

Diana Blay

POLÍTICAS PÚBLICAS E ORGANIZAÇÕES POPULARES:  
UM ESTUDO SOBRE AS CRECHES NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
NO PERÍODO DE 1982 A 1990

Dissertação de Mestrado  
apresentada ao Departamento de  
Sociologia do Instituto de  
Filosofia e Ciências Humanas da  
Universidade Estadual de  
Campinas.

Este exemplar corresponde  
à redação final da  
dissertação defendida e  
aprovada pela Comissão  
Julgadora em 21/06/12.

*Flávio de Oliveira*  
Orientador

maio/1992

B614p

18438/BC

UNICAMP  
BIBLIOTECA CENTRAL

## Índice

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I	5
ELEMENTOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM QUADRO REFERENCIAL HISTÓRICO	
1 O cenário da política social e econômica nos anos 80	5
2 Evolução do desemprego na Grande São Paulo 1985-1989	11
CAPÍTULO II	15
HISTÓRICO DO EQUIPAMENTO CRECHE	
1 O desenvolvimento das creches no Brasil	15
2 Creches em São Paulo: fundamentos das políticas públicas como respostas ao movimento social	21
3 Participação da mulher no mercado de trabalho	29
4 Os clubes de mães e sua importância na luta pela creche	31
CAPÍTULO III	36
HISTÓRICO DA ATUAÇÃO PÚBLICA NA ÁREA DE CRECHES DE 1982 A 1990	
1 Antecedentes	36
2 Gestão Mario Covas (1983-1985)	43
3 Gestão Jânio Quadros (1986-1988): O novo cenário das forças político-sociais	58
4 Gestão Luiza Erundina (1989-1990)	64
CAPÍTULO IV	79
POLÍTICA DE CONVÊNIOS: ORIGEM E EXPANSÃO	
1 Gestão Mario Covas	79
2 Gestão Jânio Quadros	83
3 Gestão Luiza Erundina	84
CAPÍTULO V	90
ATUAÇÃO DAS FORÇAS SOCIAIS E ECONÔMICAS	
1 A trajetória do Movimento de Luta por Creches em São Paulo	90
2 O movimento de Creches Conveniadas	96
3 Origem e atuação do movimento sindical- SINDSEP	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
1 Relendo a relação SEBES, creche e movimento	115
2 Retomando a hipótese inicial	120
3 Balanço crítico	123
BIBLIOGRAFIA	125

## AGRADECIMENTOS

é difícil agradecer a todos sem esquecer alguém. Muitos são os nomes dos que nos acompanharam durante anos, nos orientaram, incentivaram, e deram um pouco de si para que este trabalho chegasse ao seu final. E como foi difícil chegar ao fim.

A elaboração dessa dissertação foi motivada pelo trabalho de pesquisa que desenvolvo na Secretaria do Bem Estar Social desde 1981. De 1986 a 1988 participei de uma pesquisa que deu origem ao documento "Implantação da Reprogramação de Creches e Centros de Juventude na Delegacia Regional de Serviço Social do Butantã". Esta pesquisa foi desenvolvida em equipe sendo que eu tive a grata satisfação de participar desde o princípio da sua elaboração. Foi a partir das discussões geradas com os profissionais envolvidos naquele trabalho de caráter multidisciplinar que a temática das creches passou a ocupar um lugar central nas minhas preocupações. As políticas públicas voltadas para o atendimento a criança de 0 a 6 anos tornaram-se motivo de meu interesse e dedicação. A partir de então passei a observar as creches e a participar de debates, conferências e simpósios sobre o tema

Analisar um processo que está em curso, de caráter ainda experimental, e sem uma trajetória semelhante, poderá cair em equívocos e contradições. O desafio está colocado e pretendemos enfrentá-lo no presente trabalho

A realização desse trabalho não seria possível sem a colaboração de várias pessoas, às quais gostaria de expressar meus agradecimentos:

Aos colegas da Supervisão Regional de Serviço Social do

Butantã, cujas discussões e troca de experiências, em muito contribuíram para a elaboração dessa tese.

Aos amigos e familiares pelo reconhecimento, apoio e sobretudo pela "torcida" para a finalização desse trabalho.

A orientadora Maria da Glória Marcondes Gohn que dedicou e incentivou a realização e finalização dessa dissertação.

E, em especial, ao esposo Ronaldo Kocinas, meus agradecimentos pelo constante incentivo dado sempre nos momentos de recuo e insegurança.

Aos meus pais, presentes em todos os momentos e em todos os sentidos.

Em especial a minha irmã, que realizou a revisão final desse trabalho, contribuindo assim com um melhor entendimento do mesmo.

Ao Guershon e Bete, amigos valiosos, que prestaram assistência insubstituível na área de informática, possibilitando assim a conclusão do trabalho.

Ao Daniel

## INTRODUÇÃO

Este estudo analisa a política social de atendimento à criança de 0 a 6 anos no Município de São Paulo, no período de 1982 a 1990 e suas relações com as organizações populares que demandaram creches no mesmo período. Analisaremos nesse contexto, a política social e os planos de governo adotados pelas três gestões municipais: Mário Covas (1983-1985), Jânio Quadros (1986-1988) e os dois primeiros anos de gestão da Prefeita Luíza Erundina (1989-1990), através da atuação da Secretaria do Bem Estar Social (SEBES)(1).

A Secretaria do Bem Estar Social se propõe a prestar serviços à criança de 0 a 6 anos, voltando seu atendimento à população de 0 a 4 salários mínimos(2). Em relação a política de implantação de creches, a SEBES desenvolveu ao longo dos anos uma estrutura administrativa que estabelece diretrizes, planos, metas e padrões de projeto arquitetônico para as creches, a partir de uma programação. Desde a criação da SEBES em 1966 esta programação tem sofrido uma série de mudanças

O atendimento às crianças de 0 a 6 anos na política de SEBES se faz através de uma rede de creches diretas e conveniadas. Em 1990 tinha-se um total de 596 equipamentos, com uma capacidade de 63.998 crianças. Esse atendimento é distribuído nas creches

-----  
1 Este órgão tem recebido diferentes denominações ao longo do tempo, em 1966 Secretaria do Bem Estar Social, depois Coordenadoria do Bem Estar Social, Secretaria da Família e Bem Estar Social, Superintendência do Bem Estar Social e Secretaria do Bem Estar Social.

2 De acordo com a Lei Orgânica do Município, a Assistência Social Pública está direcionada às camadas sociais mais pauperizadas, ou seja aquelas situadas entre 0 e 4 salários mínimos.

diretas mantidas pelo poder público; nas creches indiretas construídas/alugadas pela Prefeitura e repassadas a uma instituição privada que recebe um per capita para funcionar; e nas particulares cujo prédio pertence a uma instituição privada, que recebe um per capita para funcionar. Cabe ressaltar que as creches indiretas e particulares recebem do poder público além do apoio financeiro, o apoio técnico.

O outro aspecto a ser abordado nesse trabalho são as organizações civis que lutam ou atuam na área do atendimento às crianças de 0 a 6 anos

Nesse sentido estudam-se os movimentos e as organizações de luta por creche ou que atuam em creches (Movimento das Creches Conveniadas), assim como entidades criadas a partir da organização dos funcionários de creches (sindicatos).

Temos como hipótese central, norteadora deste trabalho as seguintes formulações:

1. As creches são equipamentos fundamentais para garantir a reprodução da força de trabalho do país (tendo em vista que atende basicamente a filhos de trabalhadores de baixa renda);

2. As políticas de creches elaboradas pelas administrações municipais objetivam, por um lado, responder as demandas populares, organizadas ou não; e, por outro lado, as políticas objetivam criar condições para a sobrevivência da mão de obra futura e dar condições para as mulheres complementarem o orçamento doméstico familiar, à medida que passam a ter facilitado o acesso ao mercado de trabalho.

Não poderia ficar de fora da nossa dissertação, como cenário básico, a conjuntura econômica que marcou os anos 80. Trata-se de um período recessivo e de estagnação econômica, gerando uma massa de desempregados, o aumento da população carente e do mercado informal. Sendo assim, dedicamos um capítulo a esta questão.

Esse trabalho também leva em consideração minha experiência profissional junto a SEBES. A partir de 1981 atuei como estagiária na Supervisão Regional de Bem Estar Social do Butantã. Em 1982 fui contratada pela Prefeitura, permanecendo até 1985 na Regional do Butantã. Durante um ano integrei a equipe de pesquisa da SEBES Central. Em 1986 retornei à Regional do Butantã, permanecendo até 1989. Após essa data fui transferida para a Supervisão do Bem Estar Social de Pirituba-Perus. Portanto, as análises que seguem nesse trabalho abordam reflexões e observações fruto de leituras, pesquisas e, fundamentalmente, da prática cotidiana do trabalho.

As fontes básicas desse trabalho foram: depoimentos colhidos junto a militantes do Movimento de Luta por Creche Direta e Conveniada; entrevistas junto ao corpo técnico da SEBES; entrevistas transcritas e disponíveis na Biblioteca da Fundação Carlos Chagas, produto da pesquisa A expansão da rede de creches no Município de São Paulo (Campos, Rosemberg e Cavasin, F.C.C., 1988) e documentos escritos/publicados por SEBES ou por pesquisadores externos, assim como algumas ATAS do órgão.

A SEBES possui um acervo de significativa produção sobre creches que se encontra disponível na Biblioteca Central da Secretaria. A outra biblioteca consultada foi a da Fundação Carlos Chagas, que possui documentos e um arquivo histórico de creches.

Esse estudo analisa os anos 80. Sobre o mesmo período e sobre os anos 70 já existem estudos documentados e divulgados, relativos ao Movimento de Luta por Creche: Gohn (1985); Campos, Rosemberg e Cavasin (1988). Sobre a política de SEBES, Haddad e Oliveira (1988), Sposati (1988), dentre outros.

Essa dissertação divide-se em três partes: A primeira é composta de dois capítulos e tem como preocupação central a elaboração de quadros referenciais históricos; a conjuntura Brasileira nos anos 80 (capítulo I) e o desenvolvimento do equipamento coletivo-creches na sociedade brasileira (capítulo II)

A segunda parte da dissertação aborda a política municipal de São Paulo para a criança de 0 a 6 anos, destacando-se a área das creches. Ela se compõe dos capítulos III e IV. O primeiro analisa três gestões municipais e suas políticas em relação às creches, abrangendo as gestões dos prefeitos: Mário Covas (1983-1985), Jânio Quadros (1986-1988) e os dois primeiros anos da gestão Luíza Erundina (1989-1990). O segundo analisa a política dos convênios nas três gestões municipais.

A terceira e última parte trata das forças sociais organizadas em torno da questão das creches. Analisa-se o Movimento de luta por Creches Diretas, o Movimento das Creches Conveniadas, a origem e a atuação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, no que diz respeito aos funcionários de creches.

## CAPÍTULO I

### ELEMENTOS PARA A CONSTRUÇÃO DE UM QUADRO REFERENCIAL HISTÓRICO

#### 1 O cenário da política social e econômica nos anos 80

##### 1.1 Preliminares

A América Latina, durante a década de 60, sofreu o domínio do pensamento da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). O pensamento cepalino pautava-se em buscar uma estratégia de crescimento para superar o subdesenvolvimento, tendo como eixo o chamado "nacional desenvolvimento". Essa estratégia pretendia impulsionar a "economia periférica" a partir do processo de "substituição de importações" para atuar com uma industrialização integrada com prioridade para o mercado interno (Oliveira, 1989, p. 8)

No Brasil, o período pós 64 é marcado pela instauração da ditadura militar acompanhado de uma política econômica pautada no arrocho salarial, privilegiando alguns setores da classe dominante

A década de 70 caracteriza-se por um novo ciclo de crescimento, maior integração e diversificação do parque manufatureiro nacional e pelo trinômio: Estado, iniciativa privada e capital estrangeiro.

No final dos anos 70 o setor público estava fortemente endividado. Essa dívida decorria de vários fatores: administração da dívida externa brasileira desde os anos 70; efeitos da crise internacional e políticas internas de ajustamento. Tais fatores colocavam a política econômica em processo instável e

inflacionária

Inicia-se o processo de distensão política, pressionado pelos partidos de esquerda, pelos movimentos sociais, movimento estudantil, pela igreja progressista e pelo "novo sindicalismo" ligado aos sindicatos do ABC.

As mulheres passaram a ter uma crescente participação no mercado de trabalho, assim como um maior nível de informação e participação política. O reflexo dessa nova condição está presente na organização das mulheres em torno dos movimentos sociais na década de 70, destacando-se o Movimento da Carestia e o Movimento de Luta por Creches em São Paulo.

A participação da mulher no mercado de trabalho cresceu na década de 70 e pode ser explicado, segundo Bruschini (1985), pela oscilação do desenvolvimento econômico gerando uma maior demanda de bens e pela alteração de valores culturais relativos ao trabalho feminino.

## 1.2 A conjuntura econômica na década de 80

No Brasil a década de 80 marca o fim da tendência ao rápido crescimento, expressando o esgotamento de um modo de expansão e de financiamento da economia

Estagnação, inflação, sufocamento das atividades produtivas pelo endividamento externo, estrangulamento fiscal do Estado, incerteza e especulação financeira, atingiram diversos segmentos da sociedade brasileira, especialmente os setores mais pauperizados.

A situação da miséria e da pobreza que aflige mais da metade

da população brasileira é analisada por Jaguaribe (1986) e revela a gravidade da crise que existe no país. De acordo com a Pesquisa Nacional Por Amostragem de Domicílios (PNAD) de 1984, 32.9% dos brasileiros se encontram em níveis de miséria comparados aos padrões internacionais.

A população alcança 135 milhões de habitantes com taxa anual de crescimento de 2.5% nas décadas de 70/80 e sua distribuição ocorre de forma desigual pelo território nacional (Jaguaribe, 1986, p.39)

Do total da população brasileira residente, com cinco anos ou mais de idade, 27.1% são analfabetos, atingindo na região Nordeste 47% e cerca de 18% nas regiões Sul e Sudeste. "Por outro lado, do total da população analfabeta, mais de 50% é constituída por mulheres nas regiões Norte, Sul e Sudeste, enquanto no Nordeste e Centro Oeste a incidência de analfabetismo é superior entre os homens (Jaguaribe, 1986, p. 40).

As porcentagens da população urbana, no Brasil e regiões (exclusive o Norte) são as seguintes: Nordeste 54.5%; Sudeste 84.9%; Sul 64.6% e Centro Oeste 74.5% (Jaguaribe, 1986)

A população economicamente ativa é de cerca de 60% da população brasileira que recebem rendimentos que não ultrapassam a casa de dois salários mínimos (Jaguaribe, 1986)

Esta situação se agrava particularmente na cidade de São Paulo, reflexo das contradições da sociedade brasileira. São Paulo representa a alavanca principal da industrialização brasileira e pólo de grande porte de recursos humanos e materiais, gerados pelo

desenvolvimento Este desenvolvimento capitalista foi governado pelos mecanismos de mercado, produzindo uma grande metrópole com um forte dinamismo, mas marcada também por fortes contrastes entre as classes de poder econômico e os trabalhadores (Rolnik, et al, 1990).

A "estagflação" dos anos 80 interrompe este processo de crescimento São Paulo tem assistido o êxodo de indústrias para outras cidades do Estado, a queda do crescimento populacional e o empobrecimento de grandes parcelas de trabalhadores (Rolnik, et al, 1990)

A década de 80 apresentou uma tendência cuja evolução poderá conduzir à reversão do chamado padrão periférico de crescimento urbano: pela primeira vez em décadas, áreas mais centrais já consolidadas do capital apresentam taxas de incremento populacional maiores do que as periféricas

A recessão econômica que atingiu a economia brasileira, a partir de 1980 emite sinais desde 1975 no centro industrial do capitalismo brasileiro, que é a região da Grande São Paulo. O Produto Interno Bruto teve uma queda acentuada no triênio 1980-83 de 11% e o Produto Industrial de cerca de 16%. Na indústria o setor mais atingido foi o de bens de capital, com queda da ordem de 46%, o que significa um retrocesso ao nível da produção de 1973 (Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria de Planejamento, 1985)

A ampliação da crise econômica provocou uma retração no mercado de trabalho e um relaxamento das condições de vida da população. O descompasso entre o crescimento da força de trabalho

e a queda nos níveis de emprego no Município, na última década, já evidenciava a fragilidade do mercado de trabalho sobre o qual se abateu a recessão econômica.

O desemprego que incidiu no setor da construção civil já era em 1976 negativo na Grande São Paulo, atingiu um número cada vez maior de pessoas, até instalar-se no setor mais dinâmico da economia - a indústria de transformação. O setor terciário, por sua vez, absorveu a mão-de-obra do setor secundário (indústria e construção civil) sofrendo um processo de inchamento característico de épocas de crise (Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria de Planejamento, 1985, p. 53-54)

Tabela 1  
Índice Médio Anual de Emprego por Atividade Econômica  
Grande São Paulo - 1977-1983.

Ano	Setores de Atividades					Total
	Ind. Transf.	Constr. Civil	Comércio	Serviços		
1977	98.52	97.94	99.52	102.12	99.63	
1978	98.74	87.68	100.53	108.72	100.60	
1979	100.85	75.23	103.80	115.54	102.87	
1980	101.32	70.33	107.84	117.51	103.40	
1981	90.43	66.87	107.79	119.12	96.89	
1982	83.70	61.75	105.99	123.17	93.35	
1983	77.14	49.11	105.41	125.89	89.71	

Fonte: Sistema Nacional de Emprego - SINE.

Apud: (Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria de Planejamento, 1985, p. 54)

Na década de 80, as desigualdades sociais se acentuaram em decorrência dos acordos relativos ao pagamento da dívida externa. O desequilíbrio provocado pelo gerenciamento da dívida externa, no início da década, seguiu-se o rígido controle exercido pelas instituições credoras sobre a economia dos países devedores, e a adoção, pelas autoridades governamentais, de programas de ajuste

econômico com vistas a viabilizar saldos comerciais crescentes para pagar os juros da dívida externa. Em consequência ocorreu a contenção da demanda interna, elevação da taxa de juros, queda acentuada das taxas de investimento e transferência de vultosa parcela da renda nacional para o exterior. Os resultados se traduziram em recessão, desemprego e proliferação da marginalidade da violência, da miséria e da degradação humana, sobretudo nos grandes centros urbanos.

Essa situação foi agravada pela queda dos salários reais e das verbas públicas destinadas à população de baixa renda.

### 1.3 Neoliberalismo

Os anos 80 caracterizaram-se por um impasse nos países endividados do terceiro mundo e pela presença e controle do Fundo Monetário Nacional (FMI), Banco Mundial e demais órgãos internacionais. O neoliberalismo é apresentado como solução diante do quadro anterior de estagnação econômica (Oliva, 1989, p. 8).

O projeto "neoliberal" ampara, tanto no plano político como no ideológico, as modificações em curso no que se refere ao crescimento econômico e na potencialidade tecnológica.

Esse projeto impulsionado pela Era Reagan e Pós Thatcher traz novas perspectivas e diretrizes à política econômica, baseada nos seguintes princípios:

- Uma política econômica de estabilização monetarista que procura promover os ajustes econômicos exclusivamente através do controle da oferta monetária, sem complementação de outras políticas;
- Privatização de empresas estatais, cortes nos gastos sociais,

demissões de funcionários públicos e debilitamento do Estado. O argumento desse princípio caminha na direção de que o Estado, por ser intervencionista, é o grande responsável pela crise;

- Cancelamento de políticas negociadas de renda ou de contratos sociais;

- O neoliberalismo é inegavelmente o projeto estratégico de ajustamento das economias do continente e vem sendo impulsionado pela crise da dívida, na forma de imposição de elevados saldos comerciais e debilitamento do Estado.

## 2 Evolução do desemprego na Grande São Paulo 1985-1989

Tendo em vista a nossa hipótese central enfocando uma relação entre a questão das creches, o mercado de trabalho e a questão da mão de obra, cumpre caracterizarmos brevemente a situação do mercado de trabalho na Grande São Paulo nos anos 80. Deve-se levar em conta a íntima conexão entre a situação sócio-econômica do país e a necessidade da política de creches, para atender a mulher que trabalha fora do lar. Acreditamos ser necessário dar um esboço do quadro da situação de emprego na cidade de São Paulo nos anos 80

Os estudos do Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos e Econômicos (DIEESE) e o Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) permitem analisar a evolução do emprego na Grande São Paulo. Os estudos demonstram como ocorreu o ajustamento do mercado de trabalho regional frente às expressivas flutuações da economia, no período de 1985 a 1989 (Boletim Convênio SEADE-DIEESE, 1991)

As alterações no nível de emprego observadas entre 1985 e

1989 ocorrem, principalmente, a partir das várias tentativas de estabilização propostas pelas autoridades econômicas.

O período de 1985 a 1989 foi subdividido em 3 subperíodos: o primeiro refere-se a 1985-86, possui um acentuado crescimento do emprego explicado em função do crescimento das exportações e os seus impactos positivos sobre a demanda agregada e tiveram em 1986 os efeitos do Plano Cruzado; o segundo entre o início de 1987 e o 1o trimestre de 1988 relaciona-se à adoção dos Planos Cruzado II e Bresser e à conseqüente desaceleração da economia; e o terceiro caracteriza-se pelo pequeno reaquecimento da economia, a partir do 2o. trimestre de 1988 que, após um período de retração do nível de atividades nos primeiros meses de 1989, voltou a se manifestar influenciado pelos efeitos do Plano Verão.

Os efeitos das medidas da política econômica tomadas nos últimos cinco anos vêm afetando de forma distinta os diversos setores da economia.

Os setores: Indústria, Comércio e Serviço já vinham experimentando elevadas taxas de crescimento, sendo que os dois primeiros setores foram ampliados ainda mais com a adoção do Plano Cruzado.

De um modo geral a expansão verificada em 1985 ocorreu em todos os setores, à exceção da construção civil. Em 1986 este setor teve um papel importante na geração de empregos na região.

A desaceleração da economia em 1987-89 está representada na evolução do nível de ocupação dos assalariados do setor privado, possuindo ou não carteira assinada. Os assalariados do setor

público mantiveram seu nível de ocupação estabilizado até setembro/87. iniciando a partir de outubro daquele ano um movimento ascendente que perdurou até 1989.

Os assalariados sem carteira assinada não dispunham de proteção legal e foram os que mais sofreram redução em seu nível de ocupação. Por outro lado os autônomos também apresentaram queda no nível de ocupação ao longo de 1987, alterando essa tendência a partir de meados de 1988.

Em relação ao crescimento do emprego em 1988/89, a ocupação dos assalariados do setor privado passou a apresentar uma trajetória ascendente, interrompida em 1989, mas retomada em abril daquele ano.

Neste período, o comportamento do nível de ocupação segundo posição ocupacional distinguiu-se daquele verificado entre 1985 e 1986. Naquele momento era evidente a preponderância do emprego de assalariados com carteira de trabalho assinada. Em 1988 e 1989 este fato não ocorreu.

Em síntese, o aumento de emprego ocorrido entre 1985 e 1986 ocorreu devido ao bom desempenho do setor privado que elevou de forma expressiva a contratação de pessoal com carteira assinada, houve também expansão da ocupação de assalariados dos demais setores de atividade e de autônomos que trabalhavam diretamente para o público.

Em 1987 ano de retração, o mercado de trabalho ressentiu através da redução do emprego assalariado na indústria, parcialmente compensado pelo crescimento dos assalariados nos demais setores da economia, pequeno aumento da PEA - População

Economicamente Ativa, significativo crescimento do desemprego e a pequena expansão da ocupação de autônomos que trabalhavam para o público mais que compensada pela redução daqueles que trabalhavam para empresas. O mercado de trabalho em 1987 não se comportou segundo um padrão definido, como foi identificado em 1985 e 1986. Ao contrário, os períodos subsequentes apontaram para um comportamento caótico dos diversos segmentos do mercado de trabalho, diante de diversas alterações no rumo das políticas econômicas.

## CAPÍTULO II

### HISTÓRICO DO EQUIPAMENTO CRECHES

#### 1 O Desenvolvimento das Creches no Brasil

O início da organização das primeiras creches no Brasil tem várias interpretações. de acordo com Kulhman (1991) as instituições pré-escolares assistencialistas existiam desde o final do século XIX. O marco inicial do período analisado ocorreu com a fundação do Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro em 1899 e foi "também o ano de inauguração da creche da Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado (RJ), a primeira creche brasileira para filhos de operários, de que se tem registro". Nesse mesmo período desenvolveu-se o setor privado da educação pré-escolar, os principais expoentes foram: o Colégio Menezes Vieira no Rio de Janeiro em 1875 e em São Paulo, a Escola Americana de 1877 e o Jardim de Infância da escola Caetano de Campos de 1896 (p. 4).

Segundo Kishimoto (1988) as primeiras creches no Brasil foram organizadas no começo deste século e foram compostas basicamente de filhos de indigentes e órfãos.

Durante a Primeira República até o final dos anos 20 a creche não é concebida como uma instituição válida para amparar crianças durante o período de trabalho dos pais. Considerada como um mal necessário, fruto de desajustamento moral e econômico oriundo da industrialização e urbanização, a creche aparece ora como o substituto da família, ora como sua auxiliar (Kishimoto 1988).

A criação de Escolas Maternais no Brasil ocorreu a partir da

década de 20 (Decreto 3.708 de 30/04/24) "O caráter educativo da Escola Maternal transparece nos dispositivos legais que apontam o desenvolvimento físico, intelectual e moral como sua principal finalidade e que resulta na adoção de formas metodológicas de "Froebel e Montessori" (Kishimoto, 1988, p. 26)

"As primeiras creches instaladas em São Paulo no início da República, como as de Anália Franco, confundem-se com os asilos infantis, por atender basicamente crianças órfãs, em regime de internato, ao invés de proteger filhos de operários durante o período de trabalho dos pais" (Kishimoto, 1988, p. 23)

A institucionalização de asilos infantis está voltada para a prestação de serviços gratuitos às crianças expostas e abandonadas. Nota-se a expansão de estabelecimentos assistenciais. Nesse contexto surgem as primeiras escolas maternas de Anália Franco, voltadas para a proteção de órfãos e não propriamente a filhos de operários (Kishimoto, 1988, p. 55)

A partir da década de 20 novas creches são criadas, fruto da expansão industrial, urbanização e imigração. De outro lado, até então, inexistiu uma preocupação governamental com a assistência previdenciária ao operariado industrial

Nesse período instalam-se as primeiras creches e escolas maternas da Vila Maria Zélia (1918) em São Paulo, as Escolas Maternas de Santa Rosália (1924) e Votorantim (1925) ambas em Sorocaba; a Creche e Escola Maternal da Associação Feminina de Proteção à Infância (1924), a Escola Maternal da Cruz Azul (1925) e o Ninho Jardim Condessa Marina Crespi (1932)

Do ponto de vista educativo esse período se caracteriza como

sendo os "anos dourados" Há um grande entusiasmo pela educação com a multiplicação do número de instituições, assim como a opção por determinadas formulações teóricas, como aquela proposta pela Escola Nova (Kishimoto 1988, p. 60). A autora classifica e divide os grupos existentes de jardim de infância em quatro categorias: a primeira inclui o jardim de infância instalado no Rio de Janeiro em 1875, que se destacou por ser a primeira experiência do gênero no Brasil. Seguido dos jardins de infância particulares em São Paulo, entre outros a Escola Americana, anexo à Escola Caetano de Campos.

Num segundo momento surgem os jardins de infância ligados a grupos religiosos como a Liga das Senhoras Católicas e aqueles operados por leigos como o Centro de Estudos e Ação Social.

A terceira categoria inclui jardins de infância mantidos por médicos e sanitaristas que visam o combate à mortalidade infantil e que paralelamente buscam a educação de crianças pré-escolares por meio da cruzada Pró-Infância.

Por último, surgem os jardins de infância da rede particular como o Jardim de Infância do Liceu Rio Branco e outros (Kishimoto, 1988, p. 90).

A partir da década de 30 intensifica-se o processo de industrialização e a expansão do setor público no país. As modificações econômicas e sociais ocorridas nesse período estão em estreita relação com o cenário internacional, destacando-se a crise cafeeira provocada pelo crash da Bolsa de Nova York de 1929, a substituição das importações em lugar da monocultura latifundiária; passagem do poder dos coronéis para a política café

com leite; crescimento urbano, expansão industrial e o surgimento do operariado industrial.

Estas modificações já estavam delineadas na década de 20, culminando na Revolução de 30, com traços centralizadores e em seguida ditatoriais (Estado Novo).

De acordo com Kramer (1987), no plano das iniciativas não governamentais adotadas voltadas para o atendimento à criança de 0 a 6 anos, destaca-se até a década de 20 a assistência à infância através das instituições privadas. Em 1922 ocorre o Primeiro Congresso de Protecção à Infância que apela para o apoio das autoridades governamentais.

Em 1930 foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública pelo Decreto 10.402. Em 1940 nasce o Departamento Nacional da Criança, vinculado ao Ministério da Saúde, destinado a coordenar as atividades nacionais relativas à protecção da infância, da maternidade e da adolescência. Este órgão centralizou o atendimento à infância brasileira durante quase 30 anos (Kramer, 1987).

O atendimento proposto na época era feito através da medicina preventiva, era "uma maneira de remediar e recorrer a criança e a família" porém nas análises feitas, não se levava em conta a situação da classe social das famílias, tão pouco a situação econômica do país, escamoteando assim as relações de classe existentes na sociedade brasileira.

O setor público dividia os custos com os órgãos particulares, mas centralizava a direcção e o controle de atendimento. Os órgãos

oficiais destinados ao atendimento à criança surgiram amparados na máquina burocrática e administrativa do Estado.

Em 1941 era criado o Serviço de Assistência a Menores (SAM) de 18 anos, abandonados e delinquentes, ligado ao Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores. Com a extinção da SAM, suas atribuições foram assumidas pela Fundação Nacional do Bem Estar do Menor, do Ministério da Previdência e Assistência Social, ao qual também está hoje subordinado o Projeto Casulo, da Legião Brasileira de Assistência (LBA).

A LBA foi criada em 1942 tendo como objetivo inicial amparar os convocados para a II Guerra Mundial e suas famílias, desde o princípio sua meta foi a assistência social (Rosemberg, et al 1989 p 53). A partir de 1977 passa a atuar sistematicamente na área de creche com a criação do Projeto Casulo. Nesse projeto de cunho nacional "a instalação é feita a partir da solicitação por parte dos Estados, de Prefeituras Municipais, prelaças ou obras sociais particulares" (Kramer, 1987, p 76).

A atuação da LBA na área de creches no Brasil se caracteriza hoje pela "abrangência territorial e o número de funcionários que emprega, pelo caráter de emergência e predominantemente assistencial de seu atendimento; a diversidade na qualidade de atendimento que os equipamentos conveniados oferecem; a fragilidade das estatísticas inadequadas para a elaboração de diagnósticos necessários à formulação de planos; uma certa flexibilidade interna que pode propiciar a adequação da Fundação a novas propostas e, finalmente, na atuação que, paradoxalmente, não consegue desempenhar uma função normatizadora e coordenadora a nível dos programas federais de creche mas que, ao mesmo tempo,

extrapola, repassando verbas diretamente a instituições e municípios. em mantendo creches diretas" (Rosemberg, et al 1989, p 61)

A Unicef, criada em 1946, tinha como objetivo principal socorrer as crianças de países devastados pela II Guerra Mundial. De 1946 a 1950 - Período de Ajuda de Emergência foram realizadas campanhas de vacinação e distribuição de alimentos, principalmente leite, vestimentas e medicamentos em países da Europa, Ásia e Norte da África.

De 1951 a 1955 houve a extinção dos programas implantados na África e na América Latina, esse segundo período é denominado "Assistência Prolongada à Saúde e Nutrição da Infância dos Países Subdesenvolvidos". O atendimento visava a campanha de vacinação e distribuição de alimentos, controle de epidemias e o treinamento de parteiras.

As Assembléias Gerais das Nações Unidas colocaram a necessidade de que nos países em desenvolvimento os recursos fossem utilizados para o estabelecimento de infra-estrutura de serviços básicos. De 1956 a 1960 foi incentivada uma política de Serviço Social, com ênfase no bem estar da criança e da família (Kramer, 1987, p 79-80)

A Unicef atua no Brasil em 3 momentos:

- a) através do Departamento Nacional da Criança,
- b) através da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor;
- c) financiamento direto a projetos comunitários, em convênio com a Secretaria de Desenvolvimento Social do Município do Rio de Janeiro

Kramer (1987) destaca que as ações da Unicef não são homogêneas e resultam das suas relações com os governos, do enfoque dado ao atendimento à criança e a conjuntura interna do país.

De acordo com Kuhlman (1991), em seu estudo sobre Instituições Pré-Ecolares e Educação Assistencialista no Brasil (1899-1922), ele se propõe analisar a polarização entre "assistência" e "educação", identificando-se o assistencialismo como uma proposta para a população pobre. As propostas de assistência à infância são apresentados por três interesses básicos: o médico-higienista, o jurídico-policial e o religioso. O autor destaca o peso dado a corrente médico-higienista na sociedade e particularmente no atendimento à infância nas creches, no início do século XX, o que acabava por encobrir a influência das duas outras concepções.

"(...) o que se pretende mostrar é que a história das instituições pré-escolares não é uma sucessão de fatos que se somam, mas a interação de tempos, influências e temas, onde o período de elaboração da proposta educacional assistencialista se integra aos outros tempos da história dos homens" (Kuhlman, 1991)

## 2 Creches em São Paulo: fundamentos das políticas públicas como respostas ao movimento popular

A história recente da creche como instituição tem se dado por ciclos sucessivos de expansão e retraimento, divergindo assim da escola (...), estudos históricos recentes, efetuados em vários países, vêm detectando estes ciclos e apontando que os determinantes de uma expansão das redes públicas de creches se

originam em motivações exteriores às necessidades das crianças na faixa de 0 a 6 anos (Rosemberg, 1989, p. 90-91)

A proposta da creche até época bastante recente não estava voltada para se tornar uma instituição destinada à educação de todas as crianças, mas apenas como um equipamento substituindo certas mães: aquelas que trabalham fora (Rosemberg, 1989, p. 90-91).

Esta vinculação traz consequências para essa instituição "seja na perspectiva de sua expansão, seja na busca de uma identidade própria, capaz de gerar uma proposta educacional alternativa e satisfatória para as crianças pequenas" (Rosemberg, 1989, p. 90-91).

"O fato de a reivindicação/concessão de creches ter se justificado principalmente pela necessidade/vontade da mãe trabalhar fora de casa, acabou por emprestar à creche, o caráter de instituição provisória, de emergência ou de substituição, acarretando-lhe uma história cíclica, restringindo-a apenas a uma parte das famílias, dificultando o acúmulo das experiências, tanto a nível de seu funcionamento interno, quanto da população usuária" (Rosemberg, 1989, p. 90-91)

Alguns desses estudos sobre a história da creche em diferentes países clareiam essa tese de fluxo e refluxo, como apontou Rosemberg (1989)

Durante a Segunda Guerra Mundial, ocorreu nos Estados Unidos um dos maiores programas de desenvolvimento de creches, destinados aos filhos de empregados nas indústrias de guerra. Após a guerra o

governo norte americano retirou o incentivo caindo drasticamente o número de atendimento.

O final da década de 60 e o início da década de 70 corresponde em vários países a um novo ciclo de expansão de creches. Este novo ciclo tem sua origem em reivindicações e propostas de movimentos sociais urbanos, entre eles os movimentos feministas e movimentos específicos de luta por creches.

A concepção de creche foi passando por várias concepções e mudanças, partindo da corrente higienista para a psicológica e pedagógica. As crianças têm o direito de viver com outras crianças e a conviver com os adultos. Deixa-se de lado a concepção da creche complementar ou substituta para tornar-se uma instituição de direito universal.

Na América Latina, nos anos 70, registra-se a assistencialização da pré-escola, em função das pressões dos organismos internacionais como a ONU, UNESCO e UNICEF. Temia-se pelas altas taxas de mortalidade infantil no Brasil. O trabalho esteve voltado para o apoio da comunidade na gestão da creche, uso dos espaços comunitários, o uso do trabalho voluntário e semi-voluntário, em nome de um resgate cultural. Esse trabalho teve como base os organismos não governamentais (Rosemberg, 1989). No Brasil o ciclo de expansão ocorreu a partir da segunda metade da década de 70. Até 1978, o Município de São Paulo possuía três creches mantidas direta ou indiretamente pelo poder público (Gohn, 1985). O Município conheceu o "boom" de creches diretas na gestão do prefeito Reynaldo de Barros, tendo prosseguimento na gestão do prefeito Mario Covas. Esse aumento de vagas não produziu alterações significativas na política de creches do Município, que

desenvolveu uma expansão sem um plano definido e de forma desigual no território. Além desse agravante soma-se a quantidade de programas diferentes voltados para o atendimento à criança de 0 a 6 anos, que se desenvolveram autonomamente, sem qualquer integração no atendimento.

O ano internacional da mulher em 1975 provocou, de acordo com Fulvia Rosenberg (1988), uma integração entre as feministas e a luta por creche. Essa integração se estende até logo depois da Constituição do Movimento de Luta por Creche em 1979. Um dos fatores de mobilização dos principais grupos feministas se deu através do retorno das pessoas exiladas ao país, pela crise dos partidos políticos e organizações de esquerda e pela igreja católica através dos clubes de mães.

O Primeiro Congresso da Mulher Paulista em 1979 foi um marco para as feministas, pois puderam, pela primeira vez, encontrar-se e discutir suas idéias com o movimento popular. Nesse congresso foi criada uma comissão de uma coordenação para o movimento de mulheres para estimular a luta por creches " ... através de um movimento unitário ... levando aos bairros a proposta unitária creche gratuita/pública/direta nos bairros e no local de trabalho, que não seja depósito de criança e com a participação dos pais ( ... )" (Rosenberg 1988 p. 238).

O Movimento de Luta por Creche nasceu oficialmente em 1979. Foi no Congresso da Mulher Paulista, ocorrido no teatro Ruth Escobar que a idéia do movimento tomou forma e conteúdo. A preocupação estava voltada para que a mulher saísse de casa e não ficasse somente cuidando dos filhos. Obter creche significava sair

para trabalhar e participar de movimentos para poder se desenvolver enquanto cidadã, ampliando sua atuação política.

De acordo com Gohn (1985), o Movimento de Luta por Creche se caracteriza na década de setenta por ser uma organização informal, localizada inicialmente na zona sul de São Paulo. De 1973 a 1978 o movimento tem um caráter informal e sem uma estrutura organizada, atuando de forma isolada. A partir de 1979 durante o I Congresso da Mulher Paulista, ocorre a unificação do movimento e o seu nascimento formal. As principais reivindicações tiradas nesse encontro foram

"1º) Creches totalmente financiadas pelo poder público e empresas próximas aos locais de moradia e trabalho, que não sejam meros depósitos de crianças, e que contem com a participação dos pais na orientação pedagógica".

"2º) Luta pela equiparação salarial: por trabalho igual, salário igual. Por melhores salários para todos os trabalhadores"

"3º) Contra o Programa de Prevenção de Gravidez de Alto Risco - pelo direito e condições sociais que permitam realmente optar por ter ou não filhos em bom estado de saúde, e demais garantias de vida" (Gohn, 1985, p. 112)

Depois do primeiro congresso ocorreu um encontro de creche no Largo São Bento. Na época só havia três creches diretas em funcionamento. O movimento ganhou força na zona leste envolvendo mães, padres e Comunidades Eclesiais de Base. Em 1990 já existe mais de 100 creches na zona leste. A luta por creche passava também pela participação da gestão e direção das creches envolvendo as pessoas da comunidade. Porém concretamente, essa

revindicação não ocorreu de forma unitária no conjunto do Movimento de Luta por Creche

Em 1980 é realizado o Segundo Congresso da Mulher Paulista, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - "esse congresso é articulado por uma coordenação, presentes 52 entidades (das quais 9 declaradamente feministas). Nesse congresso os conflitos estão patentes, uma vez que estão presentes organizações e partidos políticos atuando, agora, direta e intensamente na mobilização e organização das mulheres" (Rosemberg, 1988, p. 239).

O Movimento de Luta por Creche a partir de então atuará em duas frentes: "uma local (que já existia) de lutas reivindicatórias por creches ao Estado, e outra mais geral, na tentativa de alterar a legislação, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), introduzindo a obrigatoriedade de instalação de creches nas unidades de produção" (Gohn, 1985, p. 112)

"Durante o Segundo e Terceiro Congressos da Mulher, vivia-se a época da abertura política, da luta pela anistia, do retorno das feministas do exterior." No Brasil havia duas tendências do movimento feminista: uma corrente com uma visão mais feminista, ou seja pensar especificamente na questão mulher e pensar o mundo sob a ótica da mulher; a outra corrente acreditava que existia um espaço político para ser trabalhado, pois tinha-se menor repressão política. Logo, era necessário falar sobre política, e sobre feminismo com as mulheres

trabalhadoras" (Entrevista 1)(3)

Em 1981 é realizado o Terceiro Congresso da Mulher Paulista, se acirraram as divergências políticas através da disputa entre vários grupos políticos ... " (Campos, 1988).

"O Brasil foi um dos países do mundo que conseguiu mobilizar as mulheres que não são de classe média para o movimento feminista e foi nesse momento que definiu-se que a questão da luta pela creche, não era uma questão exclusivamente feminista, mas que era uma questão social( ) (Entrevista 1)

"No início o Movimento de Luta por Creche teve uma articulação com os sindicatos. As primeiras reuniões do movimento ocorreram no sindicato dos bancários. Em função disso a comissão de mulheres dos bancos encaminharam através do sindicato a criação de creches. O Banco do Brasil foi o primeiro banco que conquistou creche, depois outros bancos passaram a reivindicar. Houve também pressão para a conquista do salário creche, o que significava colocar o filho numa creche qualquer. Esse sistema tornou-se ineficaz, porque em geral as creches próximas ao local de moradia estavam voltadas para a população de baixa renda e as creches mais distantes do local de moradia a mensalidade era mais cara, do que o valor que a pessoa recebia do banco( . )

---

3 Todas as entrevistas que realizamos para a elaboração dessa dissertação estão listadas ao final da mesma, no item bibliografia, elas foram numeradas segundo as lideranças e as entidades ou movimentos que representam.

"Em 1978 cada categoria profissional dirigiu sua luta, em torno da questão da creche e dos direitos da mulher( . . . ). Antes da abertura do Primeiro Congresso da Mulher Paulista, em 1979, os metalúrgicos, em 1978, lançaram o Congresso da Mulher Metalúrgica de São Bernardo do Campo( . . . ). O Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo foi o primeiro sindicato a incluir na pauta de reivindicações a creche. Na pauta com os empresários, essa reivindicação era a primeira a ser retirada( . . . ). Além dos sindicatos dos bancários e dos metalúrgicos, outros sindicatos também reivindicam creche como foi o dos têxteis e o dos jornalistas( . . . )

"No caso específico do sindicato dos jornalistas, a questão foi discutida em todas as instâncias do sindicato. No nível da comissão de mulheres jornalistas a reivindicação de creche, já denominada como sendo o grupo de "corpo mole". A questão de creche esbarrava na questão da classe - meu filho junto com a da faxineira da creche . . . a faxineira vem da periferia . . . com piolho . . . não sei se é legal( . . . )

"Foi muito importante desde o início do movimento, principalmente para as mulheres feministas serem respeitadas. porque havia descaso, ridicularização da imprensa com tiradas humorísticas é a dificuldade em obter concordância de seus pares para obter respeito por esse trabalho que é definido também como sendo revolucionário e que pretende-se transformar o mundo( . . . )

"A reivindicação de creche não é uma reivindicação feminista" As mulheres reivindicam creche no mesmo nível que reivindicam qualquer equipamento social. Por que as mulheres devem liderar? E não a sociedade como um todo? Por que as feministas deveriam se preocupar com isso?(...)

"A creche não deve ser reivindicação exclusiva das mulheres, mas de homens e mulheres e da sociedade como um todo; por outro lado existe a visão de que a preocupação é eminentemente feminista e cabe as mulheres lançarem luz a este tipo de questão, como as questões de educação sexual e da educação diferenciada"  
(Entrevista 1)

Atualmente, a avaliação que o movimento de mulheres faz da creche é que ela representa "uma faca de dois gumes". No início reivindicava-se uma creche que amparasse a saída da mulher para o trabalho. A mulher conquistou a creche, conseguindo condições para trabalhar fora, mas não se liberou do trabalho doméstico, caracterizando a dupla jornada de trabalho. A dedicação aos movimentos populares diminuiu em virtude desse processo. Ou seja, a conquista do objetivo que levou a mobilização, tem levado a desmobilização, pelo fato de não ter ocorrido mudanças na divisão do trabalho que historicamente tem sido de competência das mulheres.

### 3 Participação da mulher no mercado de trabalho

O papel da mulher no mercado de trabalho sofreu na década de 80 profundas transformações. Estas mudanças são decorrentes da

presença cada vez maior da mulher no mercado de trabalho. Bruschini (1985) analisa a participação feminina no mercado de trabalho. Ela chama a atenção para a taxa de atividade da força de trabalho feminina que cresceu 27.4% em relação a 1970. A taxa de atividade da força de trabalho masculina manteve níveis de regularidade em torno de 70%. Bruschini chama atenção para o fato de que caso essas taxas incluíssem o trabalho doméstico, esse índice alcançaria níveis mais elevados. As mulheres classificadas como inativas estão realizando trabalhos domésticos, principalmente se forem cônjuges ou chefes de família, estando portanto realizando trabalho gratuito aos demais membros da família.

O crescimento da participação da mulher no PEA (População Economicamente Ativa) pode ser explicado por dois motivos: 1) aceleração do processo de desenvolvimento econômico gerando aumento dos níveis de urbanização e conseqüentemente gerando uma maior demanda; 2) alteração dos valores culturais relativos ao trabalho feminino quanto maior o nível de instrução, maior é sua participação nas atividades econômicas.

Tabela 2  
Crescimento Absoluto e Relativo da PEA no Período 70 a 80

	Brasil		São Paulo	
	em milhões	em %	em milhões	em %
PEA masc.	8.5	37.0	2.4	50.0
PEA fem	5.9	96.0	1.6	104.0

Fonte: Censo Demográfico 1970 a 1980  
Apud: Bruschini, 1985, p. 101

Essa incorporação no mercado de trabalho é determinada, segundo Bruschini, por fatores individuais e familiares, destacando-se que na zona urbana o mercado de trabalho é mais favorável às jovens e solteiras, em parte devido a preconceitos e valores dos empregadores.

Na década de 70 o aumento da PEA entre as mulheres casadas está relacionado à ampliação do mercado de trabalho, à mudança de valores e a ampliação dos direitos sociais.

Bruschini (1985) conclui que as mulheres seriam as mais atingidas no momento de crise econômica, perdendo seu emprego mais rapidamente e em número maior. O problema da mulher não é exclusivo a ela mas trata-se de "rever a divisão sexual na família e na sociedade, considerando a reprodução como tarefa de todos e o trabalho remunerado e gratificante um direito para ambos os sexos" (p. 77).

As transformações sociais recentes implicam que a educação das crianças, que sempre esteve vinculada ao universo feminino, não pode mais caber somente à mulher, mas deve ser compartilhada por toda a família e o Estado (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - carta de princípios, 1986).

#### 4 Os clubes de mães e sua importância na luta pela creche

Nos anos 70 o clube de mães ocupa um lugar de destaque nos movimentos sociais urbanos, destacando-se os da periferia da Zona Sul. A origem do clube de mães, tal como declararam os testemunhos, data da década de 50, patrocinados, às vezes, pela Prefeitura, pela Igreja ou entidades como Lions Clube. "Nessas associações, algumas mulheres, previamente capacitadas, ensinavam

outras pobres e necessitadas a bordar, costurar e fazer outros trabalhos manuais, além de transmitir instruções de higiene" (Sader, 1988, p. 200).

Nesse período, a Igreja de Vila Remo localizada na zona sul da capital de São Paulo distingue-se na criação do clube de mães. Nesse local, o clube de mães iria ser dirigido por elas próprias. A coordenação de um clube de mães surgiu da iniciativa de mulheres ligadas a pastoral "interessadas em projetar essas organizações para além de seu particularismo de origem, sem sufocar os mecanismos de relações primárias e fluídas que lhes davam coesão e vitalidade. A coordenação reunia-se mensalmente para trocar informações sobre cada clube" (Sader, 1988, p. 208).

O movimento de custo de vida é fruto natural dos clubes de mães " as lideranças dos clubes de mães deram passos na politização dos problemas que afetavam o cotidiano popular. " Em 1978, no Colégio Arquidiocesano, na Vila Mariana, é lançada a campanha para a coleta de 1 milhão de assinaturas reivindicando o congelamento dos preços dos gêneros de primeira necessidade, aumento de salários acima do custo de vida e um abono de emergência. A campanha se estende para associações de classes, sindicatos, parlamentares, militantes de grupos de esquerda. No dia 27 de agosto, 20.000 pessoas reúnem-se na Praça da Sé e levam o abaixo assinado com o nome de 1.250.000 pessoas ao governo. Porém, o retorno do governo foi no sentido de desqualificar as assinaturas. O que restou do movimento foi apenas a estrutura organizativa (Sader, 1988, p. 219-220).

Os clubes de mães impulsionaram o Movimento de Luta por

Creche (criado em 1979) que por sua vez absorveu a estrutura das CEBs já existentes, utilizando-se dos espaços das paróquias para reunir e discutir com as mulheres o encaminhamento das propostas, seja através de reuniões, comissões, abaixo assinados ou audiências. O processo de formação e organização do movimento de luta por creche passou por fases distintas (Gohn, 1985, p. 115-137). Inicialmente tratou-se de obter junto à Prefeitura de São Paulo um plano de creches para a cidade. O movimento pressionou a Prefeitura para interferir na localização dos equipamentos, na construção e na seleção dos funcionários.

#### 5 Outras fontes de apoio e/ou estudos sobre as creches

Dentre os diversos órgãos governamentais e não governamentais que preocupam-se com a problemática da criança de 0 a 6 anos destacam-se: Fundação Carlos Chagas, Conselho Estadual da Condição Feminina (criado em 1983) e Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (criado em 1985).

Na Fundação Carlos Chagas, no final de 1974, inicia-se no Departamento de Pesquisas Educacionais, o Seminário "Situação da Mulher Brasileira e a Condição Feminina em Geral". O grupo de pesquisadores que formam um núcleo é denominado "coletivo de pesquisas sobre a mulher da Fundação Carlos Chagas" (Rosemberg, 1988, p. 230).

A creche passa a ser objetivo de pesquisa da Fundação Carlos Chagas no início da década de 70, através dos trabalhos de Ana Maria Popovic. Posteriormente somam-se à instituição as pesquisadoras Maria M. M. Campos e Fúlvia Rosemberg.

Em 1980, Maria M. M. Campos e Fúlvia Rosemberg são

responsáveis pelo projeto sobre creches na Fundação Carlos Chagas, intitulado "O que se deve saber sobre creche". Estas pesquisadoras "( ) integram a questão da creche, já nos textos que produzem na década de 70 e início de 80, nas ações que desenvolvem no período - tanto a perspectiva do trabalho da mulher quanto da educação das criança " (Rosemberg, 1988, p. 230).

Em 1983, com a criação do Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF), inicia-se uma série de estudos sobre o mercado de trabalho, saúde e violência da mulher (Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985).

Desde sua criação, o CECF tem defendido uma política de incentivo à criação de creches, tanto por parte do poder público como da iniciativa privada, em locais de trabalho e de moradia. No conselho é criada uma comissão de creche para desenvolver um trabalho no sentido de buscar subsídios para essa realidade (Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985).

Ao nível federal o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), criado em agosto de 1985, " foi uma conquista do movimento feminista no Brasil. Sua principal atribuição é a de promover ações e influenciar políticas destinadas a combater à discriminação contra as mulheres. O CNDM inicia uma campanha para debater na Constituinte a criança de 0 a 6 anos, encampando a nova concepção de creche reivindicada pelos movimentos de luta por creche ou seja, a creche como sendo um direito do cidadão, um dever do Estado e da Sociedade "

"Um grande passo havia sido dado na história do atendimento à criança pequena brasileira: integrava-se através de uma mesma

reivindicação, o respeito a um direito da criança (o de sua guarda e proteção) e o da mulher enquanto trabalhadora" (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - carta de princípios, 1986)

A extensão do direito universal à educação para a criança de 0 a 6 anos não resolverá como um passe de mágica todas as insuficiências apontadas, mas será um passo importante para que o CNDM constitua uma identidade formal (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - carta de princípios, 1986)

## CAPÍTULO III

### HISTÓRICO DA ATUAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL NA ÁREA DE CRECHES DE 1982 A 1990

#### 1 Antecedentes

A atual Secretaria do Bem Estar Social (SEBES) foi criada no início da gestão da Prefeita Luiza Erundina, porém a história desta Secretaria remonta à década de 60. Ela foi concebida em 1966 pelo Prefeito Faria Lima, que desenvolveu uma nova setorização do trabalho na Prefeitura, ao criar as Administrações Regionais - ARs, promove em cada uma delas uma Divisão de Serviço Social, denominada Unidade de Desenvolvimento Comunitário (UDC), visando desenvolver uma articulação com entidades sociais da região em termos de atendimento às situações de emergência (Sposati, 1988).

Com a criação de SEBES (1966), a expansão do programa de creches desenvolve-se, porém não se modifica a ação da antiga Divisão de Serviço Social(4).

Durante a gestão Faria Lima optou-se que fossem construídas as instalações das creches e que as entidades sociais realizassem o atendimento. Das dezesseis primeiras creches, quinze foram entregues à entidades sociais (Sposati, 1988).

A passagem da Divisão Social do Serviço Social (DSS) para Secretaria permitiu a expansão do quadro de pessoal do órgão. São contratados assistentes sociais, enfermeiros, nutricionistas, sociólogos, pedagogos e arquitetos (Ignarra, 1985).

---

4 A DSS (1955-56) corresponde o segundo período de ação identificável na Prefeitura de um serviço de assistência social. O primeiro período corresponde a criação da CASMUC (1951-54) ligada ao Gabinete do Prefeito.

Durante a gestão Faria Lima cria-se uma rede de creches para a municipalidade. "Ele preferia que a Prefeitura desse apenas as instalações e as entidades sociais produzissem o atendimento. Em 1967 são inauguradas as seguintes creches municipais: Santo Amaro, Jabaquara, Brooklin, Vila Pedroso, São Miguel, Bela Vista, Freguesia do Ô, Vila Formosa, Parque Peruche, Vila Gustavo. Essas creches acabaram sendo entregues à entidades particulares" (Sposati, p. 269)

Na gestão do Prefeito Paulo Maluf foi indicada para Secretária de SEBES Suzana Frank que simbolizava na época os interesses das obras sociais com que a SEBES atuava. Foi em sua gestão que realizou-se o Seminário de "Integração da Administração Municipal de São Paulo no Desenvolvimento Social". A SEBES se reafirma como órgão de coordenação e programação, não de execução direta (Sposati, 1988, p. 270).

Em 1970 uma nova organização administrativa da burocracia municipal é implantada, trata-se de SEBES estruturada em dois departamentos: Integração Social (INTE) e os departamentos do Trabalho e de Habitação. Do departamento de Integração social saíra o programa embrionário de creches, ou seja os Centros Infantis (Sposati, 1988, p. 230).

Os anos de 1973 a 1988 foram marcados pela presença das atividades de educação de base, assistência ao trabalho e à infância. O programa de educação de base tratava da efetivação do programa federal, o MOBRAF. Assistência ao trabalho foi uma das atividades que mais caracterizou a expansão do órgão, frente ao movimento de expansão da construção civil, denominado de

Adestramento Rápido de Mão-de-Obra (ARMO). Essa ação posteriormente se transforma em outros projetos: Formação Rápida de Mão-de-Obra (FORMO); Colocação e Orientação Profissional (COP); Núcleos de Orientação Profissional (NUCOP); Provisão de Documentos (PRODOC) (Sposati, 1988, p. 285)

A terceira atividade destacada nesse período na SEBES é a assistência à infância, que a partir de 1979 constitui ação de ponta desse órgão.

Na implantação de creches pela Secretaria (Centros Infantis) adota o sistema de profissionais multidisciplinares, a quem caberia a responsabilidade de elaborar o Projeto dos Centros Infantis. Os Centros Infantis eram destinados à faixa etária de 0 a 3 anos e 3 a 6 anos e 11 meses supletivamente, atendendo às camadas de baixo nível sócio-econômico no sentido de suprir carências físico-culturais, bem como orientar os familiares para um ajustamento às condições de vida.

No final da década de 60 e início da década de 70, a Secretaria prioriza o atendimento pré-escolar sob os efeitos da teoria da carência cultural. Essa corrente levou as creches a estabelecer funções compensatórias que visavam estabelecer habilidades esperadas em cada faixa etária, de acordo com os padrões da classe média, gerando programas isolados nas áreas de pedagogia, saúde e nutrição.

De 1973 a 1975, a política de SEBES se caracterizou por uma linha expansionista da rede de creches conveniadas. Esse período caracterizou-se pela ação integradora, pois visava preparar

entidades que atuavam junto à infância no sentido de integrá-las no projeto ou permitir uma atuação complementar diversa do sistema de creche. Nesse sentido, foi criado o Projeto Segundas Mães para atender crianças de três anos "no qual era distribuída uma determinada verba às mães da comunidade para cuidarem durante o dia de duas ou três crianças (...)" (Oliveira e Ferreira, 1986, p.41).

Os convênios de atendimento à infância foram se transformando em convênios tipo creche, o que levou à supervisão técnica estabelecer padrões de avaliação de atendimento.

EM 1976, foi proposto pela Secretaria uma reprogramação do trabalho junto às crianças nas creches e fora destas. A reprogramação ficou a cargo das equipes de reprogramação, controle e avaliação da Secretaria. Esta reprogramação partiu de um diagnóstico da população de baixa renda e as consequências que o quadro de carências de recursos físicos e sociais provocava nos pais e nas crianças. As novas preocupações são com a criança e a família; com o atendimento prestado por entidades públicas e privadas, bem como por grupos comunitários. Ocorre a ênfase na racionalização e na rentabilidade do atendimento e também na formação de recursos humanos (Oliveira, e Ferreira, 1986, p.49).

Em 1976, SEBES passou por um processo de descentralização durante a gestão Olavo Setubal. O Prefeito manifestou que SEBES apresentava poucos resultados em suas ações, com uma estrutura burocrática antiquada, necessitando de reformas. Assim o Prefeito rebaixa SEBES à Coordenadoria do Bem Estar Social (COBES). A lei regulamentava que COBES atuasse regionalmente no interior das

Administrações Regionais - ARs e estaria subordinada à Secretaria das Administrações Regionais - SAR. As Unidades de Desenvolvimento Comunitário (UDC) são incorporadas as Supervisões Regionais de Serviço Social (SURS), criadas com a descentralização.

Foram criadas dezessete SURS, sendo que oito já possuíam UDCs. Foi durante essa gestão que o Prefeito decretou que as assistentes sociais deveriam fiscalizar as favelas para que elas não se expandissem contando com a ação da polícia, deveriam remover todo o novo núcleo de favelas (Sposati, 1988, p. 296). Ainda, nessa gestão ocorreu a incorporação da COBES à Secretaria da Família e Bem Estar Social (FABES), criada através do Decreto n. 18029, de 17 de junho de 1982.

Reynaldo de Barros (1979-1982), ao assumir a pasta da Prefeitura, estabeleceu em julho de 1979, que COBES desligaria-se da Secretaria das Administrações Regionais (SAR), passando a subordinar-se ao Gabinete do Prefeito. O Prefeito empossa a nova Secretária Terezinha Fram, que permanece no cargo até 1981. A Secretária cria um grupo de trabalho para desenvolver e redefinir a política de ação do órgão. Esse grupo de trabalho contou com a participação de assessores técnicos do órgão, da SEMPLA e quatro representantes da SURS. A proposta do Grupo de Trabalho (GT) nunca chegou a se transformar em lei ou decreto. O GT simbolizou uma frente progressista do órgão, onde a preocupação era resgatar a melhoria na prestação de serviço através da participação popular, o que significou sair da clandestinidade e poder atuar abertamente com a população, com o respaldo do órgão (Corsi, e Haddad, 1988).

Em 1979 foi realizado o Primeiro Seminário de COBES onde

foram levantadas críticas e sugestões ao trabalho realizado junto às creches. As sugestões enfatizavam a necessidade de definição de uma política de atuação do órgão no âmbito do menor e a elaboração de um manual único entre os já existentes (Oliveira e Ferreira 1986, p. 51)

Nesse sentido foi elaborado o manual "Creche - programação básica". O manual estava voltado, principalmente, para a estrutura e organização da creche com uma proposta administrativa, considerando os objetivos das creches e as características de sua clientela (Oliveira e Ferreira, 1986, p.51).

Neste documento, a ênfase recaía para o atendimento adequado às características de cada criança/faixa etária, através da criação de condições favoráveis como a organização do espaço físico, planejamento de ambientes e de atividades. Buscou-se a resolução das dificuldades da criança submetida a um quadro de carências capaz de comprometer seu desenvolvimento. "Tais atividades deveriam favorecer o desenvolvimento afetivo, a expansão da criatividade, o acompanhamento da evolução gradativa da maturação da criança" (Oliveira e Ferreira, 1986, p.52).

Em 1979 ocorreu o Primeiro Congresso da Mulher Paulista. Nesse ano a Secretaria expandiu a rede de creches, dada a pressão do Movimento de Luta por Creche. Deu-se início ao embate, envolvendo o Prefeito, Movimento e funcionários (Gohn,1985 , p.116).

De acordo com o plano de governo de Reynaldo de Barros (1979-1982) apontou-se a necessidade de construção na cidade de 1.400 creches. A Prefeitura atendia a 10% da demanda com 116 unidades e propõe-se a construir 300 creches (Sposati,1988, p. 289).

Para atingir essa meta, o Prefeito buscava baratear os custos das creches, reduzindo a qualidade do atendimento. Essa estratégia se chocava com a do Movimento de Luta por Creche, que estava atento a má qualidade de construção e ao processo de contratação de pessoal que se tornariam funcionários da creche.

O Movimento de Luta por Creche atacava o Prefeito ao referir que a creche estava tornando-se cabide de emprego. Através da indicação de candidatos a vagas, COBES passava a intermediar junto a vereadores e deputados as vagas existentes nas creches para funcionários.

O Prefeito decretou a exclusão da participação da comunidade da seleção de vagas na creche. A seleção de candidatos passou a ser feita através de testes, a serem corrigidos por computador, classificando-os em "aptos" e "não aptos". Dentre os "aptos" seriam contratados os funcionários tendo por base cartas de recomendação (Gohn, 1985 e Sposati, 1988).

O Movimento de Luta por Creche apesar de excluído do processo apontou critérios de seleção das crianças a serem atendidas pela creche. Os critérios foram: faixa de renda (entre 0 e 3 s.m.), número de filhos, o fato da mãe trabalhar fora. Esses critérios, de acordo com o movimento, deveriam ser discutidos com a população periodicamente(5)

---

5 Na Zona Sul de São Paulo apenas a primeira seleção de funcionários, daquele período, foi realizada com a participação de mulheres pertencentes ao Movimento de Luta por Creche

## 2 Gestão Mário Covas (1983 - 1985)

A expansão da rede de creches ocorreu principalmente em 1980, período que antecedeu as eleições diretas para governador.

Com a chegada da nova administração em 1983, o que se observou foi uma tendência ao aumento de convênios mantidos pela Prefeitura com as entidades particulares, religiosas e com as Sociedades Amigos de Bairros. Essa política de expansão da rede de creches através de convênios foi defendida pelo órgão, a partir do levantamento da defasagem de atendimento entre as regionais, a demanda existente e a oferta de vagas disponíveis pela rede municipal, tudo isso aliado à ausência de uma legislação eficiente para assegurar os direitos da criança.

De acordo com o documento "Sistema de Atendimento ao Menor na Prefeitura do Município de São Paulo" (1983), coube à Secretaria da Família e Bem Estar Social (FABES) "não só contribuir para o estabelecimento de uma política integrada de ação, na capital, como também a execução e expansão dos programas que vem executando na área do menor (...). A nova administração (1983-85) não dará caráter exclusivo à forma direta, uma das propostas que responde ao quadro conjuntural é a forma indireta da administração das creches, ou seja, o equipamento construído e mantido pela Prefeitura, e entregue à comunidade para ser administrado por entidade social particular, mediante convênio com assistência técnica e financeira fornecida por parte da Prefeitura" (p.11).

A política social de FABES, implantada nesse período (1983-85) estabeleceu que:

"1) as políticas governamentais não atuem trabalhando

isoladamente nessa área de atendimento à criança de 0 a 6 anos;

"2) quebra de barreiras tradicionais do individualismo, buscando uma atuação conjugada entre organismos públicos e privados;

"3) criação de um Fundo de Assistência ao Menor - FUNAM capaz de dar apoio financeiro a programas e projetos de atendimento;

"4) sistema de Atendimento ao Menor "ampliado as alternativas viáveis para um maior número possível e serviços menos custosos, ao invés de atender a um pequeno número de custo excessivo"

A linha política adotada pela FABES, durante a administração Mário Covas (1983-85), se pautou pela ênfase na participação popular através das diversas entidades representativas da sociedade civil, através de reuniões, assembléias e pela criação dos conselhos populares.

Nessa administração a tônica em relação à prestação de serviço de creche não foi exclusivamente aquela voltada para o atendimento direto pela Prefeitura: essa forma passou a ser apenas uma entre outras alternativas também consideradas válidas e que ofereciam vagas para o atendimento da demanda. Nesse sentido, surgiram novos programas, tais como: Apoio às Iniciativas da Comunidade (AIC), Atendimento Familiar e Creche Polo/Creche Satélite.

A política de FABES voltou-se para corrigir defasagens sobre a rede de implantação de creche. Na gestão anterior as

construções de creches haviam sido voltadas para o atendimento da população de baixa renda, porém a localização das creches se dava de forma desigual nas diversas regiões da cidade.

FABES levantou as diferenças no atendimento à criança entre as regionais. Assim sendo, verifica-se na tabela 3 que na Regional do Butantã havia uma vaga para 1.7% de crianças e no Ipiranga uma vaga para 22.3% de crianças. Para o total do Município havia uma vaga para cada 9.9% de crianças, estando 9 regionais abaixo deste atendimento: Ipiranga, Moóca, Penha, Freguesia do O, Vila Prudente, Santana, Itaquera/Guaianases, São Miguel e Pinheiros

Tabela 3  
Índice de Demanda por Vaga em Creche - Agosto/1982

FABES Regional	Demanda(1)	Capacidade de Atendimento (Vagas)(2)				Demanda Por Vaga (%)
	Potencial	Rede Direte	Rede Indireta	Rede Partiuar	TOTAL	
IP	16.403	566	120	50	736	22,3
MO	30.450	970	290	380	1.640	18,6
PE	38.735	1.796	76	691	2.563	15,1
FO	38.996	1.770	250	775	2.795	14,0
VP	36.747	1.802	50	860	2.712	13,6
ST	19.997	1.206	130	320	1.656	12,1
IG	49.308	2.806	340	1.130	4.276	11,5
ME	34.517	2.854	---	140	2.994	11,5
PI	5.432	---	200	340	540	10,1
MG	27.308	1.870	350	820	3.040	9,0
Sé	9.650	220	180	670	1.070	9,0
LA	4.537	---	100	430	530	8,6
VM	16.108	1.042	430	540	2.012	8,0
SA	31.118	3.236	180	725	4.141	7,5
PP	18.865	2.352	---	240	2.592	7,3
CL	23.646	3.857	135	1.038	5.030	4,7
BT	4.761	1.078	160	1.655	2.893	1,7
<b>TOTAL</b>	<b>406.578</b>	<b>27.425</b>	<b>2.991</b>	<b>10.804</b>	<b>41.220</b>	<b>9,9</b>

1. População de 0 a 6 anos na faixa de renda familiar mensal de 0 a 3,75 salários mínimos - 1980 - IBGE/FABES Estudos e Pesquisas.

2. Posição em agosto/1982.

3. Creches em funcionamento, concluídas e em obras.

Apud: (Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social, Subsídios para definição da política de expansão da rede de creches para 1983, s/d, p. 3).

Ainda nesse estudo é apontado que no período anterior (1979-1982) os critérios para a construção de creches estavam condicionados ao Movimento de Luta por Creche da Zona Sul, principalmente. A partir de 1983 a política de expansão de creche teve por base a tentativa de equilibrar as diferenças apresentadas. Dessa forma a implantação das creches não se deu através da pressão do movimento, mas a partir de critérios técnicos.

Esse novo enfoque gerou atritos entre as lideranças do Movimento de Luta por Creche, a Secretaria e os funcionários da mesma(6).

Nessa gestão, grande parte das antigas lideranças do movimento das creches passaram a integrar os órgãos públicos, em especial a Secretaria, por terem sido contratados, após concurso. Aqueles que eram "afinados" com a nova administração passaram a ocupar cargos de confiança nos órgãos públicos municipais e estaduais.

No Plano Diretor da Cidade (1985) observamos a preocupação na definição clara de competências por parte dos órgãos públicos municipais, no que diz respeito ao paralelismo de ações no atendimento à criança de 0 a 6 anos. Este paralelismo ocorre, pois a Secretaria Municipal da Educação prevê o atendimento à criança de 4 a 6 anos (ensino pré-escolar) através da rede de EMEIS, e a FABES atende, através da rede de creches, às crianças de 0 a 6

-----  
6 Cabe lembrar que este período foi marcado por intensos conflitos entre o governo municipal e estadual, do PMDB e partidos que lhe fazia oposição, destacando o PT

anos e 11 meses, sendo que, para as crianças em idade pré-escolar são desenvolvidos programas e atividades de preparação à alfabetização, nas creches.

Tabela 4

População de 0 a 6 Anos e 11 Meses  
Rede de Creches Existentes e Porcentagem de Atendimento, Segundo ARs/1984

ARs	População Demandatária	Rede Existente Vagas	Equip.	% de Atendimento
BT	23.318	2.843	30	12.2
CL	99.866	2.818	62	5.8
FJ	56.296	3.355	33	6.0
IG	82.344	6.609	48	8.0
IP	22.954	1.262	13	5.5
LA	5.397	685	9	12.7
ME	95.422	5.256	41	5.5
MG	43.286	3.095	29	7.2
MO	38.701	2.137	20	5.5
PE	51.719	2.184	23	4.2
PI	3.826	850	10	22.2
PP	37.252	2.729	26	7.3
SA	79.492	3.751	38	4.7
Sé	16.172	1.273	12	7.9
ST	21.979	1.356	14	6.2
VM	37.214	2.358	23	6.4
UP	47.547	3.252	30	6.8
TOTAL	762.785	48.813	461	6.4

Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA. População Projetada: Secretaria da Família e Bem Estar Social - FABES.

Nota: Na rede existente foram incluídas creches em obras e/ou em licitações, uma creche indireta temporariamente desativada e uma creche particular conveniada, ainda não implantada.  
Apud: (Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Planejamento, 1985, p.93).

Durante dois anos grupos de profissionais militantes e simpatizantes do PMDB se reuniram na Rua Madre Teodora, em São Paulo, para traçarem as diretrizes de governo do PMDB. Dentre os grupos existentes, chamamos a atenção para o grupo de Atendimento Integral à Criança de 0 a 6 anos. Neste grupo de estudos, durante a campanha Montoro para as eleições de 1982, contou-se com a

colaboração de vários profissionais, os quais propuseram a criação de uma coordenação envolvendo várias Secretarias, especialmente Saúde, Educação e Promoção Social, com a finalidade de normatizar, alocar recursos e assessorar os municípios na implantação e desenvolvimento de programas para esta faixa etária. A sugestão foi encaminhada ao Prefeito para que a proposta fosse viabilizada ao nível da capital. Essa integração visava garantir "uma instância acima das Secretarias para evitar disputa de poder e boicote dos órgãos setoriais e que deve ser de forma a combinar uma coerência de propósitos e uma definição de diretrizes básicas com a descentralização de ações, a participação popular ao nível local e uma pluralidade na forma de atendimento" (Instituto de Estudos Políticos e Sociais Pedrosa Horta, 1982).

"O conselho de Atendimento à Criança de 0 a 6 anos exerceria suas funções de orientação, controle e normatização das ações municipais e empenhar-se-ia em coordenar e conseguir canalizar todas as verbas e possibilidades hoje existentes que se encontram sub-utilizados, como é o caso do MOBREAL, FINSOCIAL, BNH, LBA, outras frentes federais, verbas estaduais para construção, saldos de exercícios e outros" (Instituto de Estudos Políticos e Sociais Pedrosa Horta, 1982).

Esta proposta chegou a ser retomada durante a gestão PMDB, porém em FABES não apresentou qualquer avanço.

2.1 A experiência de participação na gestão do PMDB e sua proposta para o Programa de Creche.

O programa do PMDB (1983-1987) para o Estado de São Paulo, possuía três linhas de ação, traçadas previamente pelos militantes

do partido As linhas foram: descentralização, participação e geração de empregos.

A gestão do PMDB em FABES (1983-1985) criou um programa de trabalho denominado Força Sociais, que tinha como meta a criação de Conselhos de Bem Estar Social. Esse programa visava desencadear um processo de ação articulada e integrada ao Estado com as forças sociais, políticas e econômicas da cidade, e a nível regional, espaços que possibilitassem a participação popular na atuação de FABES. Essa foi a política participativa implementada por FABES bem como garantir a presença real e efetiva das forças sociais da cidade no processo de planejamento, avaliação, controle e reorientação da ação de FABES (Prefeitura do Município de São Paulo, FABES, Conselhos técnicos programáticos, 1985)

Com base nas diretrizes gerais de governo, FABES define como diretrizes básicas de sua ação:

- "Prestar serviços voltados para a criação das condições gerais da vida da população carente e que possibilitem não só o atendimento de suas necessidades básicas como também o da reprodução da força de trabalho

- "Atuar na prestação de serviços de forma direta ou indireta através do repasse de recursos para Entidades Sociais.

- "Planejar ação de forma flexível, de tal forma que a mesma possa responder à diversificação das necessidades da população expressas a nível regional, à dinâmica das forças sociais da área e à emergência de problemas decorrentes da característica conjuntural.

- "Desenvolver a ação articuladamente com outros órgãos públicos,

entidades, movimentos sociais e outros representantes da sociedade civil, de forma a identificar as necessidades reais da população propiciando, a seguir, o atendimento integrado das mesmas.

- "Propiciar condições a participação nos diferentes níveis de decisão governamental.

- "Atender os problemas sociais, identificados a nível estrutural, em escala compatível com a dimensão da cidade.

- "Atuar de forma descentralizada e regionalizada, de forma a permitir o atendimento das necessidades regionais, porém orientada por política global que garanta a unidade de ação do Órgão.

- "Democratizar a informação, dando, transparência às ações, propiciando, assim, a análise crítica, a prática participativa e os serviços prestados" (Prefeitura do Município de São Paulo, FABES, Conselhos Técnicos Programáticos, 1985)

SEBES ao desenvolver uma formulação de diretrizes e competências dos Conselhos, definiu que inicialmente seriam criados os Conselhos Técnicos Programáticos, a saber: Menor, Habitação, Trabalho, Assistência Pública e Educação de Adultos. E posteriormente os Conselhos Regionais e o Conselho de Bem Estar Social

O Conselho de Bem Estar Social teria uma composição a partir da indicação de representantes pelo Conselho Técnico Programático Central e pelos representantes das direções de organizações e movimentos atuantes na cidade de São Paulo, em número de dois por área de atuação específica.

Ao nível do Conselho Técnico Programático, participariam

representantes ou delegados das organizações e movimentos que fossem atuantes em área programática específica do órgão, além de outros não conveniados com FABES e os coordenadores dos respectivos programas ou representantes.

O que nos interessa é o Programa Menor; é nele que nos deteremos(7)

As diretrizes do Programa Menor em 1985 eram:

- "Atender prioritariamente à faixa de 0 a 4 anos através de serviços de natureza sócio-educativa que visam responder às necessidades e interesses desta faixa, bem como de suas famílias

- "Atender à faixa de 4 anos a 6 anos e 11 meses, sempre que a demanda não for absorvida pela rede de EMEI, através de serviços de natureza sócio-educativa que visam a responder às necessidades e interesses desta faixa etária, bem como de suas famílias.

- "Atender à faixa de 7 a 17 anos e 11 meses através do serviço de orientação sócio-educativa (OSEM) e novas alternativas, bem como de orientação e/ou formação para o trabalho e, sempre que possível e necessário utilizar-se de serviços prestados por outros órgãos públicos, particularmente os municipais

- "Diversificar os serviços existentes através da incorporação de novas alternativas de atendimento, considerando-se o crescimento da demanda e as necessidades e interesses dos diferentes sub-grupos etários

-----  
7 Nosso interesse nessa análise limita-se ao Conselho Técnico Programático do Menor. Os Conselhos Regionais foram criados nas SURSs, porém com raras exceções eles sobreviveram ao final da gestão Mario Covas.

- "Criar mecanismos que assegurem o acesso da população à informação e participação nos serviços prestados no âmbito do programa

#### Clientela

- "População na faixa etária de 0 a 17 anos e 11 meses, pertencentes a famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos, residentes no Município de São Paulo, com ênfase aqueles localizados nos chamados "bolsões de miséria": favelas, cortiços, etc

#### Campo de Atuação da FABES:

- "Enquanto agente prestador de serviços;

- "Assumir a responsabilidade pelo atendimento integral de crianças de 0 a 4 anos, através da rede de creches e demais serviços que venham a ser criados;

- "Complementar o atendimento prestado pelas demais Secretarias Municipais (às faixas de 5 a 17 anos e 11 meses) naqueles aspectos não incluídos em suas competências setoriais;

- "Enquanto agente dinamizador/articulador de iniciativas públicas e privadas do Município de São Paulo;

- "Diversificar, incentivar e incorporar novas alternativas de atendimento para a faixa de 0 a 17 anos e 11 meses, que venham a ser propostas por outras entidades ou população;

- "Participar do esforço de articular e integrar as iniciativas públicas e privadas visando garantir continuidade,

complementaridade e unidade de ação" (Prefeitura do Município de São Paulo, FABES, Conselhos técnicos programáticos, 1985).

## 2.2 Proposta dos Conselhos na Gestão Municipal do PMDB para a área do Bem Estar Social

FABES tinha no período (1983 - 1985) sob sua responsabilidade as creches municipais, conveniadas, os Núcleos de Orientação Sócio-Educativa do Menor - OSEM, programa de Educação de Adultos, de habitação popular, de formação profissional e atendimento de emergência à população carente. Para a efetivação de cada programa existiam em cada regional equipes programáticas

Os programas desenvolvidos pela FABES até 1985 eram:

- Programa de Educação de Adultos (EDA);
- Programa Menor;
- Programa de Assistência à Infância;
- Programa de Assistência Pública;
- Programa de Habitação.

FABES realizou algumas reuniões para a formação do Conselho Programático da área Menor. De acordo com suas atas, observamos que a cada reunião o número das entidades presentes se alterava. Na primeira reunião, datada de 24/01/85, a Sra. secretária abordou a criação do Conselho de Bem Estar Social e a importância da participação da sociedade civil para que pudesse ser garantida a presença real e efetiva das forças sociais da cidade no processo de planejamento, avaliação, controle e reorientação da ação de

A seguir nas demais reuniões foi debatido as formas de representação do Conselho, o caráter consultivo ou deliberativo e a composição e organização do Conselho.

Durante o primeiro semestre de 1985 definiu-se as eleições nas regionais para Conselheiros, o programa de trabalho para 1986 contendo a discussão sobre o orçamento programa de 1986 e as novas alternativas de atendimento do Programa Menor. Esse conselho não tomou impulso, desaparecendo ao final da gestão Mário Covas.

### 2.3 Comissão Especial de Inquérito sobre Creches na gestão Mário Covas

Em 1983 foi criada uma Comissão Especial de Inquérito que abordou a situação de creches no município. Foram convidados a prestar depoimentos de um lado: o Prefeito Mário Covas, o Secretário de Estado da Promoção Social, o Conselho Estadual de Condição Feminina, Secretário da Educação, Titular da Vara de Menores, Presidente do Fundo de Solidariedade, Centros de Convivência Infantil, FEBEM e as Secretarias Municipais da Educação e da Família e Bem Estar Social.

De outro lado, prestaram depoimentos representantes do Movimento de Luta por Creche e do Movimento de Administradores de Creches Conveniadas

A Comissão Especial de Inquérito instituída na Câmara Municipal foi estabelecida em outubro de 1983 e encerrou suas atividades em junho de 1984. Dentre as diversas preocupações da CEI-CRECHE destacavam-se: a necessidade de levantar as

dificuldades que inviabilizou a expansão da rede pública de creches , o alto custo de manutenção e a qualidade desse atendimento.

Participaram da CEI os Vereadores: Ida Maria (PMDB), Albertino Nobre (PTB), Relator Tereza Lajolo (PT) e Walter Feldman (PMDB). Coube a Vereadora Ida Maria à presidência da CEI.

Durante a administração do Prefeito Reynaldo de Barros (1979-1982) houve uma expansão da rede de creches, que passou de 4 unidades para 124 em fins de 1982. Essa expansão ocorreu basicamente em função da pressão do Movimento de Luta por Creche, Clube de Mães e grupos feministas. Segundo depoimentos da época, essas creches foram construídas a "toque de caixa" em resposta a uma preocupação predominantemente eleitoral. A maioria das creches apresentavam, após a inauguração, rachaduras nas paredes e nos pisos, o teto ameaçando desabar, o que colocava em risco a segurança das crianças.

A administração (PMDB) ao herdar esses equipamentos com graves problemas de funcionamento colocou em operação essas creches sendo para isso obrigada a realizar reformas

De acordo com FABES, por problemas de falta de verba, as creches só reiniciariam seu funcionamento se a Prefeitura de São Paulo repassasse algumas delas para terceiros, através de convênios.

Durante a CEI de creche a FABES elaborou um Projeto de Lei: o Fundo de Assistência do Menor (FUNAM) que foi previsto para dar apoio financeiro a programas e projetos de atendimento ao menor na

faixa etária de 0 a 6 anos no Município de São Paulo em regime de creche, porém essa proposta não se concretizou.

O FUNAM deveria ser administrado por um Conselho Deliberativo, composto por 10 membros, do qual constaria, entre outros um representante indicado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e um representante indicado pela Federação do Comércio do Estado de São Paulo (CEI Creche - relatório final, 1984, p. 8).

De acordo com o Relatório Final da CEI, os depoimentos apontavam de forma incisiva a carência no plano municipal, de uma diretriz básica que orientasse a implantação e o desenvolvimento das creches localizadas no Município, bem como uma atuação integrada das Secretarias Municipais quanto ao atendimento das crianças de 0 a 6 anos.

O Conselho Estadual da Condição Feminina, através da representante Maria Malta Campos, propôs durante a CEI lutar por uma política integrada para essa faixa etária tanto na esfera estadual como municipal, com o objetivo de:

- garantir uma coerência mínima de atuação dos vários órgãos;
- evitar a atual dispersão de recursos por inúmeros programas e órgãos;
- evitar sobreposição de funções em algumas áreas e falta de atendimento em outras (CEI Creche - relatório final, 1984, p. 10).

As principais conclusões da CEI foram: "Considerar que creche

é um direito do cidadão e um dever do Estado e da sociedade, constituindo-se uma extensão do direito universal à educação (...). Esta CEI considera que a Prefeitura de São Paulo deve definir com urgência uma política de atendimento à criança de 0 a 6 anos de idade. Essa política deveria ser considerada prioritária pela administração municipal, e que esse trabalho da CEI possa subsidiar o executivo, na definição de uma política para o menor, na faixa de 0 a 6 anos" (CEI Creche - relatório final, 1984, p. 28).

Durante a gestão Mário Covas, a secretaria elaborou um documento sobre a Reprogramação das Creches (1984). Esse documento forneceu diretrizes e estabeleceu: objetivos, responsabilidades, organização e funcionamento. O princípio norteador dessa política foi a linha de Educação Popular (São Paulo (cidade) FABES, 1984, p. 4).

"Creche é vista como um equipamento social que, além de prestar serviços sociais à criança e à família, é um espaço de convivência onde se desenvolve um processo educativo que compreende uma dimensão social (a relação criança - criança/criança - educador/educador - família e a creche onde o coletivo se insere) e uma dimensão pedagógica e política, enquanto produção e reprodução de comportamentos, valores e atitudes a partir de uma determinada compreensão da realidade da formação da criança para viver sua própria realidade" (Prefeitura do Município de São Paulo, FABES, 1984, p. 4).

O documento sobre a reprogramação de creches (1984) limitou-se a elaborar diretrizes. A sua operacionalização ficou restrita à iniciativa de cada supervisão regional. Os resultados foram

experiências isoladas(B). Os obstáculos para sua operacionalização esbarravam na necessidade de desenvolver uma capacitação profissional, tanto para o corpo técnico, como para o corpo de funcionários da creche. A mudança de postura do funcionário exige tempo, treinamento e formação profissional adequada.

### 3 Gestão Jânio Quadros - O novo cenário das forças político-sociais

A eleição direta do Prefeito Jânio Quadros teve por base a união dos votos conservadores. Os dirigentes pedessistas reuniram-se em torno do candidato Jânio Quadros, que contou também com o apoio do PFL, com respaldo de ministros e do empresário e ex-prefeito Olavo Setubal. A base eleitoral janista encontrava-se nas áreas mais típicas da pequena classe média como Tatuapé, Tucuruvi e Vila Prudente (Lamonier e Muzynski, 1986).

A disputa de votos entre o PT e o PMDB em 1985, acarretou a vitória eleitoral de Jânio Quadros. O PT e o PMDB disputaram o voto feminino, os eleitores mais jovens, mais escolarizados e mais politizados de cada estrato social. O PT subtraiu apoio nas periferias mais pobres da cidade, enfraquecendo o PMDB.

A propaganda eleitoral de Jânio Quadros pautou-se em evocar valores tradicionalistas. O slogan principal de sua campanha foi Honestidade, Trabalho e Segurança

---

B Consultar nesse sentido o documento que relatou a experiência da Delegacia Regional de Serviço Social do Butantã, trata-se da "Avaliação da Experiência da Reprogramação das Creches e Centros de Juventude da Delegacia Regional de Serviço Social do Butantã".

Jânio Quadros foi eleito com 37.5% dos votos dos paulistanos. O seu programa de obras viárias incluiu projetos tão ambiciosos e discutidos como os túneis que passariam debaixo do Rio Pinheiros e do Parque do Ibirapuera, para ligar os bairros da região sudoeste ao centro da cidade. Quase todas as empreiteiras trabalharam para a Prefeitura.

Os adversários acusavam Jânio de dar um tratamento mais atencioso ao centro da cidade do que à periferia.

Empossado, passou ele próprio a mostrar-se pelas ruas como um executor da legislação, multando pessoalmente infratores no trânsito ou comerciantes que amontoavam lixo à porta. Jânio Quadros manda, demite, nomeia, troca de auxiliares e administradores regionais.

Nesta gestão foram abertos 6.446 processos administrativos, a maioria deles para demitir grevistas. Em contrapartida o Prefeito implantou um sistema de reajustes salariais para os servidores que vincula os aumentos à receita da Prefeitura.

O Prefeito ainda proibiu o comércio de vendedores ambulantes no centro da cidade e dentro do Parque do Ibirapuera. Numa medida polêmica, vetou homossexuais na Escola Municipal de Bailado, proibição que acabou esquecida. Ameaçou desapropriar a casa do empresário Abram Szajman, presidente da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, em represália às suas declarações contra o parcelamento do IPTU.

"Em alguns casos sua autoridade é desaprovada, pois sua administração é colocada de forma personalista, arbitrária e polêmica, como foi o caso da arbitrariedade no episódio Abram

Szajman e da Escola de Bailado. De outro lado os seus defensores declaram que se faz sentir sua presença através da autoridade de uma administração enérgica e que faz cumprir a lei" (Revista Veja, 31/08/88).

"A herança que o Prefeito Mário Covas (PMDB) deixou para Jânio Quadros, referem-se a obras contratadas e em andamento, grande parte das obras poderá deixar de ser executada. O Prefeito nomeado tem condições de priorizar outras ou desviar recursos para empreendimentos que considere mais urgentes, como foi o caso da criação da Guarda Municipal" (Folha de São Paulo, 15/12/88).

### 3.1 As Creches na Gestão de Jânio Quadros e a área do Bem Estar Social

Na gestão Jânio Quadros, a Secretaria da Família e Bem Estar Social foi extinta, sendo instalada, a partir de decreto lei, a Superintendência do Bem Estar Social - SUBES, subordinada à Secretaria Municipal da Educação. O quadro de pessoal e os recursos orçamentários foram diminuídos sensivelmente.

O compromisso de SEBES se definiu nessa gestão a partir da criança e da comunidade. O órgão teve como meta priorizar o "atendimento à criança e ao adolescente de famílias de baixa renda adotando formas alternativas de atuação, desenvolvendo articulações com outros recursos institucionais e estando sempre sensível às manifestações e aspirações da população" (Prefeitura do Município de São Paulo, SUBES, 1986, p. 4-8).

#### 3.1.1 Diretrizes para a Ação

- "Para que as propostas de atuação no campo específico da SUBES

relativa ao atendimento de crianças e do adolescente sejam operacionalizadas definiu-se como diretrizes para ação;

- "Atender prioritariamente à faixa etária de 0 a 4 anos através de serviços de natureza sócio-educativa que objetivam responder às necessidades, interesses e aspirações desta faixa etária, bem como de suas famílias;

- "Atender supletivamente à faixa etária de 4 a 6 anos através de serviços de natureza sócio-educativa até que esta passe gradativamente a ser atendida, em tempo integral, pelas EMEIs;

- "Prestar serviços a crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos através de serviços de natureza sócio-educativa visando atender, em caráter complementar, àquelas necessidades não cobertas pelos serviços setoriais existentes;

- "Diversificar os serviços prestados tendo em vista a heterogeneidade da demanda, incorporando novas alternativas de atendimento que respondam às necessidades, interesses e aspirações dos diferentes grupos etários;

- "Organizar, sob a forma de rede, os serviços existentes e/ou a serem criados tendo em vista o atendimento em escala;

- "Manter e ampliar os serviços de atendimento às crianças e adolescentes através da prestação de serviços diretos, indiretos e conveniados com vistas à cobertura da demanda;

- "Dar continuidade à expansão da rede direta de creches, priorizando a localização em regiões que concentrem população de baixa renda;

- "Manter e ampliar o atendimento à faixa etária de 7 a 14 anos através do programa de orientação sócio-educativa do menor;

- "Desenvolver sistemática de formação/treinamento/reciclagem do quadro de pessoal visando assegurar os aspectos qualitativos e quantitativos dos Programas;

- "Reorientar a sistemática de supervisão da rede de serviços visando assegurar unidade de atuação, rentabilidade máxima dos recursos, qualidade do atendimento e avaliação constante dos serviços prestados;

- "Criar mecanismos que assegurem o acesso da população à informação e à participação nos serviços prestados;

- "Colaborar para a formação ou reorientação da opinião pública objetivando torná-la favorável e receptiva à problemática da criança e adolescente;

- "Contribuir para a atualização/divulgação de conhecimentos objetivos sobre a problemática da criança;

- "Estimular e articular iniciativas públicas e privadas voltadas para o atendimento da criança e adolescente objetivando somar esforços e recursos; trocar experiências e encaminhar propostas de soluções;

- "Criar mecanismos que assegurem a articulação e integração dos serviços da SUBES com os demais órgãos Públicos" (Prefeitura do Município de São Paulo, SUBES, 1986, p.10 ).

Durante a gestão Jânio Quadros, SUBES tinha como diretrizes atender prioritariamente a faixa etária de 0 a 4 anos através de serviços de natureza sócio-educativa que objetivavam responder as

necessidades, interesses e aspirações desta faixa etária, bem como de suas famílias. Para a faixa de 4 a 6 anos buscava atender supletivamente através de serviços de natureza sócio-educativa até que esta passasse gradativamente a ser atendida em tempo integral pela EMEIs.

Os objetivos desse atendimento eram atender as necessidades bio-psico-sociais da criança tendo em vista seu desenvolvimento integral e manter e ampliar a disponibilidade de oferta de vagas para atendimento das necessidades da criança (Prefeitura do Município de São Paulo, SUBES, 1986, p.13 ).

O atendimento através da rede de creches no período de 1986-88 correspondeu a 50.960 crianças na faixa de 0 a 6 anos. O programa atendia essa população através de uma rede de 507 equipamentos

"A gestão SUBES, assumindo sua especificidade, orienta sua ação, relativamente ao atendimento à criança, no sentido de resgatar o débito social devido à criança, através de uma prática administrativa democrática e participativa ciente da impossibilidade de se entender e encaminhar adequadamente os problemas sociais da criança isolados da comunidade" (Prefeitura do município de São Paulo, SUBES, 1986, p.13 ).

Em 1986, a Secretaria é extinta e a partir de um decreto do Prefeito Jânio Quadros, é criada a Superintendência do Bem Estar Social (SUBES) ligada à Secretaria Municipal de Educação. Nesse período (1986-1988) elabora-se em SUBES o documento, relativo a política de creche: "A Problemática da Criança no Município de São Paulo e o Atendimento Prestado pela SUBES", (1986) O documento

descreve e estabelece a função de creche, a partir de três programações, a saber, o social, o psico-pedagógico e saúde. Nele é reforçado o caráter educativo da creche, porém essa reflexão, mais uma vez, não se impõe em toda a rede.

De acordo com seus autores, esse documento amplia e descreve em detalhes passo a passo as programações (social, saúde e psico-pedagógico). A crítica que se faz ao documento é que ele seria extremamente teórico, deixando portanto uma lacuna na sua operacionalização, esbarrando na formação profissional da Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI)

#### **4 Gestão de Luiza Erundina(1989- 1990)**

##### **4.1 Primeiro ano de governo da Prefeita Luiza Erundina - 1989**

Em 1989, com a vitória do PT nas eleições, a Secretaria do Bem Estar Social é criada e a creche é eleita como programa prioritário. Volta-se então para a otimização da rede, dadas as condições precárias deixadas pela gestão anterior. Retoma-se o trabalho, em ampla escala, de restaurar o aspecto sócio-educativo da creche, a partir de treinamentos e seminários de forma sistemática

O governo municipal de São Paulo saiu vitorioso nas eleições de 1989 para a Prefeitura da maior cidade latino americana. A avaliação dessa vitória é considerada fruto de um avanço de lutas gerais dos trabalhadores e dos setores populares em defesa de suas reivindicações históricas, em oposição ao governo federal e sua política econômica.

De acordo com as Diretrizes de Governo, com o agravamento da crise "o governo municipal se vê na obrigação de apoiar as lutas dos trabalhadores, buscar um novo ordenamento institucional a partir de iniciativas democráticas, inverter prioridades na aplicação dos recursos públicos, realizar um governo democrático e transparente, com efetiva participação popular" (Prefeitura do Município de São Paulo, Plano de Governo, 1989, p. 7).

Assim sendo propõe uma intervenção política no sentido de contribuir no processo de conscientização e politização da população paulistana, a partir de uma ação política eficaz, unitária e articulada, demonstrando que é possível governar para todos, mas priorizando os segmentos e as regiões historicamente esquecidas, ou seja, os setores populares e a periferia (Prefeitura do Município de São Paulo, Plano de Governo, 1989, p. 7)

A partir dessas considerações as diretrizes gerais de governo para 1989 são:

- "A recuperação da cidadania implica colocar o governo a serviço da coletividade e não de interesses econômicos minoritários. Promover os direitos sociais, rompendo com as práticas assistencialistas de submissão e de discriminação dos indivíduos.

- "Desenvolver ações políticas mais amplas em defesa do nosso município e daqueles que vivem numa situação de penúria financeira. Neste sentido se propõe a articulação de Prefeitos.

- "Buscar novas fontes de financiamento junto ao governo federal e governar com austeridade. Reorientar a aplicação dos recursos públicos municipais com vistas a solucionar os graves problemas

sociais. Reorientar a política tributária municipal fazendo recair maior peso sobre as classes de renda mais alta. Combater a corrupção com vigor

- "Reestruturar a Administração Municipal visando à racionalização e moralização administrativa. Fazer o gerenciamento direto dos recursos, serviços e obras, acabando com a privatização injustificada de serviços.

- "Governar com transparência e participação popular. Colocar o governo municipal a serviço das lutas por liberdade e democracia

- "Democratizar o aparelho administrativo do Município através da criação de mecanismos de participação e controle popular e da descentralização administrativa.

- "Estimular e fortalecer a organização da população em movimentos sociais e conselhos populares, respeitando sua autonomia.

- "Contribuir para que o servidor público se conscientize de sua condição de servidor do povo e reconhecer seu direito à sindicalização.

- "Contribuir para o fortalecimento da autonomia e das prerrogativas do poder legislativo municipal.

- "Colocar São Paulo no cenário internacional das grandes metrópoles, intensificando o estabelecimento de convênios internacionais de cooperação técnica e cultural" (Prefeitura do Município de São Paulo, Plano de Governo, 1989, p. 7-8).

Com a posse da Prefeita Luiza Erundina, uma nova reorganização administrativa é colocada para a Secretaria de Bem

Estar Social (SEBES), Decreto 27.333 de 19.04.89.

SEBES "assume a Assistência Social - forma de fornecimento de bens e serviços à população dela excluída em decorrência da organização econômica e política da sociedade dentro de uma outra concepção, ou seja, assistência social sem assistencialismo "

"Propõe-se uma política que permita aos usuários o acesso e o controle dos serviços, conscientes de que, ao longo do processo de transformação social, estes deverão ser destinados a toda população

"Trata-se de romper com a discriminação, de transformar a carência em direito, de incorporar o usuário na sua condição de vida Assim sendo esta administração está voltada a dar "maior possibilidade de participação e controle da população (organizada em movimentos, entidades, comissões e outros) sobre o desenvolvimento dos programas e serviços".

"Dentro dessa concepção, a ação municipal, entre todas as esferas de governo, tende a desempenhar um papel mais significativo"

Essa nova política, prossegue o documento, "pressupõe uma relação diferente entre a Administração e as entidades sociais, cuja atuação deve ser vista muito mais no sentido de complementaridade.

"Deve-se, por um lado, evitar a descaracterização das entidades que em determinado momento histórico tendo assumido integralmente a assistência aos empobrecidos, virem gradativamente buscar nas esferas de governo subsídios para sua ação.

"Por outro lado, a Administração reconhece o papel das entidades sociais no trabalho de assistência social para eximir-se de sua responsabilidade quanto a uma política global, procurando um nível crescente de recursos aplicados de forma concreta".

Quanto ao convênio "... é um instrumento jurídico destinado a traduzir o entendimento entre as duas partes quanto ao desenvolvimento de programas e serviços - espelhará o resultado desse novo diálogo, bem como fará o cotidiano das relações entre os técnicos e administradores da SEBES, funcionários e diretores das entidades sociais" (Prefeitura do Município de São Paulo, SEBES Port 22, 15 nov, 1991).

#### 4.2 Programa de Participação Popular do Governo Petista para o Município de São Paulo

De acordo com o Programa de Governo para o Município de São Paulo, uma das medidas apresentadas pelo mesmo, diz respeito à participação e controle popular sobre as ações do governo. Para tanto propõe-se a algumas ações para viabilizar tal projeto, que são:

- Descentralização político-administrativa da Prefeitura;
- Democratização das informações municipais;
- Planejamento municipal;
- Criação de canais institucionais de participação e controle;
- Estímulo a participação autônoma da população (conselhos populares, por exemplo) e reconhecimento de diversas formas de representação política.

#### 4.3 Conselhos Populares: Proposta do PT para a administração da Prefeita Luiza Erundina e as creches

A questão dos Conselhos Populares foi pauta de debates e reuniões no Partido dos Trabalhadores, antes da eleição da prefeita Luiza Erundina. Naquele momento, surgiram duas posições. A primeira postula que deveria haver uma distinção entre as formas de organização autônoma do estado e da máquina administrativa, onde se colocaria a questão dos conselhos populares, e a organização de canais institucionais de participação popular na Administração, como é o caso dos conselhos populares de saúde, transportes, etc. (Executiva do Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores, 1989).

Os conselhos populares seriam, portanto, na administração de São Paulo, órgãos independentes do Estado, assim sendo não cabe à administração criá-los. Para a administração petista tratava-se de apenas estimular a formação dos conselhos, uma vez que a mesma recebeu mandato popular e deve introduzir mecanismos de prestação de contas à população organizada nos conselhos. "Além disso os conselhos devem ser o canal para a população discutir (e se posicionar) sobre os problemas da administração petista que deve reconhecer nos conselhos um instrumento superior de qualificação das demandas populares, que por outras vias continuarão chegando à Administração, estimulando entidades e movimentos, neles se integrarem" (Executiva do Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores, 1989).

A formação dos Conselhos Populares está condicionada: ao acúmulo de experiências, pela participação política dos

trabalhadores, pela consciência e principalmente pelo grau de mobilização concretamente existente. Avalia-se que seu desenvolvimento é fundamental para a Administração Petista que tem por base uma sustentação popular organizada(9).

Os Conselhos Populares são definidos como formas de poder popular, baseado na democracia direta, levando-se em conta o estágio de constituição, a sua representatividade e a situação política mais geral. Os Conselhos Populares são deliberativos e caberá à administração municipal petista acatar as deliberações (Executiva do Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores, 1989).

No início da gestão de Luiza Erundina, SEBES elaborou um documento intitulado "A Política de Creches - Documento Preliminar 1989" Nele elaborou-se o diagnóstico do trabalho educacional que vem sendo desenvolvido pelas creches diretas da Prefeitura. Traz à tona, também, propostas concretas de intervenção dos profissionais que atuam na creche, em relação ao aspecto educacional e assistencial, ao cotidiano, ao multi uso, à demanda, ao trabalho com as famílias, ao aspecto lúdico do banho, a preocupação com alimentação (o ato de alimentar-se), integração com as demais Secretarias e elaboração de um plano anual de trabalho de cada creche com orientação e Supervisão Regional de Bem Estar Social

"As creches na Prefeitura desenvolvem um projeto educacional

---

9 Em fevereiro de 1992, foi elaborado um Projeto de Lei sobre canais de participação popular pela atual administração, a ser enviado à Câmara Municipal. Esse projeto baseia-se na Constituição Federal e nas Leis Orgânicas do Município. De acordo com o Anteprojeto, o mesmo dispõe sobre a participação de todos os cidadãos nas decisões do poder municipal, a partir da criação de Assembléias Públicas, Conselhos Setoriais e Conselhos de Gestão de Equipamentos.

que contempla a criança em sua globalidade, como um ser em desenvolvimento, buscando a satisfação de suas necessidades básicas, respeitando seus momentos afetivos, cognitivos e sociais, assegurando-lhe relações estáveis na construção do processo do conhecimento: trabalhamos a criança capaz de desenvolver sua autonomia, de conhecer-se - conhecer e transformar a realidade à sua volta, inserindo-se em seu grupo social de maneira consciente e livre, tratada como cidadã de direitos e não de favores(...)" (Prefeitura do Município de São Paulo, SEBES, Exclusão, Pauperização, Morosidade, Perspctivas e Revisão, 1991, p.5).

No funcionamento de 12 horas/dia, as creches atuam como projeto sócio-educativo, assegurando proteção, guarda e a alimentação, proporcionando às crianças espaços e instrumentos para que percorram o longo, difícil, complexo e prazeroso caminho de construção do saber (Prefeitura do Município de São Paulo SEBES, exclusão, pauperização, morosidade, perspectivas e revisão, 1991, p 5)

As linhas gerais da proposta sócio-educativa estão traçadas por SEBES, porém o processo de implantação requer um esforço intenso na formação de funcionários capazes de estarem abertos e sensíveis para a mudança de postura SEBES tem desenvolvido cursos de formação profissional para as ADIs (Auxiliar de Desenvolvimento Infantil), porém sem dar uma continuidade nessa capacitação. Um entrave desse processo é a formação escolar das ADIs, que é de primeiro grau incompleto, dificultando a assimilação da aprendizagem e no efeito multiplicador

O diagnóstico do trabalho da Rede de Creches de SEBES (1989) analisou a meta de otimização das creches onde foram apontadas questões a serem aprofundadas, tais como: quadro de pessoal defasado, espaço físico dos equipamentos, material de consumo, rotinas de saúde, merenda, supervisão técnica e gerenciamento do equipamento.

Em relação à proposta educacional, o diagnóstico revelou não ser possível falar em proposta educacional em curso na Rede. O que se observou eram muitas práticas, experiências diversas -algumas sem intencionalidade,- não sistematizadas, setorizadas, desvendando uma atuação técnica desarticulada.

O estudo revelou que há desconhecimento por parte de técnicos e diretores de documentos básicos, que norteiam a atuação das creches - "Programação Básica de Creche (1980)", a "Reprogramação (1984)" e "A Problemática da Criança no Município de São Paulo e o Atendimento prestado pela SURBES (1986)".

Em 1990, o quadro atual de vagas para crianças de 0 a 6 anos em creches na cidade de São Paulo revela um número reduzido em relação à demanda. O atendimento restringia-se a 19% da demanda com renda até quatro salários mínimos, totalizando 65.000 crianças, sendo que 50% são crianças cujo atendimento é realizado pela rede conveniada.

Um dos debates importantes na gestão Luiza Erundina foi o da questão do quadro de pessoal da creche ser complexo e oneroso.

Levanta-se a necessidade de ser revisto a escolaridade da ADI(10).

Defende-se a importância de se trabalhar o obter um conhecimento acumulado para as ADIs, critica-se a atual formação escolar exigida, que é de primeiro grau incompleto, suplementada por cursos e treinamentos. O Ministério da Educação autoriza cursos profissionalizantes somente quando os interessados possuírem primeiro grau completo(11).

#### 4.4 Creches e escola de educação infantil (EMEIs) na gestão Luiza Erundina

Um dos pontos polêmicos em debate é o atendimento às crianças passarem pela perspectiva de ação assistencial e educacional. A Secretaria Municipal de Educação há mais de 50 anos vem atendendo crianças de 4 a 6 anos nas Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEI em períodos alternados de 4 horas, em algumas escolas esse período é estendido para 8 ou 12 horas.

Um outro aspecto polêmico ocorre no ato da matrícula, o critério de SEBES passa pelo corte da renda, o critério da EMEI é o da ordem de chegada das crianças. Apesar dessa divergência SEBES, em conjunto com a Secretaria da Educação, estabeleceu uma divisão no atendimento. As creches que estão localizadas próximas

-----  
10 No segundo semestre de 1991 SEBES realizou uma pesquisa com 5 918 ADIs para conhecer a sua escolaridade. De acordo com os dados, constatou-se que: (10%) possuem a 4a. série do primeiro grau, (25%) o primeiro grau incompleto, (35%) o primeiro grau, (11%) segundo grau incompleto, (17%) segundo grau e (1%) nível universitário incompleto. Podemos inferir a partir desses resultados que (64%) das ADIs possuem uma escolaridade de primeiro grau completo a acima desse nível.

11 Até a presente data, 1992, nos deparamos com a ausência tanto no magistério como a nível de graduação de um programa curricular voltado para o atendimento às crianças de 0 a 6 anos.

as EMEIs atendem prioritariamente as crianças de 0 a 4 anos. As que estão localizada em um raio de ação não coberto pelas EMEIs, também atendem crianças de 0 a 6 anos.

Porém, essa divisão de atendimento por faixa etária nem sempre traz bons resultados. A passagem da criança que seria "automática" das creches para EMEI, depende de acordos entre diretores das creches e EMEIs.

#### 4.5 Padrões para Atendimento à Criança

##### 1. Conceituação

Creche é "um equipamento social que neste contexto histórico, político e econômico, cumpre o duplo papel de proporcionar educação, guarda e alimentação à criança e de liberar a mãe (ou o pai) para inserção no mercado de trabalho e para um conjunto de práticas sociais, culturais, políticas e de lazer", de modo a estabelecer uma relação mais rica entre o mundo doméstico e o mundo social e público, sob a perspectiva do alargamento da cidadania (Prefeitura do Município de São Paulo, SEBES. Port. 22, 15 nov. 1992).

De acordo com essa conceituação, podemos inferir que a criança deveria ser o centro das preocupações. Porém destaca-se a importância em liberar a mãe ou o pai para trabalhar, bem como despertar o direito da mulher trabalhadora. Os conceitos trabalhar e autonomia; organizar o espaço; criar oportunidades de vivências variadas não levam em conta a realidade econômica e cultural da criança que frequenta a creche.

#### 4.6 Diretrizes Pedagógicas

"O projeto educacional deverá contemplar a criança na sua globalidade, como um ser em desenvolvimento, buscando a satisfação de suas necessidades básicas, respeitando seus momentos afetivos, cognitivos e sociais, planejando creche para ser um espaço gostoso que assegure à criança relações afetivas estáveis, destacado-se:

"Trabalhar a autonomia é possibilitar à criança a consciência de ser capaz, o que, sem dúvida, resulta positivamente na construção de sua auto imagem;

Organizar o espaço de forma a assegurar à criança liberdade de ação e expressão;

Criar oportunidades de vivências variadas A creche é um espaço de relações onde as situações coletivas devem ser garantidas no cotidiano, as vivências grupais e inter-grupais são fundamentais ao desenvolvimento e socialização da criança;

População Atendida As creches destinam-se ao atendimento da população infantil de 0 a 6 anos, com renda familiar de 0 a 4 salários mínimos

Alimentação A alimentação é fornecida às crianças e deve ser orientada pelo per capita alimentar previsto por SEBES para suprir as necessidades nutricionais( em redefinição)" (Prefeitura do Município de São Paulo, SEBES, Port 22, 15 nov. 1991 )

O corte social dado por SEBES, coloca a tônica da discussão sobre a quem se destina a creche A Constituição Brasileira de 1988 estabelece a universalização do direito à educação à criança de 0 a 6 anos Por outro lado coloca-se a discussão ao nível

municipal, se as creches devem ser de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, ou permanecer na Secretaria do Bem Estar Social. Até a presente data o Projeto de Reforma Administrativa da Prefeitura do Município de São Paulo não definiu tal atribuição. Trata-se de uma polêmica, envolvendo interesses, lobbies e corporativismos de classe.

A Secretaria Municipal de Educação vem atendendo crianças de 4 a 6 anos nas Escolas Municipais de Educação Infantil. Aqui, não há corte de renda, portanto o acesso é por ordem de chegada, os alunos são divididos em 3 turmas de 4 horas diárias. Algumas escolas atendem em período integral, porém tais casos são exceções ou excepcionais.

Um outro lado bastante polêmico é a divisão da programação para crianças de mesma faixa etária, isto é, de 4 a 6 anos. Enquanto em SEBES as crianças recebem um determinado tipo de programação, nas EMEI's as crianças recebem outra. E os dois órgãos são municipais.

4.7 Conclusões: A evolução da rede de creches nas gestões Mario Covas, Janio Quadros e Luiza Erundina

Tabela 5  
Evolução da Rede de Creches Diretas e Conveniadas Quanto a Equipamento e Capacidade no Período de 1970 a 1990

Ano	Direta		Conveniada		Total	
	Equip.	Capac.	Equip.	Capac.	Equip.	Capac.
1970	1	180	28	660	29	840
1971	4	400	25	1.517	29	1.917
1972	4	400	47	4.068	51	4.468
1973	5	530	50	3.258	55	3.788
1974	5	609	50	3.268	55	3.877
1975	4	600	50	4.801	54	5.401
1976	4	600	72	5.894	76	6.494
1977	4	600	81	6.888	85	7.488
1978	4	600	90	7.553	94	8.153
1979	4	600	116	10.021	120	10.621
1980	18	1.342	145	12.950	163	14.292
1981	75	7.140	152	12.810	227	19.950
1982	124	13.108	164	14.402	288	27.510
1983	194	21.166	196	18.668	390	39.834
1984	200	22.030	226	20.821	426	42.851
1985	237	28.228	265	23.975	502	52.203
1986*	232	27.637	275	26.111	507	53.748
1987	240	29.540	279	26.391	519	55.931
1988	267	32.278	282	26.632	549	58.910
1989**	270	32.603	302	28.808	572	61.454
1990***	273	32.929	323	30.985	596	63.998

\* Os dados de 1986 tiveram origem em um relatório fornecido no mês de janeiro.

\*\* Estimativa para 1989 (Média calculada sobre os dados de 1988 e 1990).

\*\*\* Os dados de 1990, referentes à capacidade, tem soma inferior a apresentada no total.

Fonte : Prefeitura do Município de São Paulo, SEBES.  
Apud: Rosemberg, Campos e Haddad. A Rede de Creches no Município de São Paulo, São Paulo, DPE/FCC, 1991, p. 17.

Na tabela 5 podemos observar que a partir de 1980 ocorre uma política de expansão de creches diretas. As creches conveniadas em 1980 possuíam uma rede de 145 unidades com uma capacidade de atendimento de 12.950 crianças. Dez anos depois, isto é, em 1990 a rede direta totaliza 273 creches com uma capacidade de 32.929

vagas, enquanto a rede conveniada possui 323 creches com uma capacidade de 30.985. Ao longo desse período o que se observa é que houve uma política de crescimento da rede direta, acompanhado de um número maior de vagas.

Cabe lembrar que esses dados devem ser relativizados, pois a rede conveniada não apresenta ociosidade, isto é atendem a sua plena capacidade. Já as creches diretas apresentam vagas ociosas. Os pontos críticos dessa questão são: quadro de pessoal defasado, espaço físico dos equipamentos e diferentes formas e tipos de gerenciamento.

TABELA 6

Equipamentos Colocados em Funcionamento por Mandato de Cada um dos Quatro Últimos Prefeitos Segundo a Modalidade da Creche

Creches	Governos Anteriores		R Barros (4 Anos)		M Covas (3 Anos)		J Quadros (3 Anos)		L ERUNDINA (1 Ano e 6 Meses)*		Total	
	N	X	N	X	N	X	N	X	N	X	N	X
Diretas	4	(1,5)	120	(43,9)	110	(40,3)	35	(12,8)	4	(1,5)	273	(100)
Indiretas	21	(40,4)	02	(3,8)	24	(42,2)	6	(11,3)	-1	-	52	(100)
Conveniadas	74	(27,3)	63	(23,2)	77	(28,4)	22	(8,1)	35	(12,9)	271	(100)

\* julho de 1990.

Fonte: SGPC/DTRF/STCI, 1988 e julho 1990.

Apud: Rosenberg, Campos e Haddad. A Rede de Creches no Município de São Paulo, São Paulo, DPE/FCC, 1991, p. 19.

Na tabela 6 observamos que na gestão Mário Covas houve um aumento significativo das creches conveniadas (indiretas e conveniadas) alcançando um índice de (70.6%) as creches diretas nesse período tiveram um crescimento de (40.3%) Na gestão Jânio Quadros o crescimento da rede direta foi pequeno (12.8%) e da rede conveniada (indireta e conveniada 19.6%). No primeiro ano e meio gestão Luiza Erundina promoveu a expansão de creches conveniadas em (12.9%) e a rede de creches diretas em (1.5%).

## CAPITULO IV

### POLÍTICA DE CONVÊNIOS: ORIGEM E EXPANSÃO

É de longa data que o Estado transfere recursos a entidades privadas que trabalham com crianças carentes. Esse repasse de verba se dá em três níveis de governo: federal, estadual e municipal, a partir de suas respectivas administrações: Direta e Indireta, organizações setoriais e regionais, o que acaba provocando uma dispersão das fontes de recursos. Essa dispersão implica na ausência de dados agregados de forma sistematizada (Fundação São Paulo, 1989, p.89)

O apoio estatal dá-se pela transferência de recursos financeiros às entidades. Esse apoio ocorre através da operacionalização de convênios. Além das transferências de recursos financeiros as entidades também recebem apoio não orçamentário, seja a nível federal, estadual ou municipal.

As fontes financeiras na esfera federal em 1989 eram: a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor - FUNABEM e a Fundação de Legislação Brasileira de Assistência (LBA) ambas ligadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social

Na esfera estadual destacam-se a Secretaria do Estado da Promoção Social, Secretaria do Estado da Educação, Fundo Social de Solidariedade, Secretaria da Ação Comunitária e Secretaria do Menor

No Município de São Paulo as fontes financiadoras de recursos a entidades privadas são: a Secretaria de Bem Estar Social, inclusive Conselho Municipal de e Auxílios Subvenções e a

Secretaria Municipal da Educação.

A seguir analisaremos o desenvolvimento da política dos convênios nas três gestões objeto de estudo desta dissertação.

## 1 Gestão Mario Covas

"A Política de Atuação de FABES junto a Entidades e Movimentos Sociais do Município/agosto 83" é um documento de subsídio a atuação das FABES regionais. Para a formulação dessa política, se fez necessário a participação dos técnicos de base, representantes das entidades, grupos e movimentos sociais e da população participante.

A política de ação junto aos recursos sociais levou em consideração duas funções primordiais:

- a função de mobilização para participação da população;
- a função de prestação de serviços

As diretrizes da Prefeitura do Município de São Paulo descritas no documento "Prefeitura do Município de São Paulo - Diretrizes do Governo 1983-1987", reforçam a posição de FABES na sua política de atuação junto aos recursos sociais.

### 1.1 Diretrizes Gerais de FABES frente ao tema participação

"Institucionalizar canais permanentes de participação de cidadãos e de entidades da sociedade civil nas decisões do governo municipal, sem prejuízo de canais partidários e legislativos, com vistas a mobilizar e estruturar o potencial criativo e a energia dos cidadãos.

"Estimular variados mecanismos de participação de representantes de usuários junto à diretorias dos órgãos prestadores de serviços

## 1.2 Diretrizes Setoriais

"Desenvolver uma política de orientação, apoio e estímulo, do ponto de vista técnico e financeiro, a todas as formas de organização social (entidades, grupos e movimentos), concretizando-se apoio financeiro através da concessão de auxílios e subvenções e celebração dos convênios.

## 1.3 Diretrizes de FABES em Relação a Entidades, Grupos e Movimentos Sociais

- "assegurar adequada prestação de serviços, a participação da população e a boa utilização dos recursos públicos;
- "respeitar a criatividade, diversidade, adequação local e filosofia das organizações sociais;

## 1.4 Diretrizes Operacionais

- "apoiar técnica e financeiramente os recursos sociais existentes para melhor prestação de serviços;
- "estimular e apoiar técnica e financeiramente a criação de recursos sociais na busca de soluções alternativas aos diferentes problemas e necessidades da população paulistana;
- "estimular a criação de canais de participação e de representantes dos usuários dos serviços junto à direção dos recursos sociais e unidades de FABES, para em conjunto descobrirem

formas alternativas de solução aos seus problemas e necessidades, bem como avaliarem as alternativas já existentes;

- "apojar e estimular a articulação e integração da rede de recursos sociais que atuam no município usando maior rentabilidade dos serviços e a complementação mútua;

- "apojar e estimular iniciativas na busca de soluções alternativas à administração, manutenções e financiamento de obras sociais visando rentabilizar os seus investimentos através de cooperação técnica e financeira;

- "desenvolver ação conjunta com órgãos públicos estaduais e federais, no sentido de racionalizar e otimizar os recursos destinados a obras sociais do município, mediante o estabelecimento de critérios comuns neste sentido " (Prefeitura do Município de São Paulo, FABES, 1983).

A política de convênios na gestão Mário Covas (1983-1985) buscou abrir canais de participação abertos a cidadãos e a sociedade civil. Destacou-se em FABES, a criação dos conselhos populares de bem estar social. Os conselhos, inicialmente, tiveram receptividade. Porém com o passar do tempo, as reuniões foram se esvaziando. A crítica que se faz a tais conselhos e a sua direção recaem, de um lado na ausência de encaminhamentos quanto a sua estrutura, organização e papel de direção. De outro lado, colocou-se também que as decisões eram tomadas de cima para baixo, sendo os conflitos apenas colocados, sem uma resolução.

Notou-se durante esse período uma grande abertura nos canais de participação externos, como foi o caso dos conselhos populares; porém, internamente, a secretaria vivia um clima de intrigas e

mágoas e os canais existentes de participação anteriores foram fechados. Este foi o caso das zonais, órgãos de representação das FABES regionais na FABES Central.

Ainda, no período Covas ocorreu o "boom" dos convênios entre FABES e entidades sociais. A rede conveniada cresceu a partir de 1983 chegando a atender quase a metade das crianças de 0 a 6 anos da rede de creches do Município de São Paulo.

## 2 Gestão Jânio Quadros

Na gestão Jânio Quadros a política de convênio, como já foi muito bem documentado pela Associação dos Movimentos de Entidades Sociais Conveniadas (AMESC), foi um desastre. A interlocução com a Prefeitura foi difícil e turbulenta.

Durante essa gestão, a AMESC documentou o significado da ação do executivo frente a antiga FABES e a criação em seu lugar da Superintendência do Bem Estar Social (SUBES).

Ao nível do convênio com entidades sociais, observou-se um atraso de três meses para a liberação das verbas dos programas e uma política de retração dos convênios, o que resultou, de acordo com a AMESC, no fechamento de canais de interlocução, afetando a relação que existia entre os movimentos e a administração municipal.

Nessa fase, abriu-se uma discussão de entidades e movimentos para criar uma associação jurídica que pudesse representá-los e defendê-los na questão dos convênios.

A AMESC nasceu em abril de 1985. Em 1986 a AMESC entregou ao

Prefeito Jânio Quadros um estudo colocando a dificuldade financeira das entidades, provocada pela defasagem do valor referência do pagamento dos convênios. O Prefeito despachou do próprio punho o valor de 3 máximos valores referências para creches e 2 máximos valores referências para Centro de Juventude, para vigorar a partir de janeiro de 1987, o que não foi cumprido, a não ser os aumentos dados por lei, tendo como referência o antigo valor.

No início de 1988, a Prefeitura do Município de São Paulo liberou o aumento "per capita" concedido às creches, solicitado pela AMESC desde 1986, após um período de desgaste intenso para as entidades sociais. Naquele momento, a grande reivindicação da AMESC era que a Prefeitura fizesse novos convênios, para reiniciar a expansão da rede conveniada, paralizada desde o início da gestão Jânio Quadros.

### 3 Gestão Luiza Erundina

No primeiro semestre de 1989 um grupo de trabalho constituído por SEBES elaborou uma análise dos convênios e fez propostas para uma política e suas diretrizes. Nesse contexto o objetivo foi apresentar a situação dos convênios existentes, caracterizando os serviços prestados. A partir dessa análise foi criada a Proposta de Política de Convênios (Prefeitura do Município de São Paulo, SEBES. Convênios de Sebes, 1989).

Em dezembro de 1990 foi criado um fórum envolvendo entidades conveniadas e SEBES para a análise da política de convênio. Estavam presentes: SEBES, Assembléia Geral Permanente, Caritas, FOS, Articulação de Entidades da Zona Sul, Conselho Regional de

Entidades Vila Maria, Coordenação de Obras e Promoção Humana, Sindihosp e Representação de Entidades da Freguesia do Ó (12).

Este fórum representou, de acordo com o documento, "as bases de uma efetiva parceria entre o poder público e as entidades, no que tange o serviço conveniado". Destacamos, ainda neste documento, as seguintes posições:

"Enquanto órgão do poder público, na esfera do executivo municipal, compete-lhe formular e implantar uma política social que contemple e estimule formas alternativas para o equacionamento dos problemas cotidianos de homens, mulheres, adolescentes e crianças que recorrem a esses serviços (...) a Secretaria assume hoje a assistência, com outra concepção, ou seja, na perspectiva do exercício efetivo da cidadania, o que implica ao nível da sociedade civil em sua organização, e em seu nível, em oferecer espaços em que a população trabalhadora se veja como cidadã.

"SEBES reconhece o papel das entidades sociais na implementação da Política de Assistência, chamando-as a operar conjuntamente uma forma de enfrentamento da questão social, através de uma prestação de serviços que permita aos usuários o acesso e o acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos assim como o controle da destinação e o uso de verbas públicas "(Prefeitura do Município de São Paulo, SEBES, Port 22, 15 nov. 1991).

-----  
12 A partir desse fórum foi publicado uma série de documentos sobre a política de convênios, culminando na publicação no Diário Oficial do Município, as bases de parceria entre o poder público e as entidades sociais.

### 3.1 Diretrizes de convênios na gestão Luiza Erundina

Da análise dos documentos da gestão Luiza Erundina destacam-se as seguintes diretrizes:

"-A natureza e o volume dos problemas sociais exige a atuação articulada do Estado, no âmbito federal, estadual e municipal, e das forças sociais da sociedade civil: entidades, movimentos, associações e grupos;

"-A atuação articulada entre Estado/PMSP e entidades sociais se faz através do estabelecimento de convênios, onde se fixam objetivos comuns para o desenvolvimento de trabalhos determinados;

"-O convênio é um acordo entre SEBES e entidade tendo ambas um mesmo objetivo: prestar um serviço. A característica fundamental desse acordo é a interdependência;

"-O serviço conveniado será prestado com 100% de gratuidade para o usuário;

"-O convênio pressupõe o conhecimento e aceitação, por ambas as partes, das condições e padrões estabelecidos para os serviços a serem conveniados;

"-Compete ao Estado/PMSP como responsável primeiro pela prestação de serviços à população municipal, acompanhar, avaliar e controlar o uso das verbas públicas destinadas a esse atendimento;

"-A prática da assistência social, norteadas no sentido de romper a discriminação e a relação de favor, transformando a carência em direito, deve maximizar a participação do usuário no acompanhamento e avaliação dos serviços prestados pelas entidades

sociais, e no controle de verba recebida;

"-A prática da entidade conveniada deve garantir aos usuários e funcionários:

"-Acompanhamento e avaliação do serviço prestado;

"-Acesso a todas as informações, programação, recursos humanos, materiais e financeiros envolvidos;

"-Controle do uso das verbas públicas recebidas da PMSP/SEBES;

"-As formas legais e os subsídios financeiros devem ser estabelecidos diferentemente de acordo com as características de cada serviço, população e da organização que se propunha a realizar o trabalho, sempre, entretanto, observando-se as diretrizes ora propostas;

"-A entidade constituirá comissão tripartite composta por representantes dos usuários, funcionários e entidade para acompanhar os serviços prestados e controlar os recursos financeiros".

No primeiro ano de gestão de Luiza Erundina, em SEBES, foram expandidas 5000 novas vagas para a rede de creches conveniadas, objetivando a expansão da rede. Embora esta gestão tenha um discurso de defesa da expansão pública de creche, a administração não dispôs de verbas federais e tão pouco de outras verbas como as do Banco Mundial entre outras, para realizar os investimentos de expansão da rede direta, principalmente durante o primeiro ano de governo.

A gestão de Luiza Erundina colocou um fator novo na política

de convênios: O empenho em diminuir o valor do per capita. Para tanto foi criada uma planilha de custos para observar mês a mês a situação de cada creche conveniada, tendo uma visão da cidade de São Paulo como um todo.

SEBES também alterou a forma de avaliação do custo do per capita em função da entrega nas creches conveniadas de alimentos não perecíveis, através de convênio com a Secretaria Municipal de Abastecimento.

A avaliação inicial dessa distribuição nas creches foi muito irregular, os motivos alegados é que Secretaria de Abastecimento (SEMAB) não dispunha de infra estrutura para o serviço. De outro lado avaliou-se que a distribuição foi valorizada porque beneficiou as creches menores e que estão localizadas na periferia, muitas vezes sem recursos materiais e/ou financeiros para a compra de alimentos.

Pode-se concluir que apesar das diferenças políticas das três gestões analisadas, o termo de convênio sobrevive no tempo. É um fato que a parceria com entidades particulares tem sido utilizada para a expansão da rede creches no Município de São Paulo e não deve ser desprezada.

Cabe ressaltar ainda que o vínculo entre o poder público e as entidades não é acompanhado de uma política unitária. As diferenças entre a rede de creches diretas e conveniada são gigantescas, destacando-se: política de pessoal (técnico e administrativo); contrato de trabalho; jornada de trabalho; carreira, salários, dentre outros. Deve-se levar em conta, ainda, nessa análise a heterogeneidade na composição das entidades quanto

a: origem (religiosa, associativa, comunitária), porte financeiro e quadro de pessoal.

Logo é preciso levar em consideração uma gama de fatores que quando analisados conjuntamente permitem entender as dificuldades em desenvolver uma política de creches uniforme no Município de São Paulo.

## CAPÍTULO V

### ATUAÇÃO DAS FORÇAS SOCIAIS E POLÍTICAS

#### 1 A trajetória do Movimento de Luta por Creche em São Paulo

O grande marco do Movimento de Luta por Creche foi o Congresso da Mulher Paulista em outubro de 1979, lançado em ato oficial no Largo São Bento. Os grupos de mulheres que se mobilizavam nos bairros contavam então com o apoio de grupos feministas.

O movimento compareceu à Prefeitura, obrigando o poder público a se colocar como interlocutor. Dividido em quatro regiões, fez com que o então Prefeito Reynaldo de Barros iniciasse o processo de construção de creches. As creches foram contruídas e foram uma conquista do movimento.

Durante a realização da Comissão Especial de Inquérito (CEI), Tânia Hammoud prestou seu depoimento e avaliou que o Movimento de Luta por Creche foi afetado pela reorganização partidária da oposição que precedeu às eleições de 1982, o que provocou divisões internas no movimento.

De um lado, a depoente enfoca que a luta por creche teve início nos clubes de mães onde participavam mulheres trabalhadoras da periferia. Algumas destas mães ficaram excluídas da clientela atendida nas creches municipais. Esse fato pode ter influenciado na questão da participação do movimento das creches. O movimento também propunha além da reivindicação de creche, estruturar-se em torno das questões de funcionamento e gestão das creches conquistadas. Portanto ele tinha uma proposta para a continuidade

da luta após a conquista do equipamento

De outro lado a depoente identificou duas outras questões: a manipulação eleitoral, que incorporou os movimentos populares em suas ações, e a dificuldade, por parte do poder público, em lidar com a reivindicação creche. De acordo, com a análise de Tânia Hammound, a luta por creches prosseguiu nos bairros, mas o movimento era inexistente como um todo, como movimento propriamente. Existia bairros que isoladamente continuavam levando a reivindicação por creches diretas e existem bairros que isoladamente continuavam discutindo a forma de participação dentro da creche (CEI Creches - relatório final, 1984).

Um outro fator que influenciou o poder de pressão do Movimento de luta por creche junto ao poder público foi a mobilização de um grupo de administradores de creches conveniadas na cidade.

Esse movimento nasceu em 1979 na Zona Sul. A partir de 1982 o movimento se amplia e a mobilização visava quebrar o isolamento dos administradores tendo conseguido um aumento substancial no per capita pago pela Prefeitura que passou a obter 1 valor referência e 100% das matrículas.

Nos depoimentos dos representantes do Movimento de Creches Conveniadas aparecem a defesa da posição de que há um receio do Estado assumir inteiramente o atendimento de creche o que levaria a uma conformidade de pensamento, não garantindo a diversidade cultural que a creche conveniada assegura (CEI Creches-relatório final, 1984) Esta posição, no fundo, revela uma defesa da creche como campo de atuação das entidades filantrópicas, assistenciais,

etc. Trata-se do mesmo argumento que no passado polarizou as atenções do Congresso e da nação, na polêmica entre a escola pública e a escola particular. Questiona-se o Estado em nome da liberdade de pensamento, do direito à educação como fonte na família etc, e não se prioriza a coisa pública, o dever do Estado de manter escolas e creches públicas e gratuitas. Apenas reclama-se das verbas, mas a gestão e propriedade do equipamento é defendida como sendo particular.

Quando o Prefeito Mário Covas assumiu o poder, o Movimento de Luta por Creche havia conquistado 240 creches, das quais 60 deveriam ainda ser inauguradas. Quando a Secretária Marta Godinho assumiu o cargo, a Secretaria realizou um estudo para transformar algumas creches diretas a serem inauguradas em creches conveniadas, isso provocou sérios atritos entre a Secretaria e o Movimento de Luta por Creche.

No plano municipal, a Secretária Marta Godinho colocou as dificuldades que a burocracia estatal enfrenta para realizar o tipo de atendimento solicitado: creches diretas. Sua análise levou em consideração o reconhecimento do direito da população a ter serviços coletivos na área da educação e do bem estar. Assim sendo, segundo ela, o Estado deveria oferecer um amplo atendimento à criança de 0 a 6 anos, seja direta ou indiretamente.

A Secretária propôs algumas diretrizes para uma política de creches:

- diversidade de atendimento, inclusive através de convênios;
- soma de esforços dos diferentes órgãos;

-revisão dos padrões adotados nas creches, no sentido de diminuição dos custos.

Naquela ocasião o Movimento de Luta por Creche ainda atuava em quase toda São Paulo; todos os bairros se organizavam e se juntavam formando uma coordenação regional e depois uma central. As reuniões das coordenações centrais ocorriam na sede do sindicato dos jornalistas.

Mas ao longo da gestão Mário Covas houve uma divisão do movimento de creche, provocada por motivos partidários. Com o PMDB no governo boa parte das lideranças feministas e lideranças do Movimento de Luta por Creche acabaram se integrando nas instituições, ocupando cargos, ficando sem tempo para a militância junto ao MLC.

As reuniões da coordenação central do Movimento de Luta por Creche prosseguiram durante boa parte do governo Covas. Quando ocorreu o debate sobre a abertura dos convênios de creches, houve uma grande divisão no movimento.

"Uma outra divisão aconteceu quando foi votada em assembléia a institucionalização do Movimento de Luta por Creche. Foi realizada uma visita ao Governador com o intuito de oficializar o movimento, porém parte acreditava que o mesmo não deveria ser institucionalizado. Tinha que ser um movimento do povo, conforme depoimento por nós colhido:

"Por um lado, a defesa da institucionalização tornava-se uma questão política de fácil manobra. Quando o movimento foi ao Montoro, contou com a presença da Deputada Ruth Escobar. A Deputada citou uma pessoa da

comunidade como coordenadora do movimento, porém o movimento não havia eleito, previamente, o coordenador do movimento.

"Nesse encontro, as reivindicações apresentadas foram: mais verba para dar continuidade à política de creche direta. Havia também sido iniciado o movimento por creche nas empresas, como os químicos, couro, vidros e têxtil"( Entrevista 2).

O Movimento de Luta por Creche criticou, durante a CEI de Creche, a indicação política dos Diretores de Creche, que são cargos de confiança. Naquela época, com raras exceções, esses cargos eram indicados pelo movimento de bairro.

De acordo com a avaliação do representante do movimento da Zona Sul, o movimento sempre lutou para que se garantisse durante o processo de seleção de funcionários a indicação de diretoras originárias das comunidades onde as creches se localizavam. O MLC também procurou fazer com que todos os funcionários fossem selecionados com a participação da comunidade.

Posteriormente essa estratégia foi "reavaliada porque os funcionários passaram a concentrar sua luta somente na reivindicação salarial, distanciando-se da população. As lideranças estavam no interior da creche, perdidas na burocracia do Estado, voltadas para os problemas do cotidiano, tais como: encanamento de água, parede rachada, etc (Entrevista 2).

No início a reivindicação era pelo acesso à creche em si. As reuniões se concentravam no Sindicato dos Jornalistas, e na Zona

Sul as reuniões ocorriam no bairro de Vila Remo. Quando a reivindicação de creche foi incluída no programa político dos partidos, os militantes do PT e do PMDB, existentes no interior da luta pela creche, passaram a participar das campanhas políticas mais gerais. A partir desse momento o movimento começou a refluir. Outro ponto de destaque foi o fato de ex lideranças do movimento estarem engajadas no funcionalismo público. Ocorreu um acomodamento e a ausência de um trabalho junto as bases demandatárias. As questões econômicas da categoria profissional prevaleceram, deixando os aspectos políticos do movimento em segundo plano.

A gestão das creches em conjunto com a população foi um dos aspectos levantados pelo Movimento de Luta por Creche desde sua origem. Essa proposta passou a integrar os planos do governo do PMDB

"A criação dos conselhos populares, ocorrido a partir de 1984 em FABES, fez parte das reivindicações do Movimento de Luta por Creche e pelo Movimento de Creches Conveniadas. Reivindicava-se um conselho de bairro que gerenciasse todos os trabalhos dos equipamentos do bairro, a partir da fiscalização da comunidade" (Entrevista 4).

De acordo com a avaliação do Movimento de Creche Direta e Conveniada, o conselho popular não teve espaço de sensibilização junto a entidades sociais. Uma outra crítica revela que houve pouco espaço para pensar diferente a proposta apontada por FABES, que estava definida desde o princípio da sua execução.

Em 1983 de um total de 52 creches da rede direta, 48 não possuíam recursos programados para a contratação de pessoal e para compra de equipamentos. Diante desses fatos foi feita uma proposta de conveniar 48 creches da rede direta para a rede indireta. Isso provocou uma relação conflituosa entre FABES e o Movimento de Luta por Creche. Um outro atrito foi quando da criação do programa "mães crecheiras". O programa "mães crecheiras" foi muito criticado uma vez que não oferecia garantias na qualidade do atendimento prestado às crianças. Uma "mãe crecheira" era responsável por seu próprio filho e de outras crianças, além da preparação da comida, recebendo um per capita pelo trabalho realizado em locais inadequados.

## 2 Movimento das Creches Conveniadas

Paralelamente ao Movimento de Luta por Creche Direta, nascia o Movimento de Creches Conveniadas (1979). Sua origem remonta à reivindicação de algumas creches na Zona Sul de São Paulo por um aumento do per capita que era repassado pela Prefeitura. "Havia também uma insatisfação com a supervisão técnica que era dada pela Prefeitura. A questão do per capita envolvia vários aspectos: pedia-se a extensão do número de crianças contempladas para 100% das matriculadas e também o aumento da verba." Essa reivindicação foi colocada para o Coordenador do Bem Estar Social na época - Wilson Quintela (1981-1982) (Campos, 1988, p. 114-115). Ainda segundo depoimentos por nós obtidos:

"A origem da Associação de Movimentos de Entidades Sociais Conveniadas é do ano de 1979. Nesse período existiam poucas entidades que faziam convênio com a Prefeitura do Município de São Paulo. O movimento estava

em fase de expansão, porém era um movimento limitado, não totalizava 120 entidades. O movimento teve início a partir de uma iniciativa de técnicos que estavam na Prefeitura naquele momento e que trabalhavam com entidades conveniadas, bem como com os administradores de entidades sociais e algumas entidades religiosas com formação e atuação na área de assistência social (Entrevista 5).

"Esse movimento estava localizado na zona sul e abrangia as regionais de Serviço Social de Vila Mariana, Butantã, Campo Limpo e Santo Amaro. Durante três anos o Movimento de Administradores de Creches Conveniadas reunia-se com o objetivo de trocar experiências e também buscar melhores recursos para a rede conveniada. Uma das vitórias desse movimento foi que a Prefeitura começasse a pagar 100% das crianças conveniadas, estabelecidas no contrato. Porque, até então, a Prefeitura pagava só 80% do per capita (...).

"Na década de 80 a discussão se ampliou. Em 1981 ocorreu o Primeiro Encontro Nacional de Creches na Fundação Carlos Chagas. Nesse encontro levantou-se o que existia de entidades, contribuindo para identificar os convênios frios que beneficiavam as empresas, para fazer frente a legislação da CLT. Em 1982 realizou-se um novo encontro, buscava-se entre outras coisas um alerta para essa questão da CLT: mulher, criança e família. Esse encontro visou dimensionar a expansão na cidade de São Paulo e de novos movimentos de creches conveniadas

(...).

"De 1979 a 1982 outras regionais sabendo da existência do movimento, começaram a articular-se. Nesse encontro levantou-se temas polêmicos e também foi estimulado a expansão desse movimento para toda a cidade de São Paulo (...).

"Dentre os temas polêmicos levantou-se o conflito com o movimento de creche direta; o importante era mostrar que haviam lideranças que não privilegiavam interesses particulares. Conseguiu-se formular um documento em conjunto com as creches diretas. Nesse processo, parte das lideranças do movimento de creche direta da região de Santo Amaro e Campo Limpo atuavam no movimento de creches conveniadas (...).

"Especificamente para a região de Campo Limpo era importante que a rede de creches fosse expandida, não importando como fazê-lo, uma vez que a deficiência do serviço era muito grande (...).

"Em 1984, em função do Segundo Encontro de Creches ocorrido em 1982, discutiu-se creche sobre os seguintes pontos de vista: O que é? Para quem é? E qual é a sua realidade? Nesse evento constatou-se que as idéias que se tem de creche ainda eram as mais variadas possíveis e naquele momento a troca de experiência foi fundamental (...).

"O debate sobre creche enquanto equipamento

educacional era novo, não havia um consenso sobre creche enquanto equipamento educacional. Havia um número pequeno de entidades com uma visão mais técnica do equipamento. Esse encontro foi importante para despertar o interesse e foi necessário realizar no mesmo ano um novo encontro para discutir essas questões de forma mais profunda. Nesse encontro buscava-se dar instrumentos para a pajem, o monitor e o educador, condições deles se habilitarem numa atividade específica da criança. Em consequência montou-se oficinas de montagem de brinquedos com sucata, teatro, conto de fadas, montagem de brinquedos musicais também com sucata(...).

"Nesse encontro buscou-se dar condições a pajem de forma intensiva, no campo de um dia, para ampliar sua ação pedagógica, para que tomasse conhecimento de outras atividades que possibilitassem aplicar na creche (...).

"O objetivo era alargar os horizontes dessa pajem, desse educador que estava isolado e sem um dirigente, ou um técnico no equipamento que tivesse buscando outros mecanismos de educação. Assim ficou claro a atenção deveria estar voltada para o campo de formação e capacitação profissional (...).

"Em relação a creche conveniada avalia-se que algumas vezes ocorre uma qualidade de atendimento às crianças superior a creche direta. As creches conveniadas possuem a comunidade participando do trabalho, e isso é uma reivindicação do movimento de creche. Existem entidades que contratam pessoas do

bairro para trabalhar e isso faz com que a qualidade do serviço seja melhor, as vezes até com menos infraestrutura do que a creche direta (...)(Entrevista 5).

## 2.1 O movimento das creches conveniadas na gestão Jânio Quadros (1986-1988)

Segundo o representante da AMESC, em entrevista por nós realizada para esta dissertação:

"Para enfrentar o Prefeito Jânio Quadros era necessário acabar com a postura informal do movimento de creches conveniadas. Era necessário criar uma vida legal jurídica, com identidade própria. E de fato isso ocorreu, a única entidade que conseguiu manter diálogo com o Prefeito foi a AMESC, durante os três anos de gestão (...)(Entrevista 5).

"Durante os três primeiros meses de gestão, a verba dos convênios não foi paga em dia. No primeiro mês de atraso dirigiu-se uma carta aberta a população sobre o atraso da verba (...).

"Quase 70% das entidades dependiam exclusivamente dos recursos da Prefeitura, são entidades sem recursos próprios (...).

"Havia entidades realizando bazares com os pais, ou então cotizando os alimentos como feijão, arroz, etc. O padrão de entidades caiu muito e houve muitos pedidos de demissões de funcionários (...).

"O Prefeito estava observando que havia pressão

junto a vereadores, secretário de finanças e a SURBES, no sentido de liberar a verba de convênio retida (...).

"Uma outra atitude desta gestão foi a visão que tinham das entidades sociais, isto é uma visão legalista, impossibilitando a assinatura de novos convênios(...).

"O dinheiro das entidades sociais estava parado na Secretaria das Finanças e as entidades começaram a movimentar-se junto a AMESC para engrossar fileiras de entidades do município e inter-regionais. Algumas entidades já atuavam na AMESC, outras atuavam isoladamente (...).

"Para enfrentar o Prefeito estava colocado os campos de atuação. Algumas entidades viam a AMESC como sendo um movimento "agitador", "esquerdista". Outras entidades chegaram a mandar representantes para fazer pressão diante da Secretaria das Finanças. Três meses sem verba é falência da entidade. As entidades maiores tem "caixa", por isso tinham uma visão reservada do movimento (...).

"A atuação da AMESC era reconhecida pelas entidades de porte médio e com perfil comunitário, alguns setores mais a esquerda não se concentravam no interior da AMESC. Dentro do quadro dirigente existem pessoas que militam e atuam em diversos partidos, a entidade também pode ser chamada de uma entidade ecumênica nos termos do evangélico (...).

"No interior da AMESC existem mais da metade das entidades conveniadas grandes em São Paulo, as entidades de corpo médio tem o maior peso, e 50 entidades estão localizadas na periferia ( ... )

"Em São Paulo, além da AMESC existe a FOS - Federação de Obras Sociais, esta federação abrange e atua em todo o Município de São Paulo e ela não está incorporada a AMESC" (Entrevista 5)

Durante a gestão do Prefeito Jânio Quadros, o Movimento de Luta por Creche atuava a partir da mobilização regionalizada da reivindicação por creche. O Movimento de Luta por Creche passou nessa fase por uma refluxo, ficando atrelado ao Movimento de Mulheres de São Paulo, sediado na Câmara Municipal de São Paulo.

Ainda, nesta gestão, cabe ressaltar que o movimento habitacional foi o movimento mais atuante e que ao contrário dos demais movimentos deste mesmo período, ele sedimentou sua força a nível da cidade como um todo

Na administração anterior (1983-1985), os movimentos possuíam canais de interlocução com FABES, além da melhoria nos contratos dos convênios

Ocorreu nesse período (1986-1988) o congelamento da verba dos convênios. Além disso ocorreu o fechamento do canal de interlocução afetando a relação que existia entre os movimentos de creches conveniadas e a Administração Municipal.

O movimento de creches conveniadas criado em 1979, apesar de contar com um perfil de entidades bastante heterogêneo obteve ao

longo de seu percurso a legalização de sua entidade, hoje denominada AMESC.

Observamos a partir do depoimento do representante da AMESC que as entidades sociais encontraram um espaço privilegiado de interlocução junto a FABES (1983-1985), que proporcionou às entidades à abertura de novos convênios, pagamento atualizado do per capita e a possibilidade, mesmo que passageira, de refletir e opinar, através dos Conselhos Técnicos Programáticos, sobre os rumos da FABES.

Com os canais de participação populares interrompidos na gestão Jânio Quadros, as entidades encontraram-se diante de uma nova situação. Fêz-se necessário a unificação das entidades para que o diálogo com o governo não fosse interrompido, possibilitando assim a liberação dos per capitas e a expansão de convênios e o aumento de vagas nos convênios já existentes.

Com a eleição da prefeita Luiza Erundina, a política de convênios teve, no primeiro ano de governo, um aumento do número de vagas e de novos convênios. O aumento de vagas foi da ordem de 5000 novas vagas para creches. Ocorreu também em SEBES uma discussão mais ampla que passou a questionar o caráter político do uso da verba pública, ou seja há uma preocupação de se ter um maior rigor na destinação da verba. Para tanto, desenvolveu-se uma planilha de custos da entidade conveniada contendo: pagamento de funcionários, gastos com alimentação perecível e não perecível, controle de gastos com material de consumo, pedagógico, água, luz, telefone, gás, manutenção, pagamentos de funcionários não previstos no convênio, dentre outros.

Desde a sua origem o movimento de entidades conveniadas teve como uma de suas preocupações buscar mais recursos financeiros para a rede de creches conveniadas, a expansão do movimento por toda a cidade, o debate sobre a concepção de creche enquanto equipamento educacional e a formação profissional das pajens, através da criação de cursos e treinamentos.

Porém, a questão da definição dos aumentos salariais, a definição do piso salarial e as condições de trabalho são questões colocadas em segundo plano. Estas questões competem as creches da rede conveniada, as suas direções e não ao Estado. No início dos anos 90 foi criado o Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Assistência ao Menor e à Família (SINTRAEMFA) que passou a obter a representação formal dos funcionários das entidades sociais conveniadas

### 3 Origem e atuação do movimento sindical dos Servidores Públicos Municipais

Na Prefeitura do Município de São Paulo, os servidores organizavam-se através de associações por local de trabalho e secretarias. A partir dessas associações é que se garantiam os encaminhamentos das reivindicações e lutas.

Em 1962 ocorreu a greve dos servidores do Serviço Funerário de São Paulo. No período de 1964 até 1977 as lutas dos servidores e do movimento sindical estiveram sufocadas em consequência da ditadura militar. Foi um período de cassações e perseguições a trabalhadores, estudantes e políticos (SINDSEP, Pequena História do Movimento Sindical, s/d)

Em 1979 os lixeiros que eram funcionários da Prefeitura

realizaram greve parализando o serviço de coleta de lixo. O movimento incentivou outros setores na luta por melhores condições de trabalho e a greve adquiriu uma dimensão maior em pleno regime militar.

### 3.1 Criação da ASSFABES

A origem da Associação dos Funcionários da Fabes (ASSFABES) encontra-se na greve do funcionalismo de 1979, quando era Prefeito Olavo Setubal e a então COBES contava com menos de dez creches diretas. A principal reivindicação salarial (70% + Cr\$ 2.000) não foi atendida, somente foram pagos os dias parados. Da experiência, restou um grande salto organizativo, surgindo novas entidades do funcionalismo.

No início era apenas um núcleo no interior da União Nacional dos Servidores Públicos - UNSP discutindo problemas gerais do funcionalismo e específicos dos problemas da COBES. A primeira conquista do núcleo foi em 1982 ao obter a redução da jornada de trabalho das ADIs (ex-pajens) de oito horas para seis horas e trinta e seis minutos.

Em 1982 ocorreu a transformação de COBES em Secretaria Municipal da Família e Bem Estar Social. Em 1982 acontece o Primeiro Encontro dos Funcionários de Creches. Surgem propostas de se criar uma entidade de servidores da FABES. Foi proposta e aceita uma associação no Primeiro Congresso dos Servidores da FABES, realizado em 31 de setembro de 1983. Nascia a ASSFABES. (Confluência, Jornal de Fabes, 1985).

A atuação da ASSFABES estava voltada principalmente para as

ADIs (ex-pajens) contratadas sem concurso público e, portanto, sem estabilidade.

As reuniões estavam voltadas para a melhoria das condições de trabalho, salário e a relação dentro das creches entre as diretoras e o conjunto de funcionários

A ASSFABES, segundo depoimento do seu ex Presidente, sempre teve uma preocupação em ter relação permanente de discussão com o Movimento de Luta por Creche. Na época da gestão do Prefeito Mário Covas as creches diretas estavam sendo transformadas em creches indiretas. Os funcionários tomaram a frente a denúncia do significado dessa ação e dos convênios e mobilizaram-se no sentido de impedir que esses convênios se estendessem para outras creches.

De acordo com seu ex Presidente, a ASSFABES passou a organizar reuniões de modo a unificar a forma de encaminhamento do Movimento de Luta por Creche Direta, a avaliação que se fazia do movimento popular é que ele estava esvaziado e incapaz de conduzir lutas unitárias.

Nesse sentido, a ASSFABES quis envolver os pais na discussão dos convênios, porém o que se observava era um distanciamento das lideranças do movimento em relação a população.

Na época do Prefeito Jânio Quadros, os movimentos populares estavam esvaziados. Nesse sentido a ASSFABES tentou organizar a população e unificar o movimento envolvendo as regiões de São Paulo mais mobilizadas: zona leste, norte e sul, bem como algumas creches dispostas a lutar pela participação dos pais e funcionários dentro do equipamento. Em muitas regiões os técnicos tentavam organizar o movimento, a partir do vínculo com o

trabalho. Porém o que se observou é que tanto a entidade como o movimento que deveria voltar-se para a organização da população não conseguiram manter essa organização de forma mais permanente.

Nesse processo os entraves eram diversos como a substituição de um diretor de creche, ocasionando a perda do espaço já conquistado pelos funcionários no interior da creche. Outras vezes os pais saíram na defesa da creche direta, e o movimento de luta por creche, dividido politicamente, não soube acompanhar essa luta

### 3.2 Origem do sindicato dos servidores públicos municipais

Foi durante o Primeiro Congresso dos Servidores Municipais, em 04/06/87, que decidiu-se pela Fundação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais. O sindicato não era reconhecido e a sindicalização era ilegal. Participaram desse congresso as seguintes associações: ASSFABES, Associação dos Funcionários do Hospital Jabaquara, Associação dos Funcionários do Hospital Tatuapé, Associação dos Funcionários do Hospital Itaquera, Associação dos Funcionários do Hospital do Servidor Público Municipal, Associação dos Funcionários da Secretaria da Habitação, Secretaria da Administração, Secretaria de Planejamento e Secretaria de Finanças (SINDSEP Pequena História do Movimento Sindical, s/d).

O marco desse Primeiro Congresso foi a unificação de todas essas associações que resultou na criação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais - SINDSEP

No primeiro semestre de 1987 os servidores municipais

realizaram uma greve, mesmo se tratando de uma administração tida como autoritária. Em resposta Jânio Quadros realizou demissões e outras formas de punições para reprimir o movimento.

Em outubro de 1988 em frente à Câmara Municipal foi aprovada a legalização do sindicato, o novo estatuto e a renovação da diretoria.

A gestão de Jânio Quadros foi marcada por uma campanha repressiva através de algumas chefias designadas para a implementação dessa política. Funcionários eram ameaçados de demissão para que se desligassem de suas associações, como foi o caso da ASSFABES (Associação de Funcionários da FABES) e da APEEM (Associação dos Professores do Município), além da suspensão dos valores referentes as mensalidades pagas pelos associados através de desconto em holerith, causando dificuldades financeiras ao movimento.

Ainda, na gestão Jânio foi realizada a greve de abril/87, atingindo, segundo o sindicato, quase 80% dos servidores. Jânio Quadros não só não negociou o aumento salarial como ainda demitiu cerca de 3.000 funcionários e a liderança sindical, objetivando com isso o enfraquecimento do movimento.

Com a vitória da Prefeita Luiza Erundina o quadro se altera radicalmente. Seu primeiro decreto foi a readmissão dos 3.000 funcionários demitidos, o reconhecimento e o respeito às entidades sindicais da categoria e do movimento popular; nos editais de concurso permitiu a participação das entidades sindicais, e a abertura total de livros caixa ao movimento sindical; criou a possibilidade da população participar da discussão do Orçamento

Programa e deu apoio a greve geral da classe trabalhadora nos dias 14 e 15 de março de 1989, contra o Plano Verão

Em 1989, com a readmissão dos servidores demitidos em função da greve de 1987, iniciou-se a negociação com a administração Luiza Erundina, em função da campanha salarial.

A reorganização do sindicato provocou em 1989 um salto quanto ao número de sócios passando de 2.500 para 13.500. A diretoria passou por uma ampliação e reorganização. Ela passou a ter 36 membros, sendo que cada região passou a contar com quatro diretores responsáveis. A executiva passou a ser composta por nove membros e um coordenador de cada região. A nova diretoria provisória foi eleita a partir de eleições diretas em abril/90.

De acordo com a avaliação do sindicato é preciso fortalecer a liberdade de organização sindical nos locais de trabalho; a implantação de um plano de cargos, carreiras e salários; o fim da Lei do Jânio garantindo-se reajustes salariais automáticos pelo ICV - DIEESE; implantação de um novo estatuto do funcionalismo.

O Sindicato avalia que a gestão da Prefeita e sua equipe "foram desviando-se dessa proposta inicial e falharam nos objetivos centrais a serem realizados pelo seu governo... Mas sabemos também que nesta administração ao contrário de outras que a precederam, temos maiores possibilidades de avançar na organização e nas conquistas para os trabalhadores municipais" (SINDSEP, III Congresso, 1991, p. 17)

Nesse Terceiro Congresso, discutiu-se a participação das mulheres no Sindicato dos Servidores Municipais de São Paulo. Constatou-se que a categoria é majoritariamente feminina. O

sindicato defende a criação da Secretaria da Mulher, pelo reconhecimento da necessidade de se criar um espaço próprio, específico (SINDSEP, III Congresso, 1991, p. 41).

Dentre as 15 mocções apresentadas no III Congresso, as de número 4 e 14 merecem destaque pois tratam da profissionalização da ADI - que seja criada a profissão de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI) e que seja reconhecida pelo Ministério do Trabalho é necessário também criar um curriculum de curso aprovado pelo Ministério da Educação para a profissionalização de homens e mulheres que queiram se preparar para a profissão de ADI, antes de prestar concurso público para exercer esse cargo e a exigência que o mais breve possível, sejam ativadas creches nos locais de trabalho com mais de 30 (trinta) funcionários com direitos a todos os funcionários como foi aprovado pela Constituição Federal

### 3.3 Reivindicações e demandas do sindicato

O Sindicato promoveu em 15/09/90 o Primeiro Encontro de Creches que contou com a participação de 255 representantes de funcionários, pais e movimentos de luta por creches. Esse encontro teve como objetivo discutir o atendimento de crianças e as condições de trabalho dos funcionários e da população.

Destacamos as propostas aprovadas que estão subdivididas em:

- Manutenção das creches;
- Máquinas e equipamentos;
- Recursos humanos
- SEBES deve tratar como prioridade o setor de manutenção da rede de creches descentralizando-o com orçamento suficiente,

equipamentos apropriados e pessoal especializado em número necessário;

-SEBES deve negociar na Administração o aumento da participação da Secretaria no Orçamento Público Municipal, aumentando os recursos para o setor de manutenção e ampliação da rede de creches;

-Realizar treinamentos permanentes dos funcionários quanto ao uso correto dos equipamentos e materiais;

-Implantação de um programa de manutenção preventiva de máquinas e equipamentos;

-Pronto Socorro de manutenção em cada SUBES para atendimento em casos de emergência;

-Que se utilize o período de férias coletivas para os trabalhos de reformas nas creches(13)

-----  
13 O Segundo Encontro de Creche realizado dias 13, 19 e 20 de abril de 1991, partiu de um roteiro elaborado pelo Sindicato. De acordo com a avaliação colocada pelo Sindicato, nesse encontro os debates revelaram a necessidade de romper com a concepção assistencialista e doméstica que vigora em SEBES para se avançar na formulação coletiva da creche enquanto espaço sócio-educativo. Foram abordadas e discutidas nesse Segundo Encontro várias questões, entre elas a formação e a profissionalização para todos os funcionários, a partir da criação de um Programa de Formação Permanente na SEBES. A necessidade de SEBES definir o trabalho em creche para estruturar sua atuação e para ter clareza de qual é o papel enquanto educadora de creche. Defende-se que a Rede de Creches seja integrada à Secretaria Municipal da Educação; aponta-se a necessidade de se criar um quadro suplementar de funcionários por micro-região para evitar a sobrecarga dos funcionários, além de não forçar o desvio de função, e referenda as deliberações do Primeiro Encontro apontando a necessidade da realização em caráter experimental de férias coletivas.

O Sindsep propõe que SEBES substitua as atuais máquinas e equipamentos por novos equipamentos industriais ou semi-industriais (fogão, geladeira, etc.).

Quanto aos recursos humanos SEBES deve criar um Programa de Formação Permanente para todos os funcionários da rede garantindo a participação dos mesmos em todas as etapas do programa.

A democratização e participação popular devem ser criadas e devem contar com a participação dos funcionários, pais e movimentos de luta por creche, organizados com autonomia e independência perante a administração. Transparência do montante da verba destinada à creche e levantamento da quantidade enviada e do consumo de alimentos, além da questão das férias coletivas.

### 3.4 Reivindicações quanto às Condições de Trabalho

O Departamento Intermundial de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho (DIESAT), criado há dez anos em São Paulo e depois estendido a outros países pelo movimento sindical, é um órgão não governamental que presta assessoria aos sindicatos nas área da saúde e do trabalho.

Foi a partir dos estudos do DIESAT que o Sindsep baseou-se para reivindicar junto a prefeitura o pagamento de adicionais aos profissionais que estão sob condições de trabalho relacionados a: insalubridade, periculosidade e penosidade

Segundo o DIESAT, há uma crescente deterioração das categorias profissionais com efeitos prejudiciais à saúde orgânica, física e mental. Isto se deve à política econômica que define e arrocha os salários, gerando recessão e desemprego. Isto provocou medo nos trabalhadores de reivindicar mais conquistas. O pagamento de adicionais (insalubridade, periculosidade e penosidade) é apenas "tapa buracos" para os empregadores não alterarem as condições de trabalho (Boletim da Comissão de Saúde do Sindicato dos Radialistas, s/d)

Existem direitos legais previstos para os trabalhadores. Esses direitos são a aposentadoria especial e o adicional de remuneração.

A aposentadoria especial por trabalho insalubre, perigoso e penoso existe desde 1960. Esse benefício foi regulamentado em 1964 para algumas atividades profissionais, como operadores de áudio.

O adicional de remuneração para atividades insalubres e

perigosas já existe há anos, sendo que o adicional por atividades penosas passou a existir a partir da última Constituição Federal.

**Insalubridade:** A visão da CLT sobre tal atividade diz respeito a: "condições ou métodos de trabalho que exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade e do agente, e do tempo de exposição ao seu efeito. Tais como: níveis de ruído contínuo ou intermitente altos, níveis de radiações ionizantes com radioatividade, radiações não ionizantes, ar comprimido, vibrações, frio, umidade, agentes químicos, poeiras minerais, atividades e operações envolvendo agentes químicos e biológicos. Adicional é de 40% do salário mínimo ou do piso salarial" (CLT - Artigo 189)

**Periculosidade:** A CLT define como "atividade que, por natureza ou métodos de trabalho, impliquem o contato permanente com inflamáveis ou explosivos em condições de risco acentuado, risco elétrico e radiações ionizantes. Adicional é de 30% sobre o salário" (CLT - Artigo 193)

**Penosidade:** Atividade que provoque esforço físico; esforço e desgaste mental, pelo risco de acidente e pela organização do trabalho. Como: sofrimento, sensação de incômodo, de dificuldade e de complicação. Ou que provoque dor, vivência de pena e castigo. Situações e condições de trabalho que provoquem sentimentos, sensações e vivências. Adicional ainda não está regulamentado (Constituição - Artigo 7).

O conceito de penosidade "é toda atividade laboral que exige esforço físico e/ou mental, relacionando às condições,

organização, métodos e processos de trabalho potencialmente capazes de produzir agressão à integridade biopsicosocial manifestada pelo trabalhador." Foi a partir dessa definição que as ADIs obtiveram no início da gestão da Prefeita Luiza Erundina, um acréscimo de 35%, sobre os rendimentos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

### 1 Relendo a relação SEBES, creches e movimentos

Ao longo de sua história SEBES desenvolve uma política de atendimento à criança de 0 a 6 anos a partir de vários programas, os quais permitem elaborar estudos mais aprofundados sobre: organização, estrutura, metas e expansão da rede. Apesar de cada programa ter seus próprios argumentos, todos eles estiveram sujeitos ao sabor da política em exercício.

No final dos anos 70, na gestão Reynaldo de Barros, construiu-se uma rede de creches no Município de São Paulo. O prefeito Reynaldo e o prefeito Mário Covas admitiram militantes do Movimento de Luta por Creche para assumirem postos de trabalho no Governo do PMDB. Mas, nesse período houve uma divisão do movimento de cunho político, reflexo da divisão das oposições no plano mais geral. E estes acontecimentos tiveram reflexos também no movimento das creches e na gestão da recém constituída rede de creches diretas.

A política da Secretaria esteve voltada na gestão Covas para a ampliação de vagas para as crianças na faixa de 0 a 6 anos, criando um leque de programas alternativos como creche pólo, Atendimento as Iniciativas da Comunidade e mães crecheiras. A rede conveniada teve um grande impulso, abrigando vários tipos e portes de entidade, predominando entidades de cunho religioso, passando pelas entidades mais independentes, isto é comunitárias, desvinculadas da igreja.

Com a eleição do Prefeito Jânio Quadros, a FABES perde o status de Secretaria e retrocede, diminuem as verbas, funcionários

são transferidos ou demitidos. Nasce o Movimento das Entidades Conveniadas, abrigando através da AMESC entidades de grande, médio e pequeno porte. O trabalho da AMESC foi importante porque provocou e estimulou o diálogo com a administração Jânio Quadros. A verba de convênio esteve congelada e foi paralizada no início da gestão. A AMESC teve um papel importante ao defender suas entidades e a sua população atendida. Ela ganhou força na gestão seguinte, de Luiza Erundina, fazendo prevalecer uma expansão da rede via convênios.

O status de Secretaria foi retomado na gestão Luiza Erundina. No primeiro ano, a Prefeita ampliou para 5.000 vagas o atendimento à criança na rede de creches conveniadas e programou a construção de creches diretas, porém como o orçamento já estava aprovado pela Câmara, e tendo ocorrido um corte na verba destinada a esse fim, o número de unidades novas da rede direta foi pequeno. A gestão Luiza Erundina defende a manutenção e ampliação da rede, porém ela resiste passar as creches da SEBES para a pasta da educação, apesar de ter todo um discurso de creche como direito e de caráter educativo.

Um outro aspecto polêmico que se coloca envolve questões como assistência e educação. A Constituição Federal inclui creches entre os demais serviços educacionais, remetendo-o ao órgão educacional. SEBES coloca-se face a essa questão com muita resistência. A passagem das creches da SEBES para a Secretaria da Educação representa um corte de verbas significativo para SEBES e representa também, para muitos funcionários do órgão, toda uma história de vitórias e conquistas, em apoio ao Movimento de Luta por Creche Direta. Não está em jogo apenas o aspecto técnico dessa

mudança, mas os aspectos: político -de força política e econômica da secretaria e sócio-cultural -à medida que as assistentes sociais já incorporaram em sua práxis uma tradição de trabalho junto as creches

A questão política é a grande mola que faz avançar e recuar programas, verbas e funcionários, num processo que algumas vezes é incontrollável. No período analisado houve avanços qualitativos em relação ao atendimento à criança de 0 a 6 anos, porém existem outras questões, de natureza diversas que emperram o processo, mudando inclusive a concepção ideológica vigente sobre o próprio conceito de creche

A cada nova gestão há uma nova linha de ação, por vezes deslocada, sem uma continuidade da anterior. Podemos citar como exemplo, a gestão do Prefeito Jânio Quadros, que desestruturou a Secretaria, criou a Superintendência do Bem Estar Social - SUBES, subordinando-a à Secretaria Municipal da Educação. O resultado atingido nesse período foi catastrófico, com algumas exceções houve tentativas de desenvolver um trabalho nas creches de caráter sócio-educativo. A rede de creches sofreu nesse período um retrocesso, houve corte de verba, ausência de treinamentos de pessoal, perseguições políticas, ficando as creches sem uma política de expansão.

Cabe destacar nessa análise que quando uma nova proposta sócio-educativa é desenvolvida nas creches, as experiências ficam regionalizadas e isoladas, e não é possível estudar como se dá o processo no seu conjunto. Isto tem ocorrido devido à ausência de continuidade no âmbito das políticas voltadas para o atendimento à criança de 0 a 6 anos; rotatividade de funcionários; necessidade

de ampliar a exigência de escolaridade da ADI; necessidade de se implantar uma política de profissionalização para ADI e para o corpo técnico que fornece supervisão às creches diretas e conveniadas; necessidade de se reverem os cargos de confiança dos diretores que a cada gestão estão sujeitos a serem demitidos por questões políticas, quebrando assim o vínculo com os funcionários, com os pais e com a comunidade local; e a ausência de um projeto pedagógico para atuar junto às crianças que se encontram na fase de pré-alfabetização

O Movimento de Luta por Creche teve seu ápice no governo Reynaldo de Barros Criado em 1979, o movimento teve uma grande influência junto à Secretaria na montagem da rede de creches diretas. Entretanto, enquanto movimento social organizado, ele perde unidade de ação após 1982, passando a atuar regionalmente ou através de ex-militantes que passaram a ocupar cargos públicos na rede de creche

O movimento de Creches Conveniadas também foi criado em 1979. O crescimento do número de creches conveniadas ocorreu principalmente na gestão do Prefeito Mário Covas refluindo sua expansão na gestão do Prefeito Jânio Quadros. A política de expansão de convênios requer ainda uma discussão mais ampla, aprofundando o caráter político do uso da verba pública, ou seja o tipo de entidade a ser conveniada, sua política de expansão e o valor do per capita

Apesar de contar com um perfil de entidades heterogêneo, o Movimento das Creches Conveniadas obteve sua legalização em 1985 para fazer frente à resistência defrontada na gestão Jânio

Quadros Obteve vitórias do ponto de vista do aumento do per capita e tem investido na defesa das entidades filiadas quanto ao aspecto da recuperação do valor do per capita e política de convênio, garantido espaços de interlocução entre o poder público municipal e as entidades associadas, tornando-se porta voz oficial.

Cabe destacar nesse processo a organização do movimento sindical dos funcionários, a partir da criação da ASSFABES, em 1983 e posteriormente a criação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais em 1987. As ADIs em 1982 conquistaram a redução da jornada de trabalho de 8 horas para 6 horas e 36 minutos. No início da década de 90 obtiveram a gratificação de 35% para ADIs que trabalham com crianças, a partir dos estudos sobre penosidade.

Existem debates sobre a necessidade de ser revista a qualificação das ADIs. Até o momento a exigência é a escolaridade de primeiro grau incompleto. Porém, reivindica-se que a Secretaria forneça cursos de formação para as ADIs.

De outro lado aponta-se que, tanto o nível do 2o grau com habilitação em magistério, como a nível de graduação, existe uma ausência de currículo voltado para o atendimento à criança de 0 a 6 anos.

Em SEBES o atendimento ocorre prioritariamente na faixa de 0 a 4 salários mínimos, cobrindo apenas 19% da demanda (dados de outubro/91). Ampliar essa escala de atendimento exige um montante de recursos financeiros superior e uma vontade política. A criação do salário creche, previsto no projeto de lei para uma nova Lei de

Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), provavelmente poderá contribuir muito para esta ampliação.

## 2 Retomando a hipótese inicial

Durante décadas o padrão de desenvolvimento da economia capitalista esteve baseado na política anticíclica da teoria Keynesiana. Como se sabe essa política visou estabelecer o pleno emprego, o aumento do consumo dada a insuficiência da demanda e uma redistribuição de renda(14).

Até 1970, o Keynesismo foi a ideologia dominante. Após essa década surgiram outras teorias técnicas como o "monetarismo", "la nouvelle économie" e "expectativas racionais" que são colocadas para a defesa de que todos estarão em melhor situação se o Estado se retirar da economia e os capitalistas puderem acumular sem levar em conta as considerações de distribuição de renda. Criou-se assim as bases para a construção das políticas neoliberais nos países avançados

No Brasil essa tendência neoliberal se coloca de modo diverso, pois há um gradativo e acelerado processo de participação do Estado nas políticas sociais e o país possui uma estrutura social muito recente, se comparada com os países desenvolvidos. A

-----  
14 Para Keynes, o consumo é a força motriz da produção, a igualdade se daria através do Estado de Bem Estar Social. Keynes foi criticado, pois sua teoria teria proporcionado concessões econômicas a grupos corporativistas outorgados a grupos de pessoas organizadas, alheias ao mercado. Atualmente, o Estado de Bem Estar na Inglaterra e nos Estados Unidos está sofrendo um recuo, o objetivo de ambos os países é reduzir os gastos públicos com o Bem Estar. Tais objetivos estão atrelados à revivência do liberalismo clássico, isto é "uma crença no indivíduo, um papel limitado para o Estado nas questões sociais e econômicas e uma preferência por processos de mercado que maximizam não só a propriedade econômica mas, também, a liberdade individual" (Prezowski e Wallerstein, 1988, p.29)

dilapidação da força de trabalho brasileira acentuou a pobreza e inchou a classe dos despossuídos, provocando pressões voltadas para que o Estado desenvolvesse políticas sociais

A partir dos anos 80, o neoliberalismo é apresentado ao Brasil como solução para o quadro de estagnação econômica do período anterior. A política neoliberal aponta para que o Estado passe a intervir cada vez menos na economia, realizando a privatização de empresas estatais e cortes nos gastos sociais(15).

Hoje o " financiamento público tornou-se abrangente, estável e marcado por regras assentidas pelos principais grupos sociais e políticos. Criou-se uma esfera pública ou um mercado institucionalmente regulado " (Oliveira, 1988, p.9).

Depreendemos dessa análise macro estrutural que, quando analisamos a política social do município de São Paulo, voltada para o atendimento à criança de 0 a 6 anos, observamos o comportamento do estado em três diferentes gestões e podemos afirmar que o estado repassa verbas públicas ao setor privado, através da política de convênios com entidades particulares. Assegura-se dessa forma um sistema de parceria com o setor público, garantindo assim a expansão e a reprodução da força de trabalho, especialmente da mulher, no processo de acumulação

-----  
15 Cabe levantar, ainda uma discussão recente sobre o papel do Estado na sociedade. De acordo com Oliveira (1988) a formação do sistema capitalista é impensável sem a utilização de recursos públicos. O gasto social público age de um lado como viabilizador da expansão do processo de acumulação capitalista. Em outras palavras o Estado financia a acumulação capitalista financiando o privado. O Estado subsidia a acumulação na medida em que ele apoia o setor privado. De outro lado o financiamento do Estado se dá na direção de bens e serviços, funcionando como um salário indireto na liberação do salário direto.

capitalista, proporcionando salários indiretos às classes trabalhadoras, através de creches, de forma que seja possível prosseguir com o modelo de acumulação baseado em baixos salários. Mesmo nas administrações tidas como progressistas, houve a expansão da creche conveniada e o crescimento da rede direta.

Em raros momentos o movimento social, organizado a partir da sociedade civil, soube se articular e pressionar por creches públicas diretas. Quando isto ocorreu, várias conquistas foram obtidas, mesmo se tratando de períodos da fase do regime militar, como em 1975/82. Mas as divisões político ideológicas, os faccionismos, o corporativismo das trabalhadoras em creches, etc, não tem possibilitado a continuidade daquelas ações

Entretanto, o Movimento de Creches Conveniadas, ligado aos interesses da rede particular e comunitária, tem crescido e sabido aproveitar todas as brechas que a conjuntura tem colocado. A falta de verbas para a construção e manutenção das creches diretas, as críticas quanto a ineficácia das políticas estatais, nos discursos neoliberais, e as propostas de parceria com a comunidade, todos estes fatos tem sido elementos bastante explorados pela organização das entidades que possuem creches conveniadas com o poder público.

Embora tenhamos a tensão constante entre a expansão via direta ou indireta (convênios), cumpre destacar a conquista que a população em geral teve ao longo da década de 80 em relação as creches.

Se observarmos os números apresentados na página 77

(tabela 5) veremos que: de 1979 a 1990 a rede direta cresceu de 4 para 273 equipamentos. Neste mesmo período o aumento da rede conveniada foi de 116 para 323 equipamentos

### 3 Balanço Crítico

Hoje, creche é vista enquanto um direito de toda criança. A creche deve ser pública e gratuita e é um dever do Estado. Assim estabelece a última Constituição Brasileira de 1988.

Alguns estudos indicam que a desmobilização do movimento em 1983 ocorreu porque seus militantes passaram a ser empregados pelo Estado. Um outro fator que corrobora essa visão está relacionado à indicação política de Diretor de Creche, isto ocorreu durante a gestão do Prefeito Reynaldo de Barros, Mário Covas, Jânio Quadros e Luiza Erundina. Esse fato gera instabilidade não garantindo a possibilidade de se criar uma carreira apoiada em concurso público democratizando o acesso, como é o caso do Diretor de Escola.

Entretanto outras causas devem ser buscadas para entender a desmobilização da luta pela creche, causas estas que extrapolam a questão de creches e atingem os movimentos populares em geral.

Anualmente, a coordenação do movimento de mulheres reúne-se em torno de grandes datas comemorativas como o Dia Internacional da Mulher e da Criança. As reuniões ocorrem na Câmara Municipal. A proposta é suprapartidária, envolvendo simpatizantes e militantes de todos os partidos. E a questão das creches é sempre pauta destes encontros embora, atualmente, a problemática é vista como de responsabilidade de todos, e não apenas das mulheres.

Hoje a avaliação a respeito do Movimento de Luta por Creche no final dos anos 70 e mais nos anos 80, em termos de toda a cidade, é praticamente nula, existindo apenas lutas localizadas por creches. Um dos fatores desse refluxo está associado aos seguidos anos eleitorais e em função de outras prioridades dos militantes e seus respectivos partidos políticos.

A polêmica sobre o atendimento e o funcionamento de creches diretas e conveniadas permanece. Existem argumentos a favor da manutenção da creche conveniada em função dos baixos custos em contrapartida aos elevados custos da creche direta. A discussão também gira em torno da qualidade versus quantidade de crianças atendidas. Certamente que os custos nas creches conveniadas são menores porque os salários pagos e as condições oferecidas são piores.

Podemos concluir que as creches deveriam estar integradas num único sistema de administração: o direto. Só dessa forma fica garantido o estabelecimento de um único currículo estendido a todas as creches, estabelecendo também as mesmas formas de contratação e jornada de trabalho para todos os funcionários envolvidos. A discussão deve passar ainda pela disponibilidade de recursos e a garantia do repasse da verba pelo governo Federal e Estadual. Não é suficiente a Constituição Brasileira prever o direito da criança à educação, ela por si só não o garante. Porém é um primeiro passo muito importante. Essa discussão é mais ampla e essencialmente política, envolvendo todo um jogo de forças antagônicas.

## BIBLIOGRAFIA

### Livros e artigos

- ABRANCHES, S. H. Os despossuídos: crescimento e pobreza no país do milagre 2ª edição, Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- , COIMBRA, M. A. & SANTOS, W. G. dos Política social e combate à pobreza. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- ASSOCIAÇÃO DOS MOVIMENTOS DE ENTIDADES SOCIAIS CONVENIADAS - AMESC Projeto de Formação e Capacitação de Pagense Monitores São Paulo, dez. 1987.
- BARREIRA, I. A. F. & STROCH, P. Y. O Movimento dos Desempregados nas ruas: uma prática fora de tempo e lugar? Texto apresentado no VII Encontro Anual da Associação de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. Águas de São Pedro, outubro de 1983.
- BOBBIO, N. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. 3ª edição, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.
- Sociedade e Estado na filosofia política moderna São Paulo, Brasiliense, 1986.
- BRUSCHINI, C. Mulher e trabalho: uma avaliação da década da mulher São Paulo, Nobel/Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.
- CAMPOS, M. M. M., ROSEMBERG, F. & CAVASINI, S. A expansão das creches no Município de São Paulo durante a década de 70. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1988.
- CAMPOS, M. M. M., ROSEMBERG, F. & VIEIRA, L. M. F. Diagnóstico da Situação da Educação Pré Escolar na Região Metropolitana de São Paulo Fundação Carlos Chagas, 1988.
- CARDOSO, C. F. S. Uma introdução à história. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- CARDOSO, F. H. & FALLETO, E. Dependência e desenvolvimento na América Latina 5ª edição, Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- CARDOSO, P. C. L. (coord) Instituto de Saúde. Relações entre instituições prestadoras de serviços e seus usuários. Política de promoção da participação popular. Implantação dos conselhos de comunidade nos centros de saúde. São Paulo, Cebrap, dez. 1988.
- (org). "Aventura dos Antropólogos em campo ou como escapar das armadilhas do método" Aventura Antropológica São Paulo, Paz e Terra, 1986.
- CARNOY, M. Estado e Teoria Política. Terceira edição. Campinas, São Paulo, Papirus, 1990.

- CASTELLS, M. Crisis urbana y cambio social. Espanha, Siglo XXI, 1981.
- CIGNOLLI, A. Estado e força de trabalho: uma introdução política social no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- CORSI, E. & HADDAD, L. "A Secretaria do Bem Estar Social e a luta por creche" in Campos et al A expansão da rede de creches do município de São Paulo durante a década de 70. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1988.
- COUTINHO, M. Estatismo, concorrência e livre empresa. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, Cebrap, n. 22, out. 1988, p. 77-86.
- DURHAM, E. "Movimentos Sociais e a Construção da Cidadania". Novos Estudos Cebrap, São Paulo, Cebrap, n. 10, out. dez. 1984, p. 24-30
- EVERS, T. "Identidade: a face oculta dos novos movimentos sociais". Novos Estudos Cebrap, São Paulo, Cebrap, v. 2, n. 4, abril, 1984, p 11-23
- EXECUTIVA DO DIRETORIO MUNICIPAL DO PARTIDO DOS TRABALHADORES. São Paulo, 1989.
- FALEIROS, V. de P. A política social do estado capitalista. Cortez Editora, São Paulo, 1987.
- FUNDAÇÃO SÃO PAULO (FUNDAP) A Atenção do Menor pelo Setor Privado, Dimensionamento, Recursos Financeiros e Principais Formas de Atuação. Relatório Final 2, V.1, 1989.
- GAYARDO, M. A pesquisa participante na América Latina. Brasiliense, São Paulo, 1986.
- Fundação Carlos Chagas. Cadernos de Pesquisa. São Paulo. (43), Nov. 1982 (Suplento Especial Creche)
- GOHN, M. da G. M. A força da periferia: a luta das mulheres por creches em São Paulo. Vozes, Petrópolis, 1985a.
- Movimentos Sociais e luta pela moradia. Loyola, São Paulo, 1991
- Movimentos Sociais e Educação. Cortez, São Paulo, 1992
- Movimentos Sociais Balanços e Perspectivas. Cartilha N 3, Trabalho elaborado pela Secretaria Nacional do Solo Urbano. São Paulo, s/d.
- Paradigmas teórico metodológicas básicas na produção sobre os movimentos sociais urbanos: teorias contemporâneas sobre movimentos sociais urbanos. G.T. Estudos Urbanos. Trabalho apresentado ao XII Encontro Anual da ANPOCS, 'Águas de São Pedro, 1988b.

- "A creche: origens e conjuntura atual". Revista de Educação Municipal. São Paulo, Cortez, n. 3, dez 1988. p 76-100
- "Educação Infantil: aspectos da legislação". Revista Pró Posições. Unicamp. Cortez, n. 8, 1992
- HABERMAS, J. A Crise de Legitimação no Capitalismo Tardio. Rio de Janeiro, Edições Tempo Brasileiro, 1980.
- A nova intransparência. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, Cebrap, n 18, set. 1987, p. 103-114
- IGNARRA, R. M. História de Vida de um Grupo - Análise Micro Política num Orgão Público. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUC-SP, 1985
- JACOBI, P. R. Movimentos sociais e políticas públicas. São Paulo, Cortez, 1989
- KANDIR, A. "O Choque Heterodoxo". Novos Estudos Cebrap. São Paulo, Cebrap, n. 15, jul. 1986, pp 2-10.
- KING, D. "O estado e as estruturas sociais de bem estar". Novos Estudos Cebrap, São Paulo, Cebrap, n. 22, out. 1988, pp 53-76.
- KISHIMOTO, T. M. A Pré Escola em São Paulo (1877 a 1940). São Paulo, Edições Loyolla, 1988.
- KOWARICK, L. "Movimentos urbanos no Brasil: uma análise da literatura" in Revista Brasileira de Ciências Sociais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. São Paulo, Cortez, fev. 1987, nº 3.
- KRAMER, S. A Política do Pré Escolar no Brasil: a arte do disfarce. 3a. edição, Rio de Janeiro, Dois Pontos, 1987.
- KUHLMAN, M. Instituições Pré Escolares e Educação Assistencialista no Brasil 1899-1922. São Paulo, Outubro 1991, Trabalho apresentado para XIV ANPED
- LAMOUNIER, B. (org). 1985: o voto em São Paulo. Instituto de Estudos Economicos, Sociais e Políticos de São Paulo. São Paulo, 1986
- & MUSZYNSKI, J. A eleição de Jânio Quadros. Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo, n. 16, 1986
- LENHARDT, G. & OFFE, C. "Teoria do Estado e Política Social: tentativas de explicação político-sociológica para as funções e os processos inovadores da política social" in Problemas Estruturais do Estado capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984
- LOJKINE, J. O Estado capitalista e a questão urbana. São Paulo, Martins Fontes, 1981.

- MAINWARING, S (org) "A Igreja e o movimento popular: Nova Iguaçu, 1974-85" in KRISCHE & MAINWARING, S. (org) A Igreja nas bases em tempo de transição (1974-85). Porto Alegre, L&BM/Cedec, 1986
- MELLO, A. M. Tempo e Mudança na Creche de Vila Praia. Cadernos de Pesquisa. Fundação Carlos Chagas, São Paulo(60), Fev, 1987.
- MONTORO, F. Alternativa comunitária: um caminho para o Brasil. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1982.
- OFFE, C "A Democracia Partidária Competitiva e o Welfare State Keynesiano: Fatores de Estabilidade e Desorganização " in Problemas estruturais do estado capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.
- OLIVA, A M Plano Collor Armadilha Neo Liberal. São Paulo. Revista Teoria e Debate , n. 10, abril, maio, jun, 1990
- OLIVEIRA, F. de. A economia brasileira. Crítica à razão dualista. Estudos Cebrap, 2, São Paulo, Cebrap, 1972.
- O surgimento do anti-valor. Novos Estudos Cebrap, São Paulo, Cebrap, n. 22out. 1988, pp. 8-28.
- OLIVEIRA, Z de M.R & Rossetti F, M. C. Propostas para o Atendimento em Creches no Município de São Paulo: Histórico de uma Realidade .in Rosemberg, F (Coord.) Creche. São Paulo, Cortez Fundação Carlos Chagas, 1989.
- PEREIRA, L. C. B. "A Crise da Nova República" in Novos Estudos Cebrap São Paulo Cebrap, n. 23, mar. 1989 pp 85-101.
- POULANTZAS, N. O Estado, o poder, o socialismo. Rio de Janeiro, Ed Graal, 2a. edição, 1985.
- PREZWORSKI, A Capitalismo e Social Democracia. São Paulo, Cia das Letras, 198
- & WALLESTEIN, M. "O capitalismo democrático na encruzilhada" in Novos Estudos Cebrap. São Paulo, Cebrap, n. 22 out p 29-44
- ROLNIK, P et al São Paulo Crise e Mudança. Secretaria Municipal de Planejamento, Brasiliense, 1990
- ROSEMBERG, F. "As feministas e a luta por creches" in CAMPOS et al A expansão das creches no município de São Paulo durante a década de 70 São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 1988.
- "O Movimento de Mulheres e a Abertura Política" in Creche Rosemberg, F. (Coord.) Fundação Carlos Chagas, Cortez, 1989.

----- et al. A Educação da Criança de 0 a 6 anos no Brasil: Situação Atual e Perspectivas a partir da Nova Constituição. Trabalho apresentado no Encontro Anual da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. Caxambu, M. G., 1989

----- et al. Aspectos Sócio Educativos e sugestões para uma política de educação da criança de 0 a 6 anos no Brasil. Departamento de Pesquisas Educacionais, Fundação Carlos Chagas, fevereiro de 1989.

----- et al. A Rede de Creches no Município de São Paulo. Departamento de Pesquisas Educacionais, Fundação Carlos Chagas, 1991

SADER, E. Quando novos personagens entram em cena: Experiências, falas e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-80. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988

SILVIA, L. A. M. & ZICCARDI, A. "Notas para uma discussão sobre movimentos sociais urbanos" in Movimentos Sociais urbanos, minorias étnicas e outros estudos. Brasília: ANPOCS, 1983.

SPOSSATI, A. de O. Vida urbana e gestão da pobreza. São Paulo, Cortez, 1988

#### Documentos oficiais

COMISSÃO ESPECIAL DE INQUÉRITO SOBRE CRECHES NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, Relatório Final, 1984

CONSELHO ESTADUAL DA CONDIÇÃO FEMININA. Mulher. São Paulo, n. 2, março, 1985

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER. Criança Compromisso Social: Relatório do Encontro Nacional Sobre Políticas de Atendimento a Criança de 0 a 6 anos. Brasília, 1986.

----- Criança: Compromisso Social Carta de Princípios. Brasília, fev 1986

INSTITUTO DE ESTUDOS POLÍTICOS E SOCIAIS PEDROSO HORTA. Grupo de atendimento a criança de 0 a 6 anos: proposta para a discussão da operacionalização das diretrizes. dez, 1982.

----- Síntese do grupo de atendimento à criança de 0 a 6 anos. s/d.

Prefeitura do Município de São Paulo. Plano de Governo 1989. São Paulo, 1989

Prefeitura do Município de São Paulo. Diretrizes de Governo (1983-87). São Paulo, s/d

Prefeitura do Município de São Paulo. Núcleo Regional de Planejamento. s/d.

- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria da Família e Bem Estar Social. Coordenação Central do Menor. Subsídios para definição da política de expansão da rede de creches para 1983. São Paulo, s/d.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria da Família e Bem Estar Social. A política de atuação de Fabes junto a Entidades e Movimentos Sociais do Município. São Paulo, 1983.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria da Família e Bem Estar Social. Conselhos Técnicos Programáticos, Conselhos de Bem Estar Social. São Paulo, 1985.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria da Família e Bem Estar Social. A Problemática do Menor e o Atendimento Prestado pela Secretaria da Família e Bem Estar Social. São Paulo, 1983.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria da Família e Bem Estar Social. Proposta de Reprogramação de Creche. São Paulo, 1984.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria da Educação. Escola Municipal. 50 anos da Pré-Escola Municipal. ano 18, n.13, 1985.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria de Planejamento. 1985-2000 Plano Diretor do Município de São Paulo. São Paulo, 1985.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Leis, decretos, etc. Portaria n. 22 de 15 de nov de 1991. Diário Oficial do Município. São Paulo, 15, nov, 1991, pp 58-60.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Convênios de SEBES: Análise dos Convênios, propostas para política e diretrizes de convênios. São Paulo, 1989.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Supervisão Geral de Planejamento e Controle. Políticas Para Convênios São Paulo, 1990.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. SEBES: Planos e Diretrizes. São Paulo, 1989.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Emergência 1989 São Paulo, 1989.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Supervisão Geral de Planejamento e Controle. A Política de Creches: Documento Preliminar. São Paulo, 1989.
- Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Diagnóstico do Trabalho da Rede de Creches. São Paulo, 1989.

Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Os Contornos da Situação da Criança no Brasil. São Paulo, 1985

Prefeitura do Município de São Paulo, Secretaria do Bem Estar Social. Exclusão, Pauperização e Menoridade - Perspectivas de Reversão. São Paulo, 1991.

Prefeitura do Município de São Paulo, Superintendência do Bem Estar Social. A Problemática da Criança no Município de São Paulo e o Atendimento Prestado Pela Superintendência do Bem Estar Social. São Paulo, 1986.

Prefeitura do Município de São Paulo, Superintendência do Bem Estar Social. Supervisão de Atendimento à Criança e ao Adolescente. Relatório Anual dos dados de execução do programa de atendimento à criança e ao adolescente. São Paulo, 1987.

Prefeitura do Município de São Paulo, Superintendência do Bem Estar Social. Delegacia Regional de Serviço Social do Butantã. Implantação da Reprogramação de creches e centro de juventude na Dresso-BT. São Paulo, 1989.

SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. Peguesa História Do Movimento Sindical no Brasil. s/d.

#### PERIÓDICOS

Boletim Convênio Seade/Dieese. Estudo Especial. São Paulo, n. 66, 1991

----- Estudo Especial. São Paulo, n. 67, 1991

Boletim da Comissão de Saúde dos Radialistas. Saúde na Comunicação: o que é insalubre, penoso, perigoso, ridículo e Cipa? São Paulo, s/d.

Confluência - Jornal da Secretaria da Família e do Bem Estar Social- FABES, Ano 1, nº 1, maio, 1985

Folha de São Paulo COVAS Deixa 55 Obras Para Jânio Inaugurar. Em 86, Cidades, 2. caderno, 15/12/88, p. 34

MONTORO, F. B2 - Por que ganhar as eleições? São Paulo, 1982.

SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. Encontro de Creches. 15/09/90. (Texto para discussão no Encontro de Creches)

----- Encontro de Creches-Resoluções de Creche. Maio/90.

----- III Congresso dos Servidores Públicos Municipais. Resoluções. São Paulo, 1991.

----- Boletim Informativo Especial Creche. Educação de Crianças de 0 a 6 anos. Qual a que Queremos? Set/ Out/91.

Veja O Jeito de Jânio Administrar a Cidade, abril, 31/08/88,  
p 12-18

#### ENTREVISTAS

Entrevista 1 Raquel Moreno, militante do Movimento de Luta por Creche São Paulo, 09/02/90, 120 min.

Entrevista 2 Lourdes Cardoso, militante do Movimento de Luta por Creche São Paulo, 20/12/89, 120 min.

Entrevista 3 Aparecida Copkay, militante do Movimento de Luta por Creche São Paulo, 20/12/89, 60 min.

Entrevista 4 Amélia Falsrtti, militante do Movimento de Luta por Creche São Paulo, 07/03/90, 120 min.

Entrevista 5 Luiz Antonio Ferretti, representante da AMESC São Paulo, 07/12/89, 120 min