

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



CRECHES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Ana Valeska Amaral Gomes
Consultora Legislativa da Área XV
Educação, Cultura e Desporto

ESTUDO

JUNHO/2008



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

CRECHES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Ana Valeska Amaral Gomes

O presente trabalho trata da criação e destinação de creches ligadas às instituições federais de ensino superior, seu papel formativo e/ou assistencial. A discussão insere-se no contexto da valorização do desenvolvimento da criança no mundo contemporâneo, suscitando o interesse de múltiplas áreas do conhecimento, bem como e da expansão do direito à educação para crianças, como uma etapa inicial à escolarização obrigatória.

Creches – Do direito da mulher trabalhadora ao direito da criança à formação integral

A constituição de unidades de educação infantil nas universidades federais, grosso modo, acompanha o desenvolvimento histórico dessa etapa educacional no País. Partiu-se do princípio do direito da mulher trabalhadora – era necessário atender às crianças pequenas enquanto suas mães trabalhavam -, para evoluir, gradativamente, no sentido de garantir o direito à formação integral da criança.

O marco inicial dessa trajetória histórica é o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Nele, dispunha-se que os estabelecimentos em que trabalhar pelo menos trinta mulheres, com mais de 16 anos, deveria oferecer local apropriado onde as empregadas pudesse guardar, sob vigilância e assistência, os seus filhos no período de amamentação. Como se vê, a preocupação foi direcionada a um período bastante curto, o que está longe de contemplar as necessidades da mulher trabalhadora com relação à guarda, cuidado e educação de seus filhos na primeira infância.

Com a eclosão de vários movimentos sociais, a partir da década de 70, a creche passou a ser reivindicada de modo mais contundente como um direito das mulheres trabalhadoras. Nesse contexto, foi criada a Creche Francesca Zácara, em 1972, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, identificada como a creche pioneira de universidade federal. Outras quatro foram inauguradas ainda na década de 1970 e, entre 1980 e 1992, surgiram 15 novas unidades. Esse crescimento foi influenciado pelo fortalecimento da área como campo de

pesquisa, e pela tese defendida na elaboração da Constituição de 1988 e nas discussões para modernização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional da educação infantil como direito da criança e integrante de um ciclo básico de educação, que incluía também o ensino fundamental e médio.

Outro fator que influenciou esse crescimento foi a edição do Decreto nº 93.408, de 10/10/1986, que dispõe sobre a instituição de planos de assistência pré-escolar para os filhos de servidores de órgãos e entidades da Administração Federal direta e indireta e de fundações sob supervisão ministerial.

O atendimento às crianças na faixa etária de três meses a seis anos poderia ser feito, dentre outros, pela instituição de creches, maternais ou jardins de infância, como unidades integrantes da própria estrutura organizacional dos órgãos e entidades tratadas pelo Decreto. Em seu artigo 5º, determinava que o Plano de Assistência Pré-Escolar de cada órgão ou entidade deveria estabelecer: “IV – os critérios de seleção dos beneficiários, de acordo com a renda familiar, o número de dependentes, as condições de moradia e o tempo de serviço no órgão e entidade”.

O Decreto nº 977, de 10 de setembro de 1993, revogou o anterior e determinou que a assistência pré-escolar destinada aos dependentes dos servidores públicos da Administração Federal poderá ser prestada na modalidade direta, através de creches próprias, ou indireta, através do auxílio pré-escolar. Esse auxílio é definido como um valor expresso em moeda referente ao mês em curso, que o servidor receberá do órgão ou entidade. Esse Decreto vedou a criação de novas creches, maternais ou jardins de infância como unidades integrantes da estrutura organizacional do órgão ou entidade, sendo que aquelas já em funcionamento poderia ser mantidas, atendidos os padrões de custos compatíveis com o mercado. (art.7º §1º)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 1990), destaca, em seu art. 54, o dever do Estado de oferecer creche e pré-escola às crianças, mas apenas após a edição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº9.394, de 1996), a oferta de creches e pré-escolas deixou de ter vínculo exclusivo com o mundo do trabalho para se constituir como a primeira etapa da educação básica.

A competência sobre essa oferta cabe aos sistemas municipais de ensino, conforme o art. 11 da LDB. Tendo em vista o baixo crescimento da oferta de creches no País, o

Congresso Nacional incluiu esse segmento no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de modo a incentivar a democratização do acesso das crianças de 0 a 3 anos às creches.

Qual o papel das creches das universidades federais?

As creches universitárias surgem com o objetivo básico de atender filhos da comunidade universitária, mas não houve, na maior parte dos casos, capacidade para o atendimento à demanda total. Em geral, foram introduzidos critérios para o ingresso das crianças ou criadas unidades alternativas, mantidas por associações de pais, fundações universitárias ou municipais, associações de funcionários das universidades, entre outros.

Em estudo de 2004, Raupp¹ informa que de 52 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), 19 delas instalaram 26 creches. Embora tenham surgido voltadas, inicialmente, para o atendimento de uma necessidade trabalhista, elas foram obrigadas a rever seu escopo e sentido. Como já foi dito, os avanços obtidos na legislação educacional no que tange à educação infantil, colocaram novas demandas para as universidades, como por exemplo, a pressão da oferta por cursos de pedagogia com habilitação na área de educação infantil.

A valorização da formação da criança no contexto social contemporâneo também suscitou o interesse de múltiplas áreas do conhecimento, como psicologia, assistência social, nutrição, educação física, música, fonoaudiologia, letras, artes plásticas e odontologia. Desta forma, em algumas instituições entendeu-se necessário ampliar as funções da creche ou unidade de educação infantil da universidade para abranger processos ligados à pesquisa, extensão e à própria prática (estágio) ou à observação dos estudantes universitários.

Contudo, muitos são os dilemas da atuação dessas unidades na formação acadêmica. Há um debate sobre a pertinência dessas unidades no âmbito universitário. **Sua função deve ser assistencial ou acadêmica?** A definição primordial dessa função é que deve orientar, na verdade, os mecanismos de organização e funcionamento dessas unidades. Infelizmente, não temos muitos estudos disponíveis sobre esse tema, mas esse breve relato nos permite destacar pelos menos dois pontos importantes.

¹ Marilena Dandolini Raupp. “Creches nas Universidades Federais: Questões, Dilemas e Perspectivas”. Educ.Soc., Campinas, vol.25, n. 86, p.197-217, abril de 2004.

O primeiro diz respeito à universalização do direito à creche, de acordo com a atual legislação em vigor. Cabe, portanto, o questionamento se a União não deveria ampliar os mecanismos de apoio técnico e financeiro para a implantação de novas creches que sirvam a toda a comunidade local, inclusive aos alunos das universidades públicas federais.

De outro modo, a adoção de uma função acadêmica para as unidades de educação infantil implica, necessariamente, na sua ampliação para a comunidade em geral – e não apenas para funcionários ou mesmo alunos – de tal modo que possam emergir diversos contextos socioculturais. Essa mudança favorece tanto a produção e socialização de conhecimentos pelas várias áreas de conhecimento, quanto suscita pesquisas e práticas mais ancoradas numa visão ampliada da sociedade brasileira. Essa mudança estaria em consonância com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão que rege a universidade pública brasileira. Porém, de acordo com Raupp, apenas 13% das unidades de educação infantil ligadas às universidades apontaram que desenvolvem os objetivos de pesquisa e extensão.

A necessidade de construção da identidade acadêmica das creches e pré-escolas existentes nas universidades federais é reconhecida pela Associação das Unidades Universitárias Federais de Educação Infantil, que congregava 24 unidades em 2005². A Associação já se reuniu em alguns encontros nacionais para discutir limitações e potencialidades desse modelo, entre as quais estão seu órgão de vinculação. Raupp informa em seu estudo que apenas quatro unidades estão ligadas aos centros de educação na universidade, as demais vinculam-se a órgãos variados: pró-reitorias, recursos humanos, órgão estudantil, hospital, assistência social, fundação, assuntos comunitários etc. Para que se conheça a diversidade de conformações, seguem alguns exemplos:

i) UFMG – As creches da UFMG surgiram a partir da iniciativa de pais universitários, em 1977, com cessão de instalações pela Reitoria, que mantinha um quadro de bolsistas de trabalho. As despesas de custo eram rateadas entre os pais das crianças das creches. Depois da fase pioneira, não institucionalizada, seguiu-se a experiência do convênio com a Fundação Mendes Pimentel e o Conselho Universitário, amparado no Estatuto da Universidade. A partir de 1990, a Associação dos Usuários das Creches da UFMG passou a gerenciar as creches, que, desde 1995, limitou-se à Creche Pampulha. Uma parceria firmada entre a universidade e a

² Ver <http://www.uff.br/anuufei/>

Secretaria Municipal de Educação, em 2007, modificou o atendimento do Centro de Desenvolvimento da Criança (Creche Pampulha), que passará a ofertar metade de sua capacidade de atendimento para alunos da rede municipal³.

ii) UFRGS - Por sua vez, a pioneira Creche Francesca Zacaro Faraco, criada em 1972, foi planejada para atender crianças de até 2 anos, filhos de mães estudantes, professoras e funcionárias, visando à integração da comunidade universitária. Inicialmente, foi vinculada à Pró-Reitoria da Comunidade Universitária. Atualmente, está vinculada à Pró-Reitoria de Ensino, através da Coordenadoria de Educação Básica e Profissional, e destina-se aos dependentes legais de 0 a 5 anos de idade de servidores ativos ocupantes de cargo público da UFRGS⁴.

iii) UFPE - Em 2007, foi inaugurado o Centro Municipal de Educação Infantil Professor Paulo Rosas, construído em terreno cedido pela Universidade Federal de Pernambuco, com recursos da Prefeitura de Recife. O Centro Municipal O Centro vai atender os filhos e dependentes legais dos servidores e alunos da UFPE, assim como crianças que residem na comunidade da Várzea. O reitor Amaro Lins destacou que o espaço “atende à reivindicação apresentada pelo Diretório Central dos Estudantes, em 2001, e é um sonho antigo de alunos e servidores⁵”.

Creches e Políticas de Assistência Estudantil

A oferta de creches aos estudantes pode se inserir na política de assistência estudantil adotada pelas instituições de ensino superior. Essa política, da qual fazem parte ações como os restaurantes universitários e as moradias estudantis, devem ser formuladas a partir do projeto acadêmico de cada instituição.

Na Política de Educação Superior a assistência estudantil tem como finalidade prover os recursos necessários para transposição dos obstáculos e superação dos impedimentos ao bom desempenho acadêmico. Assim sendo ela transita em todas as áreas dos direitos humanos, compreendendo ações que proporcionem desde as ideais condições de saúde, o acesso aos instrumentais pedagógicos necessários à formação profissional, nas mais diferentes

³ Informações obtidas no sítio eletrônico Universia e Associação dos Usuários das Creches da UFMG

⁴ Ver <http://www.ufrgs.br/cebp/creche/>

⁵ Ver <http://www.ufpe.br/new/visualizar.php?id=6369>

áreas do conhecimento, o acompanhamento às necessidades educativas especiais, até o provimento dos recursos mínimos para a sobrevivência do estudante tais como moradia, alimentação, transporte e recursos financeiros.

Reconhece-se que a busca pela redução das desigualdades socioeconômicas faz parte do processo de democratização da universidade e da própria sociedade brasileira, fazendo-se necessário implementar ações que ampliem não só o acesso, mas também a permanência dos alunos mais pobres nessas instituições.

Esses princípios levam à reflexão e à revisão das práticas institucionais. Cabe às IES públicas assumir a assistência estudantil como direito e espaço prático de cidadania, buscando ações transformadoras no desenvolvimento do trabalho social com seus próprios integrantes.

Podemos dizer que, em geral, a assistência não é considerada como um espaço de ações educativas e de produção e transmissão do conhecimento, desempenhando um papel marginal nas prioridades acadêmicas e administrativas. E mesmo as universidades que apostam nessas ações como parte do processo formativo têm encontrado limites para cumprir esses preceitos, em especial com relação ao sustentabilidade financeira dos programas.

No Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº10.172/2001, no capítulo dedicado à educação superior, há uma meta sobre o papel do Poder Público de estimular a adoção de programas de assistência estudantil, tais como “bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico. Parece-me que o legislador quis, dessa forma, induzir a adoção desses programas sem contudo ferir a autonomia universitária sobre quais ações devam ser priorizadas.

Numa linha oposta ao do PNE, o Projeto de Lei nº 7.200, de 2006, que trata da chamada “reforma universitária”, traz uma seção dedicada às políticas de democratização do acesso e de assistência estudantil. Em seu art. 47, ele define as medidas de assistência estudantil que devem ser contempladas pelas instituições, sem prejuízo de outras que venham a ser definidas pelo conselho superior:

“I – bolsas de fomento à formação acadêmico-científica e à participação em atividades de extensão;

II – moradia e restaurantes estudantis e programas de inclusão digital;

III – auxílio para transporte e assistência à saúde; e,

IV – apoio à participação em eventos científicos, culturais e esportivos, bem como de representação estudantil nos colegiados institucionais.”

Conclusão

Não encontramos nenhum dispositivo legal tratando, explicitamente, da instituição de creches nas universidades federais. A matéria foi contemplada, de forma ampla (para toda a Administração Pública Federal), por meio de Decretos que dizem respeito à assistência pré-escolar. Em 1996, a LDB desvinculou o direito à creche da questão profissional, transformando-a em direito universal da criança à formação integral. A competência de implantação de creches públicas foi atribuída aos municípios e desde a criação do Fundeb foram admitidas matrículas de crianças de 0 a 3 anos para a distribuição dos recursos constitucionalmente vinculados que integram esse Fundo.

Por outro lado, há uma questão ainda não resolvida sobre a função das unidades de educação infantil nas universidades. A própria Associação das Unidades Universitárias Federais de Educação Infantil aponta o dilema: essas unidades têm função acadêmica ou assistencial?

Parece-me que a resposta, nos termos da legislação atual, deve ser dada pela própria instituição federal de ensino superior, considerado seu plano de desenvolvimento, as decisões dos conselhos e as necessidades da comunidade universitária.

A autonomia das universidades, prevista na Constituição Federal, permite-lhes a definição de seus próprios programas de assistência estudantil, assim como a instituição de creches ou unidades de educação infantil, isoladamente ou em parcerias, como ocorreu na Universidade Federal de Pernambuco. Não obstante, o Ministério da Educação pode apoiar técnica e financeiramente a diversificação de programas de apoio à assistência estudantil, inclusive a instituição ou ampliação de creches abertas aos alunos das universidades.



A preocupação em garantir aos estudantes que ingressam no ensino superior condições adequadas de permanência ganhou força nos últimos anos, associando-se às iniciativas que visam ampliar o próprio acesso a esse nível de ensino. Prova disso é que, no Projeto de Lei nº 7.200, de 2006, dedica-se uma seção ao tema da assistência estudantil, indicando um interesse maior em definir novas prioridades para essa área.