



UMA HISTÓRIA DA POLÍTICA DE CRECHES NO BRASIL: O PROJETO CASULO DA LBA (1977 - 1985)

A history of day care policy in Brazil: the LBA Cocoon Project (1977 - 1985)

Lívia Maria Fraga **VIEIRA**
Faculdade de Educação
Universidade Federal de Minas Gerais
Belo Horizonte, Brasil
liviafraga59@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-9036-0151> 

Mais informações da obra no final do artigo 

RESUMO

Por meio de fontes documentais e entrevistas, busca-se traçar uma história do Projeto Casulo, programa pré-escolar de massa, da Legião Brasileira de Assistência, contextualizado nas alterações que o órgão sofreu no período de 1977 a 1985, durante os anos da ditadura militar, sob os governos dos generais Geisel e Figueiredo. Visando atingir expressivos contingentes de crianças e famílias das periferias urbanas, o Projeto se constituiu como um modelo de prestação de serviços ditos simplificados, por meio de convênios com entidades sociais e municípios, que para se consumir propugnava a participação comunitária, o uso de espaços "ociosos", o trabalho voluntário e sub-remunerado de mulheres do povo, o engajamento empresarial. Adotado posteriormente por municipalidades brasileiras, sugere-se que o modelo incitou a criação de creches comunitárias, no contexto de redemocratização da sociedade brasileira, configurando movimentos de luta por convênios e não pela ação direta dos poderes públicos na criação e financiamento. **PALAVRAS-CHAVE:** Creche. Projeto Casulo. Legião Brasileira de Assistência. História.

ABSTRACT

Through documentary sources and interviews, we seek to trace a history of Projeto Casulo, a mass pre-school program of the Brazilian Legion of Assistance, contextualized in the changes that the agency underwent from 1977 to 1985, during the years of the dictatorship military, under the governments of Generals Geisel and Figueiredo. Aiming to reach expressive contingents of children and families from the urban peripheries, the Project was constituted as a model for the provision of so-called simplified services, through agreements with social entities and municipalities, which, to consummate, advocated community participation, the use of spaces "idle people", the voluntary and underpaid work of women of the people, business engagement. Later adopted by Brazilian municipalities, it is suggested that the model incited the creation of community day care centers, in the context of the redemocratization of Brazilian society, configuring movements of struggle for agreements and not for the direct action of public authorities in the creation and financing.

KEYWORDS: Day care centers. Cocoon Project. Brazilian Legion of Assistance. History

INTRODUÇÃO

Os anos finais da década de 1970 trazem consigo uma série de alterações no perfil das necessidades e demandas dos trabalhadores no Brasil.

A política do arrocho salarial obrigou a que mais de um membro das famílias das classes populares trabalhasse para suprir suas necessidades básicas. Aumentou, portanto, a participação de mulheres e jovens no mercado de trabalho, concentrando-se a maioria delas em atividades do mercado informal, descobertas de qualquer amparo legal.

O crescimento da urbanização e a transição demográfica, combinados à deficiência de equipamentos sociais, à precariedade de serviços básicos e à queda dos salários reais, contribuíram para a pauperização da maioria da população (CARVALHO, 1981).

Os movimentos sociais - por melhoria dos transportes, contra a carestia, por saneamento básico, habitação, serviços de saúde e creches - eclodiram no cenário urbano, dirigindo suas reivindicações ao Estado (BLAY, 1980).

A crise política do regime militar (1964-1985) se expressou no avanço da luta pelas liberdades democráticas, pela anistia geral e irrestrita, que mobilizou setores progressistas da sociedade brasileira. As mulheres foram protagonistas também nas lutas políticas por Anistia, surgindo a sua articulação em grupos feministas, nos grandes centros.

Os trabalhadores urbanos iniciaram movimentos grevistas. No ABC paulista as greves assumiram dimensões novas, causando impacto nacional e rompendo com o "peleguismo", fazendo emergir novas lideranças e novas formas de luta nas fábricas. Um partido dos trabalhadores se constituiu nesse cenário.

Nessa conjunção de acontecimentos, durante os governos militares, a creche começou a se fortalecer como demanda social, não só para a população de baixa renda, mas para setores de classe média assalariada, que começaram também a preferir educar os filhos em creches ou escolas maternais, pré-escolas ou escolas infantis. A socialização e a educação de crianças pequenas num contexto coletivo começavam a ser requeridas com base em novos conceitos e receberam influência das experiências antiautoritárias e socialistas que ocorriam em países do Norte desenvolvido. O questionamento radical das instituições e do poder, cujo marco é o Maio de 68 na França, Itália e Alemanha, penetrou o universo da creche nesses países, onde a relação criança-criança, criança-adulto, creche-família passou a ser concebida como

agenciamento coletivo e lugar de vida (SARACENO, 1977; GUATTARI, 1981; MOZÈRE & AUBERT, 1977).

Nesse contexto, o Estado no Brasil, expressando nova relação com os problemas da criança pequena pobre, adotou uma política de massas, tal como se podia ler nos documentos oficiais da época, tanto da área da assistência quanto da educação, para ampliar o atendimento em creches e pré-escolas, por meio da proposição de programas de cunho nacional (ROSEMBERG, 1992).

Reconceituando a assistência social, agora devida às massas carentes, o Estado centralizou a resposta à emergente demanda social por creches na Fundação Legião Brasileira de Assistência/LBA, erigida, desde 1974, em órgão responsável pela assistência social no país. O atendimento à população "carente" em centros de atendimento ditos tradicionais foi questionado, adotando a LBA nova linha de atuação. A expansão do atendimento será feita por meio de novos programas, que para se consumarem dependeriam da "participação comunitária", do engajamento empresarial e do trabalho voluntário, sobretudo de mulheres do povo.

A criação de creches no país será impulsionada pela LBA por meio do "Projeto Casulo", nos governos do General Geisel e do General Figueiredo. Com objetivos compensatórios, propunha-se a criação das "creches-casulo", implantadas a baixos custos. Para isso, adotou-se a estratégia de utilização da capacidade ociosa ou espaços disponíveis nas entidades sociais ou comunidades das periferias urbanas, por meio de uma nova modalidade de financiamento que seriam os convênios, onde os recursos financeiros, para cobrir parte do custeio, seriam repassados na forma de "*per-capita*". O que significava o estabelecimento de um valor monetário por criança atendida, adotado nacionalmente.

O atendimento nas creches-casulo foi conceituado como assistência integral, porque visava, segundo o órgão federal, assistir a criança não só no aspecto alimentar, mas nos aspectos de saúde, higiene e educação. Além disso, objetivava-se envolver a família no programa com a sua participação direta no atendimento, prestando serviços, e pela educação para o trabalho, o que, na mesma visão, contribuiria para a sua promoção social.

Como o *per-capita* foi reconhecidamente insuficiente, pela própria instituição federal, para integralizar essa assistência, a LBA contava na sua política com o envolvimento da comunidade, o que implicou, geralmente, em trabalho voluntário de mulheres, também carentes, e de pesados encargos para as entidades beneficentes ou

comunitárias que se organizavam e surgiram para prestar o atendimento direto (VIEIRA & MELO, 1987).

Com um *modus operandi* centralizado e visando ao "atendimento integral bio-psico-social", a LBA incentivou a criação das creches por meio de convênios, firmados entre o órgão federal e as entidades, o que chamou de execução indireta.

Sob o lema de que a "Creche é direito da criança e dever da sociedade", a LBA lançou, no final de 1981, uma Campanha Nacional de Creches, quando buscou o "engajamento empresarial", com o Projeto de Adoção Financeira de Creches, vinculado ao Programa Nacional do Voluntariado/PRONAV. Foi nesse período que o programa alcançou maiores índices de atendimento, o que coincidiu com o crescimento de movimentos específicos de luta por creches nas maiores cidades do país.

Reabilitando a creche, que de "mal necessário" passa a "estratégia de combate à pobreza", a LBA, via execução indireta, adota uma política facilitadora do trabalho feminino, numa conjuntura (1982) de recessão econômica, de desemprego e de avanço de movimentos por creches (VIEIRA, 1986).

O fato inédito do Estado assumir a organização de uma campanha com o objetivo específico de incentivar a criação de creches em todo o país, sugere que os movimentos de creches conseguem implantar no Estado o conceito das mesmas como direito. Entretanto, o dever do Estado frente a esse direito e o caráter educativo do equipamento não constavam dos textos legislativos do período. Com a Constituição Federal de 1988 afirma-se uma nova concepção da creche como dever do Estado e do empregador, nos possibilitando interpretá-lo no campo da Educação e não apenas no campo da Assistência.

Neste artigo, mostramos como o Estado, nos governos militares do General Geisel e do General Figueiredo, buscou responder à necessidade-creche, por meio da LBA/Projeto Casulo, na conjuntura de crise econômica dos anos que se seguiram ao "milagre econômico" (1968 a 1973) (SINGER, 1977), de emergência dos movimentos sociais urbanos e no contexto das reformulações conceituais e estratégicas da Assistência Social no Brasil. Com Rosemberg (2016) também é possível constatar como os argumentos em prol dos novos programas da assistência social se conectavam com a Doutrina da Segurança Nacional, surgida nos anos 1940 e incorporada sob o lema "Segurança e Desenvolvimento" pelos governos da ditadura militar, num contexto de guerra fria e de eleição do comunismo como inimigo do país. Expressivos contingentes de pobres e marginalizados, compondo possíveis "bolsões de ressentimentos", sensíveis à propaganda comunista, deveriam ser objeto de políticas ofensivas de massa, nos

preceitos normalizadores do desenvolvimento de comunidade/participação comunitária (AMMANN 1985), no regime militar que praticava tortura, perseguições, censura às artes e à imprensa, e restringia a liberdade de manifestação e organização.

Fazemos breve retrospectiva da trajetória institucional da LBA, para melhor enquadrar a proposta e o surgimento do Projeto Casulo.

Nosso objetivo não foi avaliar a execução do Projeto Casulo, que persistiu com outras roupagens até o início dos anos 2000, no âmbito da política federal de assistência social. Gostaríamos apenas de destacar, consultando documentos, complementados por entrevistas, os elementos, que no seu processo de implantação, nos possibilitaram evidenciar sua filosofia e sua lógica no atendimento à criança pequena "pobre e carente", com as "creches-casulo".

LBA: DE "MADRINHA DO COMBATENTE" A "MAIOR INSTRUMENTO DE LUTA CONTRA A POBREZA ABSOLUTA"

Novata, procurando uma situação de eficiência no conjunto das instituições de serviço social, oficiais e particulares - muitas de longo e glorioso passado - surgiu a LBA da emoção trazida ao país pela guerra, em agosto de 1942 (OTÁVIO Fo, 1943, p. 164).

A entrada do Brasil na II Grande Guerra e a conseqüente necessidade de mobilizar o trabalho civil em apoio ao esforço de guerra deram origem à Legião Brasileira de Assistência, segundo a história oficial. (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977)

Órgão de colaboração do Estado, criado durante o Governo Getúlio Vargas, nos tempos da ditadura do Estado Novo, a LBA se empenhou na assistência às famílias dos expedicionários e aos próprios convocados com a realização de múltiplas ações como Campanhas Nacionais, a organização da Corporação das Voluntárias da Defesa Passiva e de diversos serviços assistenciais. Surgindo com diretrizes definidas e planos de ação traçados para uma atuação permanente, a LBA, em 1944, estava presente em 1.562 municípios.

Em outra linha de ação, a LBA encorajou a criação de escolas de serviço social no Brasil, destinando recursos para o auxílio de algumas no Distrito Federal (Rio de Janeiro), São Paulo, Minas e Pernambuco. Instituiu bolsas de estudos distribuídas aos estados que não possuíam estabelecimentos deste tipo de ensino.

Até o final da guerra, a LBA desenvolveu as mais variadas formas de assistência, utilizando o trabalho voluntário de elite, especialmente de mulheres. Aproveitava o que as obras sociais ofereciam (locais, prédios, pessoal, material) e as auxiliava dando apoio

financeiro, material, humano e técnico. Em 1946, modificou os seus estatutos, voltando-se prioritariamente para a proteção da maternidade e da infância.

Tendo como presidente de honra a esposa do Presidente da República, a sua estrutura administrativa era composta por um Conselho Deliberativo, uma Comissão Central, Comissões Estaduais e Comissões Municipais.

A Comissão Central, da qual faziam parte a Confederação Nacional do Comércio, a Confederação Nacional da Indústria, o Departamento Nacional da Criança e a Ação Arquidiocesana, tinha como órgãos técnicos: o Departamento de Maternidade e Infância, a Procuradoria e o Departamento de Administração. Ao primeiro, responsável pela atividade-fim da instituição, competia elaborar planos de proteção à maternidade e à infância; estimular e orientar obras sociais; realizar inquéritos; colaborar com a Justiça de Menores, entre outras atribuições.

Até 1964, a LBA cuidou de incentivar a criação das Associações de Proteção à Maternidade e à Infância, organizadas nos municípios por iniciativa filantrópica e tendo sob sua responsabilidade serviços como creches, postos de puericultura, lactários, comissões municipais, hospitais infantis e maternidades. A elas emprestava apoio técnico e financeiro. Ao lado disso, atuou também em situações de emergência e de calamidade pública¹.

1964: ROMPENDO COM O "TRADICIONALISMO ULTRAPASSADO E O ASSISTENCIALISMO INÓCUO"

O esvaziamento político e técnico da instituição pós-golpe militar transpareceu nos relatórios de atividades da gestão 1964-1967. Nessa gestão administrativa, a de Maria Luiza Moniz de Aragão, a LBA passou por novas reformulações estatutárias em 1966, elegendo como objetivo primordial a promoção da mulher pela educação para o trabalho. O Departamento de Maternidade e Infância foi extinto e em seu lugar foram criados três novos: o Departamento de Medicina, o Departamento de Serviço Social e o Departamento de Educação para o Trabalho. Buscava-se romper com "o assistencialismo absoleto e inócuo, entrando-se pelos verdadeiros processos de recuperação moral, social e econômica dos clientes da LBA" (Brasil, LBA, 1968, p.2).

A nova política de ação determinava a revisão de critérios de distribuição de subvenções sociais; a constante realização de pesquisas e avaliações dos grupos comunitários para a identificação de problemas e a escolha de "municípios-chaves",

¹ Este item se baseou no documento BRASIL, MPAS, FLBA, 1977.

onde se instalaria seus Centros Regionais, como pontos de expansão de seu processo de interiorização, meta considerada prioritária.

Portarias e Resoluções foram elaboradas nesse período, representando, na visão da nova direção, "a ruptura de todo o tradicionalismo ultrapassado que vinha impedindo que a Casa, com o potencial de trabalho que detém, pudesse dar plena expansão à sua capacidade executiva e resolutiva no campo da assistência integral à mãe, à criança e ao adolescente" (BRASIL, LBA, 1968, p.2).

De 1946 a 1966, a LBA foi sustentada com recursos advindos dos Institutos de Previdência (contribuições sociais), fonte considerada dinâmica, pois acompanhava o ritmo de crescimento econômico e demográfico do país. A mesma lei que criou o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1967, revogou aquela sistemática de repasse, passando a LBA a receber recursos do orçamento da União, fonte considerada estática e sujeita a injunções políticas. Isso perdurou até 1969, quando a LBA, já transformada em Fundação, passou a receber 40% da renda líquida da Loteria Esportiva, também criada naquele ano. Isto representava 9% da renda bruta da Loteria (BRASIL, LBA, 1968).

Sem aquela fonte segura de recursos, o que a obrigou a conter despesas, pode-se supor que a instituição tenha tido uma atuação tímida a partir de 1966, passando por reformulações, elaborando planos de trabalho e diretrizes, desenvolvendo ações pontuais.

O Decreto-lei n. 593, de maio de 1969, transformou a LBA em Fundação, determinando que suas atividades assistenciais fossem executadas prioritariamente por entidades afins, atribuindo-lhe assim características de órgão coordenador, normativo, controlador e fiscalizador da política governamental de proteção à família carente de recursos.

As Comissões Municipais, em número de 498, foram extintas, pois consideradas inoperantes, clientelistas e consumidoras de elevados recursos financeiros, não cumpriam mais suas finalidades (BRASIL, FLBA, 1971).

Além de equacionar problemas ligados ao pessoal, imóveis e equipamentos dessas Comissões, a LBA propugnava a valorização do trabalho voluntário, institucionalizando-o em Núcleos do Voluntariado. Ao lado disso, estudos foram elaborados propondo-se a extinção ou a transformação dos postos de puericultura, das unidades hospitalares, educandários e obras próprias, visando racionalizar custos e dotar de eficiência os serviços.

A meta da interiorização foi reforçada pela necessidade de se evitar o êxodo rural, justificando a desativação de serviços próprios nas capitais.

A NOVA LBA E OS NOVOS PROGRAMAS

O Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, criado em 1974, absorveu a LBA, responsabilizando-a pela política de assistência social. Em dezembro deste mesmo ano foi criado o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS, Lei n. 6.168/1974, que incorporou os recursos da Loteria Esportiva, os quais não tiveram mais destinação exclusiva para a LBA.

Nesse novo Ministério, a LBA, "entidade polivalente e com atuação em múltiplos campos", foi considerada "veículo dos mais estratégicos" na política de Assistência Social do país. (BRASIL, MPAS, FLBA, 1986)

Em 1977, com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social/SINPAS², foi delegada à LBA a atribuição de implantar e executar a Política Nacional de Assistência Social, bem como a de orientar, coordenar e supervisionar outras entidades executoras dessa política (BRASIL, MPAS, FLBA, 1986).

Em 1979, nova formulação de seus estatutos, reafirmou a responsabilidade da LBA pela política nacional de assistência social.

Com a sua vinculação ao SINPAS, passou-se para o INAMPS toda a responsabilidade do atendimento hospitalar (hospitais infantis e maternidades) que a LBA vinha realizando junto à população de baixa renda. Além disso, coube à LBA 1% do orçamento do MPAS, consignado no Fundo de Previdência e Assistência Social.

O FINSOCIAL, criado em 1982 e vinculado ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social/BNDS, também passou a destinar parcela de recursos à LBA.

A história cíclica dos orçamentos da LBA e os constantes embates para aumentar recursos financeiros são lembrados sempre nos documentos da instituição e nos discursos de seus presidentes. Em 1981, o então Ministro da Previdência e Assistência Social, Jair Soares, Governo General Figueiredo, explicitava as estratégias da LBA para evitar a deterioração do seu atendimento, sob pena da mesma "voltar à vida vegetativa da segunda metade dos anos 60":

² O Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS, integrava além da LBA, os seguintes órgãos: Ministério da Previdência e Assistência Social; Instituto de Previdência e Assistência Social/INPS; Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social/INAMPS; Instituto de Administração Financeira da Previdência Social/IAPAS; Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social/DATAPREV; Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor/FUNABEM; Central de Medicamentos/CEME.

Nesta missão, de inegável relevância político-social, a Fundação LBA, que é o maior instrumento do Governo Federal na luta contra a pobreza absoluta, tem lançado mão de todos os recursos ao seu alcance, destacando-se a crescente participação da ação comunitária, do engajamento empresarial e do trabalho voluntário (BRASIL, MPAS, FLBA, 1981, p.8).

Os mesmos documentos apontam que a LBA, a partir da criação do MPAS, da Secretaria de Assistência Social/MPAS e do SINPAS, viveu um processo de revitalização e ampliação de seus programas rompendo com a estagnação e retraimento presentes na instituição desde 1964.

Com efeito, é a partir de 1976/77, que a LBA, passou a formular programas, planos e metas de cunho nacional, visando impacto político e social. Esse processo de revitalização não se deu apenas com a LBA, ele foi comum a outras áreas de política social, principalmente a partir de 1974, com o Governo General Geisel (VASCONCELOS, 1986), quando se elaboraram os planos setoriais, inaugurando uma nova perspectiva do planejamento das políticas públicas.

A partir de 1977, a LBA lançou os seguintes programas: **Projeto Casulo** - creches/crianças de 0 a 6 anos/1977; **Programa de Complementação Alimentar/PCA** - prevenção da desnutrição infantil/crianças de 0 a 3 anos, gestantes e nutrízes/1977; **Programa de Legalização do Homem Brasileiro** - registro civil e assistência jurídica/1977; **Programa de Educação para o Trabalho** - suprimento de necessidades básicas e qualificação profissional/1977-78; **Programa Nacional do Voluntariado/PRONAV** - criação de núcleos de voluntários nos municípios para execução de programas da LBA/1979. Além desses, outros foram criados ou reforçados, como a assistência aos idosos e assistência aos excepcionais, antes a cargo do INPS.

A LBA desenvolvia tais programas por meio de duas modalidades de execução, a direta e a indireta, sendo esta última dominante.

Procurando integrar-se às ações dos órgãos públicos, particulares ou comunitários, a execução direta caracterizava-se pela "presença física e operacional da LBA que utiliza recursos próprios do orçamento, material e pessoal no planejamento, execução e avaliação dos programas" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1981, p.4). Em 1985, foram acionados, além da Diretoria Nacional, 26 Superintendências Estaduais, 288 Centros Sociais, 615 Unidades de Apoio Comunitário e 1.067 Núcleos de Voluntariado em todo o país, segundo o mesmo documento de 1981.

A execução indireta de serviços processou-se por meio de

[...] convênios e contratos com entidades assistenciais de tradição e conhecimento técnico na área social selecionada. Essas entidades também podem

ser sociedades civis beneficentes de comprovada experiência e eficácia no atendimento social que realizam (creches, excepcionais, idosos etc), como também órgãos públicos do nível federal ou principalmente estaduais e municipais (BRASIL, MPAS, FLBA, 1981, p.5).

A execução indireta era predominante no Programa de Creches-Casulo e na Assistência aos Excepcionais e não se resumia ao repasse de recursos financeiros. Nesta modalidade a LBA se definia também como "

[...] coordenadora e supervisora das instituições contratadas, não só para garantir a aplicação correta dos recursos e a consecução das metas previstas, mas também para preservar a qualidade do atendimento e a fidelidade à filosofia e aos objetivos dos programas e da Política Nacional de Assistência" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1981, p.5).

Esses programas expressam nova estratégia do Estado na área da assistência social. Sem deixar de ser repassador de recursos às obras sociais, antes por meio de subvenções sociais, e sem abandonar trabalho social desenvolvido pelas primeiras-damas, o Estado, por meio da LBA, adotará programas de massa, aproximando-se de forma mais ofensiva das periferias, das favelas e das regiões mais pobres do país, nominadas como "bolsões de ressentimentos". Rompendo com o "assistencialismo inócuo e absoleto", com "todo o tradicionalismo ultrapassado" de pré-1964, a assistência agora passa a ser devida às massas e não às pessoas. Essa massa foi definida pela LBA como sendo o "quarto estrato", composto pela população não-previdenciária e de baixa renda, auferindo renda familiar mensal de até dois salários mínimos (BRASIL, MPAS, FLBA, 1981).

No interior dessa estratégia, e principalmente a partir de 1980, as creches passaram a ocupar lugar de destaque na nova Política Nacional de Assistência.

Além disso, a partir de 1976, a assistência social do Estado, foi conceituada segundo critérios de rendimento econômico. O "esforço comunitário", como forma de compatibilizar crescimento e redistribuição, foi crescentemente enfatizado a partir desse período, e considerado como condição indispensável para consumir, a baixos custos, a política governamental destinada a assistir aos setores mais desfavorecidos da população brasileira.

Os novos conceitos de assistência estão bem representados nos discursos do Superintendente Nacional da FLBA desse período, o economista Luiz Fernando da Silva Pinto. Para ele, podia-se definir o

[...] esforço comunitário como sendo o complemento da ação, que traduzido em termos econômicos, viabiliza a iniciativa a nível da economia de mercado, isto é, o esforço comunitário nada mais é do que o *quantum* de trabalho voluntário, perfeitamente equivalente a certo *quantum* de unidades monetárias que traduzem um empreendimento idêntico, se os serviços prestados, doados ou emprestados,

fossem adquiridos, comprados ou alugados, na economia de mercado do país (PINTO, 1977, p. 12).

O PROJETO CASULO

Unidades de proteção ao pré-escolar: recuperando a criança desnutrida

Pela destinação de seus recursos financeiros, o Projeto Casulo bem poderia ser entendido como um programa de alimentação, que visava cobrir parte da dieta diária de crianças de 0 a 6 anos das classes populares, por meio de creches. No entanto, na história da LBA, o Projeto Casulo significou uma mudança de estratégia na condução das ações destinadas a assistir a população infantil pobre e desnutrida.

No final da década de 1960 e até por volta de 1974/75, a LBA desenvolveu experiências visando a recuperação nutricional de crianças com as Unidades de Proteção ao Pré-Escolar/UPPE, consideradas instrumentos básicos de sua política de interiorização.

O principal objetivo das UPPEs era

[...] proporcionar às crianças de 1 a 6 anos, com sinais de desnutrição, déficit estatural de 50% e outros sinais clínicos de carência, a possibilidade de recuperação pela alimentação, de maneira simples e exequível economicamente, dentro da orientação da LBA (BRASIL, MPAS, FLBA, 1975, p. 58).

Grupos de até 25 crianças desnutridas eram atendidos por 4 horas diárias quando recebiam almoço e lanche, além de serem acompanhadas no seu desenvolvimento e crescimento. Esperava-se assim que a criança se reabilitasse em curto prazo, continuando o tratamento em sua própria casa. O programa incluía a educação da mãe e o seu acompanhamento por meio de visitas domiciliares.

Era também objetivo da UPPE incrementar a obtenção dos alimentos no comércio local e estimular a criação de pequenos animais, além do cultivo de hortas e pequenas lavouras na região.

Essas unidades eram implantadas nos serviços próprios da LBA e por meio de convênios com entidades sociais, comunitárias ou públicas. Na ausência desses, o órgão regional da LBA deveria promover a criação de uma Associação de Proteção à Maternidade e à Infância, segundo o modelo clássico.

Sob a coordenação de seu Departamento de Medicina, a LBA implantou durante o ano de 1968, como projeto especial e mediante convênios, uma rede de 30 UPPEs, nos estados e territórios de Roraima, Acre, Bahia, Maranhão, Rio Grande do Norte,

Ceará, Alagoas, Piauí, Minas Gerais, Mato Grosso, Espírito Santo, Goiás e Rio de Janeiro, cada uma atendendo em média 25 crianças/mês.

A partir da experiência das UPPEs, a LBA buscava instituir, em unidades próprias ou conveniadas, Centros de Treinamento para capacitação de pessoal que prestaria serviços em futuras Unidades de Reeducação Alimentar para o Pré-Escolar - URAPE, as quais poderiam funcionar em "forças vivas da comunidade: escolas, igrejas, centros sociais etc" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1975, p.75). Às entidades conveniadas a LBA proporcionaria, quando solicitada, "a indispensável supervisão técnica e eventual cooperação financeira" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1975, p.75).

Com as mesmas finalidades da UPPE, a URAPE visava também educar ou reeducar as mães e responsáveis para que reproduzissem em seus próprios lares os "novos hábitos e corretas atitudes alimentares, racionalmente recebidos na Unidade" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1975, p.75). Junto à criança, a URAPE desenvolveria atividades recreativas ligadas à aprendizagem de hábitos de higiene. A renovação contínua da clientela e em curto prazo (média de 3 meses) era também objetivo visado.

Cada URAPE deveria ter a capacidade de atender 60 crianças de 2 a 6 anos de idade, formando grupos de 30 e funcionando em dois turnos de 4 horas diárias.

O Comitê Nacional Brasileiro da Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar - OMEP ofereceu sua colaboração à LBA no desenvolvimento de um programa recreativo nessas unidades, dando também continuidade ao mesmo após a saída da criança. O seu 1º Encontro Interamericano de Proteção ao Pré-Escolar, realizado na Guanabara em 1968, havia concluído sobre a importância da atividade recreativa, para o adequado crescimento e desenvolvimento da criança em todos os seus aspectos - físico, mental e social.

A justificativa desses programas de alimentação partia da constatação de que a maioria da população infantil de 0 a 7 anos no Brasil, somando 16 milhões de carentes, vivia em condições subumanas. Destes, nem 1 milhão estava sendo atendido no final da década de 60. Tornava-se urgente, segundo a LBA, a elaboração de programas visando atender à criança no aspecto alimentar, priorizando aquela das zonas marginais das grandes cidades e das áreas rurais. Enfatizava, entretanto, que "toda assistência ao pré-escolar, para ser completa, deverá atingir a criança integralmente, incluindo o ambiente em que vive" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1975, p. 74).

Embora houvesse preocupação com o recreativo, essas experiências de assistência ao pré-escolar foram desenvolvidas numa perspectiva muito mais médica, funcionando as Unidades como centros de tratamento intensivo da desnutrição.

"Curada", a criança poderia retornar ao lar, agora sob a supervisão da mãe, que, se esperava, havia adquirido hábitos adequados de alimentação e preparo racional dos alimentos.

Os documentos consultados parecem indicar, no entanto, que as URAPEs não chegaram a ser implantadas.

Justificativa e estratégia de expansão do atendimento à criança carente de 0 a 6 anos: evitando tensões sociais

Aquelas experiências de recuperação alimentar do pré-escolar ocorreram num período em que a instituição procurava rever suas diretrizes e formas de atuação, vivendo um processo de claro esvaziamento político.

No contexto da distensão política, econômica e social do Governo General Geisel, a LBA foi erigida em órgão responsável pela política nacional de assistência e o Projeto Casulo, junto a outros programas, inaugurou um novo momento na LBA e uma nova estratégia de atuação (Gestão Luiz Fernando da Silva Pinto). A nosso ver, o Projeto Casulo, na nova LBA, significou uma descontinuidade na maneira do Estado conceber a assistência à criança pobre, tanto em relação à prática e aos preceitos do Departamento Nacional da Criança, quanto em relação à prática tradicional da LBA. Antecipando-se à reivindicação, o Projeto Casulo, de um lado, procurou dirigir-se diretamente às comunidades carentes, "bolsões de pobreza". A essas comunidades, representadas pelas associações comunitárias, instituições beneficentes, prefeituras, ofereciam-se recursos financeiros para que as mesmas expandissem suas vagas, aproveitando capacidade ociosa, o que envolvia espaço físico, equipamentos e pessoal, minimizando os custos para o Estado; de outro lado, buscou mudar os critérios de seleção da clientela. Estes critérios não foram dados por sinais clínicos de pobreza, como p. ex., os sinais de desnutrição que as UPPEs buscavam para enquadrar sua clientela. Incitando o "atendimento integral bio-psico-social", procurou incluir/excluir sua clientela por critérios de renda e situação social, caracterizando-a como o "quarto estrato".

Em documento datado de março de 1977, esclarecia-se que o Projeto Casulo representava, "na prática, a cunha de penetração da LBA na problemática comunitária" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p. 2).

Analisava-se que frente ao processo de urbanização acelerado e desordenado do país, sobretudo a partir da década de 1960, o que produzia o fenômeno da marginalização social, considerava a LBA que a ação governamental devia ser dirigida

no sentido de orientar a necessária ampliação das infraestruturas urbanas, quer físicas, quer de serviços sociais para que o crescimento econômico se processasse com o menor nível de tensões possíveis (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977).

Assim considerando, a busca de melhoria de vida das populações marginalizadas visava a superação de um impasse: ou o organismo social se abria no sentido de facultar bens e serviços, ou esta população se voltaria contra a sociedade, "ameaçando a sua segurança através de atos anti-sociais, fato notório e crescente nas cidades que se industrializam" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p. 2).

A cidadania, expressa na participação, na organização política e social só seria conseguida com a melhoria de vida: "a população responderá politicamente se não for frustrada nos seus legítimos anseios de crescimento (...)" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p. 8). Para isso deveria haver "melhor enquadramento do esforço para concretizar e integrar planos econômicos, sociais e políticos, para afastar tensões desintegradoras da própria sociedade" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p.9).

A proposta de executar o Projeto Casulo se deveu à constatação de que, no processo de marginalização social, as crianças eram as mais afetadas "na falta de satisfação de suas necessidades básicas, com graves consequências futuras" (idem, 1977, p. 8). Segundo a LBA, a situação de baixa renda familiar, composta de fatores que atuavam de acordo com o "princípio da causação cumulativa"³, gerava consequências sobre o desempenho "bio-psico-social" e exercia "pressões" desorganizadoras da estrutura psicossocial do grupo familiar. A incidência de crianças em estado de abandono e de marginalização social era fruto do baixo nível da renda familiar.

Na visão da LBA, a população infantil marginalizada era afetada pela seguinte ordem de problemas: (a) não há equipamento social para atender aos filhos de mulheres que trabalham. Em decorrência do afastamento da figura materna e sem o adequado substituto para o atendimento à criança, a mesma ficaria sob os cuidados de irmãos maiores ou em estado de abandono; (b) não há assistência à saúde. O aumento dos índices de mortalidade infantil, a alta incidência de doenças infectocontagiosas e da

³ O "princípio da causação circular cumulativa" para explicar o atraso econômico se desenvolveu após a II Guerra Mundial, no pensamento econômico neo-clássico, como proposta para romper a "barreira do atraso" nos países subdesenvolvidos, a partir do conceito de "círculo vicioso": um homem pobre não tendo o que comer será desnutrido; sendo desnutrido sua saúde será fraca; sendo fraco, sua capacidade de trabalho diminui, o que significa que será pobre, sendo pobre não terá como se alimentar e assim por diante. "Uma situação dessas aplicada a um país, pode reduzir-se a uma proposição truista: 'um país é pobre porque é pobre'" (BRAGA & PAULA, 1981, p. 27).

desnutrição indicavam as precárias condições de vida e a ausência de serviços para atender às necessidades biológicas. Este quadro geraria consequências para as crianças que "vão desde a falta de capacidade para o aprendizado escolar, até os casos de retardamento mental e outros" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p. 10); (c) não há escolas para atender ao pré-escolar e a evasão e repetência no 1º grau apresentam altas taxas. As causas da repetência e da evasão foram assim agrupadas: carência social, cultural e alimentar; falta de apoio e atendimento familiar; dificuldades mentais e intelectuais; baixo nível socioeconômico e necessidade do aluno trabalhar fora para seu sustento e de sua família.

A falta de atendimento ao pré-escolar e ao escolar traria, a médio e longo prazos, problemas mais sérios ligados à conduta e à delinquência. Assim, o Projeto Casulo devia promover o atendimento integral ao pré-escolar carenciado em seu universo família-comunidade.

O documento da LBA intitulado Projeto Casulo, de 1977, definiu objetivos, formas de operacionalização e prioridades, de acordo com as justificativas acima expostas. Os objetivos foram assim descritos: prestar assistência ao pré-escolar carenciado na faixa de 0 a 6 anos, favorecendo seu crescimento e desenvolvimento normal, prevenindo sua marginalidade social e enfatizando aspectos como: nutrição, saúde, recreação, sociabilização, segurança, educação e assistência jurídica; implantar Unidades-Casulo em todo o território nacional; atingir a família do pré-escolar, motivando-a para a participação grupal e comunitária, visando assegurar melhores condições de educação e segurança socioeconômica; oportunizar o exercício de atividades produtivas aos pais dos menores atendidos, facilitando o ingresso da mãe ou responsável no mercado de trabalho; equipar entidades sociais no sentido de expandirem suas possibilidades de atendimento; mobilizar a comunidade como um todo, de forma a se conscientizar da importância da sua participação efetiva.

Para a obtenção da meta estabelecida na primeira fase de execução, a LBA definiu as seguintes estratégias: utilizar a capacidade ociosa de entidades sociais; ampliar o espaço físico e equipamentos de creches, casas da criança, jardins de infância, UPPEs etc, existentes nas comunidades.

Por meio de auxílio financeiro e assistência técnica, pretendia-se expandir o atendimento, sem criar, na primeira etapa, novas entidades prestadoras de serviço, diferentemente dos "programas tradicionais de creches":

A creche ou a casa da criança tradicional prevê, para seu funcionamento, um número ideal de técnicos, pessoal de apoio e recursos materiais. A realidade

brasileira, entretanto, não comporta a sofisticação dos dados técnicos em utilização nos países desenvolvidos, que até agora têm servido de padrão para as entidades que pretendem implantar serviços de atendimento a menores. Torna-se necessário o estabelecimento de métodos mais simples, que possibilitam o surgimento de maior número de vagas/dia, a fim de que se possa, realisticamente enfrentar o problema (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p.15).

Em 1977, a LBA, comparando os custos de uma "creche tradicional" com os de uma unidade-casulo, concluía que a rentabilidade da última era 5,8 vezes maior.

Essa rentabilidade será conseguida porque a Unidade-Casulo utilizará estruturas e recursos já existentes na comunidade, quer os das próprias entidades executoras, quer os disponíveis em outras organizações. Além disso, e através da integração de todos os serviços da própria LBA, haverá total cobertura técnica, sem acréscimos de dispêndios financeiros (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p. 15).

Dessa forma, a LBA se propunha a desenvolver um atendimento ao pré-escolar "mais apropriado à realidade brasileira" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p.15), procurando satisfazer-lhe todas as necessidades básicas, e ao mesmo tempo atuando junto às famílias, "propiciando-lhes condições de autopromoção". Buscando a conjugação de esforços e aproveitando estruturas já existentes nas comunidades, esperava atender crianças de 0 a 6 anos em todo o território nacional, obtendo "substancial redução de custos financeiros" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p. 15).

As prioridades foram: 1ª - periferia das regiões metropolitanas; 2ª - centros populacionais de mais de 200.000 habitantes; 3ª - centros urbanos de 100.000 a 200.000 habitantes; 4ª - cidades entre 20.000 a 100.000 habitantes.

Estabelecendo normas para o funcionamento das Unidades-Casulo

Dirigindo-se principalmente às suas Diretorias Estaduais, no documento "Projeto-Casulo: diretrizes básicas para implantação e funcionamento", espécie de manual sem data⁴, a LBA estabeleceu, desde 1978, normas para a organização e funcionamento das unidades-casulo: um conjunto de 30 a 36 crianças de 0 a 6 anos de idade atendidas em regime de 4 horas diárias, por meio de convênios ou diretamente.

Os critérios definidos para a seleção de entidades a serem conveniadas foram os seguintes: que fossem localizadas em comunidades comprovadamente carentes de recursos assistenciais nessa faixa etária; que dispusessem de instalações ociosas; que atendessem, prioritariamente, famílias de baixa renda; que estivessem perfeitamente integradas aos demais recursos da comunidade, de modo a proporcionar à criança e a seu grupo familiar, condições de promoção social; que, preferencialmente, possuíssem

⁴ Presume-se que seja datado de 1978.

infraestrutura urbana básica, além de estrutura administrativa mínima; que estivessem situadas em local de fácil acesso; que aceitassem a assistência técnica a ser efetuada pela LBA; que contassem com recursos humanos necessários ao desenvolvimento da programação; que se localizassem em áreas onde houvesse possibilidade de supervisão, assessoramento e controle da programação pela LBA; que possuíssem, preferencialmente, áreas livres, onde pudessem ser desenvolvidas hortas comunitárias e criação de animais de pequeno porte; que apresentassem condições financeiras mínimas para assegurar a continuidade do atendimento.

Além de todos esses pré-requisitos, a entidade devia apresentar à LBA a seguinte documentação: registro no Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS); número do Cadastro Geral de Contribuintes (CGC); alvará de funcionamento, junto às prefeituras; ata da eleição da última diretoria, que deveria ser efetuada a cada ano; cópia do estatuto da entidade social; balanço do exercício anterior; certificado de regularidade de situação (CRS), junto ao IAPAS.

Somando-se a essas exigências, o documento apresentava uma série de recomendações para a instalação da unidade, o que abrangia itens como: localização, instalação, áreas recomendadas, recursos humanos, atribuições do pessoal, recrutamento, seleção e treinamento, supervisão e avaliação.

A LBA previa a constituição de uma equipe técnica (no mínimo, um médico, um assistente social e um pedagogo) em cada um de seus órgãos regionais, responsável pelas tarefas de treinamento do pessoal que atuaria nas Unidades-Casulo e de supervisão geral do Projeto, obedecidas as diretrizes emanadas na Diretoria Nacional.

O pessoal prestador de serviços nas Unidades-Casulo teria que possuir as seguintes características básicas: "qualificação para o exercício da atividade, ou tendências que sejam despertadas através de um treinamento em que a potencialidade do indivíduo seja desenvolvida" (BRASIL, MPAS, FLBA, s/d, p.12).

A Unidade deve buscar colaboração do médico, nutricionista, psicólogo, dentista, assistente social, pedagogo e quando possível, estagiários. Esses profissionais não precisam ser do quadro de pessoal da entidade, podendo a Unidade valer-se dos recursos da comunidade (BRASIL, MPAS, FLBA, s/d, p.13).

Nessas Unidades o pessoal mínimo devia ser: babá - uma para cada 10 crianças de creche (0 a 2 anos) e uma para cada 15 crianças de maternal (2 a 4 anos); monitor - um para cada 30 crianças de jardim (4 a 6 anos); uma auxiliar de enfermagem; uma cozinheira para 60 crianças; uma auxiliar de cozinha; uma lavadeira-passadeira; uma faxineira; pessoal administrativo: um coordenador ou administrador e um secretário.

Além de ressaltar a importância da participação das mães ou responsáveis, "tendo como base a motivação da clientela e não uma obrigação", o documento observava o seguinte: "considerando as dificuldades referentes à contratação de número maior de pessoal, é necessária a colaboração de pessoal voluntário da comunidade, que receberá treinamento para o exercício das atividades que envolvam o trato com a criança" (BRASIL, MPAS, FLBA, s/d, p. 13).

Em relação ao funcionamento das Unidades o documento de diretrizes sugeria um conjunto procedimentos, cuja leitura leva a pensar que a entidade conveniada deveria ter condições de bem atender crianças e famílias das periferias, em geral desprovidas de serviços básicos e de meios que deveriam contemplar a escolaridade básica das promotoras, um quadro de pessoal com formação administrativa e pedagógica, condições de infraestrutura das unidades, entre outros aspectos que revelam a complexidade de tal empreendimento.

A listagem dos aspectos a serem contemplados é longa, mas merece ser conhecida. São eles: **critérios para a seleção da clientela**: ser a criança membro de família de baixa renda; ter (ou pretender ter) a mãe ou responsável, atividade ocupacional fora do lar; ter a família participação no programa; ser a família, de preferência, residente na comunidade onde se implantou a unidade; atender, somente segundo as necessidades, mais de uma criança por família; **critérios para admissão de pessoal**; **regime de atendimento** (jornada de 4 ou 8 horas); **horários e atividades** (refeições e intervalo entre elas; cuidados de higiene; distribuição dos períodos de repouso; atividades criadoras e orientadas); **assistência psicopedagógica**, objetivando o "atendimento integral das necessidades básicas da criança e seu desenvolvimento psicossocial, intelectual e afetivo" (idem, s/d, p. 19), requerendo do monitor o conhecimento das necessidades, interesses e características individuais das crianças, além de assegurar continuidade no relacionamento criança-monitor e/ou babá, criar ambiente estimulante, possibilitar atividades criadoras utilizando material do próprio local, desenvolver atividades orientadas; **assistência alimentar** visando prevenir a desnutrição infantil e assegurando às crianças dois terços de suas necessidades calórico-proteicas, além de promover atividades educativas nessa área junto aos familiares e à comunidade; **ações de saúde**, realizadas com recursos próprios da unidade ou da comunidade, assistindo diretamente a criança e indiretamente a família; **iniciação profissional**; **assistência jurídica**; **orientação à família e à comunidade**, incentivando a criação de Clubes de Mães e Círculos de Pais, a participação dos familiares nas atividades de manutenção e funcionamento das

unidades para transmitir às mães hábitos alimentares saudáveis, despertar aptidões profissionais, conscientizar a comunidade da importância de participar "do esforço desenvolvido em favor da criança", proporcionando-lhe, se necessário, orientação técnica indispensável; **desligamento**, segundo a idade - ter a criança atingido 6 anos de idade - e a frequência - ausentar-se por mais de dois meses da unidade, e casos especiais.

Os roteiros para supervisão do Projeto pela LBA envolviam questões relativas à administração, instalações, funcionamento das unidades.

Vejam os a seguir como se passou da teoria ou das intenções constantes nas diretrizes para a prática da implantação do Projeto.

Creche-Casulo "uma proposta brasileira": criticando o atendimento convencional

A implantação do Projeto Casulo, em caráter experimental, começou em março de 1977 nos estados de Alagoas, Rio Grande do Norte, Ceará - Variante Nordeste - e do Rio Grande do Sul - Variante Rio Grande. O objetivo era testar uma nova sistemática de atendimento à criança de 0 a 6 anos, "da qual devesse e pudesse participar toda a comunidade, que não ficasse exclusivamente a cargo de uma instituição, que não ficasse exclusivamente a cargo de um governo, a responsabilidade do atendimento à criança carente" (FERREIRA, 1979).

Ulisses Gonçalves Ferreira, supervisor executivo do Projeto Casulo de 1978 a 1980, argumentava em exposição realizada em julho de 1979, que os programas da LBA de atendimento ao pré-escolar anteriores ao Casulo desenvolviam-se sem uma sistematização, dificultando controle de seus resultados. As Creches-Casulo possuíam um projeto, definindo objetivos, justificativas, estratégias de atuação, metas e custos.

Ferreira lembrava que antes do Projeto Casulo, os programas tentados não só no Brasil, como em outros países em vias de desenvolvimento, cometeram grande erro que os levou quase ao fracasso total: a adoção de modelos importados de nações mais desenvolvidas, sem condições de aplicabilidade no país.

Até então, o atendimento clássico às crianças carentes vinha sendo feito através de estabelecimentos denominados 'Casas da Criança', compostos de creches (para menores de 0 a 2 anos de idade), maternal (4 a 6 anos), ou por unidades isoladas, de acordo com a faixa etária. Trata-se, em muitos casos, de estabelecimentos de alto nível, possuindo todos os serviços próprios à satisfação integral das necessidades apresentadas pelas crianças, e adotam modelos operacionais importados de países desenvolvidos, mas que apresentam elevado custo de manutenção.

É justamente esse elevado custo de manutenção das 'Casas da Criança' (genericamente conhecidas de creches), o que tem impedido a proliferação desses estabelecimentos, prejudicando enormemente o atendimento à grande maioria das crianças carentes (BRASIL, MPAS, FLBA, 1977, p. 7-8).

Havia, segundo Ferreira, a necessidade de motivar, conscientizar toda a comunidade nacional, para que ela participasse efetivamente do atendimento ao pré-escolar. E para essa participação era preciso dimensionar "a capacidade de uma efetiva contribuição da comunidade". Muitos programas nessa área executados anteriormente, esbarravam num problema intransponível: a falta de recursos financeiros, humanos e materiais no país para abranger a totalidade de crianças.

Enfatizando o problema de atender às necessidades da criança carente, Ferreira acrescentava:

Nós não queremos, nós não temos condições de pensar em sofisticação, quando existem cerca de 20 milhões de crianças, das quais pouco mais de um milhão recebe atendimento. Antes de pensarmos em padrão de atendimento, nós temos que oportunizar a todas as crianças brasileiras, o atendimento às suas necessidades mais prementes (...). Nós temos que evitar que a criança brasileira morra de fome, nós temos que evitar que a criança brasileira viva em promiscuidade, nós temos que evitar que a criança brasileira não tenha hoje aquele atendimento que irá possibilitar amanhã o ingresso na vida marginal (FERREIRA, 1979, p. 11).

O que fez a LBA para evitar essa grave situação?

Não pensamos nesse primeiro momento, criar entidades, criar instituições, criar novos locais onde pudéssemos abrigar essas crianças. Fomos buscar nas próprias comunidades esses locais e partimos então para a celebração de convênios entre LBA e qualquer instituição, qualquer igreja que dispusesse de local e pessoal para prestar esse atendimento. Numa pesquisa breve realizada, nós verificamos que muitas dessas instituições filantrópicas dispunham de local, mas não dispunham de um recurso financeiro para utilizar esse local (FERREIRA, 1979, p. 4-5).

Segundo depoimento de Ruth Gusmão Azevedo, assistente social e coordenadora técnica do Grupo Executivo do Projeto Casulo de 1978 a 1980, a Variante Nordeste "era exatamente a LBA chegar à obra oferecendo um *per-capita* para ela receber crianças, formar pequenas turmas, e com esse recurso oferecer alimentação e comprar material pedagógico para a criança desenvolver uma atividade" (AZEVEDO, Entrevista, 1986).

O Projeto Casulo será executado como programa nacional, definindo metas de atendimento também nacionais e adotando uma posição inicial de proponente de convênios. Invertendo a relação: é a LBA que vai bater à porta do pobre e não este à sua porta. Azevedo nos informou que anteriormente "existiam projetos isolados de obras sociais que propunham à LBA um convênio. A grande novidade do Casulo é que ele sistematizou um grande projeto a nível nacional, com um *per-capita* único" (AZEVEDO, Entrevista, 1986).

O estudo de pré-viabilidade do Projeto Casulo, elaborado pelo Departamento de Serviço Social/DSS da Diretoria Nacional, estabelecia como primeira etapa para 1977 a criação de 10.000 vagas nos Estados mencionados, nas entidades sociais ou prefeituras que já executavam ou poderiam executar atendimento a crianças pequenas, adaptando-se às orientações da LBA.

Em 1978, com vistas a coordenar a implantação do Projeto, foi criado um grupo técnico - Grupo Executivo do Projeto Casulo/GEPCA, que funcionava diretamente vinculado à presidência da LBA, formado por técnicos da Diretoria Nacional - assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, médicos, advogados, sociólogos, fonaudiólogos, desenhista industrial - e outros indicados pela Secretaria de Assistência Social. O seu objetivo era prestar orientações aos estados e sistematizar tecnicamente o projeto: elaborar diretrizes, normas de funcionamento, manuais técnicos, etc. A partir de 1981 o Projeto passou a ser coordenado pelo DSS.

Como instrumento de supervisão, este Grupo criou um jornalzinho chamado "**O Casulo**", de 4 páginas tamanho ofício, que chegava a todas as creches. Segundo Azevedo, isso possibilitava um intercâmbio de experiências, veiculando informações e sugestões de atividades e atitudes que favorecessem um contato mais afetivo com as crianças e situações estimulantes. O jornal bimestral circulou entre os meses de abril de 1979 e julho de 1980. Segundo a entrevistada, nele se expressava a preocupação com a qualidade do atendimento e do trabalho educativo.

Além disso, o mesmo Grupo montou, no período, uma série de treinamentos para todas as equipes coordenadoras do Programa nos estados, enfocando os seguintes temas: Comunidade; O Supervisor, Sua Filosofia, Sua Prática; Plano de Ação Estadual.

Segundo a visão de Ruth G. Azevedo, o Projeto Casulo trouxe algumas novidades na área do Governo quanto ao atendimento ao pré-escolar, que na área privada já se desenvolviam de forma mais avançada:

O Projeto não pretendia recuperar a criança nutricionalmente, porque a criança era de baixa renda. Antes a primeira coisa que se pensava em dar para a criança era comida, porque era uma criança subnutrida.

A LBA estava realmente preocupada com a criança subnutrida. E a grande novidade do Projeto Casulo, que o colocou como proposta inovadora, foi uma abordagem integral da criança. Quer dizer, ela visava a educação, a alimentação, visava todo o desenvolvimento bio-psico-social da criança. E para isso ela prestava toda uma orientação, uma informação para as monitoras: como atender essa criança, que tipo de atividades desenvolver. Depois ela valorizava o universo do menor: família e comunidade. Não era uma creche-padrão. Ela era feita de acordo com a realidade local. Ela podia ser, p. ex., dentro de um telheiro de um ônibus, como uma que existia no Pará, lá no meio do mato. Muitos Casulos eram materialmente muito pobres, mas perfeitamente dentro daquele universo da comunidade. Não trazia nenhum choque. Não era um serviço que caía de cima

para baixo. Ele realmente pretendia o envolvimento daquela comunidade e o trabalho da mãe, nem que fosse um dia no mês. E isso a gente sentiu que foi compreendido pela LBA. Havia inclusive uma preocupação grande com a cultura local. Havia um Casulo dentro de um camdomblé na Bahia.

A gente falava muito no aproveitamento dos materiais regionais nas atividades com a criança. Não havia nenhum sentido de sofisticação. Inclusive nós criamos um manualzinho que ensinava à Unidade Casulo construir seu mobiliário com material muito simples, encontrado na região. A gente criticava os parques infantis comprados no Sul. A gente estimulava muito o uso de cordas, pneus, materiais naturais, barro, argila, passando receita a eles. Nos treinamentos dávamos muita ênfase a isso.

A gente pretendia que fosse uma experiência muito brasileira. Não era de jeito nenhum uma experiência importada da Zona Sul do Rio, importada dos EUA. (...) O importante é que a criança tivesse algum atendimento, alguma assistência ali. E o pessoal que trabalhasse com ela tivesse alguma orientação. Que a criança não ficasse na rua, não ficasse abandonada. Nesse sentido, eu acho que realmente foi uma proposta alternativa, uma proposta brasileira (AZEVEDO, Entrevista, 1986).

O Projeto procurou integrar os vários serviços que a LBA oferecia:

Integrou a parte alimentar com a saúde, com o jurídico, com a comunidade, com o pedagógico. Nós procuramos no Casulo integrar tudo: os cursos funcionando dentro dos Casulos para os irmãos da criança, a família ali dentro. Procuramos fazer do Casulo um pólo de atendimento dentro da comunidade (AZEVEDO, Entrevista, 1986).

Nos primeiros anos de implantação do Projeto, a LBA distinguia dois tipos de creches: a Variante Ipê e a Variante Casulo. A Variante Casulo era implantada nas dependências de entidades alheias, através de convênios. A Variante Ipê era uma unidade casulo funcionando numa obra própria da LBA, que podia ser um Centro Social, uma agência de serviço social, ou qualquer tipo de obra própria, onde fosse possível utilizar espaço ocioso e efetuar pequenas adaptações. Esta última era mais onerosa, na medida em que exigia da LBA a sua manutenção integral.

Havia também uma distinção entre Unidade Operacional Casulo e Unidade Casulo: "a Unidade Operacional Casulo é o lugar físico em que o Projeto é executado e Unidade Casulo a turma de 30 crianças no período atendido de 4 horas. Uma Unidade Operacional Casulo pode contar com diversas turmas". (FERREIRA, 1978, p. 9)

Na Diretoria Nacional da LBA, a sistemática de trabalho para a implantação do Projeto consistiu inicialmente em receber das Diretorias Estaduais e Territoriais os seus projetos.

Logo após a implantação do Projeto nos primeiros 4 estados, "em face à sua total aceitação pelas comunidades", o mesmo foi gradualmente estendido para 16 estados, chegando ao final de 1977 com 725 Unidades Casulo.

Em 1978, além de manter as vagas já criadas, outras foram sendo implantadas, superando a meta de 70.000 crianças fixadas para esse exercício. Isto só foi possível,

segundo constava no Plano de Ampliação do Projeto Casulo (1979), graças ao apoio decidido da administração da LBA, do MPAS, da Secretaria de Assistência Social e "principalmente, das próprias comunidades que arcaram com grande parcela de manutenção das Unidades, quer através de doações financeiras ou materiais, quer através da prestação de serviços voluntários" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1979, p.4). Sendo assim, em 1979, o Projeto Casulo já estava em desenvolvimento, ou em fase de implantação, em quase todos os estados.

No Plano de Ampliação para 1979, onde se procurava justificar a necessidade de novos aportes de recursos financeiros, ressaltava-se que:

Nos resultados das avaliações parciais já realizadas, que apontam o Projeto Casulo como um dos maiores e poderosos instrumentos de intervenção na problemática apresentada pela população de baixa renda, recomendam o Projeto Casulo como investimento de maior rentabilidade, com distribuição de dividendos imediatos e garantia de recapitalização, já que atender a criança é garantir o futuro do país (BRASIL, MPAS, FLBA, 1979, p.6).

A partir de 1982, a LBA dividiu seu atendimento em creches em três modalidades: o casulo institucional, o casulo comunitário e o casulo domiciliar. Havia um crescimento das iniciativas populares (comunitárias) na implantação de creches. Os relatórios anuais da LBA, entre os anos de 1977 e 1985, informavam que em 1977 o Projeto Casulo assistiu 21.280 crianças. Em 1984, atingiu a meta de 1.015.037 crianças. Verifica-se que nesse período, 95% do atendimento foi realizado indiretamente, por meio de convênios, atingindo predominantemente crianças de 4 a 6 anos, atendidas em horário parcial. Infere-se, portanto, que houve significativa expansão de "pré-escolas" com o nome de creches, com o programa nacional de assistência social.

O Casulo Comunitário "é a creche implantada em local cedido pela própria comunidade, que se responsabiliza também pela administração e desenvolvimento de todas as atividades, cabendo à LBA o fornecimento de alimentação, assistência técnica e supervisão" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1984). O Casulo Institucional é implantado por meio de convênios de cooperação técnico-financeira com "instituições da comunidade" (públicas ou particulares) e/ou através dos Casulos Ipê operacionalizados diretamente pela LBA. E no Domiciliar, o atendimento é realizado por famílias residentes na mesma comunidade, onde as crianças são assistidas na residência de "mães acolhedoras", incumbindo-se a LBA, direta ou indiretamente, de prestar assistência técnica, fornecer gêneros alimentícios, equipamentos e outros recursos adicionais.

Atendimento Integral? Só com a participação comunitária

A LBA busca colaboração de toda comunidade para prestar um atendimento, mínimo que seja, à criança brasileira. O nosso maior enfoque é a alimentação da criança. O nosso projeto não é um projeto de educação pré-escolar, é um projeto de assistência social tendo como enfoque principal a criança. Mas essa Assistência Social (...) é um somatório de serviços. Não adianta nada nós darmos apenas comida, não adianta nada nós darmos apenas assistência médica, nós temos que dar o atendimento integral a esta criança e é isso que nós pretendemos" (FERREIRA, 1979, p. 7).

Ferreira, na mesma exposição de 1979, informava que em julho daquele ano o Projeto já atendia a 150.000 crianças em 4.138 Unidades Casulo, sendo que deste número apenas cerca de 300 Unidades eram mantidas exclusivamente pela LBA. As demais eram resultado de convênios com Prefeituras e com as mais diversas instituições de assistência. Ferreira ressaltava: "foi assim que conseguimos atingir esse número, foi assim que nós fizemos um teste de absorção da comunidade de novos compromissos" (FERREIRA, 1979, p. 8).

O mesmo expositor admitia que o custo/ano de uma criança nessas unidades ultrapassava em muito o *per-capita* repassado. Com efeito, a LBA reconheceu em Relatório Geral de 1981, que o convênio com a creche comunitária cobria apenas 20% do seu custo de manutenção. Ao admitir a sua insuficiente participação no financiamento dos custos dos serviços prestados às crianças e famílias, a LBA não deixou de levar em conta que "*o atendimento deve ser não-paternalista, motivador e auto-participativo*", condição para que o mesmo seja "*integral*".

Se nós queremos prestar à criança uma assistência alimentar, assistência médica, assistência odontológica, assistência psico-pedagógica e realizar atividades de cunho promocional com a família, este quantitativo dado pela LBA representa apenas uma colaboração, porque tudo o mais a entidade vai buscar na comunidade (FERREIRA, 1979, p.8).

Erigindo a comunidade em "órgão de colaboração", a LBA pretendia estender o Projeto Casulo de modo que em poucos anos atingisse um percentual significativo de crianças. Mas o Projeto não tinha a intenção de limitar o atendimento apenas às crianças, e dentro do novo conceito de assistência social, buscava a "elevação do nível sócio-econômico-cultural das famílias".

A criança é um componente da família. Mas só poderemos superar os problemas da criança, quando tivermos uma família forte (...), quando tivermos dentro da família pessoas que colaborem no desenvolvimento do país e pessoas que possam se beneficiar desse desenvolvimento. Essa é a meta da LBA. A criança, para nós, é muito mais. Além de seu atendimento específico, ela representa para nós uma estratégia de ação para a penetração no seio familiar. Através da criança nós (...) temos condições de liberar as mães, para primeiro a prepararmos e depois permitir-lhes o ingresso no mercado de trabalho, e com isso nós vamos elevar a renda familiar (FERREIRA, 1979, p. 10).

O PRONAV e a Campanha Nacional de Creches

Em cada localidade há sempre os que precisam e os que podem dar. O Programa Nacional do Voluntariado é justamente o ponto de encontro da carência com a disposição de fazer, de dar de si (LEAL, 1979, p.19).

O Programa Nacional do Voluntariado – PRONAV, lançado por D. Léa Leal em abril de 1979, incrementou as metas de atendimento em creches-casulo.

Na cerimônia de sua posse como presidente da LBA, no Governo General Figueiredo, convidando na mesma ocasião D. Dulce Figueiredo para presidência de honra do Programa, Léa Leal enfatizava ser a força comunitária a "mola propulsora dos grandes projetos", os quais pelo fato de se tornarem mais técnicos e sofisticados não "dispensavam o amor e a dedicação de todos" (LEAL, 1979, p. 20).

Propondo a criação de Núcleos de Voluntariado em todos os municípios brasileiros, o PRONAV foi lançado para ser um programa de "unificação e integração nacional", constituindo-se numa das principais metas da administração Léa Leal. Ele se articulava em três níveis: o nacional, o estadual e o municipal, envolvendo as estruturas técnicas da LBA e as Primeiras Damas.

Definido como "malha comunitária sobre todo o país", foi proposto como instrumento de mobilização, atuando prioritariamente por meio de campanhas. A que ganhou maior destaque, em concurso com os meios de comunicação, foi a Campanha Nacional de Creches iniciada em novembro de 1981. Lançava-se o "Apelo Nacional pela Implantação de uma Creche em Cada Comunidade Brasileira".

Nessa Campanha, além da realização de ações beneficentes, destacamos as seguintes iniciativas: assinatura de Protocolo de Ação Conjunta entre a Presidente da LBA e o Presidente do Banco Nacional de Habitação (BNH), prevendo a construção de creches em conjuntos habitacionais de interesse popular financiados pelo Sistema Financeiro da Habitação; aprovação no Senado de projeto de lei em 1982, que previa dedução, sobre o lucro tributável das empresas para efeito de imposto de renda, do dobro das despesas efetuadas com a instalação e manutenção de creches para filhos até 6 anos de seus empregados; assinatura de Protocolo de Intenções entre LBA, Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) e Centros Sociais Urbanos/CSU, prevendo ação integrada com o objetivo de promover adaptações nas instalações dos CSUs, das Unidades Casulo e dos Núcleos de Educação Pré-Escolar para atendimento de crianças de 0 a 6 anos; Projeto de Adoção Financeira de Creches, segundo o qual qualquer banco, empresa ou pessoa física poderia adotar voluntariamente, pelo prazo

mínimo de 1 ano, um grupo de 30 a 35 crianças em creches cadastradas e indicadas pela LBA, contribuindo mensalmente com uma importância por criança, dedutível do Imposto de Renda e reajustado trimestralmente.

O convênio com o Sistema Bancário, na maioria com bancos estatais, foi a gênese da Campanha Nacional de Creches,

[...] empolgou e mobilizou toda a sociedade brasileira. Empolgou e mobilizou a tal ponto, que hoje posso afirmar com convicção, que, em um ano da Campanha, se fez muito mais pela criança brasileira do que em várias décadas de assistência social oficial e institucionalizada. Reabilitamos a palavra creche. Valorizamos este imprescindível serviço social (LEAL, 1983, p. 12).

Em publicação informativa de 1983 o Programa destacava: "em decorrência da Campanha [...] conseguimos alcançar a meta de 1 milhão de crianças atendidas em creches próprias, particulares, conveniadas e não conveniadas" (BRASIL, MPAS, FLBA, 1983, p. 36). Em entrevista, datada de janeiro/1983, D. Léa Leal afirmou que em poucos anos a LBA deveria atingir a meta de 14 milhões de atendimentos em creches, "cobrindo a quase totalidade de crianças carentes".

O slogan da Campanha era: "**CRECHE NÃO É PRIVILÉGIO, É UM DIREITO DA CRIANÇA, UM DEVER DA SOCIEDADE**". Distribuído fartamente, o cartaz da campanha é ilustrado com a foto de duas crianças com ar abandonado, desalentado e triste. O que não reflete o "otimismo" da Campanha e nem a "reabilitação" da palavra creche.

Para D. Léa Leal, a creche não devia ser considerada como depósito de crianças ou uma escola, mas "como a maior responsável pelo desenvolvimento psíquico e mental de uma criança carente".

Referindo-se ao problema das mulheres trabalhadoras afirmava:

Não há como negar que, entre os direitos da mulher moderna, está o de participar em condições de igualdade das atividades produtivas e (...) contribuir (...) para a complementação da quase sempre modesta renda familiar. E esse direito (...) deságua, logicamente, na reivindicação de creches (...). O clamor (...) tem sido grande, cada vez mais constante, e vai ganhando as ruas das grandes cidades, como provam exemplos recentes. Não sejamos insensíveis e insensatos a ponto de não ouvi-lo. (...) Eu não creio que caiba às mulheres a solução. A elas cabem sim o direito de cobrar as providências mais urgentes. E elas já estão fazendo essa cobrança (LEAL, 1981, p. 11).

Diante do reconhecimento dessas demandas e reivindicações, D. Léa Leal defendia soluções urgentes, mas não somente por parte do Governo, pois para a LBA isso era um problema de toda a nação. Nesse esforço, o PRONAV teria papel fundamental ao buscar a participação das "comunidades" e o engajamento empresarial, traduzido em "transferências de renda", via sistema de adoção financeira, por exemplo.

Foi com este intuito, e premida por reivindicações, que a LBA lançou apelo nacional para criação de creches.

Isto não deixa de ser extremamente sugestivo, por ser inédito. Mesmo considerando que o furor campanhista da LBA e do Estado na área da assistência seja histórico, essa foi a primeira vez que agências governamentais assumiram uma campanha por Creches. Campanhas anteriores destinavam-se a objetivos mais amplos do tipo: defesa da maternidade e da infância, proteção à criança. Campanhas tendo como objeto específico a Creche nunca haviam ocorrido anteriormente e muito menos divulgando-a como direito de crianças e mulheres, mães e trabalhadoras.

Numa conjuntura de recessão, de desemprego, quando mulheres organizadas em movimentos de luta específicos se dirigem ao Estado para reivindicar creches, parece claro que este, conclamando a força comunitária, enfatiza uma política facilitadora do trabalho feminino nas classes populares.

Essa política de creches, que para se consumir precisa da contribuição efetiva das obras beneficentes e das iniciativas populares de grupos de mulheres, adota um conceito positivo de creches, mesmo que com objetivos compensatórios. Sensibilizar "as forças vivas da nação" e atingir metas significativas exige propostas positivas. Como seria possível investir numa campanha nacional se o objeto da mesma estivesse sob o peso de tantas restrições? Era, portanto, necessário, que se rompesse com a carga de preceitos morais e higiênicos atribuída à "creche tradicional", que durante longo período foi defendida no Brasil pelo Departamento Nacional da Criança. Essa carga moral trazia consigo requisitos de funcionamento considerados onerosos e descolados da nossa realidade.

Léa Leal nos ajuda a explicitar essa nova tendência do Estado, ao discursar em 1981 sobre a atuação da LBA junto às creches:

Nossas creches-casulo (...) primam pela simplicidade. São versões nada sofisticadas das creches tradicionais, instaladas em pleno aproveitamento de espaços, equipamentos e recursos ociosos existentes em instituições públicas e privadas, adaptando-se assim às condições e características de cada comunidade. O fundamental é que elas funcionam e dão à criança o teto protetor, o alimento essencial, os cuidados adequados de higiene, saúde e o lazer a que elas têm direito. E o que não é pouco importante, liberam as mães para atividades econômicas produtivas. São também creches de manutenção barata, onde cada criança, protegida e alimentada durante 8, 9 ou 10 horas por dia, custa atualmente apenas 1 e meio salário mínimo por ano (LEAL, 1981, p. 12).

O fundamental é que elas funcionam...

Foucault (1979) nos inspira para analisar os efeitos dessa política pública na produção de resultados e de adoção pela sociedade e pelos poderes públicos do modelo.

Foi reconhecido pela própria LBA que o convênio com a creche comunitária cobria apenas a 20% do seu custo de manutenção. O que nos leva a indagar: de qual significação especial seria dotada aquela quantia em dinheiro, o *per-capita*, para que a LBA pudesse normatizar sobre todos os aspectos da vida de uma creche e ainda prever o alcance de metas ousadas? Ou melhor, se ela disponibilizava tão pouco, por que ela queria poder tanto? O *per-capita* parecia possuir algo que incitaria/obrigaria as populações necessitadas a fazerem creches nas condições propostas pela LBA. O autor pode nos ajudar esclarecendo:

[...] o que faz com que o poder se mantenha e que seja aceito é simplesmente que ele não pesa como uma força que diz não, mas de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, produz discursos. Deve-se considerá-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que pura instância negativa que tem por função reprimir (FOUCAULT, 1979, p. 8).

A forma como a LBA expandiu seu atendimento em creches (baixo *per-capita* e execução indireta), principalmente a partir de 1981, nos deixa essas e outras questões em aberto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A LBA foi extinta em 1995, no primeiro dia do Governo Fernando Henrique Cardoso. Até os primeiros anos do século 21, prevaleceu dotação orçamentária para convênios com creches nos Ministérios de Assistência Social (Governos Collor de Mello, Itamar Franco – 1989/1994), Secretaria de Assistência Social/Ministério da Previdência e Assistência Social (Governo Fernando Henrique Cardoso – 1995/2002) e no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (primeiro governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006)).⁵

A LBA não atuou de forma isolada. A partir do final da década de 1970, observamos uma concertação de programas e orientações, de órgãos normativos e executivos de âmbito federal e estaduais, como o Conselho Federal de Educação, os Conselhos estaduais de Educação, o Ministério da Educação, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor, as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor, Secretarias Estaduais do Menor ou do Trabalho e Assistência Social, visando o atendimento da criança pequena nas creches e pré-escolas. Baseavam-se no mesmo tripé defendido

⁵ Caberia sistematizar, por meio de consulta documental e entrevistas, os desdobramentos da política de conveniamento para creches no escopo da política de assistência social da Nova República, a partir de 1985. Tarefa que não foi nosso objetivo.

pela LBA com o Projeto Casulo – aproveitamento de espaços ociosos nas entidades e comunidades, uso de recursos das próprias comunidades, como o trabalho voluntário ou sub-remunerado de mulheres do povo e participação comunitária/engajamento empresarial (que hoje poderia ser analisado com o conceito de "nova filantropia"⁶). Programas e orientações igualmente sustentados por uma concepção da criança pobre como "carente", "privada de cultura", marginalizada, e potencialmente delinquente e perigosa (KRAMER, 1984; VIEIRA, 1986; ROSEMBERG, 1992).

Assim, não seria correto considerar que antes de 1988 a assistência social no Brasil apenas tinha ações esparsas, filantrópicas etc. O Projeto Casulo apresenta uma estratégia, inspirada na Lei de Segurança Nacional e fundamentada em concepções sobre a criança, a família pobre, as comunidades das periferias urbanas e do campo, para colocar em curso ações de mobilização, constituindo um modelo de relação público-privado na oferta de creches/pré-escola para atingir grandes massas de crianças. Houve mobilização, metas. Houve expansão de atendimento nesse modelo. É possível sugerir que houve uma deliberada política de incitamento para que mulheres, em geral já organizadas em torno das Comunidades Eclesiais de Base – as CEBs e já mobilizadas em torno da demanda social emergente, criassem as creches. Pode-se também considerar que se inaugura uma modalidade de execução de programas públicos, de financiamento público, na área da educação e da assistência da primeira infância que foi bem sucedida.

As creches e pré-escolas de massa foram então disseminadas, segundo um modelo "pobre para pobres" (FRANCO, 1984), às expensas dessa modalidade de financiamento de serviços - os convênios entre poder público e entidades sociais, no âmbito da política da assistência nas diferentes instâncias - federal, estadual e municipal. Modalidade que persiste nos dias atuais coordenada agora pela área de educação nos municípios, e atualmente regulada por nova legislação, aprovada em 2015, relativa ao que se denomina parceria público-privada.

A emergência dessas políticas, que tiveram papel não negligenciável no incitamento de populações pobres para tomarem a si a iniciativa de criar creches e pré-escolas, modulando também uma demanda social por convênios e não por equipamentos públicos, deu-se num contexto de precária legislação social sobre a

⁶ Veja-se, por exemplo, SILVA, Maria Vieira; SOUZA, Silvana Aparecida de. Educação e responsabilidade empresarial: "novas" modalidades de atuação da esfera privada na oferta educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 779-798, out. 2009.

educação da criança pequena, onde não se definiam os deveres do Estado (VIEIRA, 1999).

O importante é que funcionaram... E produziram efeitos duradouros na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

AMMANN, Safira B. **Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil**. 5ª ed., São Paulo: Cortez, 1985.

AZEVEDO, Ruth Gusmão Pereira de. **Projeto Casulo**: experiência alternativa de atendimento pré-escolar. Trabalho apresentado no Simpósio Brasileiro sobre o Pré-Escolar - "Por uma nação mais inteligente". Centro Brasileiro de Educação Pré-Escolar, São Paulo, julho, 1979.

AZEVEDO, Ruth Gusmão Pereira de. **Entrevista** concedida para este trabalho em agosto/1986, na Diretoria Nacional da FLBA. Rio de Janeiro.

BLAY, Eva A. Mulheres e movimentos sociais no Brasil: anistia, custo de vida e creches. Rio de Janeiro: **Encontros com a Civilização Brasileira**, n.26, p. 63-70, 1980.

BRAGA, José Carlos S.; PAULA, Sérgio G. **Saúde e Previdência**: estudos de política social. São Paulo: CEBES-HUCITEC, 1981.

BRASIL. Legião Brasileira de Assistência. **Estatutos e Regimento**. Rio de Janeiro, 1946.

BRASIL. Legião Brasileira de Assistência. **LBA**: Relatório 1964-1967. (Apresentação), 1968.

BRASIL. Fundação Legião Brasileira de Assistência. **Política de Ação da Fundação Legião Brasileira de Assistência**, 1971.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. Departamento de Serviço Social. **Assistência ao pré-escolar**: experiências - realizações - observações (documento de trabalho nº 2). Rio de Janeiro, 1975.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. Memória da Assistência Social 1. **As origens da LBA**, 1977.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. **Projeto Casulo**: atendimento ao pré-escolar e promoção familiar. Rio de Janeiro, 1977.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. Departamento de Serviço Social. Divisão de Programação. **Plano de Ampliação do Projeto Casulo**, 1979.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. **Projeto Casulo**: diretrizes básicas para implantação e funcionamento, s/d.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. **Situação e atuação da LBA** (subsídios para o pronunciamento do Exmo Sr Ministro da Previdência e Assistência Social, Dr Jair Soares, na Câmara dos Deputados), 1981.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. **PRONAV/LBA: Informa**. Edição Nacional n. 6, 1983.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. **Relatório Geral**. 1984.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Fundação Legião Brasileira de Assistência. **A Legião Brasileira de Assistência na política e no contexto social brasileiro**, junho, 1986.

CARVALHO, José Alberto M. de et al. **A recente queda de fecundidade no Brasil**: evidências e interpretação. Belho Horizonte, CEDEPLAR/UFMG, 1981.

FERREIRA, Ulisses G. **Entrevista** concedida à Assessoria de Comunicação da FLBA para a memória da LBA. Rio de Janeiro, setembro, 1978.

FERREIRA, Ulisses G. **Projeto Casulo** (palestra proferida no Seminário organizado pela OBRAP), julho, 1979.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. MACHADO, Roberto. (org.). Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FRANCO, Maria Aparecida C. Lidando pobremente com a pobreza: análise de uma tendência no atendimento a crianças "carentes" de 0 a 6 anos de idade. São Paulo, **Cadernos de Pesquisa**, n. 51, p. 13-32, nov., 1984.

GUATTARI, Félix. As creches e a iniciação. In: GUATTARI, Félix. **Revolução molecular**: as pulsações políticas do desejo. São Paulo: Brasiliense, 1981.

KRAMER, Sônia. **A política do pré-escolar no Brasil**: a arte do disfarce. 2a ed. Rio de Janeiro, Achiamé, 1984.

LEAL, Léa. Pronunciamento realizado no I Encontro Estadual do Voluntariado - SP. In: **Discursos**: Administração Léa Leal n. 3, MPAS, FLBA, agosto, 1979.

LEAL, Léa. Pronunciamento por ocasião do recebimento do título de cidadã benemérita do Estado do Rio de Janeiro - RJ. In: **Discursos**: Administração Léa Leal n. 23, MPAS, FLBA, outubro, 1981.

LEAL, Léa. Atuação da LBA junto a creches - Fortaleza. In: **Discursos**: Administração Léa Leal n. 21, MPAS, FLBA, agosto, 1981.

LEAL, Léa. Pronunciamento por ocasião de assinatura de convênios com a Caixa Econômica Federal para adoção financeira de oito creches-casulo - Recife. In: **Discursos**: Administração Léa Leal n. 40, MPAS, FLBA, janeiro, 1983.

MOSÈRE, Liane; AUBERT, Geneviève. La crèche équipement de normalisation ou agencement collectif? **Recherches**. Paris n. 27, 175-91, maio, 1977.

OTÁVIO FILHO, Rodrigo. Legião Brasileira de Assistência: diretrizes e realizações (agosto/1942 a julho/1943). São Paulo: **Revista de Serviço Social**, v.3, n.31, p.163-186, setembro, 1943.

PINTO, Luiz F.S. LBA e a Assistência Social: conceituações básicas e proposições de atuação polivalente. IN: **Discursos**, MPAS, FLBA, Fortaleza, maio, 1977.

ROSEMBERG, Fúlvia. O movimento de mulheres e a abertura política no Brasil: o caso da creche. São Paulo, **Cadernos de Pesquisa**, n. 51, p. 73-79, nov., 1984.

ROSEMBERG, Fúlvia. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. São Paulo, **Cadernos de Pesquisa**, n. 82, p. 21-30, 1992.

ROSEMBERG, Fúlvia. A LBA, o Projeto Casulo e a doutrina de segurança nacional. 9ª ed. In: FREITAS, Marcos César (Org.). **História social da infância no Brasil**. Ed. Cortez: São Paulo, 2016, p. 205-2.

SARACENO, Chiara. **Experiência y teoría de las comunas infantiles**: de la educación antiautoritária a la educación socialista. Barcelona: Ed. Fontanela, 1977.

SINGER, Paulo. **A crise do "milagre"**: interpretação crítica da economia brasileira. São Paulo: Paz e Terra, 1977.

VASCONCELOS, Eduardo M. **O contexto das políticas sociais no Brasil**: 1974/1984. Departamento de Ciências Políticas/UFMG, Belo Horizonte, (Dissertação de Mestrado). 1986.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Creches no Brasil**: de mal necessário a lugar de compensar carências. Rumo à construção de um projeto educativo. 1986. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 360 p., 1986.

VIEIRA, Livia Maria Fraga; MELO, Regina L. C. A creche comunitária "Casinha da Vovó": Prática de manutenção/Prática de Educação. São Paulo, **Cadernos de Pesquisa**, n. 62, p. 60-78, ago., 1987.

VIEIRA, Livia Maria Fraga. A formação do profissional da educação infantil no Brasil no contexto da legislação, das políticas e da realidade do atendimento. Campinas/SP, **Pro-Posições**, v. 10, n. 1, p. 28-39, mar., 1999.

NOTAS

TÍTULO DA OBRA

UMA HISTÓRIA DA POLÍTICA DE CRECHES NO BRASIL: O PROJETO CASULO DA LBA (1977 - 1985)

A history of day care policy in Brazil: the LBA Cocoon Project (1977 - 1985)

Livia Maria Fraga Vieira

Doutora em Educação
Programa de Pós-graduação em Educação
Universidade Federal de Minas Gerais
Belo Horizonte, Brasil
liviafraga59@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-9036-0151>

ENDEREÇO DE CORRESPONDÊNCIA DO PRINCIPAL AUTOR

Departamento de Administração Escolar, Universidade Federal de Minas Gerais, Avenida Presidente Antônio Carlos n. 6627, B. Pampulha, 31270-901, Belo Horizonte, MG, Brasil.

AGRADECIMENTOS

Não se aplica.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Concepção e elaboração do manuscrito: L. M. F. Vieira

Coleta de dados: L. M. F. Vieira

Análise de dados: L. M. F. Vieira

Discussão dos resultados: L. M. F. Vieira

Revisão e aprovação: L. M. F. Vieira

CONJUNTO DE DADOS DE PESQUISA

Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

FINANCIAMENTO

Não se aplica.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica.

LICENÇA DE USO – uso exclusivo da revista

Os autores cedem à **Zero-a-Seis** os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Creative Commons Attribution](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) (CC BY) 4.0 International. Esta licença permite que **terceiros** remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os **autores** têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

PUBLISHER – uso exclusivo da revista

Universidade Federal de Santa Catarina. Núcleo de Estudos e Pesquisas da Educação na Pequena Infância - NUPEIN/CED/UFSC. Publicação no [Portal de Periódicos UFSC](https://portal.periodicos.ufsc.br/). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

EDITORES – uso exclusivo da revista

Márcia Buss-Simão e Kátia Agostinho.

HISTÓRICO – uso exclusivo da revista

Recebido em: 16-07-2021 – Aprovado em: 03-09-2021