

LICENÇA CC BY:

Artigo distribuído sob os termos Creative Commons, permite uso e distribuição irrestrita em qualquer meio desde que o autor credite a fonte original.



# INSTITUIÇÕES CONVENIADAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL: DAS CONDIÇÕES DA OFERTA À FORMAÇÃO CONTINUADA

EARLY CHILDHOOD EDUCATIONAL INSTITUTIONS WITH SPECIAL AGREEMENTS: FROM THE CONDITIONS OF THE OFFER TO PROFESSIONAL DEVELOPMENT

INSTITUCIONES CONVENIDAS DE EDUCACIÓN INFANTIL: DE LAS CONDICIONES DE LA OFERTA A LA FORMACIÓN CONTINUADA

Valdete Côco<sup>1</sup>

Kallyne Kafuri Alves<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Doutora em Educação pela UFF. Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória, ES, Brasil.

<sup>2</sup>Doutoranda em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Vitória, ES, Brasil.

**Resumo:** No contexto do direito à educação e das implicações da relação público-privada para a democratização da Educação Básica, o artigo focaliza as condições da oferta da Educação Infantil em instituições conveniadas (ICEIs) sem fins lucrativos. Tem como objetivo identificar que condições (ligadas ao tempo/espaço, recursos, etc.) marcam as ICEIs sem fins lucrativos de um Estado da Região Sudeste brasileira, no horizonte da formação dos professores. Para isso, utiliza metodologia qualitativa do tipo exploratória, a partir da perspectiva teórico-metodológica bakhtiniana, com procedimento de observação e de entrevista semiestruturada a 40 profissionais do sistema municipal e de ICEIs. Compreende o conceito de memória de futuro para refletir sobre o presente, considerando os riscos que ameaçam a defesa da educação pública, gratuita e de qualidade. Os resultados indicam que as condições em ICEIs resistem ao contexto histórico marcado pela oferta no setor social, com características de precariedade, distância dos centros urbanos, política de doações e mobilização com a comunidade, implicando disparidades na trajetória institucional na formação dos profissionais, como também no perfil do gestor em ICEIs.

**Palavras-chave:** Instituições conveniadas; Educação infantil; Oferta de vagas; Formação de professores.

**Abstract:** In the context of the right to education and the implications of public-private partnerships for the democratization of basic education, the article focuses on the conditions of the provision of early childhood education in non-profit institutions (ICEIs). It aims to identify the conditions (e.g. time/space, resources, etc.) distinguish the non-profit ICEIs of a State in the Southeast region of Brazil, in the area of professional development of teachers. It uses a qualitative methodology of the exploratory type, based on the Bakhtinian theoretical-methodological perspective, with the procedure of observation and semi-structured interviews





with forty professionals of the municipal system and ICEIs. It understands the concept of future memory to reflect on the present, considering the risks that threaten the defense of a free, quality public education. The results indicate that the conditions in ICEIs resist the historical context, marked by the supply in the social sector, with characteristics of precariousness, distance from urban centers, policy of donations and mobilization with the community. This suggests that there are disparities in the institutional paths taken in the professional development of teachers, and also in the profiles of managers of ICEIs.

**Keywords:** Agreed Institutions; Child education; Offer of vacancies; Teacher training.

**Resumen:** En el contexto de la política de educación y la toma de la participación pública en la democratización de la educación básica, el artículo se centra en las condiciones de la oferta de la educación infantil en las instituciones convenidas no lucrativas (ICEI). Tiene como objetivo identificar qué condiciones (relacionadas al tiempo/espacio, recursos, etc.) marcan las ICEIs sin fines de lucro en un Estado de la Región Sudeste brasileña, en el horizonte de la formación de los profesores. Para eso, utiliza metodología cualitativa del tipo exploratoria, a partir de la perspectiva teórica-metodológica bakhtiniana, con procedimiento de observación y de entrevista semiestructurada a 40 profesionales del sistema municipal y de ICEIs. Comprende el concepto de memoria de futuro para reflexionar sobre el presente, considerando los riesgos que amenazan la defensa de la educación pública, gratuita y de calidad. Los resultados indican que las condiciones en ICEIs resisten al contexto histórico marcado por la oferta en el sector social, con características de precariedad, distancia de los centros urbanos, política de donaciones y movilización con la comunidad, implicando disparidades en la trayectoria institucional en la formación de los profesionales, como también en el perfil del gestor en ICEIs.

**Palabras clave:** Instituciones convenidas; Educación Infantil; Oferta de vacantes; Formación profesional.

## Introdução

No contexto da relação entre o público e o privado na educação no Brasil e em países latino-americanos e de suas implicações para a democratização da educação, focalizamos o tema condições das Instituições Conveniadas de Educação Infantil (ICEIs) sem fins lucrativos (comunitárias, confessionais e filantrópicas). A partir desse tema, estabelecemos, como objetivo, identificar que condições (ligadas ao tempo/espço, recursos, etc.) marcam as iniciativas de formação continuada (FC) das ICEIs sem fins lucrativos de um Estado da Região Sudeste brasileira.

Com essa problemática, delimitamos para este artigo o foco nas condições dessas ICEIs, buscando atender ao objetivo geral de analisar o contexto do Estado da Região Sudeste brasileira, abarcando a FC. Ressaltamos que este artigo se desenvolve a partir de pesquisa de doutoramento, com recorte de um dos seus eixos, em uma perspectiva teórico-metodológica dialógica (BAKHTIN, 2006, 2011; FREIRE, 1981).

Considerando essa sustentação na pesquisa mais abrangente, organizamos este texto explorando um dos seus eixos, que busca identificar as condições da oferta que marcam as iniciativas de FC em ICEIs sem fins lucrativos, tematizando sobre os seguintes



aspectos: histórico, características, localização, política de doações, articulação com a comunidade, carreira institucional, articulação com a formação inicial e perfil do gestor.

Com a realização do trabalho de campo, numa perspectiva qualitativa exploratória, com procedimento de entrevista semiestruturada a 40 sujeitos, visitamos 13 municípios de um Estado da Região Sudeste durante um ano, com utilização de diário de campo. Nesse percurso, realizamos visita a 15 ICEIs, pelo menos uma em cada município, bem como a cada uma das respectivas Secretarias de Educação que possuem ICEIs em suas redes no interior de um Estado da Região Sudeste brasileira. Essa imersão no campo gerou um volume de dados com 486 fotos, 20 páginas de anotações em diário de campo e 163 páginas de transcrição de entrevistas, cujo recorte de um dos eixos é apresentado neste artigo.

Quanto ao perfil dos sujeitos entrevistados, tivemos um panorama que conta com dois escopos de profissionais do sistema municipal e de profissionais que trabalham em ICEIs, totalizando 40 pessoas entrevistadas, 39 mulheres e 1 homem. Portanto, optamos pela referência às participantes no sexo feminino. Das trabalhadoras que atuam no sistema municipal, entrevistamos 20 mulheres: sete coordenadoras de Educação Infantil (EI), seis técnicas em secretaria (três técnicas, uma secretária de Educação, uma diretora técnico-pedagógica e uma subgerente), quatro pedagogas e duas diretoras pedagógicas, uma delas aposentada.

Das trabalhadoras que atuam em ICEIs, entrevistamos 20 mulheres, uma auxiliar administrativa, sete coordenadoras (três em função de direção da instituição), sete diretoras, três pedagogas, uma secretária e uma vice-presidente de mantenedora). Com relação ao perfil do grupo, as participantes possuem o seguinte tempo de atuação na área da educação: até dez anos de trabalho (16), até 20 anos de trabalho (17), com mais de 30 anos (3) e quatro não responderam.

Buscando dialogar com sujeitos que são parceiros na produção dos dados relativos à constituição da FC nas ICEIs sem fins lucrativos, organizamos este texto em dois tópicos. No primeiro, tratamos da problemática que contextualiza o tema condições das ICEIs e, no segundo, exploramos as condições das ICEIs no horizonte do desenvolvimento da FC, abordando oito temas associados: ao aspecto histórico, às características, à localização, à política de doações, à articulação com a comunidade, ao plano de carreira institucional, à articulação com a formação e ao perfil do gestor, que passamos a desenvolver no próximo tópico.

## Problemática que contextualiza o estudo

Considerando as metas de expansão da primeira etapa da Educação Básica, bem como a demanda expressiva por vagas na EI, destacamos os desafios na efetivação do atendimento e da oferta educacional nessa etapa (BRASIL, 2009; BRASIL, 2014; ALVES, 2018). Cabe observar que a EI atende à faixa etária de zero a seis anos em





instituições, comumente, denominadas de creches (0 a 3 anos), pré-escolas (4 a 6 anos) ou centros, unidades ou núcleos de EI, quando reúnem as faixas da creche e da pré-escola (independentemente da denominação ou do nome fantasia adotado). Também cabe observar que, por vezes, a EI, sobretudo na faixa da pré-escola, está integrada às escolas de Ensino Fundamental. Todas as instituições localizadas em um município, sejam públicas, sejam privadas, integram o respectivo sistema de ensino (BRASIL, 1996).

No que concerne à categorização, a base legal informa que as instituições públicas são aquelas criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público Federal, Estadual, Distrital ou Municipal. De outro modo, as instituições privadas de EI são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Ainda nessa categorização, as instituições privadas estão organizadas em dois grupos: as particulares (com fins lucrativos) e as comunitárias, as confessionais e as filantrópicas (sem fins lucrativos) (BRASIL, 2013).

Com essa organização, que retrata diferentes configurações institucionais, a EI vem ganhando reconhecimento social, tendo o desafio de garantir a ampliação da oferta e de qualificar o atendimento à criança, com metas expressas no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014; TRIPODI; DELGADO; RODRIGUES, 2018). Nesse contexto, cabe observar os indicadores que expressam a demanda que está sendo movida pelo quantitativo de crianças que aguardam vagas próprias à faixa etária, de zero a seis anos, com destaque para a faixa de zero a seis anos (creche). Nesse sentido, as ICEIs vêm se constituindo como uma das estratégias do Estado de ampliar a oferta da educação infantil (EI) (TRIPODI; DELGADO; RODRIGUES, 2018).

Essa estratégia de convênio é estabelecida por meio de várias modalidades de Parceria Público-Privada (PPP), abarcando o repasse de recursos públicos a instituições que visam à prestação de serviços, auferindo lucros, e/ou associadas a instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos (BRASIL, 2004; ESPÍRITO SANTO, 2009; PPP BRASIL, 2016), nosso contexto de estudo.

Considerando esse panorama, a literatura sobre o tema ICEIs tem indicado avanços da privatização e da mercantilização da Educação Básica no Brasil (SALVADOR et al., 2017). Avanços esses que se dão em um contexto de cortes orçamentários, que limitam os investimentos em educação nos próximos anos (BRASIL, 2017), e de estratégias para abarcar a oferta de vagas às crianças pequenas (BRASIL, 2014). Desse modo, observamos que o contexto pós-golpe tem contribuído para o avanço de “[...] forças conservadoras [que] atuam explicitamente no sentido de diminuir conquistas sociais e políticas expressas no campo dos direitos, no qual reconhecemos localizar-se a educação” (PERONI; ADRIÃO, 2018, p. 5), o que visibiliza o estudo do tema oferta de vagas em ICEIs.

Assim, impactados historicamente por definições de organismos internacionais (FREIRE, 1978; BUFALO; RUIZ, 2017), observamos um movimento que inspira a privatização dos serviços públicos (XAVIER, 2003). Nesse quadro, a EI se apresenta



como a etapa que mais é privatizada ou é fruto de privatização (SALVADOR et al., 2017), contextualizada pela *lógica de ascensão e permanência do convênio na oferta da EI* (TRIPODI; DELGADO; RODRIGUES, 2018).

Portanto, ainda que as ICEIs sem fins lucrativos figurem no âmbito externo à privatização, problematizamos sobre o impacto do modelo nessa modalidade de oferta, visto o contexto de “[...] redefinição das fronteiras entre o público e o privado vinculadas à reestruturação do Estado” (ZARPELON, 2011). Em especial no Brasil, destaca-se a conceituação da esfera pública não estatal, por exemplo, com a instituição das Organizações da Sociedade Civil sem Fins Lucrativos (Oscips) e a manutenção das Organizações Não Governamentais (ONGs) (BRASIL, 1999).

Nesse contexto, indagamos sobre a oferta da EI em ICEIs sem fins lucrativos, buscando provocar reflexões sobre as condições da oferta nesses espaços, tendo em vista a afirmação, pela qualidade da educação, como um direito social. Assim, com a pesquisa, apuramos um quadro que nos permite indicar atenção à oferta em ICEIs sem fins lucrativos, dado o panorama de desafios observados no conjunto de fatores ligados às condições dessa oferta, tema que exploramos no próximo tópico.

## Condições das Instituições Conveniadas de Educação Infantil

Considerando a problemática apresentada no item anterior, neste tópico, apuramos sete indicadores que se referem: ao histórico, às características, à localização, à política de doações, à articulação com a comunidade, à trajetória institucional, à articulação com a formação inicial e ao perfil do gestor.

Sobre o histórico das ICEIs, observamos que o assunto era sempre apresentado com orgulho, seja na oralidade, seja nos documentos apresentados em pastas ou expostos nos espaços das instituições, entendendo esse espaço como uma conquista. Nesta incursão em campo, identificamos que as instituições pesquisadas possuem uma larga trajetória no atendimento a crianças (quatro na faixa de 50 anos de existência, sete com 20 anos e quatro com 10 anos).

Esse dado, cruzado com a literatura, reitera os desafios vividos na constituição da EI como primeira etapa da Educação Básica, tendo a atuação dos movimentos sociais com protagonismo das mulheres (FINCO; GOBBI; FARIA, 2015). Nessa luta, descortina-se a conquista pela associação com o setor de educação, desvinculando-se da área de assistência social (ROSEMBERG, 1989).

Nessa trajetória, ressoam os desafios vividos no tempo presente. A memória da EI é importante para a avaliação e a projeção das condições da oferta nessa etapa. Histórico este que evidencia características das ICEIs, identificadas durante as entrevistas. Os aspectos



observados narram adversidades na trajetória (precariedades, dificuldade de assistência das políticas públicas, preocupação com a situação da comunidade – geralmente de classe popular –, indicativos de vulnerabilidade social, etc.) (MAISTRO, 1999).

Também notamos aspectos relativos à proximidade com instituições religiosas e associações de moradores. Juntamente com isso, o contato com a história das instituições indica disputas por terrenos, na busca por espaços amplos para desenvolver as atividades:

*Nossa ICEI fica no distrito, na divisa com outro município de outro Estado. Então, nessa zona rural, que alguns dizem que é até uma vila, é um lugar pequeno. Já está em torno agora de mil habitantes. É um lugar bem pequeno. E a Igreja fazia um trabalho com as crianças, dentro da igreja, cantando, orando, fazendo aquele trabalho todo. Só que as mães, por ser um lugar muito carente, as mães trabalhavam na roça. Aí surgiu a ideia, do povo da Igreja, de alojar essas crianças em uma salinha que tinha na igreja, para ajudar as mães trabalharem, pois elas precisavam se manter na roça ajudando. E quem ficava com essas crianças? Não tinha. Então a Igreja tomou a iniciativa de fazer o acolhimento dessas crianças para estar ajudando a comunidade. E começou este trabalho com a Igreja dando alimentação a essas crianças e ficando um período com elas. Só que a coisa foi tomando outra proporção. Foi aumentando o número de crianças, o número de mães que iam trabalhar. E, à medida que isso foi crescendo, a Igreja entrou em contato com as autoridades e aí conseguimos o convênio com a LBA, quer dizer, LBV [Legião da Boa Vontade]. Nós mantemos um convênio de cerca mais ou menos de uns 10 a 15 anos, com a LBV (LÚCIA – diretora em ICEI).*

Na história da constituição das ICEIs, que se constitui de longa data, observamos a dimensão da força popular no empreendimento da construção das instituições. Evidencia-se que o protagonismo das instituições religiosas, inclusive na conquista dos terrenos, traz a discussão da relação entre os setores da sociedade, neste caso apontando para a relação de doação, aluguel e empréstimo ao setor público por instituições religiosas ou pessoas físicas:

*Quando eu tinha 18 anos, o Monge mandou eu abrir um colégio de uma hora para outra, na minha casa. Depois trabalhei no Estado e o Estado me pegou para a EI. Essa instituição foi um sonho do padre, pois isso aqui era uma casa noturna. Aqui era um lugar terrível. Aqui era um barracão, mas conseguimos trocar em cinco lotes da minha herança, entendeu!? Trocamos tudo. Era de gente grande aqui. Aí trocamos. Na época, foi uma pessoa que ajudou a fazer, uma parte no caso (MADRE – diretora de ICEI)*

*Prefeitura nada? (PESQUISADORA)*

*Não. Foi essa pessoa (MADRE – diretora de ICEI).*

Tal como estudou Rosemberg (1989), esse movimento de doação nos mobiliza a conhecer a oferta via convênio na EI, observando aspectos que tangenciam o direito à educação em interface com as condições reais de sua oferta. Assim, as ICEIs pesquisadas informam trajetória de conquista do espaço, bem como o desafio de ter reconhecimento via política pública, demonstrando o esforço pela efetivação de oferta de vagas às crianças, ainda que, nessa trajetória, fosse muito comum que a oferta não estivesse articulada ao sistema educacional, contando, portanto, com a articulação ao setor social.

Em vinculações específicas de cada histórico das ICEIs, observamos um indicador comum às ICEIs. Analisando o evento citado sobre a conquista do terreno para fundação da instituição, perquirimos sobre a localidade das ICEIs. Observamos que os bairros em



que estão localizadas as instituições, em sua maioria, situam-se em locais mais afastados dos centros urbanos e abarcando majoritariamente o público de classe popular (conforme as normativas da Prefeitura ou as regras particulares de cada instituição).

Nessa trajetória, as ICEIs do Estado pesquisado foram se constituindo, com os esforços das mulheres, em um movimento de constituir espaços dedicados às crianças, em especial às crianças de classe popular (ROSEMBERG, 1989). Com isso, no avanço das conquistas dos direitos educacionais (BRASIL, 1996, 2008, 2014), sugere-se a mobilização dos profissionais locais na reconfiguração das creches, passando ao sistema municipal (deixando de ser ICEI) e se articulando com a comunidade para sua manutenção na instituição.

Desse modo, as condições das ICEIs ao longo dos anos permitem considerar a necessidade por melhores condições de oferta da EI. Toma relevância nesta análise o destaque para a dialogia constante com as famílias e a comunidade local, aspecto sempre enfatizado na produção de dados. Esse aspecto é indicado considerando, inclusive, os sentidos que aliam a oferta de vagas em ICEIs à perspectiva da assistência social, significando desafios para o processo de reconhecimento social da EI ao setor de educação.

Tendo esse aspecto em vista e considerando a trajetória de atendimento das crianças de zero a seis anos nessas condições, reiteramos o esforço do empreendimento para o exercício de efetivação da EI como primeira etapa da Educação Básica. Notamos que ainda se evidenciam, no contexto das ICEIs, as ressonâncias da cultura de doação, do serviço com desconto, do pedido e da manifestação popular respondendo à demanda do dever da política pública. Com isso, articulando com o evento a seguir, indicamos a necessidade de considerar o histórico de constituição da EI na definição dos rumos de sua oferta, em especial os relativos à formação de seus profissionais:

*A menina que é gerente do administrativo lá. Nossa... Eles são ótimos. Essa coisa da verba, se não entrou, de ficar comprando as coisas. Quando ligo para lá, eles já falam: 'Pede logo o que você precisa, você sabe que não posso te dar. Vou colocar no nome de alguém para você receber isso!'*

E consegue? (PESQUISADORA)

*Consegue!* (HELENA – Diretora de ICEI)

*E material para formação? Dá para pedir também!?* (PESQUISADORA)

*Material para formação? Se for xerox, apostila ou livro, a gente tira aqui, porque essa formação aqui, de 2011, por exemplo, que eu te mostrei aqui, nós pagamos ela o ano todo para poder vir aqui, pagamos com dinheiro daqui. A gente juntava o dinheiro para poder pagar. Isso aí eu faço questão. Se eu consigo uma palestrante, igual estou querendo chamar o Dr. [cita nome], é um psicólogo. Ele é excelente! Se eu ligar, ele vai dizer: 'Ah, Helena, pelo menos um carro ou gasolina'. E aí eu vou arrumar o que ele quer, porque isso é prioridade para a escola. Se eu conseguir um palestrante voluntário, ótimo. Mas se eu precisar de um palestrante voluntário e um de fora, que eu preciso. Igual o [cita nome]. Igual ele, se eu chamar, ele vem na hora. Entende?! Falando em psicólogo, convidei um para vir aqui e ele disse que ia cobrar R\$1.000,00. Aí eu disse: 'Você está de sacanagem com a cara da creche, né [cita nome]. Você é daqui do município, vai cobrar R\$1.000,00 em uma palestra?! Não é assim também'. Aí ele questionou: 'E o meu diploma?'. Aí eu disse brincando: 'Você guarda debaixo do seu braço' [risos]. Aí ele veio duas vezes, trabalhou com as famílias e depois trabalhou com a gente, de graça. Então tudo tem seu jeito, entendeu!?' De conduzir as coisas (HELENA – Diretora de ICEI).*





*Você aprendeu tudo isso, né?! Vivendo aqui a filantropia. (PESQUISADORA).*

*Aqui é diferente da Prefeitura (HELENA – Diretora de ICEI).*

Nesse sentido, identificamos que a cultura de pedir e de receber doação implica o desenvolvimento da própria formação. Notamos que esse aspecto carece de atenção quando, no caso das ICEIs observadas, não se possui acesso direto à verba pública, logo também não se tem acesso a programas promovidos pela rede federal e, da municipal, apenas aqueles programas para as quais são convidados, implicando que as ICEIs encontrem os seus caminhos de sobrevivência, conforme exemplifica o dado a seguir:

*Tem recurso para manutenção, beleza! Então a manutenção ela deveria ser feita toda pela mantenedora. Aí, não há! Aí não há! Essa manutenção não conseguiu ser toda contemplada, porque, olha, também a discrepância de quantidade de alunos de uma unidade para outra, né?! Tem toda essa divisão diferenciada. Aí falta. A família não quer saber se é da mantenedora, se não é, o que é. É 'Diretora, meu filho está faltando isso. Sua escola está faltando isso'. Ela não quer saber: 'Então, diretora, se vira.' Aí você vai na mantenedora e não tem. Então ou eu corro para a Prefeitura para pedir um socorro e falo que eu não tenho, porque é outra coisa, escola filantrópica, escola conveniada não tem acesso à verba nenhuma pú-bli-ca. Então eu não tenho PDDE na escola [risos], eu não tenho nenhuma verba direcionada. Então a escola fica assim, imagine a formação... (FRANCISCA – diretora de ICEI).*

Assim, analisamos que, no caso das ICEIs, o interesse da oferta pela via do convênio promove correlações de forças, impactando ações encaminhadas pelo poder público, pois a mantenedora, na maioria das vezes e segundo a legislação, é quem desenvolve a gestão da ICEI. Desse modo, a gestão das ICEIs se dá com diferentes estratégias, tendo em seu horizonte a efetivação do atendimento da EI que, a partir dos dados, informa o desafio de efetivação desse atendimento via rede pública.

Ou seja, se partirmos da premissa de que a gestão institucional contribui para os rumos da formação dos profissionais, se contribui para as condições da oferta de vagas, tomando relevância considerar os indicadores da pesquisa com atenção, de modo especial, para as condições apresentadas às crianças e às suas famílias na oferta de vagas em ICEIs.

Nesse desafio, são importantes as agruras vividas tanto pelo setor público, quanto pelas ICEIs, no processo de oferta de vagas na EI. Demarcamos as perspectivas futuras diante dos avanços da lógica privatista no setor da educação, agitando as relações estabelecidas na história do atendimento às crianças, nosso próximo indicador.

Sobre a articulação com a comunidade, observamos a tendência à política de fortalecimento de vínculos (ofertando educação, assistência social e saúde), prezando pela articulação com as famílias e as comunidades, como também pela boa aparência e pela qualidade dos serviços prestados. Com o passar dos anos, configuram-se outras perspectivas de ICEIs, que se encontram com os avanços e as conquistas na configuração da EI municipal, impactando as condições das ICEIs.

*Eu acho que o maior desafio hoje é alguém querer trabalhar na conveniada (BRUNA – técnica de EI).*

*[com olhar em concordância com Bruna] Você tem que... é a mesma coisa que você ser uma só e você servir a dois senhores! Por mais que ela seja assim. A gestão passada, além de tudo, ela politicamente não se encaixava, não dialogava bem. Então tem toda essa política em volta. Tem tudo. Por exemplo,*



*o professor, ele está na unidade, mas ele quer ser contemplado, quer participar das formações da Prefeitura. Ele quer trabalhar dentro de uma condição agradável, satisfatória, ele quer que a unidade tenha, né?! Que ela consiga dar para ele, o que é difícil, né?! O professor trabalhar e a gente às vezes não ter, né?! Então é um desafio!* (FRANCISCA – diretora de ICEI).

Assim, a história de assistência social é retomada, ressoando nas diferentes compreensões de vinculação, com desafios para os processos de formação e gestão, em especial quando observamos a disparidade entre as orientações demandadas pela Prefeitura e pela mantenedora, indicando, portanto, uma nebulosidade interna, com implicações nas carreiras profissionais, com condições díspares às condições dos profissionais que trabalham no setor público (NASCIMENTO, 2010), nosso próximo indicador.

Sobre a constituição da carreira dos profissionais, tomam relevância os incentivos para a permanência no cargo. Numa primeira mirada na incursão a campo, observamos que não há um único perfil quanto às faixas etárias e aos vínculos profissionais. Mapeamos, inclusive, profissionais que pertencem à rede pública e outros à mantenedora numa mesma instituição, o que interfere nos diferentes salários, nas cargas horárias trabalhadas e no desenvolvimento da profissão:

*Aí, se você for às outras instituições, você vai ver. Elas são diferentes. E outra, os professores que entram nelas também são diferenciados. Ai agora eu falo. Hoje, por exemplo, dos 70, dos 70 funcionários que eu tenho, digo, 71, funcionários que eu tenho, 12 são da mantenedora. [...] 12! Inclusive eu. Sou [cita nomenclatura]. Imagina a proporção de uma unidade central urbana, com os demais funcionários da Prefeitura. Então você acha que qual característica predomina?! Não tem como não dizer! Apesar de que a mantenedora bate fielmente, é... é... é... notório, claro isso. Eu tenho que dizer. O presidente [da mantenedora] faz essa questão. Ele quer trazer a identidade da mantenedora de volta para as creches* (FRANCISCA – diretora de ICEI).

Sobre a trajetória profissional, notamos que é apontada a presença de gestores e funcionários com mais de dez anos de trabalho na mesma instituição. Com relação a esse tema, destacamos ainda as políticas de progressão de cargo dentro das ICEIs. Em alguns casos, quando não seguem a política da rede pública (mesmo sendo ICEI), as instituições recebem incentivos financeiros ou de ascensão profissional, induzindo à permanência de seus educadores:

*Mas existe essa diferenciação por tempo de trabalho, né?! Diferente de, por exemplo, você está na instituição há mais tempo e a outra está há menos tempo. Tem diferença salarial? Quanto maior o tempo de serviço, maior o salário? Tem isso, mesmo sendo CLT? [Francisca balança a cabeça efusivamente]. Tem? Não sabia que tinha [arregala os olhos assustada]* (BRUNA – técnica de EI).

*[balança cabeça com intensidade, sinalizando afirmativamente] Tem, porque acaba que, na conveniada, você vai ganhando para você ficar! Fortalece a perspectiva da conveniada, que tenta ser diferente da prefeitura* (FRANCISCA – diretora de ICEI).

Nesse distintivo, incide a pertinência de analisar “[...] a dispersão de carreiras, salários e jornadas” (BOLLMANN, 2010) no campo educacional. Torna-se significativo esse indicador, quando, para as ICEIs, a vinculação do profissional no perfil da instituição é um aspecto muito valorizado, principalmente nas ICEIs em que a perspectiva de pedagogia geralmente é diferente das orientações da Rede (pode seguir ou não, haja vista a autonomia nos processos de gestão).





Desse modo, um caminho encontrado pelas ICEIs é a manutenção desse profissional na instituição, como forma de fortalecimento da cultura da mantenedora, o que, paralelamente, pode indicar a problematização sobre os indicativos de plano de carreira, que tomam outra compreensão nas ICEIs. Assim, pontuamos que a perspectiva de aumento de salários e gratificações pode não significar um elemento de valorização do profissional, mas de capturação dos profissionais à cultura da mantenedora.

Os dados também indicam esse fato como um desafio, já que metade de seu corpo docente é vinculado à Prefeitura e a outra metade à mantenedora da conveniada. Esse fator foi colocado como um grande desafio nas condições das ICEIs, visto que se soma, inclusive, à divergência entre salários e às responsabilidades entre auxiliares e professores. Segundo a diretora, há diferença entre a vinculação institucional dos profissionais, como apontamos no diário de campo (DC):

No encontro dedicado à comemoração do Dia dos Professores, era perceptível a insatisfação dos profissionais com alguma coisa. Metade do coletivo sentada às mesas e a outra metade em pé. As crianças com fome iam chegando no refeitório e sentando às mesas acompanhando a fala da diretora e aguardando a chegada dos pratos de refeição. Provavelmente indagada pelos olhares dos profissionais, a diretora pontua a questão dos salários [atrasados há uns 10 dias pela mantenedora]. Informa que também não recebeu e pede paciência aos profissionais vinculados à mantenedora. Era perceptível a situação desconfortável que ela estava vivenciando, com metade dos profissionais tendo recebido pela Prefeitura e a outra metade com salário atrasado pela mantenedora (DC, 11-10-2017).

Segundo a diretora da ICEI, todo o esforço de fazer a comemoração é uma forma de agradecimento pelo trabalho realizado pelos funcionários:

*Formação?! Não dá! A gente não consegue. Já tentei. Toda vez eu vou, eu tento, eu boto. Vai coordenadora para a municipal, entra, bota, não flui! Não consegue. Não consegue honrar! Aí o grupo todo da Prefeitura vai [na formação]. Aí as creches tão ali [...]. Aí racha o grupo [referindo-se aos desafios de lidar com profissionais contratados pela mantenedora e pela rede]! Aí o que acontece, muitos, hoje, por exemplo, nós... A todas as formações vão todas as professoras. A Prefeitura dá, nós estamos dentro, mas acontece esse racha (FRANCISCA – diretora de ICEI).*

Assim, são constantes situações de profissionais que informaram a escolha da Pedagogia por conta das vivências com a mantenedora, conforme apontaremos no próximo tema. No sexto tema sobre a formação inicial, observamos que os professores passaram a cursar Pedagogia após a exercerem o cargo nas ICEIs, visto que as ICEIs podem indicar suas normas próprias de contratação, sendo relevante o vínculo com a comunidade e a articulação com as mantenedoras, conforme enuncia o evento a seguir:

*Então, a minha avó frequenta a casa de oração [que fica ao lado da instituição]. Então, na verdade, eu conheci a creche quando estava terminando de construir, de montar e limpar tudo. Então minha avó disse que, como eu estava sem trabalhar, estavam precisando de alguém para limpar e organizar aqui, pois, no ano posterior, iam começar as aulas. Aí eu vim, ajudei a arrumar e organizar, deixamos tudo limpinho. Aí a gestora conseguiu abrir com uma turminha só de 20 alunos. Aí só tinha uma professora, aí precisava de uma auxiliar. Tinha que ser voluntário. Aí fiquei um mês trabalhando, vindo como voluntária e, no mês seguinte, ela me contratou. Eu nem fazia Pedagogia ainda. Aí acabei gostando, me descobrindo e eu terminei a faculdade no ano passado (ALICE – coordenadora de ICEI).*

Com isso, sugerimos que as ICEIs também se constituem como um lócus formativo, em que os profissionais que atuam diretamente com as crianças vivenciam diferentes



situações de aprendizagens. Isso inclui o contato com a sua comunidade local, com as políticas de atendimento às crianças e ainda e com a possibilidade de avançar na profissionalidade, tendo em vista a política de contratação em ICEIs.

Sobre o processo de contratação, destacamos a política de escolha do gestor da instituição que, de acordo com as bases legais (BRASIL, 1996; BRASIL, 2009), fica a cargo da própria mantenedora das ICEIs. Geralmente, a escolha desse profissional requer pertencimento às premissas da mantenedora, da vinculação com a comunidade e da relação com a entidade mantenedora.

Além disso, nas ICEIs, busca-se equacionar outros tipos de hierarquias, numa perspectiva horizontalizada, em que a função de gestão recebe diferentes nomenclaturas (em nossa incursão, mapeamos: auxiliar administrativo, coordenadora, coordenadora pedagógica, pedagoga em função de direção e diretora), o que, acreditamos, influencia os processos de gestão e financiamento da instituição, impactando as ações e as perspectivas de formação, conforme apontamos ao longo deste artigo.

Com isso, na observação da presença multifacetada do setor privado nas ICEIs, acreditamos que é tempo de fortalecer as iniciativas dialógicas, pois, nesse contexto de arranjos e tendências na educação (SCAFF, 2017), observamos que a abordagem do tema se dá com feições características de cada município e/ou estado onde o convênio é realizado. Desse modo, a partir dos dados, podemos indicar que, independente do volume, não se guarda relação da efetividade dos arranjos locais com a qualidade da oferta educacional (SCAFF, 2017). Nessa complexidade, cabe ainda retomar as problematizações referentes aos avanços de uma política de enfraquecimento da profissão docente, por meio de aquisição de modelos empresariais (SCAFF, 2017), protagonizados pela tentativa de mercantilização da educação (SALVADOR, 2017).

Assim, no referencial que sustenta nossa pesquisa, compreendemos que analisar as condições das ICEIs sem fins lucrativos é acreditar que “[...] o passado determina o presente de um modo criador, e juntamente com o presente, dá dimensão ao futuro que ele predetermina” (BAKHTIN, 2011, p. 253). No desenvolver dessa temporalidade, inspirados nos conceitos bakhtinianos, acreditamos que podemos alterar os rumos e as perspectivas de oferta da EI, na luta pela afirmação das metas de atendimento na Educação Básica (BRASIL, 2009; 2014).

Nesse sentido, lembramos que “[...] no mundo da vida estamos sempre calculando possibilidades e escolhemos uma delas no leque que se nos apresenta em função do futuro (acabamento provisório) de que temos memória” (FREITAS, 2013, p. 19). Portanto, acreditamos que as condições das ICEIs sem fins lucrativos no Estado pesquisado, embora inalteradas ao longo dos anos, não são definitivas, podendo ser ressignificadas por meio de políticas públicas que deem atenção a esses contextos.

A partir dos conceitos de Bakhtin (2011), perspectivamos que a compreensão desses espaços, pela via da pesquisa, possibilita analisar o contexto do direito à educação e as





implicações da relação público-privada para a democratização da Educação Básica. Dessa forma, evidenciamos a relevância de se compreender a realidade para a projeção de nosso presente e futuro, observando que, na trajetória da vida, não passamos sem o outro:

Tudo o que dá o valor ao dado do mundo, tudo o que atribui um valor autônomo à presença no mundo, está vinculado ao outro: é a respeito do outro que se inventam histórias, é pelo outro que se derramam lágrimas, é ao outro que se erigem monumentos; apenas os outros povoam os cemitérios; a memória conhece, preserva e reconstitui o outro (BAKHTIN, 2011, p. 126)

É pela memória de nosso passado que afirmamos a necessidade de atenção às condições do presente e às perspectivas de futuro. Como vimos, na vida não passamos sem o outro. Assim, a análise da história da educação, que é feita por muitos outros, é importante indicativo para balizar as decisões sobre os rumos da oferta da EI brasileira.

Com isso, levando em consideração os dados produzidos e os tensionamentos políticos vivenciados nos últimos tempos, chamamos a atenção para a intensificação das lógicas de precarização do trabalho, de retrocessos no campo da educação e de perspectivas para o atendimento da oferta de EI, análises que exploramos nas considerações finais.

## Considerações finais

Considerando o objetivo deste artigo de analisar as condições das ICEIs abarcando a oferta da FC, observamos um quadro complexo no contexto estudado, a partir do diálogo com 40 profissionais atuantes em Secretaria de Educação e em ICEIs em 13 municípios. Constatamos que a opção pelo convênio vem agregando novas nuances à complexidade educacional, em especial pelas ações de FC não estarem incluídas ou em diálogo com a proposta do sistema de educação municipal, implicando ações e iniciativas próprias de cada ICEI (por vezes demandadas às mantenedoras, instituições religiosas ou empresas).

Nesse escopo, cabe não desprezar que o mapeamento das ICEIs sem fins lucrativos também permite a observação das condições de infraestrutura (com espaços não apropriados ao atendimento), das formas de captação de recursos (com limites de financiamento, fortalecendo uma cultura de doação) e das formas de gestão (com vinculação a instituições religiosas, seja no papel de mantenedoras, seja de gestoras) e da presença de profissionais não habilitados.

Essa desigualdade impacta o exercício do trabalho docente e, conseqüentemente, a vida das crianças. Nessa perspectiva, com o conceito de memória de futuro do referencial bakhtiniano, acenamos para as expectativas de um futuro melhor, em que as pautas sobre a formação de professores possam habitar as arenas das decisões políticas, tanto nacionais, quanto locais, no sentido positivo da garantia do direito à educação, ressoando em legislações que contribuam para a afirmação da educação de qualidade.

Desse modo, sustentamo-nos nos referenciais desta pesquisa e ressaltamos que os dados nos possibilitaram perceber a complexidade que marca os múltiplos sentidos



implicados com o panorama da EI. De partida, cabe realçar o quanto as configurações do setor privado são complexas e multifacetadas, carecendo de investimentos em pesquisas. Nesse contexto diverso, portanto, complexo, faz-se pertinente o desenvolvimento de estudos que possibilitem compreender e anunciar o panorama de oferta, em especial nos entrelugares da oferta da EI (nem do setor público, nem do privado), entrelugar que se constitui na fronteira das instituições públicas com as mantenedoras.

Assim, cremos desenvolver um terreno fértil para a proposição de análises do quadro das ICEIs no Brasil, em especial, as sem fins lucrativos, aquelas não visibilizadas pelo Poder Público, relegadas à boa vontade e aos escassos recursos recebidos. Nessa lógica, não intentamos visibilizar esse lugar como uma possibilidade de oferta, mas demarcar as condições díspares em que são atendidas as crianças e suas famílias em um mesmo Estado. Queremos, ainda, destacar as implicações dessa disparidade na oferta, para a profissão docente, que vive a depender do próprio custeio de sua formação e de materiais de trabalho.

Por fim, sem generalizar as análises sobre as ICEIs, acreditamos que esta pesquisa possibilitou conhecer diferentes realidades, inspirando indicativos às políticas públicas, para que possam reconhecer a EI como etapa que tem se consolidado no âmbito acadêmico e social. Assim, a EI requer financiamentos que motivem e sustentem o desenvolvimento de ações pedagógicas, amplamente discutidas pela literatura e pelas políticas públicas da área.

Concluimos este texto cientes do inesgotamento da temática, em especial por considerar o desenvolvimento das políticas educacionais em andamento e as perspectivas de mudanças no cenário educacional, apostando no reconhecimento dos dados mapeados e na relevância da atenção à oferta da EI em acordo com as premissas legais duramente conquistadas ao longo dos anos.

## Referências

BAKHTIN, M. M. **Estética da criação verbal**. 6. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

BOLLMANN, M. da G. N. Carreira docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. (Org.). **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. 1 CD-ROM.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei do Plano Nacional de Educação nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Ministério da Educação. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional da Educação. **Lei nº 3/2009, de 5 de maio de 2010**. Aprecia a Indicação CNE/CEB nº 3/2009, que propõe a elaboração de Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica Pública. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=5064-parecercne-seb9-2010&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5064-parecercne-seb9-2010&Itemid=30192)>. Acesso em: 22 jun. 2013.

BRASIL. **Orientações sobre convênios entre Secretarias Municipais de Educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação**



**infantil.** Brasília, DF: MEC, 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes\\_convenios.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/orientacoes_convenios.pdf)>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96.** Brasília, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2013.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências Brasília, 1999: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm)>. Acesso em: 5 nov. 2018.

FINCO, D.; GOBBI, M. A.; FARIA, A. L. G. de (Org.). **Creche e feminismo: desafios atuais para uma educação descolonizadora.** Campinas, SP: Edições Leitura Crítica; Associação de Leitura do Brasil (ALB); São Paulo: Fundação Carlos Chagas (FCC), 2015.

FREITAS, M. T. de A. (Org.). **Educação, arte e vida em Bakhtin.** Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

MAISTRO, M. A. Relações creche e famílias, a quantas andam? **Perspectiva:** Revista do Centro de Ciências da Educação, v. 17, p. 49-59, 1999. Número especial. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewFile/10545/10084>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

NASCIMENTO, E. R. **Perfil, prática educativa e formação em serviço dos professores da educação infantil:** o "caso" dos Centros de Educação Infantil (CEIs) conveniados de Curitiba. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Tuiuti do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Educação, Paraná, 2010. Disponível em: <[http://tede.utp.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=462](http://tede.utp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=462)>. Acesso em: 25 abr. 2016.

ROSEMBERG, F. (Org.). **Creche.** São Paulo: Cortez: Fundação Carlos Chagas, 1989.

TRIPODI, Z. F.; DELGADO, V. M. S.; RODRIGUES, E. C. Permeabilidade estatal e atores privados na oferta da educação infantil: o que dizem os Planos Municipais de Educação (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, p. 1-25. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v23/1809-449X-rbedu-23-e230064.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018.

ZARPELON, G. **A relação público-privada na educação infantil:** um estudo sobre os convênios com entidades privadas na Rede Municipal de Educação de Joinville/SC. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Educação. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/95544>>. Acesso em: 4 abr. 2016.

*Artigo recebido em: 03/12/2018*

*Aprovado em: 21/03/2019*

#### **Contato para correspondência:**

Kallyne Kafuri Alves. *E-mail:* kallynekafuri@hotmail.com

contrapontos

