daiane. População escrava do Brasil é detalhada em Censo de 1872. **Ministério da Cultura**, Fundação Cultural Palmares, 16 jan.2013, atualizado em 12 jun.2023. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/populacao-escrava-do-brasil-e-detalhada-em-censo-de-1872>. Acesso em: 13 nov.2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Supremo decide que oferta de creche e pré-escola é obrigação do poder público. O entendimento fixado pela Corte será aplicado a, pelo menos, 28.826 processos que tratam do tema. **STF**, 22 set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=494613&ori=1>. Acesso em: 29 ago. 2023.

TAPOROSKY, B. C. H.; SILVEIRA, A. A. D. O Direito à Educação Infantil nos Tribunais de Justiça do Brasil. **Educação & Realidade**, v. 44, n. 1, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/80678>. Acesso em: 19 jul. 2023.

TELES, Maria Amélia de Almeida. A participação feminista na luta por creches! In: FINCO, Daniela; GOBBI, Márcia Aparecida; FARIA, Ana Lúcia Goulart de (Orgs). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora**, 2015, p.21-33.

TENENTE, Luiza. Índice de crianças de 4 e 5 anos na escola cai após a pandemia, diz IBGE; meta de universalização fica distante: pela primeira vez desde o início da série histórica da Pnad Contínua, parcela de alunos dessa faixa etária 'encolheu' — de 92,7%, em 2019, para 91,6%, em 2022. Meta do Plano Nacional de Educação (PNE) era ter universalizado o acesso à pré-escola em 2016. **G1**, Educação, 07 jun.2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/06/07/indice-de-criancas-de-4-e-5-anos-na-escola-cai-apos-a-pandemia-diz-ibge-meta-de-universalizacao-fica-distante.ghtml>. Acesso em: 04 set. 2023.

TRINDADE, João. O que é a Constituição?. **Jovem Senador**, s.d. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/jovensenador/home/arquivos/textos-consultoria/o-que-e-a-constituicao>. Acesso em: 21 ago. 2023.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. Creches no Brasil: de mal necessário a lugar de compensar carências. Rumo à construção de um projeto educativo. **Educ. Rev.**, Belo Horizonte, n. 07, p. 58, jul. 1988. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46981988000100010&lng=pt&nrm=iso. Acessos em 25 ago. 2023.

ZOLA, Marlene Bueno. Políticas Sociais, família e proteção social: um estudo acerca das políticas familiares em diferentes cidades/países. In: MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria. (Org.). **Familismo direitos e cidadania**: contradições da política social. Cortez Editora, p. 45-94, 2015

