



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**GILZELIA CRISTINA PEREIRA DE MENDONÇA**

**POLÍTICA EDUCACIONAL: FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFESSORES**  
**DA EDUCAÇÃO INFANTIL DE FORTALEZA: DILEMAS, PERCURSOS E**  
**PERSPECTIVAS**

**FORTALEZA – CEARÁ**

**2021**

GILZELIA CRISTINA PEREIRA DE MENDONÇA

POLÍTICA EDUCACIONAL: FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFESSORES DA  
EDUCAÇÃO INFANTIL DE FORTALEZA: DILEMAS, PERCURSOS E  
PERSPECTIVAS

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Germano Magalhães Júnior.

FORTALEZA – CEARÁ

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Estadual do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Mendonca, Gilzelia Cristina Pereira de.

Política Educacional: Formação continuada dos professores da educação infantil de Fortaleza: dilemas, percursos e perspectivas [recurso eletrônico] / Gilzelia Cristina Pereira de Mendonca. - 2021.

159 f. : il.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Politicas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2021.


Orientação: Prof. Dr. Antonio Germano Magalhaes Junior.

1. Formação continuada, Educação infantil, Proposta pedagógica, Pedagogia de Projetos. I. Título.

**GILZELIA CRISTINA PEREIRA DE MENDONÇA****POLÍTICA EDUCACIONAL: FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES  
DA EDUCAÇÃO INFANTIL DE FORTALEZA: DILEMAS, PERCURSOS E  
PERSPECTIVAS**


Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 04/06/2021

**BANCA EXAMINADORA**


---

Prof. Dr. Antônio Germano Magalhães Júnior (Orientador)  
Universidade Estadual do Ceará - UECE



---

Prof. Dr. Francisco Egberto de Melo  
Universidade Regional do Cariri - URCA



---

Prof.ª Dr.ª Sônia Maria de Menezes Silva  
Universidade Regional do Cariri - URCA

À Luiza Gabriela M. R. de Paula Fachine (filha), à Isabela Mendonça Fachine (neta) e ao Nelson Dimas de Oliveira (esposo), pessoas queridas e especiais, que sempre me incentivaram na conquista dos meus sonhos.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por todas as bênçãos e graças recebidas por toda a caminhada da vida.

À minha família, pela paciência e compreensão.

Ao Prof. Dr. Antônio Germano Magalhães Júnior, pela orientação e o apoio.

Aos membros da banca: Prof. Dr. Francisco Egberto Melo, Profa. Dra. Sônia Maria de Meneses Silva, Profa. Dra. Srah Bezerra Luna Varela Machado e Profa. Maria Renata Rosa Russo Pinheiro Costa Ribeiro.

À Secretaria Municipal da Educação, que me permitiu realizar esta pesquisa.

À Coordenadoria de Educação Infantil, que possibilitou a realização desta pesquisa.

Aos professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores do Distrito 3 da rede Municipal de Fortaleza que participaram desta pesquisa.

À Coordenadoria de Educação do Distrito 3, que viabilizou a realização desta pesquisa.

“A educação é comunicação, é diálogo, na medida em que não é a transferência de saber, mas um encontro de sujeitos interlocutores, que buscam a significação dos significados”.

(Paulo Freire)

## RESUMO

O tema proposto advém de questionamentos sobre os impactos promovidos pela formação continuada como fator preponderante para qualificar o ensino público e vencer os desafios que permeiam os contextos escolares, comprometendo a aprendizagem dos alunos. As políticas públicas de educação estabelecem responsabilidade do poder público em potencializar a ação educativa com cursos de formação em serviço para todos os profissionais da educação básica, atendendo os preceitos da legislação nacional. A dissertação em pauta tem como objeto de investigação verificar a correspondência dos objetivos estabelecidos com os resultados alcançados no Programa de Formação Continuada de Professor na etapa da Educação Infantil, realizado pela rede pública municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018, segundo as narrativas dos sujeitos pesquisados. Em 2017, o objetivo do programa de formação teve por centralidade a reelaboração da proposta pedagógica de todas as instituições públicas municipais de Fortaleza. No ano de 2018, o objetivo elegeu o fortalecimento do currículo da educação infantil, propondo a pedagogia de projetos para promover os direitos de aprendizagem das crianças. Esta pesquisa utilizou como fontes os documentos da legislação nacional, estadual e municipal que congregam a política educacional e as narrativas dos sujeitos pesquisados. A ação investigativa ocorreu em escolas e Centros de Educação Infantil (CEI) da Coordenadoria de Educação do Distrito 3 de Fortaleza, no período de setembro a novembro de 2020. O público-alvo foram professores da educação infantil, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores. O referencial teórico-metodológico seguiu o pensamento dos teóricos da escola nova, representados por Dewey e Froebel, com uma pedagogia inovadora para a época, início do século XX, com uma abordagem que prioriza a criança como centro do processo de aprendizagem, propondo metodologias que têm o brincar como principal ferramenta de desenvolvimento da criança. A literatura pesquisada incluiu os documentos norteadores da educação básica, tais como: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) (BRASIL, 1996), Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEI) (BRASIL, 2009a), Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2014), Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2018), Documento Curricular Referencial do Ceará (DCRC) (CEARÁ, 2019) e a Proposta Curricular da Prefeitura Municipal de Fortaleza (FORTALEZA, 2016). Ao final da pesquisa, segundo



as narrativas dos sujeitos, foi possível concluir que os objetivos estabelecidos no ano de 2017, com relação à reelaboração da proposta pedagógica das unidades escolares da rede municipal, foram alcançados em sua plenitude. Contudo, no ano de 2018, cujo objetivo foi ressignificar a prática pedagógica do professor com a inserção da “pedagogia de projetos e as experiências que promovam os direitos de aprendizagem das crianças”, não conseguiu lograr o êxito projetado em sua inteireza, devido aos fatores que envolvem concepções e conhecimentos no âmbito da educação infantil.

**Palavras-chave:** Formação continuada. Educação infantil. Proposta pedagógica. Pedagogia de projetos.

## ABSTRACT

The proposed theme comes from questions about the impacts promoted by continuing education as a preponderant factor to qualify public education and overcome the challenges that permeate school contexts, compromising students' learning. Public education policies establish the responsibility of the public authorities in pontencializing educational action with in-service training courses for all basic education professionals, meeting the precepts of national legislation. The dissertation on the agenda has as object of investigation, to verify the correspondence of the objectives established with the results achieved in the Teacher's Continuing Education Program in the stage of Early Childhood Education, carried out by the municipal public network of Fortaleza in the period of 2017 and 2018, according to the narratives of the subjects surveyed. In 2017, the objective of the training program was central to the reelaboration of the pedagogical proposal of all municipal public institutions in Fortaleza. In 2018, the objective elected the strengthening of the curriculum of early childhood education, proposing the pedagogy of projects to promote children's learning rights. The research used as sources the documents of national, state and municipal legislation that brings together the educational policy and narratives of the subjects surveyed. The investigative action occurred in schools and early childhood education centers of the Coordination of Education of District Three in Fortaleza, from September to November 2020. The target audience was early childhood education teachers, pedagogical coordinators and training technicians. The theoretical-methodological framework followed the thinking of the theorists of the newschool, represented by Dewey and Froebel, with an innovative pedagogy for the time, beginning of the twentieth century, with an approach that prioritizes the child as the center of the learning process, proposing methodologies that have play as the main tool of child development. The literature researched, included the guidelines of basic education, such as: Law of Guidelines and Bases of National Education (LDBEN) (BRASIL, 1996), National Curricular Guidelines of Early Childhood Education (DCNEI) (BRASIL, 2009a), National Education Plan (PNE) (BRASIL, 2014), National Common Curriculum Base (BNCC) (BRASIL, 2018), Docum Curricular do Rio de Estado do Ceará (DCRC) (CEARÁ, 2019) and the Curricular Proposal of the City Hall of Fortaleza (FORTALEZA, 2016). At the end of the research, according to the subjects' narratives, it was possible to conclude that the objectives established in 2017, in relation to the reelaboration of the

pedagogical proposal of the school units of the municipal network, were achieved in their fullness. However, in 2018, whose objective was to resignify the teacher's pedagogical practice with the insertion of "pedagogy of projects and experiences that promote children's learning rights" failed to achieve the success projected in its entirety, due to the factors that involve conceptions and knowledge in the field of early childhood education.

**Keywords:** Continuing education. Childhood education. Pedagogical proposal. Pedagogy of projects.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>2</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS X POLÍTICA EDUCACIONAL</b> .....	20
<b>2.1</b>	<b>Conhecendo as políticas públicas</b> .....	20
<b>2.2</b>	<b>Tipologia das políticas públicas</b> .....	27
<b>2.3</b>	<b>Estágios das políticas públicas</b> .....	30
<b>2.4</b>	<b>As políticas públicas e as instituições</b> .....	35
<b>2.5</b>	<b>Os protagonistas das políticas públicas</b> .....	36
<b>2.6</b>	<b>Políticas públicas e a variedade de estilos</b> .....	43
<b>3</b>	<b>PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (2015-2025)</b> .....	52
<b>3.1</b>	<b>Formação continuada de professores na Rede Municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018</b> .....	52
<b>3.2</b>	<b>A profissão docente no século XXI</b> .....	54
<b>3.3</b>	<b>Contextualização histórica da política de formação de professores</b> ....	61
<b>3.4</b>	<b>Percursos formativos</b> .....	72
3.4.1	Formação inicial de professores.....	72
3.4.2	Formação continuada de professores.....	75
<b>3.5</b>	<b>Conhecendo o Plano Municipal da Educação de Fortaleza (2015-2025)</b> .....	79
<b>3.6</b>	<b>Contextualizando o Programa de Formação de Professores da Educação Infantil na Rede Municipal de Fortaleza nos anos de 2017 e 2018</b> .....	81
3.6.1	Programa de formação continuada de professores de 2017.....	90
3.6.2	Programa de formação continuada de professores de 2018.....	96
<b>3.6.2.1</b>	<b><i>Formação continuada em contexto escolar</i></b> .....	98
<b>3.7</b>	<b>Programa de Acompanhamento aos Professores</b> .....	100
3.7.1	Bases teóricas que subsidiaram o Programa de Formação na rede de ensino de Fortaleza?.....	104
<b>3.8</b>	<b>Análise da ação formativa da Rede Municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018</b> .....	106
<b>4</b>	<b>FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE FORTALEZA NO PERÍODO DE 2017 E 2018</b> .....	108

<b>4.1</b>	<b>Política educacional: formação continuada dos professores da educação infantil de Fortaleza: dilemas, percursos e perspectivas no período de 2017 e 2018.....</b>	<b>108</b>
<b>4.2</b>	<b>Objetivos do Programa de Formação Continuada de Professores.....</b>	<b>109</b>
<b>4.3</b>	<b>Conhecendo o Programa de Formação Continuada de 2017.....</b>	<b>112</b>
<b>4.4</b>	<b>Conhecendo o Programa de Formação Continuada de 2018.....</b>	<b>119</b>
<b>4.5</b>	<b>Conhecendo os dados da pesquisa.....</b>	<b>126</b>
<b>4.6</b>	<b>Análise dos dados da pesquisa.....</b>	<b>128</b>
<b>4.7</b>	<b>Análise crítica dos dados subjetivos.....</b>	<b>135</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>139</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>144</b>
	<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO DE FORMA VIRTUAL PARA OS SUJEITOS DA PESQUISA.....</b>	<b>158</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A formação docente é um dos temas mais discutidos no cenário educacional. Sabe-se que a qualidade do trabalho pedagógico representa um fator primordial para efetivar o processo de aprendizagem do aluno e a valorização do profissional da educação. A formação inicial e continuada dos professores da educação básica faz parte da política educacional, sendo responsabilidade do poder público assegurada pela legislação nacional.

A sociedade do conhecimento exige dos profissionais da educação básica formação inicial e qualificação em serviço, atribuição legal do Estado, segundo o artigo 67, inciso II da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996). O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, vem garantir, na Meta 16, a formação de pós-graduação a 50% dos docentes da educação básica até o término da vigência do plano (2024), “e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino” (BRASIL, 2014, p. 7).

O PNE foi ratificado pelo Decreto nº 8.752/2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, que institui os princípios, objetivos e a dinâmica de organização por meio do regime de colaboração entre os entes federados (BRASIL, 2016a).

Esta pesquisa dissertativa elegeu por tema a Política educacional: formação continuada dos professores da educação infantil de Fortaleza: dilemas, percursos e perspectivas e teve como propósito verificar a correspondência dos objetivos propostos no Programa de Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018 com os resultados obtidos, a partir das narrativas dos sujeitos pesquisados.

O trabalho em pauta optou por dar voz aos profissionais da educação infantil, primeira etapa da educação básica, para conhecer os impactos da formação continuada no exercício da docência, em função de potencializar o processo pedagógico de desenvolvimento e aprendizagem das crianças de 1 a 5 anos, na rede pública municipal de Fortaleza.

A valorização do magistério perpassa pela formação do professor, ancorada como política pública, para fortalecer a identidade do profissional em

educação e melhorar a qualidade do trabalho docente, em função da eficácia e efetividade a favor da formação integral de bebês e crianças da educação infantil.

O principal objetivo do Programa de Formação dos Professores referente ao ano de 2017 foi a reelaboração da proposta pedagógica das unidades escolares. No ano seguinte (2018), o foco foi potencializar o currículo da educação infantil a partir da proposta de trabalho com projetos pedagógicos, em função de garantir às crianças de 1 a 5 anos os direitos de aprendizagem (participar, conviver, expressar, explorar, brincar e conhecer-se), conforme estabelece a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (BRASIL, 2017).

A justificativa desta pesquisa deve-se pela discordância entre os conceitos teóricos trabalhados nos cursos de formação continuada e a prática efetiva do professor em sala de aula. Outro fator de relevância refere-se à construção da identidade docente, com sua luta histórica por reconhecimento, valorização e realização profissional.

O propósito investigativo deste estudo pretende fazer uma análise crítica entre os objetivos propostos no Programa de Formação Continuada para os professores da educação infantil da rede municipal de Fortaleza e os resultados alcançados, considerando os dilemas, percursos e as perspectivas expressas nas narrativas dos sujeitos pesquisados.

A elaboração da Proposta Pedagógica representou um momento de grande relevância para a instituição, pois exigiu reflexão e tomada de decisão por parte da comunidade escolar, em que buscou seguir os princípios da gestão democrática e participativa. A Proposta Pedagógica é uma ferramenta teórico-metodológica que representa concepções, intenções, fundamentos e ações a serem efetivados na escola em um processo de “ação-reflexão-ação” permanente.

A definição da função social da escola e os caminhos necessários para a realização da ação pedagógica constituem um movimento coletivo de construção ou reelaboração da Proposta Pedagógica, que define a razão de existir da escola, enquanto instituição responsável pela educação e formação do ser humano.

Segundo a Resolução nº 5/2009, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEI), o currículo da educação infantil:

É um conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico de modo a promover o

desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade (BRASIL, 2009a, p. 18).

Nessa perspectiva, o currículo na educação infantil representa tudo aquilo que pode ser vivenciado e experimentado pelas crianças nos espaços institucionais de creches e escolas, considerando os princípios éticos, políticos e estéticos, democráticos, equitativos e inclusivos, conforme preconiza a BNCC (BRASIL, 2017), como fatores essenciais para a vida em sociedade, buscando promover uma educação integral à criança em todas as suas dimensões física, cognitiva, social, emocional e afetiva.

A proposta do trabalho com projetos segue a lógica das concepções de criança, infância e educação infantil estabelecidas pelos documentos oficiais, tais como: DCNEI 2009, BNCC 2017, Documento Curricular Referencial do Ceará (DCRC) (CEARÁ, 2019) e Proposta Curricular para a Educação Infantil da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) (FORTALEZA, 2016), cujo objetivo foi promover qualidade à prática pedagógica do professor em função do processo de desenvolvimento e aprendizagem de bebês e crianças da rede pública de Fortaleza.

É importante destacar os dilemas, percursos e as perspectivas expressas pelos sujeitos desta pesquisa, por meio dos instrumentais utilizados, referentes ao Programa de Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza. Os principais dilemas indicados referem-se: à deficiência na formação inicial, por não articular a teoria com a prática; à falta de continuidade das temáticas trabalhadas na formação; ao alto fluxo de rotatividade dos professores, propiciando quebra no processo de formação; a problemas de concepção sobre os conceitos de criança, infância e educação infantil, fato que leva os professores a uma resistência em refletir e ressignificar a sua prática pedagógica, conforme a Proposta Curricular da PMF (FORTALEZA, 2016).

As perspectivas indicadas pelos sujeitos da pesquisa com relação ao Curso de Formação Continuada de Professores foram: possibilitar aos professores reflexões sobre suas concepções de criança, infância e educação infantil; promover base teórica para qualificar a ação pedagógica e assegurar aos professores da educação infantil um percurso formativo no âmbito da educação infantil.

As sugestões propostas pelos sujeitos da pesquisa abordam sobre a importância de o professor permanecer pelo menos três anos lotado em turmas de creche ou pré-escola, e, por fim, promover identidade e valorização aos profissionais



da educação infantil, com a garantia de melhores condições de trabalho e implementação de Planos de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS).

O referencial teórico desta pesquisa elegeu os autores que discorrem em seus escritos sobre Formação Docente, dentre eles podemos citar: António Nóvoa (1995), Bernadete Gatti (2011), Francisco Imbernón (2011), Paulo Freire (2019) e Maria Alice Proença (2018). Todos apresentam uma linha de pensamento que acredita e defende a Formação Continuada como ferramenta de suporte pedagógico ao professor, que promove o protagonismo docente e infantil e coloca a articulação entre teoria e prática como base fundamental para uma ação reflexiva e comprometida com a aprendizagem de bebês e crianças, que compõem a primeira etapa da educação básica.

A metodologia utilizada teve início com uma pesquisa bibliográfica dos documentos oficiais e da legislação nacional sobre o Programa de Formação Continuada de Professores da rede municipal de ensino de Fortaleza; em seguida, o trabalho de pesquisa utilizou a literatura dos teóricos da educação que discorrem sobre o tema em pauta; por fim, organizamos um instrumental eletrônico com questões objetivas e abertas, para dar voz aos profissionais da rede que, de forma direta ou indireta, tiveram envolvimento com a formação continuada de professor no período de recorte desta pesquisa. O público-alvo foram professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores, todos com lotação na educação infantil no segmento pré-escola nos anos de 2017 e 2018.

A segunda seção abordou as políticas públicas como mecanismos provedores de ações sociais para resolver ou mitigar os problemas coletivos. Segundo Coelho (2017, p. 24), a atividade política integra os homens numa relação de “poder e dominação”, defende o “Estado constitucional de direito”, legitima ao Estado moderno a coerção física como forma de melhor organizar e controlar a sociedade, refuta a ideia de regimes ditatoriais. As políticas públicas buscam resolver um problema público de grande relevância na garantia dos direitos de cidadania à população.

A política pública de formação continuada para docentes na rede municipal de ensino de Fortaleza faz parte dos programas, planos e projetos dos governos nas esferas federal, estadual e municipal, segundo estabelece a LDBEN nº 9.394/1996 e o PNE, criado pela Lei nº 13.005/2014, no qual as Metas 15 e 16 determinam como responsabilidade do poder público a oferta de formação inicial e continuada aos

professores da educação básica, para qualificar a prática pedagógica do professor e assegurar acesso, permanência e qualidade ao ensino público, fundamentos essenciais da política educacional brasileira (BRASIL, 1996, 2014).

Cabe ao docente estar aberto às mudanças e perceber a importância de estar em uma ação contínua de estudo, pesquisa e diálogo com seus pares, alunos, famílias e outras instituições, para fortalecer a formação integral de bebês e crianças de 1 a 5 anos e a construção da identidade docente, fortalecendo a política de valorização profissional dos trabalhadores da educação.

A terceira seção fez uma análise do Programa de Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018, apresentando os impactos da profissão docente no século XXI, os percursos formativos da formação inicial e continuada e o Plano Municipal de Educação, período 2015-2025. A pesquisa teve como foco verificar se os objetivos propostos no Programa de Formação de Professores da Educação Infantil no período de 2017 e 2018 foram atingidos, segundo as narrativas dos sujeitos. Por fim, foi realizada uma análise da ação formativa do sistema municipal de educação de Fortaleza, indicando alguns fatores expressos pelos sujeitos da pesquisa.

A quarta seção apresentou os dados da pesquisa de forma contextualizada e analítica, buscando constatar se realmente os objetivos estabelecidos no programa de formação docente obtiveram êxito no biênio de 2017 e 2018, segundo as narrativas dos sujeitos pesquisados. A definição do público-alvo para participar da pesquisa adotou como critério que todos os integrantes deveriam ter relação direta ou indireta com a ação formativa e terem sido lotados em turmas de educação infantil, segmento pré-escola, no período delimitado pela pesquisa.

É importante ressaltar que o principal objetivo do programa de formação de professor da rede pública municipal de Fortaleza em 2017 foi a reelaboração da Proposta Pedagógica das unidades escolares, e, no ano de 2018, a temática formativa deu ênfase à pedagogia de projetos, com o propósito de fortalecer o currículo da educação infantil na garantia dos direitos de aprendizagem (participar, conviver, brincar, explorar, expressar e conhecer-se) das crianças de 1 a 5 anos. Os anos consecutivos buscaram potencializar de forma didática e significativa a ação pedagógica dos professores.

A pesquisa qualitativa analisou os dados e constatou principalmente os dilemas, percursos e perspectivas vivenciados pelo professorado da educação infantil

da rede municipal de Fortaleza. O ano de 2017 dá ênfase à reelaboração da Proposta pedagógica das instituições de ensino, trazendo para o centro do debate os questionamentos que servirão de base para a reflexão e a escrita da Proposta Pedagógica, tais como: Qual indivíduo queremos formar? Para qual sociedade? Com qual escola? Priorizando quais conhecimentos? Com quais professores? O marco situacional e referencial possibilitará à comunidade escolar fazer uma análise reflexiva sobre a função social da escola e seus impactos na vida social das pessoas.

O currículo inclusivo é uma temática que demanda muitas discussões e embates. Apesar da existência de uma Política Pública de Inclusão, os professores expressaram extrema necessidade de formação específica para atender as crianças com deficiências, classificando-a como um grande desafio a ser vencido na rede. Os sujeitos apontaram outros fatores que dificultam a ação docente, tais como: condições estruturais da escola; formação continuada que aborde com mais profundidade a temática da inclusão e da diversidade (étnica, racial, cultural, social, de gênero, religiosa, dentre outros) e o fortalecimento da parceria com as famílias.

Segundo os sujeitos da pesquisa, a rede municipal ainda não realizou uma formação continuada que conseguisse tratar de forma clara e objetiva a situação centrada na política da inclusão; quando muito, promove palestras ou seminários sobre o tema, mas a temática não é contemplada nos cursos de formação da rede, fato que, segundo os sujeitos pesquisados, inviabiliza um trabalho com qualidade no atendimento às crianças com deficiência.

Em 2018, o programa de formação contemplou a pedagogia de projetos como práticas pedagógicas, que buscou promover os direitos de aprendizagem das crianças, cujo objetivo era fomentar as práticas pedagógicas e as experiências vivenciadas pelas crianças na educação infantil, com o propósito de vincular a ação formativa ao Programa MAIS PAIC/Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), cujo objetivo foi a implementação de uma política educacional ampliada de alfabetização, com a inclusão da Educação Infantil. Partindo dessa perspectiva, foi definida e realizada a formação continuada para os profissionais da educação infantil em 2018.

A pedagogia de projetos retoma as ideias de John Dewey(1976) no início do século XX, defende a concepção de criança como sujeito e coprotagonista do seu processo de aprendizagem e desenvolvimento, rompendo com a pedagogia transmissiva, que tinha como centro do processo de ensino e aprendizagem “o

professor”, negando a ação efetiva do aluno.

Proença (2018, p. 56-85) aborda com clareza a pedagogia de projetos e apresenta metodologias do trabalho com projetos articulando teoria e prática numa ação reflexiva e sistemática, que considera os interesses, as necessidades e curiosidades das crianças. Compreende que cada criança tem um tempo e ritmo diferentes de aprender, fatores que precisam ser respeitados e considerados pelos professores.

Os questionamentos contidos no instrumental da pesquisa foram elaborados a partir dos objetivos específicos da formação continuada de 2017 e 2018. Com relação às especificidades do ser docente na educação infantil, os sujeitos da pesquisa pontuaram algumas habilidades e competências específicas para o professor que atua na primeira etapa da educação básica, tais como: o professor precisa conhecer as DCNEI 2009, saber trabalhar em equipe, estar aberto ao novo, planejar a partir da escuta ativa das crianças, respeitar o tempo, a forma e o ritmo de aprender de cada criança.

A linguagem oral e a escrita fazem parte das múltiplas linguagens utilizadas pelas crianças para mediar as interações e brincadeiras, eixos estruturantes da educação infantil, conforme determina as DCNEI 2009. A linguagem verbal permite que a criança expresse sentimentos, ideias e imaginação, além de promover situações de aprendizagem, dando início ao ciclo de alfabetização.

Na análise dos relatos dos sujeitos da pesquisa, foi possível promover uma escuta ativa dos profissionais da educação infantil, em função de ressignificar, ampliar e adequar o Programa de Formação Continuada de acordo com as necessidades, considerações e perspectivas dos docentes da rede pública.

A formação que teve como temática a Pedagogia de Projetos buscou potencializar o currículo da educação infantil e aprimorar a prática docente, promovendo uma articulação estreita entre teoria e prática, ainda que haja uma percepção equivocada sobre o fundamento da pedagogia de projetos na educação. Alguns professores alimentam a ideia de que o trabalho com projetos tem como norte a organização temporal de “datas comemorativas”, desconsiderando a criança como centro do planejamento pedagógico, que precisa ser ouvida em suas curiosidades, necessidades, seus desejos e saberes.

Ademais, percebe-se uma cultura ainda muito forte da pedagogia tradicional transmissiva, a qual Freire (2019, p. 27) chamava de educação bancária.

Quebrar paradigmas é algo que demanda tempo e exige mudanças de concepções, geralmente o professor acredita e repete a mesma metodologia de ensino que teve quando era aluno, não consegue perceber que os contextos são outros e a realidade atual exige técnicas e metodologias inovadoras, considerando as concepções sobre criança, infâncias e educação infantil contidas nos documentos oficiais da educação infantil DCNEI 2009 e BNCC 2017.

Os objetivos da formação continuada de 2018 não conseguiram lograr pleno êxito, segundo relatos dos sujeitos da pesquisa. Vale ressaltar que a ação formativa foi avaliada de forma positiva e essencial para o exercício da função docente na rede, tanto para os professores quanto para os coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores dos distritos de educação.

Os sujeitos da pesquisa sugeriram algumas ações para melhor adequar o percurso formativo e responder de forma mais efetiva os desafios do contexto escolar, dando subsídios ao trabalho dos profissionais da educação infantil, a saber: uma formação continuada mais voltada para a prática pedagógica; criação de mecanismos para promover a escuta ativa aos professores, incentivando o protagonismo docente; inclusão de temáticas voltadas para as tecnologias da informação e política de inclusão; organização da carga horária de formação em contexto no calendário escolar, sem interação com alunos, para que todos os professores possam estar juntos trocando experiências e resolvendo os desafios do cotidiano escolar de forma coletiva; e a criação de um projeto de intercâmbio entre professores de outros municípios e estados, buscando possibilitar novos conhecimentos e troca de experiências, corroborando para melhorar a ação-reflexão-ação da prática docente, a favor de uma educação integral de bebês e crianças da rede pública municipal de Fortaleza.

Segundo os professores, a formação continuada, como política pública, precisa ser mecanismo de valorização do magistério público, com a implementação de um PCCS, a criação de programas de incentivos pecuniários, concedendo progressão na carreira e estimulando o professor a continuar estudando e pesquisando na sua área de atuação, com oferta de cursos de mestrado e doutorado, inclusive para atender a Meta 16 do PNE 2014.

Promover o protagonismo docente foi ponto relevante da pesquisa como forma de considerar os saberes e fazeres pedagógicos dos profissionais da educação, em função de um ensino público mais consistente, equânime e emancipador.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS X POLÍTICA EDUCACIONAL**

### **2.1 Conhecendo as políticas públicas**

A formação docente é uma das matérias mais relevantes de debates e discussões no cenário educacional. Sabe-se que a qualidade do trabalho pedagógico tem essa variável como fator eficaz para vencer os desafios da educação pública, e qualificar o professor para realizar com eficiência sua função pedagógica é responsabilidade do poder público.

O programa de formação continuada do ensino público faz parte das políticas educacionais asseguradas pela legislação nacional (LDBEN nº 9.394/1996). A política de formação continuada para docentes da rede pública municipal de Fortaleza integra os programas, planos e projetos dos entes federados nas esferas federal, estadual e municipal, segundo estabelece a Lei nº 11.502/2007, que atribui à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) a responsabilidade pela formação dos professores da educação básica (BRASIL, 2007a), atendendo à Política de Formação de Professores, que tem como premissa básica qualificar a prática pedagógica do professor para assegurar acesso, permanência e qualidade no ensino público.

O texto dissertativo foi dividido em três partes distintas: a primeira parte aborda o conceito de políticas públicas, com ênfase na política educacional de formação continuada de professores da rede pública municipal de ensino de Fortaleza; a segunda parte explana sobre o plano municipal de formação continuada para os professores da educação infantil, segmento pré-escola; e a terceira parte apresenta os resultados da pesquisa realizada com professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores em escolas e Centros de Educação Infantil (CEI) da rede pública municipal de Fortaleza, com o objetivo de analisar a execução da política em relação a sua formatação inicial, suas proposições e metas.

As categorias utilizadas se referem a política educacional, avaliação, formação continuada de professores, processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças, educação infantil, qualificação profissional, rede pública de ensino, plano municipal e qualidade do ensino público.

Pensar política em uma dimensão macro nos remete a defini-la como ciência que organiza, delibera e executa ações em benefício do individual e do

coletivo. Aristóteles concebia a política como um caminho para se conseguir a felicidade humana por meio da ética e da própria política. Para Hanna Arendt (2002, p. 21), “A política baseia-se na pluralidade dos homens”, concebe o homem apolítico, passando-o à condição de político, na relação com os outros, na convivência com a diversidade e pluralidade baseada na liberdade como “sentido da política” (ARENDR, 2002, p. 38), para uma ação intencionada dos homens de atender as demandas coletivas da sociedade, complementa com a frase “aquilo que seria o fim da política com a política em si” (ARENDR, 2006, p. 25). O fim da política refere-se ao que a faz existir, sua finalidade. Uma questão primordial enfatizada por Arendt (2006) é a preservação da vida humana; e a política em si resulta do que é feito dela, ou seja, pode estar vinculada a interesses que anulam totalmente seu fundamento principal, como a destruição da vida no planeta.

Rua (1998, p. 232) conceitua política como um “conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos.” Nessa perspectiva, a política integra um corpo social articulado, mediado por relações de poder com objetivo de formular e implementar ações para o bem público.

Weber (2004, p. 56) concebe política como o “conjunto de esforços feitos com vistas a participar do poder ou a influenciar a divisão do poder, seja entre Estados, seja no interior de um único Estado.” A atividade política integra os homens numa relação de “poder e dominação”, defende o “Estado constitucional de direito”, legitima ao Estado moderno a coerção física como forma de melhor organizar e controlar a sociedade, refuta a ideia de regimes ditatoriais (COELHO, 2017, p. 24).

Todo homem que se entrega à política, aspira ao poder seja porque o considere como instrumento a serviço de outros fins, ideais ou egoístas, seja porque deseja o “poder pelo poder” para gozar do sentimento de prestígio que ele confere (WEBER, 2004, p. 57).

O autor deixa explícita a relação de poder entre quem manda e quem deve obedecer, delega legitimidade de dominação ao Estado em prol da ordem social ou de enaltecer sua autoridade e poder de influência. A esfera política é um campo minado de tensões e conflitos, cabendo ao ator político a “responsabilidade e o senso de proporção”, assumindo as consequências de seus atos e os impactos à sociedade.

Segundo Weber (2004, p. 123), “toda experiência histórica confirma, que não se teria atingido o possível, se não se houvesse tentado o impossível.” Impõe responsabilidade ao indivíduo por suas escolhas e afirma que a ação social, seja individual, seja coletiva, necessita ser investida de sentido, centralizada em um determinado objetivo.

Coelho (2017, p. 26) conceitua política como a “construção plural do mundo”, a política advém da interação entre os homens no espaço público e com total liberdade de ação, o poder legítimo é delegado e compartilhado, o poder não pode ser atributo de dominação entre as pessoas. De acordo com Arendt (1999, p. 152), “O que torna o homem um ser político é a sua faculdade de agir [...]”, e complementa com a frase “o sentido da política é a liberdade” (ARENDR, 1998, p. 38). A liberdade defendida pela autora relaciona-se a um compartilhamento de acordos e delegações do agir humano com responsabilidade ética. O poder em Hanna Arendt é a capacidade de construir acordos; em Marx Weber, é “arte da dominação” (COELHO, 2017, p. 96).

Coelho (2017, p. 82) caracteriza o pensamento de Hanna Arendt quando afirma que o homem que pensa é o mesmo que age, mas pensamento e ação não são a mesma coisa: “Eu realmente acredito que só se agir em conjunto, e eu realmente acredito que só se consegue pensar por si mesmo” (ARENDR, 1979, p. 305). A experiência do homem com o mundo ocorre por meio das ações e interações sociais, o pensamento é individual, mas pode ser compartilhado e transformado em ações, procedimento “que torna o homem um ser político” (COELHO, 2017, p. 83).

O homem com vocação política age com “amor à coisa pública”, dando “significado à vida no mundo”. Segundo Coelho (2017), é o homem público que se dispõe à vida política, mesmo conhecendo todos os percalços que a função vai exigir. A atuação no mundo inicia ao nascermos e se encerra com a morte, mas fica para a posteridade os feitos como produto da ação humana.

A política apresenta conotações diferentes a partir dos termos de *politics*, *policy* e *policies*. A *politics*, segundo Bobbio (2000), representa uma ação humana para obter e manter recursos, a fim de que o poder possa ser exercido sobre o homem. A *policy* sugere a atividade prática da política em torno da intenção, decisão e ação, nascendo, a partir dessa concepção, o termo política pública, com amplo sentido, tanto simbólico como concreto, circundando todo o processo que constitui a concretização e execução das determinações em função do coletivo.



A política pública enquanto diretriz segue dois fins específicos: deliberação consciente e intencional para responder de forma eficaz um problema que atinge o coletivo. Ela apresenta algumas controvérsias, podendo ser elaborada tanto pela esfera pública como por demandas não estatais, estando sob as categorias de estruturantes como operacionais.

Os teóricos Helco (1978), Dye (1972), Meny e Thoenig (1991), Dror (1971), Kooiman (1993), Rhodes (1996), Regonini (2001) e Hajer (2003) admitem duas concepções sobre políticas públicas: uma “multicêntrica”, como reflexo de um protagonismo social; e a outra “estadocêntrica”, que advém de atores estatais para criar leis e determinar o cumprimento das mesmas pela sociedade, denominado de *policies*, marcando o poder hierárquico e intervencionista do Estado.

Segundo Rua (1998), a *politics* consiste nas relações de poder travadas entre os diferentes atores sociais em debates e discussões sobre um determinado problema, a *policy* refere-se às “atividades de governo”, propostas e decisões para implementar ações que venham responder a interesses e conflitos coletivos de forma pacífica, a qual a autora conceitua como políticas públicas.

A política para ser pública necessita ter “personalidade jurídica do ator protagonista”, segundo indicam as pesquisas realizadas por Saraiva (2007, p. 31). O ente estatal constituído legalmente define a política pública para responder a uma demanda coletiva da sociedade. O multacentrismo considera como atores sociais as organizações privadas, organizações não governamentais (OSC), órgãos estatais e assegura que a política pública necessita corresponder a um problema público.

No livro Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise *ex-ante*, define-se políticas públicas como:

Conjunto de programas ou ações governamentais necessárias e suficientes, integradas e articuladas para a provisão de bens ou serviços à sociedade, dotada de recursos orçamentários ou de recursos oriundos de renúncia de receitas e benefícios de natureza financeira e creditícia (BRASIL; IPEA, 2018, p. 13).

A citação do Guia apresenta uma definição em âmbito geral, indicando qual o fundamento da existência da avaliação, funções, fontes de recursos para implementação da política e os fins, qual o objetivo da política.

A lógica da abordagem policêntrica representa vários ciclos de tomada de decisões contidas em “um conjunto de regras aceitas”, segundo Aligica e Tarko (2012,

p. 250). A visão estadista segue uma linha de atores não estatais, para que possam interferir na criação e execução de políticas públicas, por não terem poder para deliberar e estar à frente de uma política pública, privilégios que cabem aos acadêmicos da abordagem multicêntrica.

O Estado é considerado um ente forte, principal protagonista que deve enfrentar e responder aos problemas públicos com políticas públicas eficientes, eficazes e efetivas, de ordem social, política e econômica, mas não deve ser o único ator a pensar, discutir e criar essas políticas. Adotando a versão multicêntrica, outros atores políticos interferem nessa temática, como a mídia, os analistas políticos, cidadãos, os *policymakers* e *policytakers*. A esses atores é concedido realizar a análise “do instrumental analítico e conceitual da área de política pública para um amplo espectro de fenômenos políticos-administrativos de natureza não estatal” (SECCHI, 2015, p. 4).

Os problemas públicos coletivos de grande repercussão, como o combate à violência, à fome, à Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS), dentre outros, são fenômenos sociais que exigem debate, elaboração e implementação de políticas públicas, com ampla participação de protagonistas tanto da esfera pública como da esfera privada. O Estado, como regulador legal, representa com legitimidade a sociedade, fato que lhe concede força e poder em detrimento dos outros atores, além de ser o principal dotador de recursos financeiros para implementar e concretizar as ações da política pública.

As políticas governamentais são criadas por órgãos dos poderes executivo, legislativo e judiciário, caracterizando-se por serem temporais e espaciais, ou seja, dura o mandato do governante, quatro anos, e atuam especificamente no espaço geográfico político de um determinado Estado ou município, representando um espectro das políticas públicas.

Segundo Heidemann (2009, p. 31), “a perspectiva da política pública vai além da política governamental”, e o que define a política como “pública” é o interesse e objetivo do objeto, ou seja, responder com eficácia “um problema público”, sem necessariamente ser decisão do poder estatal. Alguns autores apresentam definições diversas para política pública, Thomas R. Dye (1972) coloca a política pública como uma ação optativa ao governante, “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”, evidenciando total desleixo com a sua função de gestor público. Para Bachrach e Baratz (1962), essa decisão de inércia frente a um problema público também é uma

forma de “política pública”; essa negação destrói toda ideia sobre o fundamento de existência de uma política pública. Guy Peters (2001) afirma que política pública é a somatória das ações dos governos, que atuam diretamente, ou por meio de delegação, e que interferem na vida da população.

Por fim, política pública pode ser traduzida como uma determinação do poder público com as instituições não estatais da sociedade civil, estruturada para responder aos problemas públicos de grande relevância, organizada em ações articuladas e integradas, permeadas por um jogo de poder em função de interesses, preferências e disputas para assegurar bens e serviços à sociedade.

De acordo com Souza (2006, p. 7),

“Colocar o governo em ação” e/ou examinar essa atitude e, quando essencial, sugerir alterações no curso dessas atitudes. A concepção de políticas públicas consiste no Estado em que os governos democráticos transpassam suas intenções e plataformas eleitorais em projetos e ações que renderão resultados ou transformações no mundo.

Souza (2006) expressa com clareza o principal fundamento da criação de políticas públicas: concretizar de fato e de direito os projetos de campanha, visualizados como problemas coletivos, com real consciência de uma ação exequível, com potencial para fazer a diferença nos contextos sociais, políticos e econômicos, para assegurar dignidade à vida humana em sua plenitude. As políticas estruturantes são macroestratégicas, agregam “diretrizes de nível intermediário e operacional” para efetivar e estabelecer as ações dos “programas, planos e políticas locais ou regionais” (SECCHI, 2015).

Um caso do Estado do Ceará exemplifica com clareza os tipos de políticas: em 2008, o governo estadual implantou uma política de governo, criando “Escolas de Ensino Médio articulado com a Educação Profissional” em tempo integral, representando uma política macroestruturante, que requereu a ampliação da matriz curricular das escolas, com disciplinas do ensino propedêutico e profissional.

Para atender essa nova demanda da realidade, há a necessidade de uma política intermediária operacional para possibilitar a implementação da política, a realização de um concurso público para ampliar e diversificar o quadro de professores da rede, para atender aos cursos de âmbito profissional, constituir parcerias com empresas privadas para possibilitar estágios aos jovens dos cursos profissionalizantes etc. Qual o problema público que deu origem a essa política? Quais os impactos dessa

política na inserção do jovem cearense no mundo do trabalho? Qual o montante de investimentos materiais, imateriais e pessoais empregados nessa política?

As políticas públicas são analisadas e discutidas por cientistas políticos da esfera pública e privada, para verificar sua funcionalidade e conferir seus impactos na resolução dos problemas propostos que originaram a iniciativa da criação da política. Se a política pública nasce a partir de um problema coletivo e relevante, como podemos identificar essa especificidade de um problema? Quem ele atinge diretamente? Quais suas causas e consequências?

Partindo desses questionamentos, vamos analisar a resposta de Sjoblom (1984, p. 45): “problema: é a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível. Um problema existe quando o ‘*status quo*’ é considerado inadequado e quando existe a expectativa do alcance de situação melhor.” De acordo com o autor, um determinado problema é reconhecido como problema social quando mostra carências objetivas na sociedade e quando os atores públicos qualificam essa situação como problema público quando é relevante para a população.

Wildavsky (1979, p. 15) define que “a análise de política é uma empreitada multidisciplinar que visa interpretar as causas e consequências da ação do governo”, ou seja, permite aos analistas perceberem as dificuldades e propor alternativas para resolver os problemas coletivos na esfera pública.

As políticas públicas são implementadas por meio de instrumentos que de fato concretizam as ideias em ações, tais como: programas, planos, projetos, leis, deliberações jurídicas, agenda pública, contratações com *stakeholders*, orçamento financeiro, campanhas midiáticas, dentre outros.

O Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) exemplifica bem uma política de governo, que iniciou em 2007, com o objetivo de enfrentar o problema do analfabetismo infantil nas escolas públicas do Estado do Ceará. As crianças concluíam o ensino fundamental sem as competências básicas de leitura e escrita, foi a partir dessa complexa situação que se estruturou um projeto curricular diferenciado, que tomou corpo quando entrou na agenda pública e se transformou em uma política pública com uma legislação específica, envolvendo programas, planos, recursos financeiros e pessoais, dando espaço a outras políticas intermediárias, como formação de professores e gestores públicos.

O PAIC representa para o Estado do Ceará um significativo avanço na qualidade da educação pública, haja vista o Estado ter alcançado o primeiro lugar no

Nordeste e o sexto melhor no país em taxas de alfabetização líquida no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2017. O PAIC transformou-se em política pública em 2012 com a implantação do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), com adesão de estados e municípios no combate ao analfabetismo infantil.

A política pública de formação de professores faz parte do programa de qualificação de docentes da educação básica, contido na LDBEN nº 9.394/1996, artigo 67, e no PNE 2014, na sua meta 16. O problema concentrava o baixo nível de formação inicial dos professores que atuavam no ensino básico, a maioria não tinha curso de nível superior, comprometendo todo o ciclo de escolarização da educação básica.

## 2.2 Tipologia das políticas públicas

As políticas públicas configuram-se por diversos tipos, as *policies* se referem ao resultado das ações empreendidas para enfrentar o problema. As *politics* representam a disputa entre poder e interesses. Segundo Rua (2014, p. 16), *politics* são as atividades políticas que visam influenciar o comportamento das pessoas para responder a um problema público de forma pacífica, ou seja, são as políticas públicas. A *policy* significa as ações do governo para realizar as políticas públicas, compreende as propostas, as tomadas de decisões e a implementação envolvendo os bens públicos. Os grupos de trabalhos constituídos pelo poder público para estudar, planejar, desenhar e formular a política pública são exemplos de ações da *policy*.

Para David Easton (1953), o processo político consiste em transformar *inputs* em *outputs*, ou seja, tornar concreta e viável as ideias empreendidas por meio de programas, planos, projetos e ações. Segundo Lowi (1972), “*policies* determine *politics*”, o processo político é determinado por uma política pública, com relação à estruturação, discussões, decisões, resoluções e conflitos.

Segundo Secchi (2015, p. 23), o processo político é determinado pelo conteúdo de uma política pública, papel exercido por um analista político, como por exemplo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF/2000), que estabelece normas de finanças públicas para a responsabilidade dos gestores públicos, com ações planejadas e transparentes, prevenindo riscos e desvios das contas públicas (BRASIL, 2000a).

Rua (2014) define o sistema político como o “conjunto de estruturas e processos inter-relacionados que funcionam para produzir alocações de valores para a sociedade”. O sistema retrata a ação das instituições a favor de transformar as demandas da sociedade em políticas públicas, o potencial do sistema transformado em demandas e apoios são os *inputs* e as ações e decisões políticas representam os *outputs*.

O modelo sistêmico integra um ciclo de entradas, representado por meio da agenda pública para atender de forma responsiva às demandas, e de saídas, com as ações de implementação das políticas para retroalimentar o sistema que compõe as esferas internacional, nacional e *withinput*, ou demandas do próprio sistema político e de seus agentes estatais (RUA, 2014).

As políticas são organizadas e analisadas a partir de suas tipologias. O trabalho de Theodore J. Lowi (1964) elenca quatro tipos de políticas públicas, a saber: **Políticas Regulatórias**, que determinam as normas de relacionamento entre atores políticos das esferas público e privada, como comportamento, serviço ou produto, em que o pluralismo de ideias coexiste em uma disputa de forças e interesses, caracterizando o fim da política para a sociedade, como, por exemplo, o uso adequado de medicamentos regulados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA); as **Políticas Distributivas**, que representam as vantagens que são concedidas em função da troca de benefícios, em um “jogo político” que se realiza em contextos conflituosos por constantes disputas de poder, como incentivos fiscais e emendas parlamentares; as **Redistributivas** são políticas que oferecem vantagens a determinadas categorias, ocasionando enfrentamento e discórdias, por representarem vontades divergentes, numa lógica em que prevalece o “elitismo” de um lado, a luta pela manutenção da política, e o outro lado soma forças para sua exclusão da agenda pública, como a política de cotas para incluir pessoas com deficiência em universidades e empresas; por fim, as **Políticas Constitutivas**, ou *meta-polícies*, “são regras sobre os poderes e regras sobre as regras” (LOWI, 1985, p. 74) e “definem competências, jurisdições, regras da disputa política e da elaboração de políticas públicas”, têm poder majoritário, por definir “quem manda e quem faz” (SECCHI, 2015, p. 26) na arena política, determina as regras, decisões e realizações, como os partidos políticos, poderes da Federação, níveis de governo e o sistema eleitoral.

A tipologia de James Quinn Wilson (1983) considera a questão dos “custos e benefícios” e a classifica utilizando o critério associativo entre esses dois fatores, estabelecendo duas premissas básicas: “distribuídos e concentrados”. Com os benefícios concentrados e os custos distribuídos, temos a “política clientelista”, que se assemelha à política distributiva de Lowi (1964); com benefícios concentrados e custos concentrados, temos a “política de grupo de interesses”, que seriam as políticas redistributivas; com benefícios distribuídos e custos concentrados, nasce a “política empreendedora”, apresentando interesses divergentes e concentrados, como a reforma da previdência e trabalhista; com benefícios distribuídos e custos distribuídos, todos pagam a conta, originando-se a “política majoritária”, favorável a toda sociedade, como os serviços de segurança pública, educação, cultura, saúde etc.

A política educacional se enquadra no tipo de política majoritária, em que o governo tem responsabilidade e competência em oferecer a todos os brasileiros a educação básica, com acesso, permanência e qualidade, faz parte dos direitos constitucionais do cidadão brasileiro no artigo 5º da Constituição Federal (CF) de 1988. A educação pública tem legislação própria, que determina suas diretrizes, funções e seu funcionamento: a LDBEN nº 9.394/1996, conjuntamente com o PNE, Lei nº 13.005/2014, que estabelece metas, estratégias e ações para a educação brasileira por um período determinado de uma década (BRASIL, 1988, 1996, 2014).

A Lei nº 12.056/2009 altera o artigo 62 da LDBEN nº 9.394/1996 e estabelece em seu parágrafo primeiro a responsabilidade de todas as esferas públicas com a política de formação de professores, compõe a política educacional e representa um fator relevante na qualificação da ação docente, tendo como consequência direta responder aos problemas da educação brasileira, no tocante ao processo de ensino-aprendizagem da educação básica, realizado pela rede pública (BRASIL, 2009b).

Gormley Jr. (1986, p. 598) utiliza o critério de *saliência versus complexidade* para definir as políticas públicas. A *saliência* representa o impacto dessa política em um “grande número de pessoas”, e a *complexidade* relaciona-se à exigência de uma potente capacidade técnica para revolver os grandes e difíceis problemas. O autor relaciona quatro tipos: a política da sala operatória, que contempla questões de regulamentação para utilizar e preservar, por exemplo, os recursos naturais; a política de audiência é simples, mas demanda grande repercussão na sociedade, como a regulamentação sobre aborto, adoção de crianças entre casais homoafetivos da

população LGBT; a política sala de reunião não levanta interesse por parte da população, mas exige regras e conhecimentos técnicos (reforma administrativa); e a política de baixo escalão refere-se às “rotinas administrativas para os agentes públicos”.

Gustafsson (1983) traz em sua tipologia o critério da intenção em implementar as políticas públicas, dividindo-as em políticas reais, quando buscam resolver o problema público, e as simbólicas, em que não existe interesse nos *policymakers* em efetivar as políticas públicas na realidade, o objetivo consiste em assegurar ganho de capital político, podemos exemplificar com a criação de conselhos comunitários sem efetividade.

As pseudopolíticas se caracterizam por buscar uma solução para um determinado problema, mas por falta de conhecimento técnico dos *policymaker* não conseguem efetivar sua concretização. As políticas sem sentido, em que não há competência para resolver a situação, não existem intenções políticas reais, nem se consegue perceber alguma outra forma de solucionar o problema. Esse aspecto é bem presente na realidade brasileira, a maioria não tem interesse em resolver as demandas da sociedade e restringe a forma política no âmbito da satisfação individual.

Bozeman e Pandey (2004) relacionam conteúdo técnico com conteúdo político, conseguindo perceber quem será beneficiado ou não antes que a política seja implementada. Para os autores, todas as políticas apresentam esses dois aspectos, as políticas redistributivas exemplificam bem as do tipo de conteúdo especificamente político na sua formatação e implementação.

Os critérios e as variáveis são fatores determinantes da política, cabendo ao analista utilizar o que já foi explanado ou criar sua própria tipologia, a depender da sua natureza e funcionalidade. Contudo, as tipologias apresentam pontos positivos e negativos: os positivos referem-se à organização do objeto a ser investigado; os negativos constituem em limitar o objeto a algumas variáveis, fato que impede a relação do objeto com a interpretação subjetiva do analista.

### **2.3 Estágios das políticas públicas**

O processo de organização e análise das políticas é uma cadeia sequencial de etapas “interdependentes” em um ciclo. Para facilitar a visualização dos seus estágios, Wildavsky (1979) o divide em fases: identificação do problema, formação da



agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Apesar de alguns teóricos discordarem dessa cadeia de ações, há quem defenda que o processo de vida de uma política pública não tem necessariamente início e fim, o período é indeterminado e as soluções podem surgir bem antes da percepção dos problemas (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972), mas há quem defenda a organização em ciclo, como uma forma de melhor organizar, comparar e efetivar a política.

Segundo Rua (2014), a concepção de ciclo de políticas demonstra o jogo político por meio das “relações de poder” em um modelo sistêmico, que inicia com a formação da agenda, definição do problema, análise do problema, alternativas para a resolução do problema e tomada de decisões, seguidos de implementação, monitoramento, avaliação e, por fim, ajustes necessários para alcançar os objetivos propostos.

O ciclo das políticas públicas inicia com a determinação da agenda, que consiste em uma lista de prioridades que o governo elege realizar, atendendo as demandas sociais oriundas das evidências urgentes, propostas por atores políticos e sociais. A arena política reflete o jogo de poder entre diferentes protagonistas a partir de suas expectativas, preferências e seus interesses, com o objetivo de solucionar um problema político. A arena política representa “contextos sistêmicos interativos, que configuram a dinâmica de atuação dos atores, definem suas alianças e mobilizam o conflito entre eles” (RUA, 2014, p. 73).

Nessa relação de poder, entram em cena as parcerias público-privado, alimentando os processos que darão corpo às políticas públicas, por meio de um jogo político que se materializa em negociações para assegurar os interesses e as preferências das partes envolvidas. Rua (2014) exemplifica com a crise econômica de 2009, na qual os trabalhadores negociaram a redução da jornada de trabalho com os empresários para garantir seus empregos, exigindo do mercado uma nova lógica de produção.

A coalizão é outro mecanismo de aliança política, utilizado por interesses comuns ou por troca de favores e apoios, com funções diversas, ora de soma de forças, ora de sublimação de poder, ora de neutralidade entre grupos políticos, a depender dos objetivos estabelecidos, tanto pode ser para fortalecer um grupo como para prejudicar outros grupos. Na arena política são os conluios, retirar as pedras do caminho a qualquer custo.

Segundo Rua (2014), a persuasão consiste em convencer ou induzir o outro, por meio de uma linguagem específica, a adotar ou aceitar uma ideia proposta como vantajosa para todos. Esse movimento ocorre em debates de negociação, o intercâmbio serve como mecanismo de troca de apoios, favores e benefícios individuais. As ameaças também compõem esse jogo de interesse político, visando, sobretudo, impor à maioria adesão sobre determinado tema que um grupo julga ser de ordem pública em benefício de todos.

A pressão pública são manifestações individuais ou coletivas com o intuito de mobilizar a opinião pública nacional e internacional sobre um problema específico que abala a população. A imprensa entra no jogo e, com sua força midiática, fortalece o movimento e pressiona o poder público a refletir e agir sobre as demandas reivindicadas.

Sjoblom (1984) afirma que a identificação do problema consiste em saber definir e perceber o problema público, identificando a realidade do que é e com o que poderia ser, saindo de uma situação desfavorável para uma situação favorável ao público-alvo de uma determinada política. A percepção do problema ocorre quando a situação traz impacto direto aos “atores relevantes”. Definir o problema permite organizar a evolução das etapas, redefinindo e priorizando algumas ações.

O estágio da avaliação completa o ciclo e possibilita perceber se o problema foi resolvido, ou pelo menos minimizado, além de servir como parâmetro para buscar alternativas até então não visualizadas. Os problemas públicos passam a representar um alibi para que os agentes públicos exporem seu trabalho e evidenciem sua importância perante a sociedade, como as organizações não governamentais (ONG) quando realizam um Termo de Colaboração com o poder público para gerenciar creches e atender crianças de 1 a 3 anos.

A Secretaria Municipal de Educação (SME) trabalha com essa realidade na educação infantil, segmento creche (crianças de 0 a 3 anos), segundo preconiza o Artigo 30 da LDB 9.394/1996 (BRASIL, 1996). Uma vez que ainda não é etapa de ensino obrigatória e o poder público não consegue atender a totalidade da demanda existente, o serviço é terceirizado às Organizações da Sociedade Civil (OSC), mediante edital público em que as partes assinam um “Termo de Colaboração”, documento que institui uma parceria legal entre a instituição e o poder público para atender crianças em tempo integral na faixa etária de 1 a 3 anos de idade em creches parceiras.

A formação da agenda, como primeira etapa de formulação da política pública, é uma organização que elenca os problemas de maior relevância, contidos em planos, programas e projetos, divididos em agenda política e formal. A agenda política consiste em problemas públicos, que exigem uma mediação pública; a formal, ou “institucional”, é aquela já estabelecida, ou seja, conhecida e destacada para entrar em ação; ainda tem a agenda da mídia, aquela que apresenta fatos de grande repercussão, promovendo demandas urgentes. Subirats (1989) destaca alguns fatores determinantes para manter ou não um problema público na agenda pública, dentre eles podemos destacar: a repercussão pública, “os recursos humanos e financeiros, a falta de vontade política” etc.

As alternativas buscam solucionar os problemas, para isso estabelecem os fins, as estratégias e ações para potencializar as resoluções. Segundo Schattsschneider (1960, p. 68), definir alternativas envolve conflitos, necessitando de intervenção de poder, sendo importante ressaltar que quanto mais claros forem os objetivos, maior será a visibilidade sobre a eficácia da política. Um objetivo permite a utilização de diversas formas e trajetórias.

A tomada de decisão é um dos mais importantes estágios do ciclo de uma política pública, é o momento de apresentar e defender “os interesses e intenções” políticas, estabelecendo caminhos para a resolutividade do problema. A “rapidez, sustentabilidade, equidade” são os principais critérios para definir uma decisão (SECCHI, 2015), em que podemos destacar a política de inclusão para as pessoas com deficiência, visando igualdade e equidade de acesso aos bens públicos.

Implementar uma política pública é o momento de colocar em ação todo o planejamento, em busca de alcançar as metas e os objetivos propostos. Nesse estágio, é possível perceber os erros de percursos, como planejamentos mal elaborados, equívocos na formulação de objetivos e decisões erradas. A fase da avaliação possibilita perceber os resultados da política, com seus acertos e erros, e ocorre em dois momentos: *ex-ante* (antes da implementação) e *ex-post* (durante ou após a implementação). A avaliação *intinere* é formativa e acontecesse no decorrer do processo, para os devidos e necessários ajustes. Os principais aspectos para avaliar o resultado de uma política são: “economicidade, produtividade, eficiência econômica e administrativa, eficácia e equidade” (SECCHI, 2015, p. 63).

A política pública que não apresenta esses princípios se torna inviável ao poder público. A avaliação é uma das principais etapas do ciclo de políticas, por

permitir ao analista perceber os caminhos e as trajetórias da implantação da política, além de verificar os possíveis desvios, que podem comprometer os objetivos e as metas da política pública.

Sabatier e Mazmanian (1993) ressaltam que os resultados de uma política pública levam em torno de dez anos para solidificar as “mudanças no comportamento dos atores afetados por ela”. O jogo político vem carregado por interesses diversos, colocando em xeque as informações produzidas nas avaliações, mesmo assim, o processo avaliativo permite aos analistas vislumbrarem as situações de uma forma técnica e científica.

Por fim, a extinção de uma política pública ocorre por três fatores: resolutividade do problema, ineficácia dos programas, leis e ações que regem a política, e, por último, quando o problema perdeu relevância e foi extinto da agenda política. Um exemplo próximo da extinção de uma política pública é quando se estabelece tempo para a vigência de uma lei. Como a legislação é o mecanismo que assegura a vivacidade da política, implica dizer que, sem ela, a política poderá ser extinta, como no caso do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), instituído pela Lei nº 11.494/2007 (BRASIL, 2007b), com prazo estabelecido para terminar em 2020.

É importante ressaltar que a educação pública é política majoritária, necessitando de recursos financeiros para sua efetivação, fato que mobilizou o poder público e a sociedade civil para a regulamentação de um novo FUNDEB, que foi instituído como mecanismo permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, regulamentado pela Lei nº 14.113, em 25 de dezembro de 2020.

Estabelecer uma lei de investimento para a educação pública com tempo de vigência demonstra, com clareza, a falta de prioridade dos governos com a educação no país, sendo, portanto, necessário e urgente estabelecer um novo fundo para a educação básica sem tempo determinado de vigência, uma vez que educação é direito constitucional e precisa ser garantida a todos. A correção veio com a publicação do novo FUNDEB em dezembro de 2020, estabelecendo uma política pública permanente de financiamento da educação pública.

## 2.4 As políticas públicas e as instituições

As políticas pertencem a categorias específicas, considerando seu contexto espacial, temporal e social, das quais fazem parte as instituições públicas, privadas, culturais, sociais, religiosas, educacionais, econômicas e políticas. Secchi (2015, p. 82) afirma que “regras informais são os hábitos, as rotinas, as convenções, as crenças, os valores, os esquemas cognitivos”. As práticas culturais e sociais das instituições estabelecem padrões formais que asseguram a regulamentação do “processo político” numa arena que expressa os “interesses, condicionados as possibilidades de pressão, coalizões e enfrentamentos, mediante o acesso à novas ideias e paradigmas para a resolução de problemas públicos” (LANZALACO, 2005 *apud* SECCHI, 2015, p. 83).

O analista político precisa considerar os aspectos do contexto em que a política está inserida, ser sensível e criterioso ao analisar as instituições, percebendo seus “limites financeiros, legais, territoriais e organizacionais” (SECCHI, 2015, p. 84). É importante ressaltar que as instituições formais e informais estão inseridas no contexto da cultura política, conceituada por Almond e Verba (1963, p. 13) como “atitudes em relação ao sistema político e suas várias partes, e atitudes em relação a si mesmo dentro do sistema”. A cultura política incorpora a relação entre os agentes políticos e os cidadãos, enfatizando comportamentos de irreverência, submissão e participação.

Wildavsky (1979) apresenta quatro tipos de cultura política: a hierárquica, baseada na “coerção legal”; a igualitária, que concentra os casos de “voluntarismos, as das redes sociais de apoio mútuo”; a individualista, que corresponde à ausência do poder estatal como órgão centralizador, a quem compete exclusivamente assegurar “os direitos fundamentais”, sendo o mercado o detentor das decisões e os riscos são de “responsabilidade individual” (SECCHI, 2015, p. 86); por fim, a política fatalista, que necessita da “força de lei” para solucionar os problemas coletivos.

Dahl e Lindblon (1976) apresentam a cultura política sob o aspecto da participação dos cidadãos em “contestação pública contra o governo”, e distribuem em quatro possibilidades: “inclusão social nos processos decisórios”; hegemonia fechada, exemplificada nas “monarquias absolutistas”; hegemonias includentes, “comunismo chinês”, oligarquias competitivas, “política café com leite no Brasil”; e

poliarquias, com “as democracias liberais”. Esses mecanismos analíticos limitam uma maior percepção das evidências observadas pelo analista de políticas públicas.

Alisson e Zelikow (1999) elencam três modelos que determinam a decisão política. O primeiro é o modelo da política racional, que consiste em optar na melhor forma de solucionar um problema, utiliza estratégia de racionalidade e coerência, determina objetivos, aponta soluções, projeta e avalia as possíveis consequências, baseia-se na lógica do “mercado da concorrência perfeita” utilizada pela economia, buscando equilíbrio entre consumidores e produtores. Na política, esse equilíbrio ocorre nas negociações que os atores políticos realizam entre si em nome da democracia representativa.

O segundo modelo é o organizacional, ou seja, um processo que organiza o Estado com o viés organizacional de uma empresa, com uma cultura própria em defesa de seus “valores e concepções”, com a finalidade de realizar uma missão que necessita de projetos específicos, “recursos materiais, financeiros, humanos e tecnológicos”, adotando uma rotina para alcançar os objetivos propostos na resolução de problemas.

Contudo, o jogo político imbuído por interesses diversos carece de procedimentos de negociação, que foge à racionalidade empresarial. Por fim, o autor define o modelo da política burocrática como procedimento que adota alianças de poder e barganha entre diversos tipos de atores, contemplando seus interesses individuais e coletivos (RUA, 2014). A política pública de formação de professores apresenta-se como um modelo organizacional, com fins específicos a favor de reverter a situação da educação pública no país.

## **2.5 Os protagonistas das políticas públicas**

Os atores das políticas públicas têm papel relevante no ciclo de vida das políticas, influem em “conteúdo, decisões e resultados”, além de proporem resoluções e intenções que serão transformadas em ações. O principal protagonista das políticas públicas é agente político, que tem poder para desenrolar toda a dinâmica do processo político. Os atores são divididos por categorias:

Governamentais individuais (políticos, designados politicamente, burocratas e juízes) e os não governamentais coletivos (grupos de interesse, partidos políticos, meios de comunicação, *think tanks*, destinatários das políticas

públicas, organizações do terceiro setor, outros *stakeholders*: fornecedores, organismos internacionais, comunidades epistêmicas, financiadores, especialista etc.) (SECCHI, 2015, p. 101).

Os atores políticos constituem “indivíduos, grupos, organizações”, que se dividem em públicos e privados; os públicos são os parlamentares que decidem e os burocratas que executam as ações da administração pública, representados por servidores públicos das três esferas de poder; e os agentes privados são os empresários, atores que impulsionam e potencializam a economia, os trabalhadores representados pelo poder sindical, partidos, OSC, igrejas, profissionais liberais, mídia e organizações da sociedade civil nacional, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Central Única dos Trabalhadores (CUT), e internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e Fundo Monetário Internacional (FMI) (RUA, 2014).

Os políticos detentores de cargos públicos nos poderes da Federação possuem poder para criar políticas públicas de grande repercussão para a sociedade e para representar a população e “defender seus interesses”, a sociedade e o Estado. Contudo, no jogo político, o conflito de interesses é muito presente. Na maioria das vezes, os políticos representam seus próprios interesses, os de seus partidos políticos, os de grupos de pressão, os de áreas geográficas/territórios e os interesses gerais da coletividade (SECCHI, 2015).

Os políticos são investidos de poder para propor, elaborar e concretizar as políticas públicas. A resolutividade das políticas públicas define a permanência ou não dos políticos em seus cargos. Alguns utilizam o poder da retórica e carisma para empolgar e fascinar seus eleitores, contribuindo para valorizar positivamente sua imagem.

Os designados politicamente são investidos de cargos comissionados, exercendo funções de confiança nas unidades da federação, União, Estados e Municípios. Esses cargos são indicações políticas por troca de favores em campanhas, e, devido a esse fator, geralmente o corpo de designados políticos não possuem capacidade técnica para assumirem os cargos, mas são bons cabos eleitorais para os próximos pleitos.

Os burocratas são os funcionários públicos, que têm como função manter ativa a máquina pública, possuem capacidade técnica, estabilidade, plano de carreira, obedecem a uma hierarquia, que rege o sistema público em uma burocracia

Weberiana, adotando os princípios da legalidade e da impessoalidade; no modelo gerencial, “a eficácia da ação pública” é fator preponderante.

Os burocratas têm grande responsabilidade no sucesso ou insucesso das políticas públicas, pois realizam as ações diretas com os destinatários. A exemplo dessa afirmação, temos a ação dos gestores escolares, salvo alguns municípios que indicam os cargos de diretores para as escolas públicas. A função gestora exige execução da política pública de educação nas instituições de ensino de âmbito federal, estadual e municipal.

Os juízes são servidores de carreira do judiciário, têm relevante papel na implementação das políticas públicas, tais como: regulatórias, que tratam das “liberdades dos indivíduos e das empresas”; sociais, que buscam minimizar as desigualdades sociais; e as públicas, que “tratam das liberdades civis e políticas”.

Os grupos de interesses são a organização de pessoas voltadas para um trabalho voluntariado, influenciando nas “decisões e políticas públicas”, temos como exemplos: “sindicatos, colegiados, associações, movimentos, grupos ambientalistas”, também são intitulados como “**grupos de pressão**”, buscam por espaço de vez e voz nas decisões dos processos políticos, atuam sob duas concepções antagônicas, canalizando forças para serem atendidos em seus interesses corporativos, apesar de, muitas vezes, apresentarem uma discrepância de forças, como no caso dos consumidores e comerciantes. Um exemplo claro dessa desigualdade é o preço do combustível, que sobe toda semana; o poder público não resolve o impasse e os consumidores ficam reféns dessa situação, gerando conflitos e desequilíbrios na relação produtor *versus* consumidor (RUA, 2014).

Os grupos de interesses utilizam três tipos de recursos: “financeiros, cognitivos e organizacionais”, esses ativos são imprescindíveis para organizar e articular o grupo na luta por objetivos comuns. Os grupos são divididos em grandes e pequenos grupos; em grandes grupos, há o problema da articulação e organização, sendo mais viável essa organização com os pequenos grupos.

A ação dos grupos de pressão segue a linha de seus interesses, exercem influência tanto para denunciar como para encobrir “os problemas públicos”, agem como fiscalizadores das agendas políticas, sugerem soluções e “controle do problema”, pressionam a tomada de decisão, avaliam a eficácia ou não das políticas, alimentando a interpretação da opinião pública, fato relevante que faz os *policymakers* se precaverem contra eventuais reações dos grupos de pressão.



Os partidos políticos são instituições legalmente e formalmente constituídas para atender e defender um “projeto político”, com a intenção de participar ativamente do processo decisório na esfera pública. Exercem influência direta nas “decisões governamentais, sejam como aliados, sejam como opositores do governo” (SECCHI, 2015, p. 110), e mobilizam forças utilizando o pleito eleitoral. O principal papel dos partidos é mediar os interesses entre “sociedade e governo” por meio de seus representantes.

Segundo Secchi (2015, p. 110), os partidos atuam de forma proativa e reativa. A proatividade utiliza a ideologia como mecanismo de persuasão; na reativa, os partidos atuam como “agentes de interesses” na conquista das demandas sociais das agendas políticas. As principais atividades dos partidos são: qualificar e preparar candidatos para assumirem cargos políticos, controlar e fiscalizar os atores políticos, acompanhar a “votação parlamentar” e avaliar as políticas públicas. Os partidos políticos representam organizações que visam a permanência de seus representantes no poder, gerando força e potência decisória ao partido, para alimentar seus interesses e suas futuras conquistas.

Panbianco (1990) apresenta os partidos sob dois ângulos nas “democracias ocidentais”: “os partidos burocráticos de massa e os partidos profissionais eleitorais”; os partidos de massa defendem algumas categorias e utilizam da força ideológica para agregar filiados pelo carisma afetivo de “corações e mentes”; os profissionais eleitorais contam com grande capacidade técnica e forte fonte de recursos, vindos dos “grupos de interesses”, e representam várias categorias e interesses, agem com pragmatismo, conquistam seus filiados ao apresentarem os benefícios realizados em “programas e projetos”, com o objetivo exclusivo de preservar-se no poder.

A mídia, arma poderosa utilizada pelos agentes das “democracias contemporâneas”, age como difusora de informações no controle da “atuação da administração pública”, investigando e denunciando os casos de corrupção ativa e passiva, influenciando diretamente a “opinião pública”. A cobertura da mídia em exaltar ou camuflar os problemas segue a lógica de interesses dos donos dos meios de comunicação de massa; em alguns casos ligados a agentes políticos, a agenda da mídia exige celeridade nas questões de grande relevância e repercussão, que podem causar danos imensuráveis à imagem de alguns agentes políticos.

Os analistas Kingdon (1984) e Light (1999) visualizaram um ciclo de agendas, ao que denominaram de “modelo de iniciativa externa” (*outside initiative model*), ou seja, “a agenda da mídia influencia a agenda política, e esta influencia a agenda formal”. O segundo modelo é a mobilização, a mídia passa a ser instrumento de propagação dos problemas públicos para dar visibilidade à atuação dos políticos e influenciar a opinião pública.

A mídia é a grande protagonista no quesito avaliação das políticas públicas, acompanha o processo político, diagnosticando e informando à população sobre “sucessos e fracassos”, influenciando a avaliação dos eleitores sobre a atuação de seus representantes políticos. A mídia exerce papel fundamental na manutenção, “correção ou extinção de uma política pública” (SECCHI, 2015, p. 113).

A força da mídia é capaz de elevar um candidato em defesa de seu projeto político, se assim for conveniente, ou destruí-lo completamente, por deter grande poder de persuasão como formadora de opinião pública, e, conseqüentemente, incentiva a decisão política por pressão dos beneficiários.

Segundo Soares (2009), os *think tanks* são organizações de pesquisa e aconselhamento em políticas públicas, realizam estudos para “formulação, decisão e avaliação de política pública” (SMITH, 1991 *apud* SECCHI, 2015, p. 114). Realizam estudos e pesquisas visando subsidiar a resolutividade dos problemas públicos que demandam políticas públicas. Atuam em diversas áreas das políticas, financiadas com recursos públicos, com ou sem “viés ideológico” (MCGANN, 2005; SOARES, 2009).

No Brasil, as empresas que representam os *think tanks* são: Instituto de Pesquisa Econômico Aplicada (IPEA), Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) e o Instituto de Estudo do Trabalho e Sociedade (IETS) (SECCHI, 2015, p. 114).

Os beneficiários das políticas públicas, *policytakers*, representam os indivíduos ou as categorias para os quais foi elaborada a política, mesmo que sejam vistos como recebedores “passivos” da política. Em alguns casos, atuam em articulação com a mídia, conseguindo influenciar a opinião pública no julgamento da eficácia das políticas públicas, nessa situação agem enquanto grupos de pressão.

Kooiman (1993), Richards e Smith (2002) afirmam que a governança pública é um processo de parceria “público-privada”, permitindo às organizações não

governamentais participarem, deliberarem e avaliarem as políticas públicas. O terceiro setor recebe recursos públicos para realizar serviços sociais à comunidade. A parceria ocorre quando um município lança um edital público para firmar um Termo de Colaboração com as OSC, para gerenciar creches no atendimento de crianças de 1 a 3 anos de idade, por um período determinado, com um custo por aluno fixo estabelecido em Lei. Esse caso específico demonstra a cadeia entre o principal e o agente, o principal é o poder público, que contrata o serviço da OSC, que passa a ser o agente, mas o principal precisa monitorar e controlar a ação do agente, coibindo riscos sobre ações inadequadas do agente, para evitar danos morais ao principal.

O terceiro setor são “organizações privadas sem fins lucrativos”, que atuam com foco no social, nas áreas de educação, saúde, trabalho, cultura, meio ambiente etc., com o objetivo de suprir ações que o poder estatal não consegue atender, realizando um trabalho de filantropia para determinadas categorias e classes da sociedade. Hoje, o terceiro setor representa um segmento que alinha com o poder público condições para atender demandas sociais não contempladas pelo poder público. A relação de parceria beneficia a sociedade e fortalece a relação público-privado, que passa a fazer parte da agenda pública e a ganhar espaço de decisão na implementação e nos resultados das políticas públicas.

As redes de políticas públicas consistem na parceria de agentes públicos e privados na elaboração e “implementação de políticas públicas”, participando de debates com auto-organização e autonomia, interdependência entre os atores que a compõem, liberdade de entrada e saída, relações informais e não hierárquicas, interesses externos aos membros da rede (RHODES, 1996; KLIJN, 1998; BORZEL, 1997; REGONINI, 2001).

Podemos exemplificar essa relação quando a escola de tempo integral de ensino médio articulado com a educação profissional realiza uma parceria com as empresas para oferecer espaço para estágios aos alunos das escolas públicas, promovendo o ensino prático requerido pelo curso.

As redes dividem-se em cinco tipos, a saber: comunidade de políticas públicas, que são grupos organizados em defesa de interesses comuns, como grupos religiosos que realizam campanha contra a violência nas comunidades; redes temáticas (HELCO, 1978), que agregam grupos por temas específicos, como os defensores de animais em extinção, como o mico-leão-dourado; comunidades epistêmicas (HAAS, 1992), que são grupos de pesquisadores, cientistas, que

defendem uma corrente ideológica, apresentam suas teorias, teses em congressos, seminários etc.

Há também as redes e mídias sociais, que são mecanismos democráticos que têm o fluxo de informação como seu principal objeto, utilizam plataformas e a internet como meio de articulação e interação entre seus usuários. As mídias sociais têm grande potencial influenciador em movimentos e organizações, por exemplo, a organização para a realização de um evento na cidade, como o movimento da população LGBT com a parada gay (KAPLAN; HAENLEIN, 2010; JOSEPH, 2012), a organização de uma greve geral e manifestações contra as decisões políticas que afetam diretamente a vida da população, como a reforma da previdência. Para exemplificar a ação das redes de políticas públicas, trazemos as campanhas realizadas por entes públicos, privados ou de iniciativa popular, como campanhas contra o câncer de mama, suicídio entre adolescentes, contra o uso do álcool e do tabaco, preservação do meio ambiente etc.

**Por fim, as coalizões de defesa, que são agentes públicos e privados que se engajam em defesa “de políticas públicas coerentes com suas crenças básicas”** (SABATIER; JENKINS-SMITH, 1999). O governo neoliberal e empresários, ambos na luta pelo fortalecimento do mercado, promovem uma sociedade consumista para aquecer a economia e manter o poder estatal distante das decisões econômicas. Na chamada política do “Estado Mínimo”, o poder público interfere o mínimo possível nas relações econômicas, a mão invisível do mercado determina os caminhos da economia.

Os modelos elitistas, segundo Secchi (2015, p. 121), “consistem em concentrar o poder de decisão nas mãos da elite, inclusive com capacidade de determinar o rumo das políticas públicas” nas sociedades contemporâneas, inclusive os partidos políticos, como grupos promotores de políticos, com poder de decisão, as políticas públicas são implementadas por meio da burocracia, ação dos funcionários públicos.

“Os marxistas estruturalistas”, representados por Althusser e Poulantzas, afirmam que, no sistema capitalista, a elite sempre será representada pelos donos dos meios de produção, “detentores do capital”. O Estado apoia a elite por defender os “interesses econômicos capitalistas” e naturaliza a exploração da classe trabalhadora, mas grupos como conselhos, sindicatos, corporações militares também exercem influência no processo político (SECCHI, 2015, p. 122). O modelo pluralista admite a

possibilidade da participação de um conjunto de agentes no processo político, influenciando as decisões e os resultados das políticas públicas. A corrente pluralista utiliza como recursos “dinheiro, tempo, conhecimento, *status* social, carisma e a habilidade de persuasão”.

O modelo do Triângulo de Ferro foi difundido na década de 60 nos Estados Unidos, representando uma cadeia de atores que interagem entre si, buscando “apoio mútuo entre grupos de interesses”. Esse triângulo é composto por políticos, burocratas e grupos de interesses. Essa relação é um ciclo vicioso que alimenta as práticas escusas no meio político, em que os grupos de interesses patrocinam as campanhas eleitorais para eleger os políticos que trocam favores por benefícios e poder, na qual podemos exemplificar como as políticas públicas que regulamentam e avaliam positivamente produtos fornecidos por determinadas empresas.

Adms (1981) assegura que o grupo que compõe o Triângulo de Ferro tem poder para enfraquecer “o poder executivo e o público em geral”. Esse modelo é muito presente no regime democrático brasileiro, as relações mediadas por trocas de favores promovem a manutenção da velha política, baseada em fomentar os grupos de interesses, ocultando a verdadeira função da política, enquanto promotoras de direitos e cidadania.

## **2.6 Políticas públicas e a variedade de estilos**

Richardson, Gustafsson e Jordan (1982, p. 2) definem estilos de políticas públicas como “procedimentos operacionais padrão de elaborar e implementar políticas”, que pode ser “mais autocrática ou mais democrática”. Os métodos de “decisão, avaliação e coordenação” são utilizados para melhor efetivar a política pública, pautada sob os valores básicos de equidade, eficiência, flexibilidade etc. Os estilos políticos servem aos fins descritivos e os estilos de liderança servem aos fins prescritivos, esses dados são percebidos pelo analista de políticas públicas.

Os estilos de política se adequam à resolutividade do problema público, que pode ser de proativo a reativo. As relações entre agentes políticos e agentes sociais podem ser consensuais e impositivas, permitindo uma maior participação de outros atores políticos. O estilo impositivo é caracterizado por ações autocráticas, e o estilo consensual concede espaço de participação a outros atores. O estilo regulatório acredita que regulamentar e normatizar as ações promovem maior monitoramento e

coordenação, já o estilo gerencial opta por recompensar as ações positivas e punir as negativas, com foco em metas e resultados, adotando o *ex-post* (PEREIRA, 1996).

Os mecanismos de controle, segundo McCubbins, Noll e Weingast (1989), o *ex-ante*, período que antecede a implementação da política, adota “regras claras e precisas” e “melhora a publicidade das regras”; a *ex-post*, período após à implementação da política, adota a punição ou compensação, estilo gerencial, e, por fim, cria indicadores e vigilância.

A construção de políticas participativas adota o modelo discricionário, processo de decisão coletiva por meio do voto a favor das preferências e condicionado às “boas escolhas”. O modelo deliberativo representa espaços de discussões argumentativas em que as preferências são constituídas por seus pares por meio do “processo construtivo de diálogo” (HABERMAS, 1983), temos “os fóruns e conselhos gestores” como exemplos de política participativa deliberativa.

Fung (2006) organizou o cubo da democracia em três esferas: acessibilidade, a quem é dado o direito de participar, a interação na tomada de decisões e socialização das informações e o grau de influência entre “discussões e decisões”. Sabendo-se o quanto é complexa uma democracia participativa, o sistema cria mecanismos que ora viabilizam, ora reduzem o grau de participação da sociedade nas discussões e decisões sobre o destino dos serviços e produtos públicos destinados à população, em que observamos as audiências públicas, conselhos gestores e, com raridade, planejamento participativo envolvendo orçamento público.

A política pública com maior participação da sociedade gera credibilidade e possibilita uma diversidade de ideias e opiniões, estabelecendo uma “responsabilidade coletiva”. Segundo Fung (2006), uma política pública advinda da democracia participativa tem caráter de “legitimidade, eficácia e justiça”, além de absorver uma diversidade de informações e recursos para a sua implantação e resolução de problemas. As dificuldades para efetivar a participação consistem em coordenar ações com participação de muitos atores em curto período de tempo, resolver conflitos e “custo de oportunidade” (SECCHI; PLEBANI, 2006).

Na democracia participativa, existem duas teorias: as contingenciais e as não contingenciais. A primeira defende que o nível de participação depende de variáveis ambientais, como urgência nas decisões e “maturidade dos participantes” (VROOM; JAGO, 1988); já as teorias não contingenciais ignoram os princípios éticos do nível de participação. Para Habermas (1983) e Cohen e Sabel (1997), “a

participação tem valor em si”, e não resultados advindos de um processo participativo (eficiência e efetividade).

O Brasil vem atravessando uma crise política de grandes proporções e a credibilidade do brasileiro com a política está abalada. As decisões e políticas públicas implantadas se configuram em prejuízo líquido e certo para a população de baixa renda, como a reforma da previdência e a reforma trabalhista, além do corte de verbas para a saúde e a educação, o qual denominam “contingenciamento”, enquanto a despesa para o financiamento de campanha eleitoral tem orçamento dobrado.

Na década de 1980, o Brasil centralizava o poder decisório e financeiro das políticas públicas na esfera federal, excluindo totalmente a participação da sociedade na formulação, implantação e no monitoramento das ações do poder público. A partir da redemocratização do país, a população, por meio de seus representantes, passou a ter acesso aos processos decisórios das políticas públicas, com atenção em estabelecer eficiência, eficácia e efetividade às ações governamentais, ou seja, exigia-se qualidade dos serviços públicos e resultados das políticas implementadas. Em 1990, outros atores sociais entraram em cena, possibilitando um canal direto de “participação e negociação” entre o poder público e os representantes que dão voz à população brasileira (RUA, 2014).

Os órgãos de participação social, como conselhos, sindicatos, associações e outros órgãos, foram extintos pelo atual governo, perdendo o direito de participar, fato que suprime de forma violenta a democracia, quando da publicação do Decreto nº 9.759/2019 (BRASIL, 2019a), que extingue os 700 conselhos existentes para 50. A Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social foram extintos sob a justificativa do então ministro da casa civil, Onyx Lorezoni, de que os conselhos “resultavam em gastos com pessoas, que não tinham nenhuma razão para estar aqui, além de consumir recursos públicos e aparelhar o Estado brasileiro” (MOTTA, 2019, p. 1).

A posição política neoliberal do governo deixa clara sua proposição de enxugar os gastos da máquina pública, assim como restringir a participação popular na tomada de decisão e implantação de políticas públicas. Os planos de austeridade são fundados na lógica empresarial da concorrência mundial. Na prática, eles servem para diminuir a renda da maior parte da população. As políticas de austeridade neoliberais são fatais para o crescimento do Brasil, contrárias à sobrevivência da

nação e massacrante para os menos favorecidos em suas conquistas do bem-estar social.

A qualidade da democracia se pauta por mecanismos “participativos e deliberativos”, potencializando a competição política, a responsividade e a igualdade. Segundo Munck e Verkuilen (2002) e Morlino (1998), a qualidade da democracia é aferida com base nos “procedimentos, conteúdos e resultados.” Os procedimentos referem-se à dimensão do estado de direito, *accountability*, competição e participação, o conteúdo está atrelado à “liberdade e igualdade” e o resultado é a responsividade, que implica em ouvir e atender as demandas do povo.

A responsividade ultrapassa a dimensão eleitoral, mesmo que as eleições sinalizem as preferências dos eleitores pelo projeto político de seus candidatos, que nem sempre agem de forma responsiva em implementar políticas públicas satisfatórias aos cidadãos.

Gary Goertz (2006) apresenta três níveis de responsividade: “conceito central, nível secundário e indicadores”. O conceito é o elemento teórico, indica a capacidade do poder legislativo em converter as preferências da sociedade em políticas públicas; o nível secundário, congruência temática, refere-se aos impactos das políticas públicas a partir das leis propostas pelo legislativo, e a multidimensionalidade da representação ou demandas incorporadas e atendidas a partir da ação das Conferências Nacionais de Políticas Públicas (CNPPs). A responsividade indica o grau de satisfação e confiança dos cidadãos com as instituições públicas no atendimento ou não de suas preferências.

As CNPPs representam espaços de participação de “atores coletivos” como OSC, fóruns, movimentos sociais e representantes das três esferas da federação, conseguem agregar participação e representação, atribuindo qualidade à democracia, ainda que o poder público não responda às preferências na definição da agenda, esclarecendo as principais necessidades *indicadas* pela população.

A principal função dos conselhos é levar ao debate as demandas da população. Com o poder de argumentação, defende a inserção na agenda política dos principais problemas que atingem direta ou indiretamente os cidadãos brasileiros, apostando na real possibilidade de materializar as questões discutidas na formulação e implementação de políticas públicas que venham responder aos problemas coletivos. Os conselhos representam um canal de comunicação entre a sociedade civil e o poder público, com participação política decisória na agenda pública e



monitoramento da “ação governamental”, ou *accuntability*, para garantir eficácia, eficiência e efetividade das metas e ações das políticas públicas (RUA, 2014).

Os desafios enfrentados pelos conselhos para que atuem como expressão legítima das “demandas da sociedade”, mecanismos de controle público e participação efetiva nas políticas públicas, consistem em ações de definição de diretrizes, realização de diagnóstico e capacitação de conselheiros. Outros aspectos que dificultam a atuação dos conselhos é “ampliar a participação, viabilizar o envolvimento e o compromisso de atores centrais, tanto governamentais como não governamentais [...]” (CARNEIRO, 2006, p. 165). O propósito é que os conselhos sejam mecanismos de monitoramento com força deliberativa, garantindo uma maior participação popular nas tomadas de decisão e no controle das ações, assegurando eficiência, efetividade e equidade nas políticas públicas.

Castells (1998 *apud* RUA, 2014, p. 49) apresenta a ideia de um “estado-rede” para as políticas públicas, que deveria funcionar com as seguintes características: “subsidiariedade, flexibilidade, coordenação, participação cidadã, transparência, modernização tecnológica, profissionalização dos atores, retroalimentação e aprendizagem constantes”. Esses atributos buscam responder às demandas sociais, respeitando a diversidade, oportunizando uma maior participação da sociedade civil, utilizando os recursos tecnológicos para aprimorar a “gestão das políticas públicas”, em resposta aos problemas que atingem a sociedade.

Segundo Rua (2014), o compartilhamento de atores não governamentais adentrando ao espaço público, com participação efetiva nos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, possibilita uma democratização no ciclo vital das políticas públicas.

O processo de formulação de uma política pública é o momento de debate, confronto e conflitos. Os atores políticos constituem alianças para se fortalecerem, em um movimento de mobilização para pressionar o poder público e fazer valer seus interesses e preferências, utilizando todos os mecanismos de poder para ganhar o jogo.

Segundo Rua (2014, p. 10), decidir por uma política pública envolve não apenas uma “fundamentação técnica”, mas, principalmente, deve considerar a viabilidade do aspecto político. Outra observação feita pela autora é que, em governos democráticos, a alocação de recursos é restrita e condicionada a outros fatores, inclusive o contexto e o período de definição da decisão. Lindblom (1981) denomina

esse modelo de incremental, quando os problemas são resolvidos de forma gradual, exigindo agilidade e rapidez nas ações. A melhor decisão é a que oferece um menor grau de conflito e uma maior anuência entre os grupos de interesses envolvidos.

O modelo racional compreensivo proposto por Simon (1947) admite a importância sobre o conhecimento do problema para orientar a tomada de decisões com base em alternativas que permitam maximizar os “valores e objetivos”, considerando o “custo-benefício”. Aqui o processo decisório é lento, porque exige o levantamento de todos os dados e alternativas “técnicas políticas” para melhor orientar a tomada de decisão.

Os modelos anteriores, segundo Rua (2014), apresentam dificuldades. O primeiro não se adequa a grandes mudanças e o segundo desconsidera o peso das relações de poder presentes na esfera política. O sociólogo Etzioni (2008) tem clareza de que as decisões são de diversas naturezas, então tenta reparar os equívocos dos modelos antecedentes e propõe dois tipos de decisões, as quais denomina estruturantes e ordinárias.

As decisões estruturantes são políticas macros, determinam as linhas básicas e fundamentais da política; as ordinárias se originam a partir das estruturantes, ou seja, racionalizam e organizam as ações em seus detalhes. Sabemos que a decisão expressa intenções para solucionar determinado problema, que necessita ser concretizado de forma legal, mas nem sempre as decisões são transformadas em realidade, não há garantia de que a política proposta se efetive e seja implementada.

A implementação é a fase em que a política sai do papel e se materializa, por meio de “decisões e ações”, com programas, planos, projetos e estratégias, formando o ciclo de vida das políticas públicas em função de problemas a serem resolvidos. Esse processo necessita de orçamento, planejamento, “formação de equipes” de trabalho e legislação que ampare sua execução.

Rua (2014) apresenta algumas condições sugeridas por alguns autores como fatores determinantes para o sucesso na implementação da política, tais como: objetivos firmes e estabelecidos pela legislação; maximização de recursos; líderes eficazes e eficientes; programa fortemente apoiado pelas três instâncias de poder; a política deve considerar o binômio de causa e efeito; elencar uma única agência que realize a implementação; estabelecer clareza sobre as funções dos envolvidos; sistema de comunicação em consonância com a coordenação, ou seja,

monitoramento e controle são ações extremamente necessárias para garantir eficácia no processo de implementação, inclusive reconhecendo os objetivos, os atores e as forças que influenciam o andamento da política.

Os principais fatores que interferem na não implementação da política são problemas de interesses contrários entre os agentes decisórios e os atores executores. Kliksberg (1997, p. 101) afirma que o processo de implementação é uma ação complexa e faz parte de um sistema “interativo e iterativo de tomada de decisão”, considera a influência direta dos grupos de ação sobre os resultados esperados, em um processo constante de idas e vindas com foco no propósito da política.

A avaliação é um mecanismo necessário e estratégico ao ciclo de vida da política pública, analisa a trajetória e as intervenções que possibilitaram a execução da política, contabilizando “efetividade, sustentabilidade”, eficácia e equidade. A avaliação formal consiste em um julgamento sistemático de ações, estratégias, desenho, processos, produtos e impactos da política, tendo por objetivo aprimorar as ações, permitindo transparência, monitoramento e controle, além do cuidado com o desvio das finalidades pactuadas na formulação da política e assegurar a responsividade do poder público com os interesses da população.

A dimensão técnica e a valorativa são aspectos da avaliação formal, que busca, por meio de dados, analisar as possíveis consequências de sucesso ou fracasso da política. A avaliação anda de mãos dadas com o monitoramento, que, de forma contínua e sistemática, acompanha todo o processo de execução, focando nos fatores de *input* e *output*, principalmente os “resultados e impactos das ações realizadas”. A gestão pública utiliza o mecanismo do monitoramento para aferir a eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas (RUA, 2014).

No caso da política educacional, temos como indicadores de qualidade e efetividade da educação pública as avaliações externas de larga escala, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o Sistema Permanente de Avaliação do Estado do Ceará (SPECE), mecanismos utilizados para avaliar o desempenho e o fluxo escolar dos alunos da escola pública, com o objetivo de implementar políticas públicas a favor de qualificar o ensino público.

A esfera pública utiliza dois tipos de avaliação das políticas públicas, a *ex-ante* e a *ex-post*, a primeira ocorre antes da implementação da política, analisa o desenho e as condições de viabilidade quanto ao orçamento de custos e o tempo

despendidos para executar a política. A avaliação *ex-post* acontece durante ou após o processo de implementação, tendo como objetivo verificar e comparar a relação entre os impactos estimados e observados sobre os fatores da eficiência, com análise de custos, prazos e eficácia, verificando se os objetivos estabelecidos foram alcançados e, por fim, a efetividade, com a promoção de efeitos e impactos, possibilitando mudanças e transformações no contexto social.

As políticas públicas adotam outros indicadores avaliativos, tais como: “economicidade, celeridade, tempestividade, equidade e sustentabilidade.” (RUA, 2014, p. 111-112). Esse conjunto de mecanismos e procedimentos avaliativos objetiva assegurar responsividade, transparência, *accountability* e efetividade na execução das políticas públicas.

Com relação ao seu objeto, esta pesquisa, que traz como temática central a política pública de Formação de Professores da educação infantil da rede pública municipal de Fortaleza, apresenta um simples instrumental de avaliação, que é preenchido pelos professores ao término de cada momento formativo. Contudo, não representa uma avaliação de caráter institucional *ex-post*. Fato que evidencia reflexões sobre a necessidade em formalizar uma avaliação institucional do Programa de Formação Continuada para constatar a efetividade e os impactos da ação formativa no processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças da educação infantil.

O contexto político evidencia que, infelizmente, as políticas públicas são fragmentadas, aspecto negativo que, em muitos casos, não considera a intersectorialidade, restringindo a política em um único setor, impedindo uma atuação macro na sociedade, por exemplo, uma política voltada para o combate à violência contra a criança precisa envolver a assistência, saúde, educação e segurança pública, órgãos integrados e articulados numa mesma política em prol de um mesmo objetivo, assegurar proteção e integridade física e psicológica à criança, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990).

A “descontinuidade administrativa” retrata bem a herança do processo de colonialismo ainda não superado em pleno século XXI. A cada novo gestor que entra no cenário político, altera-se toda a trajetória de formulação ou implantação da política pública em curso em função de caracterizar os interesses e preferências da atual gestão. Estamos vivenciando essa situação, com programas e projetos sendo extintos, principalmente na área educacional, por estarem desalinhados com a ideologia defendida pelo poder público federal, que prioriza o crescimento econômico

em detrimento do desenvolvimento social. Como consequência disso, temos desperdício de recursos públicos, prejuízo de ordem social, com impactos negativos para a população, além do descrédito no cenário internacional por falta de investimento no “capital humano” (RUA, 2014).

### **3 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (2015-2025)**

O Plano Municipal de Educação (PME) é um planejamento estratégico que organiza a política educacional do município, tem por missão assegurar a concretização de diretrizes, metas e objetivos do PNE (BRASIL, 2014). Nessa perspectiva, cumpre com a diretriz da elaboração e alinhamento dos planos decenais dos estados e municípios, com o compromisso de escola municipal de qualidade.

A organização sistêmica engloba o diagnóstico, os fundamentos e princípios que regem a educação brasileira, apresentando os eixos temáticos das etapas e modalidades de ensino assistidas pelo município de Fortaleza, nas esferas administrativa e pedagógica das escolas públicas e privadas. O principal objetivo do PME é estabelecer uma cultura de planejamento democrático, científico e sistêmico, com ações integradas ao Plano Diretor do Município e aos Planos de Desenvolvimento Sustentável, para garantir efetividade das diretrizes, metas e ações das políticas públicas educacionais do município a favor de uma escola democrática, inclusiva, equitativa e comprometida com a aprendizagem do aluno, realizando de forma plena a sua função social.

#### **3.1 Formação continuada de professores na Rede Municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018**

**O presente texto teve como objetivo apresentar o Programa de Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza realizado no período de 2017 e 2018**, para verificar a correspondência entre os objetivos determinados no Programa de Formação Continuada para os professores da educação infantil com os resultados obtidos, a partir das narrativas dos sujeitos pesquisados (professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores). Ressaltamos que todos tiveram envolvimento direto com o programa de formação continuada nos anos de 2017 e 2018.

O Programa de Formação de Professores da Educação Infantil em 2017 teve como tema: O currículo como prática na educação infantil: um olhar para a reelaboração da proposta pedagógica da instituição. O principal objetivo do programa de formação continuada de professores consistiu em construir ou reelaborar as Propostas Pedagógicas das unidades escolares, buscando adequar as práticas

pedagógicas realizadas nos contextos escolares ao documento da Proposta Curricular da PMF, publicado em 2016, com base teórica nas discussões da construção da BNCC (BRASIL, 2017), eixo educação infantil.

O Programa de Formação Continuada de 2018 teve como tema: Pedagogia de projetos: práticas pedagógicas que promovem os direitos de aprendizagem das crianças. O principal objetivo determinado pela SME consistia em subsidiar as práticas pedagógicas dos professores, fortalecendo o currículo da educação infantil, com base nas orientações do Programa Estadual Mais PAIC/PNAIC e parâmetros da BNCC/2017.

O público-alvo da pesquisa foram professores, coordenadores e técnicos-formadores, todos lotados em instituições públicas municipais de Fortaleza na área geográfica que circunscreve a Coordenadoria do Distrito de Educação 3, conforme organização política administrativa da PMF e SME. A escolha dos sujeitos observou os seguintes critérios: ter tido participação direta com o programa de formação de professores, seja como docente, formador ou coordenador pedagógico; estar lotado em turmas de educação infantil, segmento pré-escola, na rede pública municipal de Fortaleza no período delimitado pela pesquisa.

O texto fez um recorte histórico sobre a profissão docente no século XXI, destacando os desafios e conquistas propostos pela nova era e seus contextos históricos, sociais e culturais.

A abordagem bibliográfica discorreu sobre os documentos oficiais determinados pela legislação da política educacional, envolvendo o currículo e a política de formação de professores. Seguindo a mesma linha de raciocínio, decidimos apresentar os percursos formativos, dando ênfase à formação inicial e continuada de professores da educação infantil, com análise da legislação nacional e do que é efetivamente realizado nos sistemas públicos de ensino.

A seção em pauta vem apresentar o Plano Municipal de Educação de Fortaleza (2015-2025), com ênfase nas metas, objetivos, ações e estratégias para o eixo Valorização dos Profissionais da Educação Infantil. O texto faz uma breve contextualização do programa de formação de professores da educação infantil nos anos de 2017 e 2018, período eleito para configurar a realização desta pesquisa, que teve como objeto investigar se objetivos propostos no programa de formação continuada de professores da rede municipal de Fortaleza foram alcançados, segundo as narrativas dos sujeitos da pesquisa.

As categorias abordadas referiram-se à política educacional, com dados dos documentos oficiais da legislação nacional no que tange à Política de Formação de Professores, conforme a LDBEN nº 9.394/1996, o PNE 2014, Resoluções e Portarias que estabelecem os programas de formação e o Decreto nº 8.752/2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 1996, 2014, 2016).

A formação continuada de professores congrega toda a ação voltada aos saberes e fazeres da prática pedagógica nos contextos escolares. A qualificação profissional dos educadores promove identidade docente, reconhecimento, possibilidade de ascensão na carreira e valorização profissional, além de qualificar o ensino e proporcionar aprendizagem efetiva ao aluno, corroborando na garantia do direito subjetivo à educação.

O texto foi dividido em cinco partes, a saber: o primeiro tópico apresenta uma abordagem da profissão docente no século XXI, discorrendo sobre os dilemas e conquistas enfrentados pelos profissionais da educação básica. O segundo versa sobre os percursos formativos, formação inicial e continuada. O terceiro tópico discorre sobre o Plano Municipal de Educação de Fortaleza, no período de 2015 a 2025. O quarto apresenta o Programa de Formação de Professores da Educação Infantil na Rede Municipal de Fortaleza nos anos de 2017 e 2018, e o quinto e último tópico apresenta a metodologia utilizada para fazer uma análise da ação formativa da rede pública no biênio de 2017 e 2018, seguindo o percurso de uma pesquisa empírica realizada com profissionais que atuaram na etapa da educação infantil, segmento pré-escola, no ano de 2020.

### **3.2 A profissão docente no século XXI**

O século XX foi palco de muitas discussões sobre a formação de professores. Os questionamentos sobre o processo formativo dos docentes chamam atenção para os contextos formativos, considerando a escola como lócus principal e complementar da formação docente, ideia fortemente defendida por alguns teóricos da educação, como António Nóvoa, Francisco Imbernón e Bernadete Gatti.

A instituição de ensino deve ser o ambiente propício e singular para a realização de debates e discussões sobre a prática pedagógica dialógica e reflexiva do docente, um contexto completo e complexo de relações e desafios do cotidiano



vivido na escola, inserindo o professor como coprotagonista do seu percurso formativo ao longo da sua vida profissional.

Quanto ao docente do século XXI, Paulo Freire (2019), em sua obra *Pedagogia da Autonomia*, coloca que a sociedade exige um profissional decente, crítico, reflexivo, ético e estético, comprometido com o social, aberto ao novo, rejeitando qualquer forma de discriminação, com competência profissional e respeito aos saberes dos educandos. Freire (2019, p. 26) expressa uma preocupação e um cuidado para que a experiência da prática docente seja “diretiva, política, ideológica, gnosiológica, pedagógica, estética e ética, em que a boniteza deve achar-se de mãos dadas com a decência e com a seriedade.” Para o autor, era inconcebível que o ato de educar estivesse desconectado desses valores, ele rejeitava a educação “bancária” e a classificava como mera transmissora de conhecimentos, propondo ao professor uma competência dialógica com o aluno, enfatizando a problematização, a curiosidade e o poder da criação, inerente ao ser humano.

A relação de ensinar e aprender está atrelada a ambos os sujeitos, quem ensina aprende e quem aprende realiza a ação de ensinar, o que seria denominado por Freire como “discência - docência - discência”. A boniteza a que se refere o autor está ligada aos princípios éticos de um “pensar certo”, coerente com um “fazer certo”, pautado no ensino dinâmico e dialético. Portanto, na visão de Freire (2019, p. 46), a formação docente não pode estar alheia à criticidade, à “curiosidade epistemológica”, sensibilidade, afetividade, decência ética e estética de “estar no mundo com o mundo e com os outros”.

Na concepção freiriana, o educador é esse profissional que está aprendendo constantemente, forma-se na profissão, adota uma postura crítica dialética, mantém coerência com os princípios éticos, políticos e estéticos, respeita os saberes dos educandos e age com decência, impulsionando a conscientização como ferramenta de libertação do homem na conquista pela emancipação humana.

O professor António Nóvoa (1995) afirma que o movimento da Formação Continuada teve início na década de 60, com o objetivo de uma educação permanente, sob uma perspectiva de valorização da experiência pessoal e profissional dos professores. Segundo o autor, dada a complexidade dos sistemas de ensino, o século XX desencadeou um caminho para o aparecimento dos especialistas e técnicos (em currículo, avaliação, didática, administração e planejamento),

reduzindo as competências docentes e, por consequência, conseguindo retrain a influência do professor no processo pedagógico.

Ao fazer uma análise sobre as três últimas décadas do século XX, Nóvoa (1995) indica que a década de 70 foi marcada pela formação inicial, tutelada pelo poder público e órgãos internacionais, em que alguns tinham a visão do ensino como ação natural, sem a necessidade de formação específica, mas essa ideologia logo foi substituída por uma rede da comunidade científica que trouxe para o debate a formação de professores com referências teóricas curriculares e metodológicas.

A década de 80 marcou a profissionalização em serviço, para dar conta de uma massa de professores com formação inicial deficitária, comprometendo as competências acadêmicas e pedagógicas exigidas para exercer a profissão docente. A situação foi resolvida com programas de capacitação profissional e formação em serviço, com formações centradas no ambiente escolar. Na época, os programas tiveram grande repercussão positiva, mas ocorreram de forma aligeirada, acentuando uma forte ideologia negativa, fator que contribuiu para reverberar na criação de uma imagem não positiva dos profissionais de educação (NÓVOA, 1995).

Na década de 90, optou-se por uma formação continuada de professores, com dois eixos estruturantes: assegurar sucesso na reforma do sistema educativo e, por outro lado, garantir a concretização do Plano de Cargos e Carreiras docente exigido pela categoria sob a voz dos sindicatos. Os professores passaram a exercer novas funções de cunho administrativo (gestão, coordenação, supervisão e orientação escolar).

Vale ressaltar que, nesse período, foram criadas as políticas de avaliações de larga escala, com o objetivo de conhecer o nível de proficiência dos alunos da educação básica no ciclo de alfabetização (2º ano), processo final dos anos iniciais do ensino fundamental (5º ano), anos finais do ensino fundamental (9º ano) e 3º ano do ensino médio.

Temática que tem impacto direto com o objeto da pesquisa, as avaliações externas possibilitam diagnosticar, acompanhar e avaliar as ações da política educacional, principalmente o processo de ensino e aprendizagem dos alunos realizado nas redes públicas de ensino, com a finalidade de garantir o direito subjetivo do aluno de aprender e, conseqüentemente, obter desempenho satisfatório em sua vida acadêmica. Mediante essa constatação, fez-se necessário implementar políticas públicas que corroborassem com esse propósito, e a formação docente se constituiu

em uma forte ferramenta para a superação do desafio que imprime qualidade ao ensino público.

No Ceará, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE/1992) foi a primeira avaliação externa estadual implementada pela Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC), com o propósito de detectar o nível de proficiência dos alunos e qualificar o ensino público, tendo como premissa básica a erradicação do analfabetismo, promovendo acesso para todos os alunos da rede pública estadual e municipal de ensino.

As avaliações externas serviram de termômetro para diagnosticar a realidade do ensino público brasileiro, colocando a responsabilidade para o poder público de determinar prioridades e implantar políticas públicas para reverter a situação da realidade apresentada à época. Era necessário dar mais atenção à educação pública, qualificar essa ação em todas as suas dimensões: gestão, pedagógica, infraestrutura das instituições de ensino, formação de professor, Projeto Político Pedagógico (PPP) e currículo.

Para Nóvoa (1992, p. 25), é importante propor aos professores uma formação crítico-reflexiva-participativa, inserir o professor como protagonista do seu próprio percurso formativo, para construir uma identidade pessoal e profissional. “A formação não se constrói por acúmulo de cursos, conhecimentos ou técnicas, mas um trabalho de flexibilidade crítica” sobre as práticas de reconstrução permanente, dando *status* ao saber da experiência que se complementa com o saber acadêmico.

A formação avança e recua, constituindo um processo dialógico de relação entre o saber teórico e a prática, articulação necessária que promove identidade profissional ao professor. A escola, como lócus do trabalho pedagógico, também não conseguiu acompanhar os avanços e as transformações da nova era, continua sendo organizada sob os parâmetros do pensamento e ideias do século XIX, com relação ao seu funcionamento, currículo, tempos, espaços, atuação dos professores e função social, fatores que constituem desafios a serem vencidos pela nova era do conhecimento e pelos avanços da tecnologia.

O contexto atual exige uma mudança radical na forma de conceber, organizar e concretizar o funcionamento da escola. A sociedade contemporânea é fluida e está em constante processo de mudanças. Vivemos em um novo século, monitorado e conduzido pela força das comunicações, das tecnologias e do conhecimento, que dominam o cenário nacional e internacional. O PPP da escola

precisa constantemente ser analisado, avaliado e adaptado para responder às novas demandas e exigências impostas pelas transformações do século XXI.

O escritor Francisco Imbernón (2009) defende a formação permanente do professor, devendo ocorrer nas instituições de ensino, em um processo de “ação-reflexão-ação”, em que os planos de formação devem partir da prática reflexiva docente, integrados na “liberdade, na cidadania e na democracia” (IMBERNÓN, 2009, p. 14). Para o autor, os contextos diferenciados devem ser considerados, rompendo-se com os padrões estabelecidos de linearidade na forma de pensar e agir dos educadores, dando voz a outras “manifestações culturais” e “identidades sociais”.

A crise institucional da formação continuada entende que o novo século exige um novo profissional, fator que preocupa os gestores públicos, fator que exige uma agenda permanente de políticas públicas e práticas voltadas para qualificar a formação dos profissionais de educação básica.

A primeira questão relaciona-se sobre o que ensinar e aprender, considerando as transformações da vida social, política, econômica e cultural em um mundo imbuído de constantes mudanças, com o imperativo de viver numa sociedade multicultural, que precisa conviver, dialogar e acolher a diversidade em todas as suas dimensões. Nessa seara, encontra-se o professor precisando de uma política de formação sólida, que valorize o profissional da educação nas diversas dimensões da profissionalidade docente: política, ética, afetiva, estética, salarial, estrutural institucional e epistemológica.

Freire (2019) apresenta com muita clareza as dimensões que compõem o profissional docente no contexto do mundo contemporâneo e inicia com uma reflexão sobre os saberes que demandam a prática educativa, pontuando que o ato humano de ensinar “não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua produção ou a sua construção.” (FREIRE, 2019, p. 19). Nessa relação, o autor denuncia um ato entre um sujeito e um objeto, um que forma e outro que é formado, descaracterizando a ação dialógica e dialética entre sujeitos ativos que ensinam e aprendem ao mesmo tempo, construindo um processo histórico, social e cultural.

Os programas de formação devem considerar as necessidades e sugestões advindas das reflexões sobre a prática docente, exercício democrático e dialético, realizado por meio de discussões com grupos de professores, fortalecendo uma formação permanente e consistente com as realidades dos contextos escolares. “A formação permanente deveria fomentar o desenvolvimento pessoal, profissional e

institucional do professorado potencializando um trabalho colaborativo para transformar a prática” (IMBERNÓN, 2009, p. 44-45).

Imbernón (2009) defende a “comunidade de prática”, como grupos de professores que partilham suas experiências, possibilitando novas aprendizagens aos seus pares; e a “comunidade formativa”, que são grupos organizados pela própria instituição de ensino, elaboram e discutem o projeto pedagógico da escola. A “comunidade de aprendizagem” consiste na experiência que busca transformar a escola em um espaço coletivo de discussões, atuação e cooperação de todos em função da construção de uma educação melhor para todos. A formação permanente de professor deve privilegiar o protagonismo docente e os contextos escolares.

Imbernón (2011, p. 7) ressalta que:

A profissão docente deve abandonar a concepção predominante do século XIX da mera transmissão do conhecimento acadêmico, de onde de fato provém, e que se tornou inteiramente obsoleta para a educação dos futuros cidadãos em uma sociedade democrática: plural, participativa, solidária, integradora [...].

A crítica do autor refere-se às mudanças ocorridas no século XX, no âmbito social, econômico, político e cultural, tais como: a mundialização dos mercados, a evolução da tecnologia e da comunicação, cabendo à educação enfrentar os impasses derivados do contexto sociocultural e adequar a escola ao novo contexto sociocultural. Apesar de a escola apresentar algumas mudanças de ordem estrutural, as concepções de educação do século XIX ainda estão enraizadas nas práticas pedagógicas, privilegiando a hierarquia nas relações sociais, a centralidade na figura do professor como transmissor de conteúdos e uma filosofia que privilegia uma postura classificatória, não inclusiva, burocrática e autocrática.

Assumindo a função social de educar na sua integralidade para a vida e para o mundo, cabe à escola a responsabilidade de atuar no contexto histórico, sociocultural, exigindo uma qualificação plural e protagonista dos profissionais da educação. Na sociedade do século XXI, é imprescindível ao exercício docente competências técnicas e habilidades específicas no trato com o humano, buscando romper com as características da escola do século passado. A escola precisa ser democrática, dialógica, inclusiva e reflexiva, centrada na formação integral do aluno e responsável por formar pessoas mais equilibradas emocionalmente, criativas,

participativas, com consciência cidadã e protagonistas para atuar em um mundo intercultural, plural, marcado por incertezas e constantes mudanças.

Refletir sobre a qualidade dos cursos de graduação e formação docente permite valorizar o profissional em educação, buscando assegurar ao docente as condições necessárias para atuar com competência, eficácia e efetividade na sociedade do conhecimento. A responsabilidade por essa ação é de vários atores sociais, dentre eles as universidades e o poder público, representado pelas instituições de ensino e pela sociedade.

O contexto social e histórico do século XXI assiste a uma verdadeira revolução estrutural na sociedade. O conhecimento passa a ser o bem mais precioso após a vida, as famílias assumem formatos diversos, os meios de comunicação e as tecnologias são os principais vetores de transformação, adquirem força e poder de interferir diretamente nas formas de pensar, ser e agir das pessoas no mundo.

A prática educativa segue outros rumos e trajetórias, mediatizados pela cultura informativa e tecnológica. A instituição escolar é desafiada a assumir novas funções e adotar procedimentos que condigam com o novo contexto socioeconômico, político, histórico e cultural, fato que impõe à profissão docente competências, saberes e experiências para potencializar a ação pedagógica.

Nóvoa (2009) indica que o perfil dos professores para assumir os desafios do novo século consiste em fatores essenciais que os habilitam a realizar um trabalho pedagógico adequado aos novos tempos, tais como: conhecimento, cultura profissional, tato pedagógico, trabalho em equipe e compromisso social. A docência exige a habilidade de responder com inteligência às imprevisibilidades do cotidiano escolar, sendo importante unir ação e reflexão em um movimento de transformar informação em conhecimento e aprendizagem. Os principais dilemas e desafios dos profissionais da educação utilizam o percurso que suscita a forte presença da formação continuada em função de potencializar os saberes e fazeres pedagógicos.

A nova sociedade privilegia uma educação protagonista, inclusiva, democrática, acessível à comunidade, com uma capilaridade diversa no âmbito social e cultural. A escola precisa se libertar da centralidade no ensino, da hierarquia que permeia as relações interpessoais, do currículo básico engessado, da classificação, da inacessibilidade à comunidade, da exclusão, da memorização dos conteúdos, da burocracia, do distanciamento com os problemas sociais e, por fim, da falta de abertura ao novo. Os atores do processo educativo estão em um patamar de

protagonistas históricos da realidade, com poder de fala e conhecimentos nas diversas áreas do conhecimento para participar de debates e discussões, inclusive defender um mundo com mais justiça, humanidade e emancipação social.

A instituição escolar necessita assumir novas funções e competências, iniciando pela gestão, que deve ter autonomia gerencial, pedagógica e financeira, ainda que observando as diretrizes da política educacional dos sistemas de ensino. A comunidade escolar precisa ter a escola como espaço democrático para a tomada de decisões e sugestões, com participações efetivas de todos os segmentos da comunidade escolar: professores, gestores, coordenadores, colaboradores e as famílias, sobre questões pertinentes ao contexto social e pedagógico da instituição. As relações interpessoais na escola devem primar por respeito, colaboração, comunicação, transparência, diversidade, inclusão e compromisso com a formação integral dos alunos e dos seus profissionais.

O nascedouro dessa nova escola deve iniciar com a formação inicial dos professores nas universidades, repensar os cursos de graduação na formação de professores. É preciso analisar dois fatores de relevância: o distanciamento da universidade com o ensino básico, evidenciando a não articulação da teoria com a prática e, em segundo lugar, reorganizar o currículo acadêmico, estabelecendo uma coerência com as demandas da educação básica em função da formação do novo ser humano, que precisa protagonizar a sociedade do século XXI.

### **3.3 Contextualização histórica da política de formação de professores**

A política educacional de formação de professores tem uma caminhada histórica. Segundo relata Gatti (2010), a formação docente teve início com o ensino das “primeiras letras” no final do século XIX, mediante a criação das escolas “normais”, com a intenção de formar professoras para atuar na educação primária. O magistério “normal” tinha a equivalência do ensino médio dos dias atuais.

No século XX, a formação de professores priorizou os anos iniciais do ensino fundamental e a educação infantil, como forma de combater e reduzir o analfabetismo infantil. Com a publicação da LDBEN nº 9.394/1996, a formação docente passa a dar ênfase ao nível superior, possibilitando aos professores atuarem como professores do ensino médio, antigo secundário, até então esse cargo era ocupado por bacharéis formados em áreas específicas.

Em 1939, o curso de Pedagogia é normatizado, com o objetivo de formar profissionais em educação para lecionar em escolas normais na formação de professores. Em 1986, o Conselho Federal de Educação (CFE) aprovou o Parecer nº 161, que reformulou o Curso de Pedagogia, permitindo a autorização aos docentes que pretendiam lecionar na etapa do ensino fundamental, anos iniciais de 1ª a 4ª séries.

A CF de 1988, no artigo 211, § 1º, garante aporte financeiro à educação pública, dando respaldo à fundamentação legal do direito subjetivo à educação, redação modificada pela Lei nº 13.415/2017, tendo sido revogada a Lei nº 12.014/2009.

A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória (BRASIL, 1988, p. 118).

A LDBEN nº 9.394/1996 estabelece, em seu artigo 8º, que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. A educação pública é de responsabilidade do poder público de forma compartilhada entre os entes federados. O primeiro parágrafo determina as responsabilidades da União com a educação nacional: “§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (BRASIL, 1996, p. 4).

O artigo 61 da LDBEN nº 9.394/1996 determina a formação exigida aos profissionais para atuar na educação básica, redação dada pela Lei nº 12.014/2009. Os incisos IV e V foram modificados pela Lei nº 13.415/2017.

Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim”; IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede



pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado, exclusivamente para atender ao inciso V do caput do art. 36; V - profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) (BRASIL, 1996, p. 26).

O artigo delimita com clareza a formação superior de licenciatura em pedagogia e áreas específicas para atuar na docência, abre uma ressalva e admite habilitação em nível médio na modalidade “normal” aos professores que trabalham com educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. O parágrafo único apresenta os fundamentos exigidos ao exercício da docência nas etapas e modalidades de ensino, redação dada pela Lei nº 12.014/2009, tais como:

I – A presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho; II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço; III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades (BRASIL, 1996, p. 26).

Os fundamentos legais apresentam as especificidades da formação inicial e continuada, articulando os saberes teóricos com os saberes da prática, corroborando com a ação dos estágios supervisionados dos cursos superiores e a formação continuada oferecida pelos sistemas de ensino público.

A Lei nº 10.172/2001 aprova o PNE com vigência por 10 anos, documento que serviu de base para os planos decenais de educação dos estados e municípios. O PNE 2001 estabelece diretrizes, objetivos e metas para todas as etapas e modalidades da educação básica. O artigo 4º determinou a competência da União em acompanhar a execução de diretrizes, objetivos e metas do PNE: “a União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Nacional de Educação” (BRASIL, 2001, p. 1).

O poder executivo federal sancionou a Lei nº 8.405/1992, instituindo como fundação pública a CAPES e determinando em seu artigo 2º suas funções e responsabilidades com relação à formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica e superior:

A Capes subsidiará o Ministério da Educação na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades de suporte à formação de profissionais do magistério para a educação básica e superior e para o desenvolvimento científico e tecnológico do País (BRASIL, 1992, p. 1).

O parágrafo primeiro da Lei nº 8.405/1992 apresenta as responsabilidades da CAPES com a educação superior na formulação de políticas públicas, coordenação e avaliação de cursos presenciais e a distância<sup>1</sup>, acompanhamento dos programas de iniciação à docência e incentivo à pesquisa nas instituições superiores públicas e particulares, segundo dispõe o § 1º a saber:

I - Subsidiar o Ministério da Educação na formulação de políticas para pós-graduação; II - coordenar e avaliar cursos, nas modalidades presencial e a distância; III - estimular, mediante a concessão de bolsas de estudo, auxílios e outros mecanismos, a formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência de grau superior, a pesquisa e o atendimento da demanda dos setores público e privado (BRASIL, 1992, p. 1).

O segundo parágrafo do artigo 2º apresenta a atuação da CAPES na educação básica, determinando as responsabilidades da instituição em acompanhar os convênios dos programas de bolsa de estudo em instituições de educação superior públicas e privadas, a política de formação inicial e continuada dos profissionais da educação básica e os programas de pesquisa acadêmica. A instituição deverá observar os seguintes incisos:

I - na formação inicial de profissionais do magistério, dar-se-á preferência ao ensino presencial, conjugado com o uso de recursos e tecnologias de educação a distância; II - na formação continuada de profissionais do magistério, utilizar-se-ão, especialmente, recursos e tecnologias de educação a distância (BRASIL, 1992, p. 2).

A Lei nº 13.005/2014 aprovou o novo PNE, que substitui o anterior por força do fim da vigência. O PNE 2014-2024 faz parte da política educacional e objetiva melhorar a qualidade da educação básica, definindo diretrizes, objetivos e metas para vencer os principais desafios da educação pública por um período de 10 anos.

O “Todos pela Educação” é uma organização sem fins lucrativos, não governamental, composta por diversos setores da sociedade brasileira, liderada por empresários, e tem como objetivo acompanhar a qualidade da Educação Básica no Brasil, avalia e divulga a execução das ações específicas do PNE, por meio do Observatório do PNE (OPNE), que “é um projeto de *advocacy* e monitoramento do Plano Nacional de Educação, que tem como objetivo contribuir para que ele se

---

<sup>1</sup> A Educação a Distância (EAD) é considerada, segundo o Decreto nº 2.494/1988, como “uma forma de ensino que possibilita autoaprendizagem com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados.” (BRASIL, 1998, p. 1). Teve início no Brasil com a educação profissional.

mantenha vivo e cumpra seu papel como agenda norteadora das políticas educacionais no País” (OPNE, c2020, p. 1).

Foi observado que a maioria das metas do plano anterior (PNE 2001-2010) não foram plenamente alcançadas, necessitando de uma nova análise, avaliação e tomada de decisão a serem previstas no plano atual. As discussões e os debates ocorreram por meio dos Fóruns Nacional, Estadual e Municipal de Educação com a sociedade acadêmica, sendo determinadas novas diretrizes e metas para compor o novo plano. Contudo, foi necessário persistir com algumas diretrizes e metas anteriores que não foram executadas em sua plenitude no plano anterior.

Em 2002, o CNE publicou as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para a Formação de Professores, inclusive definindo sobre a aprovação dos cursos de licenciatura pelo CNE. Ainda assim, foi observado que as licenciaturas não conseguiram conceder uma atenção devida voltada para a formação pedagógica do professor. O maior peso era dado às disciplinas específicas para a formação dos profissionais especialistas.

Em 2006, o CNE aprovou a Resolução nº 1/2006, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura (BRASIL, 2006), estabelecendo os princípios e as condições do processo de ensino e aprendizagem dos sistemas de ensino da educação superior no país. O artigo 4º da Resolução nº 1/2006 estabeleceu as diretrizes para a formação de professores e profissionais de apoio à gestão, como diretores, coordenadores e supervisores escolares.

Gatti, Barretto e André (2011, p. 101) fazem menção à classificação que se fazia aos professores: de um lado os professores polivalentes, pedagogos que atuavam na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental; e do outro lado, tínhamos os professores especialistas das disciplinas específicas, os bacharéis lecionavam nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.

O Decreto nº 6.755/2009 instituiu a Política Nacional de Formação Inicial e Continuada dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2009d). Em 2010, o Decreto nº 7.219 instituiu o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), para os estudantes do curso de Licenciatura em Pedagogia, coordenado, acompanhado e avaliado pela CAPES (BRASIL, 2010), com o objetivo de aprimorar os cursos de formação docente e qualificar a educação básica, promovendo uma maior articulação da teoria com a prática, possibilitando inserir o aluno no cotidiano

escolar para que o mesmo possa fazer a interlocução dos saberes acadêmicos com a realidade da educação básica.

A Portaria nº 1.087/2011 instituiu o Comitê Gestor da Política de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e definiu suas Diretrizes Gerais para os cursos de formação inicial e continuada, indicando o custo por aluno e os recursos orçamentários para viabilizarem as ações de formação inicial e continuada de professores destinados a atuarem na educação básica (BRASIL, 2011a).

A Portaria nº 1.328/2011 instituiu a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, coordenada pelo Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica, com objetivo de formular, coordenar e avaliar os programas do Ministério da Educação (MEC), CAPES e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) (BRASIL, 2011b).

Em 2015, o CNE publicou as DCNs da Formação Inicial e Continuada, considerando:

[...] a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola; a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; o respeito à liberdade e o apreço à tolerância; a valorização do profissional da educação; a gestão democrática do ensino público; a garantia de um padrão de qualidade; a valorização da experiência extraescolar; a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais; o respeito e a valorização da diversidade étnico-racial, entre outros, constituem princípios vitais para a melhoria e democratização da gestão e do ensino (BRASIL, 2015, p. 1).

No ano de 2019, o CNE alterou as DCNs da formação inicial e continuada de professores de 2015, com a publicação da Resolução nº 2/2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), como forma de romper com a desarticulação institucional e a fragmentação das políticas públicas. O documento definiu os princípios e procedimentos das políticas de gestão e programas de formação de professores para as etapas e modalidades que compõem os sistemas de ensino (BRASIL, 2020).

As DCNs de formação inicial e continuada para os profissionais do magistério atenderam as políticas públicas de educação e tiveram consonância com o padrão de qualidade expresso por meio da avaliação realizada pelo Sistema

Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) dos cursos de graduação. É importante destacar o segundo parágrafo do artigo 2º das DCNs, que estabeleceu as competências essenciais aos profissionais da educação básica:

A formação docente pressupõe o desenvolvimento, pelo licenciando, das competências gerais previstas na BNCC-Educação Básica, bem como das aprendizagens essenciais a serem garantidas aos estudantes, quanto aos aspectos intelectual, físico, cultural, social e emocional de sua formação, tendo como perspectiva o desenvolvimento pleno das pessoas, visando à Educação Integral (BRASIL, 2020, p. 2).

A formação docente se constitui em um processo sistemático, contínuo e essencial a favor da qualidade da educação básica e da valorização do magistério, ação compartilhada entre os entes federados (União, Distrito Federal, Estados e Municípios), observando as mudanças sociais e culturais da sociedade, em consonância com “as transformações gnosiológicas e epistemológicas do conhecimento.”, conforme indica o inciso V do artigo 5º das DCN da Formação Inicial e Continuada (BRASIL, 2015, p. 6).

A Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica teve por compromisso atender as Metas 15 e 16 do PNE, instituído pela Lei nº 13.005/2014. Mantém coerência com as Diretrizes Nacionais do CNE, a BNCC (BRASIL, 2018), os processos de avaliação de larga escala da educação básica e superior, os programas e ações do MEC e os programas de formação continuada dos entes federados.

A Meta 15, da IX Diretriz, que trata da valorização dos (as) profissionais da educação, estabelece:

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do **caput** do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (BRASIL, 2014, p. 6).

Analisando a Meta 15 do PNE 2014, observou-se o prazo de um ano para que todos os professores que atuam na educação básica tenham nível superior em curso de Licenciatura na área em que atuam. Segundo o OPNE, a meta conseguiu alcançar a taxa de 83,7% dos professores que atuam na educação básica com ensino

superior, porém faltam 14,7% para atingir a meta em 100% até o fim da vigência em 2024. Atualmente, temos um percentual de 56,8% de professores com formação específica na área que lecionam, com o desafio de 43,2% para atingir 100% da meta estabelecida para 2024.

A Meta 16 do PNE 2014 trata da formação continuada e pós-graduação de professores:

Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano da vigência deste PNE, e garantir a todos (as) profissionais de educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014, p. 7).

A Meta 16 estabelece 50% dos professores da educação básica com pós-graduação, e o OPNE divulga que 48,1% já foi atingida, restando apenas 1,9% para realização plena da meta. Com relação à formação continuada, a Meta estabelece que 100% dos professores devem participar de cursos de formação em serviço oferecidos pelos sistemas públicos de ensino.

Segundo dados do OPNE, apenas 37,9% dos professores que atuam na educação básica participam de cursos de formação continuada, representando um grande desafio a vencer até 2024, com 62,1% de docentes não inseridos nos programas de formação continuada dos sistemas públicos de ensino.

Segundo o diagnóstico da Política Nacional de Formação dos Profissionais de Educação, os dados da evolução da formação docente no ano de 2016 registraram que o Brasil contava com um efetivo de 2.196.397 (dois milhões, cento e noventa e seis mil, trezentos e noventa e sete) professores, desse montante 6.043 (seis mil e quarenta e três) têm formação de ensino fundamental, 488.064 (quatrocentos e oitenta e oito mil e sessenta e quatro) têm ensino médio na modalidade “normal”, 1.606.889 (um milhão, seiscentos e seis mil e oitocentos e oitenta e nove) têm nível superior com licenciatura em Pedagogia (CASTRO, 2017, p. 3).

Contudo, ainda temos um montante de 95.401 (noventa e cinco mil, quatrocentos e um) professores com nível superior, mas sem licenciatura. Os professores efetivos dos anos iniciais na rede pública apresentam um percentual de 44,6% de docentes com nível superior em outras formações e 55,4% com Licenciatura em Pedagogia ou Bacharelado em Pedagogia com complementação pedagógica (CASTRO, 2017, p. 3).

**Quadro 1 – Dados da Formação de Professores - MEC**

<b>Professores com ensino fundamental</b>	<b>Professores com ensino médio (modalidade normal)</b>	<b>Professores com graduação em Pedagogia</b>
6.043	488.064	1.606.889

Fonte: Castro (2017, p. 3).

O diagnóstico do MEC 2016, que subsidiou a Política de Formação, constatou:

Resultados insuficientes dos estudantes, desigualdades aumentaram; baixa qualidade da formação de professores; currículos extensos que não oferecem atividades práticas; poucos cursos com aprofundamento da formação na educação infantil e no ciclo da alfabetização; estágios curriculares sem planejamento e sem vinculação clara com as escolas (CASTRO, 2017, p. 9).

Os dados do OPNE demonstram que os índices mais baixos de escolarização em nível superior estão concentrados na primeira etapa da educação básica. “A Educação Infantil apresentou as piores marcas nesse indicador, a pré-escola possuía apenas 68,7% de educadores com curso superior, já a creche, 66,4%” (OPNE, c2020, p. 1).

Em 2019, o OPNE apresentou uma taxa de 48,1% dos professores da educação básica com pós-graduação, ou seja, uma meta com potencial a ser atingida, considerando o tempo necessário de 4 anos e o percentual de 8,9% para alcançar a meta na sua plenitude. Com relação aos professores que participam de formação continuada, os dados apresentaram uma taxa de 37,9%, expressando um grande desafio a vencer, cabendo aos sistemas de ensino monitorar, avaliar e implantar programas de formação continuada em suas redes de ensino público, buscando qualificar a ação docente, em função de garantir o direito de aprender dos alunos.

O Decreto nº 8.752/2016 dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica e substitui os anteriores, tendo por finalidade determinar os princípios e objetivos dos programas de formação dos profissionais da educação básica em articulação com os sistemas públicos de ensino e concretizar os propósitos do PNE (2014) nas Metas 15 e 16.

Retomando os objetivos da Meta 15, que dispõe sobre a criação de uma Política de Formação de Professores e busca garantir em regime de colaboração que “todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação

específica em nível superior, obtida em cursos de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.” (BRASIL, 2014, p. 6).

O OPNE, que faz o monitoramento dos dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), identificou que a política de formação foi criada em 2016 por meio do Decreto nº 8.752/2016, exigindo do poder público a definição de uma agenda permanente que priorize qualificar os cursos de licenciatura de formação inicial, além de potencializar a formação continuada.

O Decreto nº 8.752/2016 estabeleceu os principais objetivos da Política de Formação dos Profissionais da Educação Básica, quando se referem à articulação entre os sistemas de ensino com o ensino superior, à promoção da qualidade da educação básica e à aprendizagem satisfatória para os alunos nas diversas etapas e modalidades de ensino (BRASIL, 2016a).

A integração da formação inicial e continuada deve considerar os aspectos sociais, culturais e regionais de cada contexto específico. Identificar a necessidade de cursos de formação inicial e continuada nos sistemas de ensino, para atender a demanda em regime de colaboração entre os entes federados, buscando contribuir na oferta de cursos de formação inicial e continuada, para atender a Meta 15 e assegurar os conhecimentos teóricos, científicos e pedagógicos necessários aos profissionais da educação básica.

A formação continuada de professores considerou os princípios da democracia, ética, diversidade e respeito ao meio ambiente. Assegurar residência pedagógica é condição necessária para proporcionar ao professor os conhecimentos da prática docente. A outra vertente é a atualização dos programas de formação, utilizando as novas tecnologias de comunicação e informação.

Os programas e as ações integradas previstos no Programa Nacional Estratégico da Política de Formação dos Profissionais da Educação Básica visam realizar os percursos formativos de formação inicial e continuada, conforme determina o artigo 12 do Decreto nº 8.752/2016, nos incisos a seguir:

I - formação inicial e continuada em nível médio e superior para os trabalhadores da educação que atuem na rede pública e nas escolas comunitárias gratuitas da educação básica, em funções identificadas como da Categoria III dos profissionais da educação; II - iniciação à docência e ao apoio acadêmico a licenciandos e licenciados; III - formação pedagógica para graduados não licenciados; IV - formação inicial em nível médio, na modalidade normal para atuantes em todas as redes de ensino, na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental na função de magistério; V - estímulo à



revisão da estrutura acadêmica e curricular dos cursos de licenciatura, em articulação com as Diretrizes Curriculares Nacionais e com a Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica; VI - estímulo ao desenvolvimento de projetos pedagógicos que visem a promover desenhos curriculares próprios à formação de profissionais do magistério para atendimento da Educação Profissional e Tecnológica, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação do Campo, de povos indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos; VII - estímulo ao desenvolvimento de projetos pedagógicos que visem a promover novos desenhos curriculares ou percursos formativos destinados aos profissionais da educação básica; VIII - residência docente, que estimulem a integração entre teoria e prática em escolas de comprovada qualidade educativa; IX- formação continuada no contexto dos pactos nacionais de desenvolvimento da educação básica; X - mestrados acadêmicos e profissionais para graduados; XI - intercâmbio de experiências formativas e de colaboração entre instituições educacionais; XII - formação para a gestão das ações e dos programas educacionais e para o fortalecimento do controle social; XIII - apoio, mobilização e estímulo a jovens para o ingresso na carreira docente; XIV - financiamento estudantil a estudantes matriculados em cursos de licenciatura com avaliação positiva pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, na forma disciplinada pela Lei nº 10.861, de 10 de abril de 2004, inclusive a amortização do saldo devedor pela docência efetiva na rede pública de educação básica; XV - cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nos processos de ingresso e fortalecimento dos planos de carreira, melhoria da remuneração e das condições de trabalho, valorização profissional e do espaço escolar; e XVI - realização de pesquisas, incluídas aquelas destinadas ao mapeamento, ao aprofundamento e à consolidação dos estudos sobre perfil, demanda e processos de formação de profissionais da educação (BRASIL, 2016a, p. 6).

A Resolução nº 02/2019 define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação) (BRASIL, 2020). A BNC servirá como base teórica para a atualização e articulação das políticas educacionais e de programas de formação docente.

O artigo 4º da BNC-Formação estabelece as competências específicas destinadas à formação de professores, que compreendem conhecimento profissional com domínio dos saberes teóricos, científicos e didáticos (BRASIL, 2020). A prática profissional configura-se em planejar, criar e gerir ambientes de aprendizagens efetivos, e o engajamento profissional busca promover a articulação entre os saberes e os fazeres da docência, relacionando-se com o compromisso do professor com a aprendizagem do aluno e com seu processo contínuo de formação.

A política de Formação de Professores compromete-se com a formação integral do aluno e com a valorização dos profissionais da educação básica, em uma articulação permanente entre teoria e prática ancorada no tripé ensino, pesquisa e extensão. O percurso formativo corrobora para reduzir as “desigualdades sociais, regionais e locais” (BRASIL, 2020, p. 3).

Os educadores são agentes que disseminam os saberes e a cultura, necessitando de atualização constante de conhecimentos e informações. Nesse contexto, a formação continuada entra em cena para dar suporte à profissionalização docente, como fator de relevância, no sentido de aprimorar o fazer pedagógico, reverberando na aprendizagem efetiva dos alunos e na valorização dos profissionais da educação.

Mesmo que a formação docente contemple esse percurso histórico, Gatti e Barreto (2009, p. 8) afirmam que “o fato é que a grande maioria dos países ainda não logrou atingir os padrões mínimos necessários para colocar a profissão docente à altura de sua responsabilidade pública, para com os milhões de estudantes”.

A proposta pedagógica da educação infantil segue as determinações das DCNEI 2009 e da BNCC 2018, que organiza o currículo da educação infantil em campos de experiências (o eu, o outro e o nós; corpo, gestos e movimentos; escuta, fala, pensamento e imaginação; traços, sons, cores e formas; espaços, tempos, quantidades, relações e transformações), direitos de aprendizagem (conviver, brincar, participar, explorar, expressar, conhecer-se) e objetivos de aprendizagem, estabelecidos no artigo 9º da Resolução nº 5/2009 (BRASIL, 2009a).

### **3.4 Percursos formativos**

#### **3.4.1 Formação inicial de professores**

A formação inicial de professores é responsabilidade das universidades públicas e privadas e dos Institutos Federais, com cursos de graduação, licenciaturas de pedagogia, para os docentes que pretendem atuar na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, e de áreas específicas, para lecionar nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

O currículo básico prioriza um percentual com maior carga horária para as disciplinas teóricas e um curto período para o chamado “estágio supervisionado”, na segunda metade do curso de graduação, ou “regência pedagógica”, que representa a vivência da prática profissional docente em sala de aula, sob a supervisão do professor regente da universidade, com acompanhamento de um professor da escola, como forma de complementar o processo formativo do professor.

A imersão docente na escola de educação básica visa promover o aperfeiçoamento de competências e habilidades pedagógicas como forma de aproximar teoria e prática e envolver o profissional de educação na rotina escolar, conhecendo a proposta pedagógica da instituição, a dinâmica de funcionamento e a realização dos programas e projetos do contexto escolar.

Segundo Imbernón (2011, p. 63),

[...] dotar o futuro professor ou professora de uma bagagem sólida nos âmbitos científicos, cultural, contextual, psicopedagógico e pessoal deve capacitá-lo a assumir a tarefa educativa em toda sua complexidade, atuando reflexivamente com a flexibilidade e o rigor necessários, isto é, apoiando suas ações em uma fundamentação válida para evitar cair no paradoxo de ensinar a não ensinar, ou em uma falta de responsabilidade social e política que implica todo ato educativo e em uma visão funcionalista, mecânica, rotineira, técnica, burocrática e não reflexiva da profissão.

O autor faz uma crítica analítica à formação inicial por fundamentar seus currículos de forma descontextualizada e meramente técnica, desconsiderando a essência do ato educativo como ação política, ética e reflexiva, que ocorre em contextos sociais plurais e diversos.

As DCNs para a Formação Inicial dos Professores da Educação Básica foram publicadas em 20/12/2019, por meio da Portaria nº 2.167 (BRASIL, 2019b), que estabelece os princípios políticos pedagógicos sob a ótica da BNCC (BRASIL, 2017), documento normativo que define as “aprendizagens essenciais” para todos os alunos de todas as etapas e modalidades de ensino da educação básica.

Portanto, é necessário que o poder público desenvolva um Programa de Formação que contemple as competências profissionais para qualificar a prática pedagógica dos docentes, buscando atender a uma abordagem de educação integral para todos os alunos, na “construção de uma sociedade justa, democrática e inclusiva” (BRASIL, 2017, p. 7), em meio a um contexto diverso e complexo de profundas mudanças e grandes incertezas.

Em análise ao que é proposto pelas Diretrizes Curriculares Nacionais da formação docente na Resolução nº 02/2019, com o programa de formação de professores proposto pela rede municipal de Fortaleza, cabe fazer algumas observações, tomando por base o que está expresso o artigo 4º com seus respectivos parágrafos:

As competências específicas se referem a três dimensões fundamentais, as quais, de modo interdependente e sem hierarquia, se integram e se

complementam na ação docente. São elas: I - conhecimento profissional; II - prática profissional; e III - engajamento profissional. § 1º As competências específicas da dimensão do conhecimento profissional são as seguintes: I - dominar os objetos de conhecimento e saber como ensiná-los; II - demonstrar conhecimento sobre os estudantes e como eles aprendem; III - reconhecer os contextos de vida dos estudantes; e IV - conhecer a estrutura e a governança dos sistemas educacionais. § 2º As competências específicas da dimensão da prática profissional compõem-se pelas seguintes ações: I - planejar as ações de ensino que resultem em efetivas aprendizagens; II - criar e saber gerir os ambientes de aprendizagem; III - avaliar o desenvolvimento do educando, a aprendizagem e o ensino; e IV - conduzir as práticas pedagógicas dos objetos do conhecimento, as competências e as habilidades. § 3º As competências específicas da dimensão do engajamento profissional podem ser assim discriminadas: I - comprometer-se com o próprio desenvolvimento profissional; II - comprometer-se com a aprendizagem dos estudantes e colocar em prática o princípio de que todos são capazes de aprender; III - participar do Projeto Pedagógico da escola e da construção de valores democráticos; e IV - engajar-se profissionalmente, com as famílias e com a comunidade, visando melhorar o ambiente escolar (BRASIL, 2020, p. 2).

O Programa de Formação Continuada de Professores da rede pública de Fortaleza expressa em sua essência as competências contidas nas dimensões fundamentais dos incisos I, conhecimento profissional, II, prática profissional, e III, engajamento profissional, que aborda o compromisso do professor com o seu próprio desenvolvimento profissional, sendo algo que precisa ser bem mais enfatizado (BRASIL, 2020, p. 2). Conforme relatos dos sujeitos pesquisados, ainda existe resistência por parte de alguns professores de participar efetivamente da formação continuada.

O PIBID faz parte da Política de Formação de Professores do MEC, implantada em 2007 com o objetivo de “incentivo e valorização do magistério”, oferecendo aos alunos dos cursos de licenciaturas acesso ao conhecimento prático da docência e interação com o contexto das escolas públicas, com o objetivo de qualificar a formação inicial, integrando a formação acadêmica com a educação básica.

O PIBID é financiado pela CAPES, com duração de dois anos, em que os alunos são acompanhados por coordenadores de áreas, professores universitários e supervisores docentes das escolas onde os bolsistas estão estagiando. Essa ação promove diálogo entre a teoria e a prática, permitindo ao professor uma bagagem sólida de conhecimentos próprios da profissão, em uma parceria que fortalece uma interlocução direta da educação superior com a educação básica, promovendo aos alunos dos cursos de graduação vivências e experiências dos conhecimentos

necessários e próprios do cotidiano escolar, corroborando para a construção da identidade docente e valorização profissional.

Para o professor Imbernón (2011, p. 69),

É necessário estabelecer uma formação inicial que proporcione um conhecimento válido e gere uma atitude interativa e dialética que conduza a valorizar a necessidade de uma atualização permanente em função das mudanças que se produzem: a criar estratégias e métodos de intervenção, cooperação, análise, reflexão: a construir um estilo rigoroso e investigativo.

O autor ressalta a importância de um diálogo permanente da teoria com a prática, um conhecimento com capacidade de responder às constantes mudanças do cenário sociopolítico e econômico de forma reflexiva e dialógica, quando ressalta a importância de conhecimentos válidos para o profissional que vai trabalhar com o processo de ensino e aprendizagem.

#### 3.4.2 Formação continuada de professores

A Formação Continuada é, a princípio, um dever do poder público com a educação permanente dos professores da educação básica, assim sendo, faz parte dos planos e programas de valorização do magistério. A LDBEN nº 9.394/1996, em seu artigo 67, dispõe sobre a Valorização dos Profissionais em Educação e o Plano de Carreira no Magistério Público e, no inciso II, estabelece “aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim” (BRASIL, 1996, p. 28).

A partir dessa prerrogativa, outros documentos legais asseguraram esse direito aos docentes do serviço público. O PNE 2014, em sua Meta 16, estabelece:

Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014, p. 7).

Segundo dados coletados no OPNE, os anos de 2012 e 2013 apresentaram um percentual de 30,2% dos professores no Brasil com pós-graduação, evidenciando-se maiores percentuais nas regiões Sul (48,7%) e Centro-Oeste (35,1%) e menores percentuais nas Regiões Norte (19,3%) e Nordeste (24,5%).

Gatti e Barreto (2009, p. 30) ilustram bem essa questão da proletarização docente quando enfatizam que: “A jornada de trabalho informada pelos professores da educação básica ao [Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística] IBGE indica que o trabalho docente tende a ser exercido em torno de 30 horas semanais”. As autoras apresentam uma questão relacionando “o tempo de trabalho e o tempo de ensino”, ou seja, além da carga horária de sala de aula, falta computar o tempo que o professor utiliza no planejamento, na correção de provas e em momentos de estudo, inerentes à profissão, fato que acresce consideravelmente a carga horária de trabalho do professor, sem a devida remuneração.

Essa realidade foi reparada com a aprovação da Lei nº 11.738/2008, que estabelece o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) com a previsão de 1/3 da carga horária docente sem interação com os alunos, destinado às atividades pertinentes às funções pedagógicas de estudo, pesquisa e planejamento (BRASIL, 2008). Outro fator que denota a precarização docente foi a resistência de alguns governantes estaduais em aderir à Lei do Piso Salarial, uma luta que durou alguns anos para ser lentamente vencida. Contudo, o salário dos professores, quando confrontado com o de outros profissionais de escolaridade equivalente (nível superior), tem uma variação para menos de aproximadamente 50% a 60%, dado que evidencia uma profunda desvalorização da categoria.

Segundo Imbernón (2011, p. 15),

[...] a formação assume um papel que transcende o ensino que pretende uma mera atualização científica, pedagógica e didática e se transforma na possibilidade de criar espaços de participação, reflexão e formação para que as pessoas aprendam e se adaptem para poder conviver com a mudança e a incerteza.

O autor faz uma análise da suposta pretensão da formação continuada e acrescenta outras atribuições necessárias à formação docente, apresentando as condições básicas para a convivência e interação do profissional na sociedade do século XXI. O professor precisa ter capacidade reflexiva sobre sua prática, ter autonomia pedagógica, participar das discussões para elaboração do PPP da escola e, por fim, promover debates sobre o papel da escola na formação do novo ser humano, para enfrentar e conviver nesse novo contexto social de um mundo diverso e globalizado.

Corroborando com a ideia de protagonismo docente, Imbernón (2011) defende uma formação que atenda às necessidades dos professores, legitimando o percurso formativo e a carreira docente para o desenvolvimento profissional.

Em uma sociedade democrática é fundamental formar o professor na mudança e para a mudança por meio do desenvolvimento de capacidades reflexivas em grupo, e abrir caminho para uma verdadeira autonomia profissional compartilhada, já que a profissão docente precisa partilhar o conhecimento com o contexto (IMBERNÓN, 2011, p. 19).

A política de formação continuada precisa considerar o protagonismo docente, ouvir o professor e dar espaço para que o processo formativo ocorra numa dinâmica que possibilite ao docente a participação efetiva em debates e discussões com seus pares e outros atores sociais, compartilhando experiências e saberes profissionais.

Labarre (1999, p. 20) ressalta que:

Há uma série de razões para crê que o caminho para a profissionalização dos docentes encontra-se cheio de crateras e areias movediças: os problemas próprios que surgem ao tentar promover os critérios profissionais dentro de uma profissão tão massificada, a possibilidade de desvalorização das habilitações como consequência do aumento dos requisitos educativos, a herança niveladora dos sindicatos dos professores, a posição histórica da docência como forma de trabalho própria de mulheres, a resistência que oferecemos aos pais, os cidadãos e os políticos à reivindicação do controle profissional das escolas, o fato de a docência ter demorado a se incorporar a um campo infestado de trabalhos profissionalizados, prévia profissionalização dos administradores das escolas e o excessivo poder da burocracia administrativa, a prolongada tradição de realizar reformas educacionais por meio burocráticos [...] e a diversidade de entornos em que se dá a formação dos professores.

O autor da citação aponta várias questões que estão no cerne dos desafios enfrentados pelos professores do ensino público, a começar pela massificação e desvalorização da profissão. Como podemos exemplificar em duas situações concretas, primeiro para atender a demanda das metas do PNE de 2001, no acesso à população de 7 a 14 anos ao ensino fundamental, e segundo para erradicar o analfabetismo.

Em resposta às demandas do PNE, foram realizados cursos de formação de professores com curtos períodos de duração, as chamadas “Licenciaturas Curtas”, com período de conclusão de 2 a 3 anos, considerando que a maioria dos docentes já estava há algum tempo no magistério sem graduação, apenas com o nível médio

na modalidade “normal”. Na verdade, foram graduações aligeiradas, com o objetivo imediato de prestar um serviço exigido pela sociedade na época, período de grande capilaridade das faculdades privadas, que viram uma grande oportunidade de crescimento financeiro, principalmente com os cursos de pedagogia, em atendimento à exigência legal da atuação de docentes na educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental, como preconiza o artigo 62 da LDBEN nº 9.394/1996.

Um fator relevante e histórico que categoriza a docência como um trabalho, em sua maioria, composto por mulheres, com uma forte predominância feminina na etapa da educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental, fato comprovado pelas estatísticas dos dados educacionais. Segundo o Censo Escolar de 2020, as **mulheres** são maioria entre o total de 2.189.005 docentes atuando na **educação básica**. Na **educação infantil**, o percentual é representado por 96,4%; nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, correspondem, respectivamente, a 88,1% e 66,8%; e, no ensino médio, representam 57,8% (BRASIL, 2021, p. 1).

Proença (2018, p. 14) defende uma abordagem sobre a formação de professores, “ como espaços de criação, de singularidades, de autoria de sujeitos que optam pela docência como projeto de vida”. Para a autora, o processo de formação envolve “transformação, ressignificação, reelaboração e refletir sobre a própria ação e recriação, enquanto movimento contínuo de busca e de constituição de uma identidade pessoal e profissional” (PROENÇA, 2018, p. 15).

Coll (1996 *apud* PROENÇA, 2018, p. 27) coloca que “o processo formativo envolve fatos, ações, opiniões, crenças e conhecimentos que, em maior ou menor intensidade acabam se associando à profissão”. Ser professor não é apenas uma profissão, mas reflete uma escolha que envolve as experiências e a história de vida das pessoas, tem um caráter subjetivo, como um “articulador de significados”, segundo expressa Morin (2000, 2002, 2004). A formação busca dar sentido aos saberes e fazeres pedagógicos, numa ação autônoma, responsável e comprometida com a aprendizagem do aluno.

Na tentativa de explicitar o pensamento do autor, podemos dizer que a formação docente potencializou o professor a se conhecer enquanto sujeito protagonista, que ensina, aprende e reflete sobre sua prática, dando uma nova oportunidade ao fazer pedagógico, construindo a identidade profissional que se constitui a partir de suas histórias e experiências de vida.



As reformas educacionais apresentaram manobras políticas que expressaram o poder burocrático dos órgãos representativos da política educacional, cabendo aos professores, gestores e coordenadores a execução das normas e diretrizes que conduziram as políticas públicas. O debate deixou de fora os principais protagonistas da ação. Sem conhecimento e sem consulta pública, não há participação ativa da comunidade escolar, ou seja, quem pensa, desenha, planeja e promove a política educacional desconhece completamente a realidade da escola, seus desafios, dilemas e contextos.

A formação continuada na rede pública municipal de Fortaleza apresentou um percurso de muitos dilemas, desafios e conquistas, fazendo-se necessária uma pesquisa científica para melhor investigar a ação da formação da rede. A proposta do trabalho em pauta pretende averiguar se os objetivos do Programa de Formação Continuada de Professores da Educação Infantil foram alcançados no biênio de 2017 e 2018. Os questionamentos a seguir corroboram com os propósitos investigativos desta pesquisa.

Os dilemas, desafios e as conquistas da trajetória da formação continuada de professores da rede municipal de Fortaleza no período de 2017 a 2018 foram expressos por meio das narrativas dos sujeitos que participaram desta pesquisa.

### **3.5 Conhecendo o Plano Municipal da Educação de Fortaleza (2015-2025)**

O presente diálogo faz um recorte histórico do Plano Municipal de Educação no tópico “Valorização dos Profissionais da Educação”, que trata da questão do PCCS e Formação Continuada, focando nas condições de trabalho da categoria na rede municipal de ensino. A análise diagnóstica apresenta dados situacionais de professores com nível superior no período de 2011 a 2014, demonstrando um crescimento gradual dos percentuais que ultrapassam a margem de 90%.

Segundo dados da Coordenadoria de Planejamento (COPLAN) e da SME, em 2011, o percentual de professores graduados atingiu a taxa de 96,6%. No ano de 2014, a PMF registrou 98,6% dos professores com graduação, representando um crescimento de 2% (FORTALEZA, 2015). A Coordenadoria de Gestão de Pessoas (COGEP) indica alguns fatores que desencadearam essa realidade, a saber:

- A ampliação do número de instituições de nível superior que ofertam cursos de graduação em Regime Especial;
- O desenvolvimento da Plataforma Paulo Freire;
- A aposentadoria de professores com nível Médio;
- A promoção pelas Coordenadorias de Ensino Fundamental e de Educação Infantil de ações de formação continuada para os docentes.
- A realização de Concursos Públicos (FORTALEZA, 2015, p. 39).

O quadro a seguir apresenta os dados da COGEP/PMF de 2015 dos professores com pós-graduação nas redes de ensino estadual, municipal e privada, comparando o percentual no Brasil.

**Quadro 2 – Professores com pós-graduação na educação infantil**

<b>Ano</b>	<b>Municipal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Privada</b>	<b>Brasil</b>
2010	52,18%	39,85%	12,54%	24,50%
2011	58,34%	37,60%	13,39%	26,14%
2012	59,53%	38,46%	13,99%	27,89%
2013	63,97%	38,56%	13,45%	29,76%
2014	67,97%	39,85%	12,54%	24,50%

Fonte: COGEP/PMF (2015).

Analisando-se os dados do quadro, é perceptível um crescimento acentuado na rede municipal, com uma variação média de 4,6%, superando os percentuais de referência das outras redes de ensino.

Segundo a COGEP, diversos fatores contribuíram para que essa realidade fosse alcançada na rede pública, dentre eles, podemos destacar: a implantação do PCCS, atribuindo aos docentes promoção horizontal e progressão vertical; convênio com instituições de ensino superior para a realização de mestrado e doutorado; cursos de formação continuada; liberação parcial da carga horária de trabalho, possibilitando aos docentes cursarem os cursos de mestrado e doutorado com incentivo pecuniário aos professores conforme a titulação acadêmica (FORTALEZA, 2015).

A valorização dos profissionais da educação deve pautar-se em uma Política de Gestão de pessoas com foco em um PCCS efetivo, do qual faça parte um processo formativo que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional (FORTALEZA, 2015, p. 40).

Nessa perspectiva, a valorização do magistério apresentou as seguintes diretrizes, segundo indicativos do Plano Municipal de Educação da PMF:

Concentração da jornada de trabalho do professor em uma única instituição;  
Condições apropriadas de formação, de trabalho e remuneração, motivando o professor ao compromisso com a aprendizagem discente;  
Implementação do PCCS com prevalência da titulação docente;  
Assegurar formação inicial e continuada aos profissionais de educação de todos os níveis, etapas e modalidade de ensino com programa próprio ou em regime de colaboração;  
Salário equivalente as outras funções que requer o mesmo nível de escolaridade (FORTALEZA, 2015, p. 111).

O Plano Municipal de Educação apresenta alguns objetivos a serem realizados no período de 2015 a 2025, iniciando com a proposta de implementação de uma Política de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação do Município. É importante ressaltar que algumas ações já foram implementadas, tais como: promoção e progressão funcional; avaliação de desempenho dos docentes para cumprir a determinação do estágio probatório e o PCCS. A ação de implementação da Política de Formação Continuada ainda não foi realizada. A SME dispõe de um Programa de Formação e Acompanhamento para os profissionais que atuam na educação básica.

### **3.6 Contextualizando o Programa de Formação de Professores da Educação Infantil na Rede Municipal de Fortaleza nos anos de 2017 e 2018**

Em meados de 1997, a PMF implantou uma reforma administrativa, extinguindo a antiga Secretaria da Educação Municipal e criando uma única secretaria que abrigasse algumas áreas afins, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), responsável pelas Coordenadorias de Ação Social, Saúde, Educação, Emprego e Renda.

No ano de 2000, o processo de municipalização ganhava força, com o objetivo de organizar o parque escolar das redes públicas estaduais e municipais. O governo do Estado repassa para PMF as escolas de educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental que estavam sob a tutela da SEDUC, fato que impôs à SME grandes desafios estruturais e pedagógicos. Ação gradual e sistemática que ocorreu nos anos subsequentes, as séries iniciais e finais do ensino fundamental também ficariam sob a responsabilidade do município. O Estado estava focado exclusivamente na competência com o ensino médio, segundo estabelece a LDBEN nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996).

Em 2002, foi criada a Secretaria de Educação, Desenvolvimento e Ação Social (SEDAS), por meio do Decreto Municipal nº 11.108 (FORTALEZA, 2002). Nesse mesmo ano, uma assessoria técnica pedagógica auxiliava as escolas na construção do seu PPP, documento que buscou alinhar os preceitos pedagógicos dos documentos oficiais e conceder identidade e autonomia às instituições de ensino da rede pública municipal.

Em meados de 2005, a SEDAS estabeleceu uma parceria com a Faculdade de Educação (FACED) da Universidade Federal do Ceará (UFC), com o intuito de elaborar um Programa de Formação para os docentes da educação infantil da rede pública municipal de ensino. A parceria entre as instituições perdurou por um período de dois anos, promovendo momentos de discussões e debates, o que veio a desencadear na elaboração de alguns documentos que viriam a subsidiar a formação de professores da rede. O programa de formação apresentou duas linhas de ação: o acompanhamento da prática pedagógica dos professores e a promoção de momentos de estudo sobre as temáticas pertinentes à educação infantil.

No ano de 2006, a SEDAS resolveu adotar o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), um curso elaborado pelo MEC em parceria com a Universidade de São Paulo (USP). O PROFA inovou a concepção de alfabetização e assegurou que a ação de aprender a ler e a escrever requer que o aluno seja protagonista, participando de situações que o levem a refletir, relacionar, assimilar e transformar as informações em conhecimento.

O PROFA é fruto de pesquisas de Emília Ferreiro e Ana Teberoski, elaboradas a partir da obra “Psicogênese da Língua Escrita”. Como metodologia, foram utilizados vídeos gravados e o programa se dividia em módulos específicos. O principal objetivo dessa formação consistia em erradicar o analfabetismo no Estado e na capital.

Segundo Leite (2013, p. 50), o PROFA tem como objetivo “[...] discutir a prática do professor no que se refere aos saberes da linguagem escrita na Educação Infantil. Dessa forma, o que mais interessava era saber por que, para que e como se podia abordar essas questões com crianças da pré-escola.”

No ano de 2007, a PMF estabeleceu uma reforma administrativa e criou a SME, com uma COEI e uma Coordenadoria para o Ensino Fundamental (COEF), para gerenciar as escolas, CEI e creches parceiras mantidas pelas OSC.

O principal objetivo do Programa de Formação foi aprimorar e qualificar o trabalho pedagógico realizado pela rede pública municipal de ensino, com a abordagem de escola dialógica, inclusiva, protagonista e reflexiva, com professores e gestores competentes e comprometidos com a educação integral dos alunos. A educação como compromisso político deve estabelecer a formação de um novo ser humano, para uma nova sociedade, marcada pela força do conhecimento, da comunicação e da tecnologia.

Com o intuito de definir o Programa de Formação Continuada, foram organizados encontros de profissionais das Secretarias Executivas Regionais (SERs) com professores e coordenadores das unidades de ensino, para decidirem conjuntamente sobre as temáticas que embasariam o programa de formação, tais como: legislação da educação infantil; identidade do professor; desenvolvimento da criança; linguagem oral; literatura infantil; importância do brincar para o processo de desenvolvimento da criança; e avaliação na educação infantil.

O Programa de Formação Continuada para professores da educação infantil teve como base teórica os pensamentos de Jean Piaget, Lev Vygotsky e Henri Wallon (1989), que defendem a linha de um trabalho pedagógico, sociointeracionista, em que o processo de desenvolvimento e aprendizagem da criança ocorre sob os eixos estruturantes das interações e brincadeiras, conforme preconiza as DCNEI/2009: “As práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da Educação Infantil devem ter como eixos norteadores as interações e a brincadeira” (BRASIL, 2009a, p. 19), por meio das múltiplas linguagens e experiências propostas às crianças.

O curso de formação continuada tinha uma carga horária de 120 horas, divididas em 80 horas presenciais e 40 horas a distância. Os técnicos-formadores eram profissionais efetivos da rede lotados nas secretarias regionais. Em 2007, a formação se ampliou e abrangeu diretores, supervisores e coordenadores, esses últimos atuavam como formadores dos professores em contexto. Os técnicos da SME eram os interlocutores entre os técnicos das regionais e os professores. A formação era mensal e ocorria em um sábado de planejamento por mês. Naquela época, a Lei do piso ainda estava em processo de discussão, não havia professores substitutos para substituir os professores titulares em momentos de estudo e planejamentos.

Em 2008, a formação continuada ocorreu apenas para os coordenadores pedagógicos. Os professores ficaram desprovidos da formação devido à carência de

professores substitutos na rede, situação que foi superada em 2009, com a implantação do PAIC, parceria da SME com a SEDUC, aderindo à experiência exitosa de Sobral em combate ao analfabetismo infantil, que era repassada aos técnicos da SME e regionais para replicarem para os professores da rede. A formação continuada nesse ano foi ampliada para todos os profissionais (professores, gestores, supervisores e auxiliares) que atuavam de forma direta ou indireta na educação infantil.

Em 2008, foi publicada a Lei nº 11.738/2008, que institui o Piso Salarial Nacional para os profissionais da educação, representando um marco significativo para a categoria docente, assegurando um valor mínimo de salário para o profissional de educação básica e determinando 2/3 da carga horária de trabalho com interação com os alunos e 1/3 sem interação com aluno, destinado a estudos, planejamentos e reuniões com a comunidade escolar (BRASIL, 2008).

Após muita luta pela implantação da lei do piso salarial, a formação continuada consegue garantir ao professor o direito de 1/3 da carga horária de trabalho sem interação com os alunos, destinado a momentos de estudos, planejamentos e reuniões. A liberação do professor em dias da semana passa a ser um direito subjetivo, cabendo ao poder público contratar professores substitutos para assegurar a carga horária obrigatória ao aluno. Contudo, alguns fatores impossibilitaram a realização plena da formação, tais como: locação de espaços, falta de formadores suficientes para a demanda de professores da rede e, por fim, a não contratação de professores substitutos suficientes para efetivar o direito estabelecido pela Lei 11.739/2008 do piso salarial nacional.

É importante ressaltar que a ação formativa era complementada pelo acompanhamento das instituições de ensino, para verificar na prática o *feedback* do processo formativo, assim como espaço para fazer algumas intervenções pedagógicas, caso fosse necessário. No ano de 2011, a formação continuada foi centrada na elaboração do PPP das instituições, mantendo toda a estrutura pedagógica da plataforma do PAIC.

Em 2012, a luta foi intensa pela garantia de se efetivar o direito ao terço da carga horária dos professores, sendo implantado definitivamente pela SME por força da Lei nº 11.738/2008 (BRASIL, 2008). O Programa de Formação Continuada seguiu as DCNEI (BRASIL, 2009a), com base na Resolução Federal nº 5/2009 (BRASIL, 2009a) e na Resolução Municipal nº 002/2010, estabelecendo os princípios éticos,

políticos e estéticos para educação infantil (FORTALEZA, 2010), concebendo a criança como “sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva.” (BRASIL, 2009a, p. 18).

A criança é o centro do planejamento pedagógico, e o currículo é concebido como um conjunto de práticas que articulam os saberes das crianças com os conhecimentos do patrimônio cultural, artístico e tecnológico. Os eixos estruturantes das interações e brincadeira promovem as aprendizagens essenciais, nas quais a criança constrói sentidos e significados sobre si, sobre o outro e sobre o mundo.

A educação infantil passa a ser de fato um direito subjetivo da criança na promoção do processo de desenvolvimento e aprendizagem integral da criança de 0 a 5 anos, e não apenas um meio de assegurar o direito de ingresso às famílias ao mundo do trabalho.

Em 2013, com a entrada da nova gestão municipal, Fortaleza passou por mudanças significativas, e a formação continuada assumiu um papel preponderante no novo projeto de governo. Com a implantação de uma reforma administrativa, os antigos gestores municipais da rede pública de ensino perderam seus cargos e a SME organizou seleções públicas para servidores municipais e estaduais, com vistas a assumirem os cargos de diretores e coordenadores pedagógicos das instituições municipais de ensino, corroborando com o propósito de privilegiar a meritocracia.

As Secretarias Regionais passaram a sediar os Distritos de Educação, os coordenadores de distritos e as respectivas coordenações também foram selecionados com provas, títulos e entrevistas. Os técnicos dos distritos responsáveis pela formação continuada passaram por seleção técnica interna. A Formação Continuada (FC) continuava sob a plataforma PAIC, com algumas adaptações para atender a realidade do município de Fortaleza.

Em 2014, as temáticas foram fruto de enquetes realizadas por meio eletrônico, dando oportunidade de voz aos professores. Foi aberta uma consulta pública e os docentes puderam opinar sobre os temas que integrariam a formação continuada, elegendo temáticas que julgassem pertinentes ao trabalho pedagógico realizado nas instituições de ensino.

Em 2015, a formação continuada seguiu parâmetros diferenciados, considerando as faixas etárias da demanda atendida. Nesse período, foram organizados grupos de professores, coordenadores pedagógicos e técnicos para

discutirem e elaborarem a Proposta Curricular do Município, à luz dos documentos oficiais da Educação Infantil, considerando as orientações das DCNEI 2009 contidas na Resolução nº 5/2009 (BRASIL, 2009a), de abrangência federal, e a Resolução nº 002/2010 (FORTALEZA, 2010), de abrangência municipal, além do documento que apresentou a primeira versão da BNCC, que, na época, estava em fase preliminar de discussões e consulta pública.

Em 2016, foi publicado o documento da Proposta Curricular da PMF (FORTALEZA, 2016), organizada de acordo com os parâmetros curriculares da BNCC (BRASIL, 2017). A educação infantil tem como eixos estruturantes as interações e brincadeira, que se articulam com os campos de experiências (o eu, o outro e o nós, corpo, gestos e movimento, traços, sons, cores e formas, escuta, fala, pensamento e imaginação, espaço, tempo, quantidades, relações e transformações), os objetivos de aprendizagens (artigo 9º das DCNEI 2009) e os direitos de aprendizagem (conhece-se, brincar, explorar, conviver, participar e expressa-se).

A proposta nasce a partir de uma necessidade da rede de ter um referencial teórico consistente, atualizado e próprio para atender a demanda do município. O documento contempla três partes distintas: referencial teórico; ações didáticas relacionadas aos campos de experiências, os objetivos de aprendizagem, direitos de aprendizagem; e as orientações para a elaboração do PPP de cada instituição de ensino.

Em 2017, a rede passou a organizar a formação em função de conhecer, estudar e concretizar o documento da proposta curricular em sala de aula. A próxima missão dada aos gestores escolares e às equipes pedagógicas consistia em revisar e reelaborar os PPP das instituições da rede municipal de Fortaleza com base na nova proposta curricular do município.

O período de 2017 e 2018 foram os anos eleitos para esta pesquisa, buscando-se fazer uma análise do Programa de Formação Continuada em função de averiguar a correspondência entre os objetivos estabelecidos com os efetivamente alcançados. Em meados de 2017, a formação continuada de professores e coordenadores ampliou-se para assistentes e auxiliares educacionais que atuavam em turmas do segmento creche (1 a 3 anos), lotados em CEI e creches parceiras. O programa fundamenta-se no Parecer nº 20/2009 do CNE, que estabelece as DCNEI (BRASIL, 2009a).



Programas de formação continuada dos professores e demais profissionais também integram a lista de requisitos básicos para uma Educação Infantil de qualidade. Tais programas são um direito das professoras e professores no sentido de aprimorar sua prática e desenvolver a si e a sua identidade profissional no exercício de seu trabalho. Eles devem dar-lhes condições para refletir sobre sua prática docente cotidiana em termos pedagógicos, éticos e políticos, e tomar decisões sobre as melhores formas de mediar a aprendizagem e o desenvolvimento infantil, considerando o coletivo de crianças assim como suas singularidades (BRASIL, 2009c, p. 13).

### Nessa perspectiva, o Programa de Formação e Acompanhamento

buscou subsidiar o trabalho pedagógico desenvolvido pelos educadores junto às crianças por meio de ações contínuas de estudo e reflexão acerca da prática e de planejamento das ações pedagógicas que traduzam o saber construído nas formações em práticas qualificadas (FORTALEZA, 2017).

Considerando as principais funções do trabalho na educação infantil de “cuidar e educar” crianças de 0 a 5 anos, os professores que trabalham nessa etapa de ensino precisam conhecer as especificidades próprias das infâncias, a concepção de criança, o currículo e como ocorre o processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças, segundo estabelecem as DCNEI 2009.

A formação continuada dos profissionais da educação infantil objetiva promover condições para que o professor possa:

refletir sobre sua prática docente cotidiana em termos pedagógicos, éticos e políticos, e tomar decisões sobre as melhores formas de mediar a aprendizagem e o desenvolvimento infantil, considerando o coletivo de crianças assim como suas singularidades (BRASIL, 2009c, p. 13).

O principal objetivo da formação de 2017 foi de oferecer subsídios para a reelaboração da Proposta Pedagógica das instituições de ensino da rede, observando as orientações expressas no documento da “Proposta Curricular para Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza” (FORTALEZA, 2016) e outros documentos oficiais de referência da educação infantil.

É preciso que as propostas pedagógicas façam opções claras pelos princípios de liberdade, de tolerância com o diferente, de cuidado com a vida, com o planeta e com o outro; pelos princípios de solidariedade, de responsabilidade na construção do bem comum (LOPES; MENDES; FARIA, 2006, p. 57).

O ambiente escolar deve ser um espaço expresso dos valores de liberdade, tolerância, inclusão, respeito e cuidado com o outro e com a vida, fatores que

impulsionam o desenvolvimento das crianças, bem como o fortalecimento dos vínculos afetivos. Portanto, é imprescindível considerar os princípios éticos, políticos e estéticos expressos nas DCNEI (BRASIL, 2009a), para nortear as temáticas e ações formativas dos professores e coordenadores pedagógicos.

O diferencial da formação em 2018 foram os contextos formativos, polos externos, fora do ambiente escolar e na própria escola, denominada de “formação em contexto”, ministrada pelos coordenadores pedagógicos, principais articuladores do processo formativo dos professores e da implementação da Proposta Pedagógica da instituição.

A formação em contexto considera os desafios da realidade da rotina escolar e os saberes da experiência docente dos professores. É importante salientar que esse momento foi muito esperado e apreciado pelos docentes, pois finalmente teriam espaço de discussões e debates no lócus de trabalho, proporcionando reflexão sobre a prática pedagógica com seus pares, além de permitir atendimento individualizado a docentes em busca de resolverem os problemas percebidos e vivenciados por toda a comunidade escolar, visando atender suas necessidades e demandas específicas pertinentes ao cotidiano escolar.

A principal metodologia utilizada era o estudo de caso, em que os debates tinham como base as situações reais vivenciadas por crianças, professores e famílias; outros métodos utilizados foram: estudos de textos, exibição e análise de vídeos, relatos de experiências e roda de conversa envolvendo grupos de professores e assistentes educacionais, sob a regência e articulação pedagógica de coordenadores das instituições de ensino.

Na época, o Distrito de Educação 3 atendia um quantitativo de 54 instituições, com 6 técnicos-formadores, cada técnico acompanhava 9 instituições, entre escolas, CEIs e creches parceiras, cujo objetivo era conhecer e orientar a prática pedagógica dos professores, fazendo uma interlocução com as temáticas trabalhadas na formação.

O ato de acompanhar permitia ao técnico-formador verificar na prática se as concepções de criança, educação infantil e currículo estavam de acordo com os documentos oficiais, que deveriam servir de subsídios às ações didáticas realizadas pelos professores, possibilitando ter um *feedback* para avaliar o percurso formativo docente, gerando subsídios para formadores e formandos refletirem sobre suas práticas, em função de encontrar alternativas para qualificar o trabalho pedagógico.

O acompanhamento era registrado em relatório escrito pelos técnicos-formadores, dando visibilidade e conhecimento aos gestores escolares, distritos e SME/COEI sobre a realidade do trabalho das instituições, com intuito de realizar as intervenções necessárias a favor de assegurar o bem-estar físico, emocional e a formação integral das crianças de 1 a 5 anos, assistidas na rede pública municipal de ensino.

A ação formativa pressupõe uma atitude constante de diálogo, de debate, de enfrentamento de conflito, assim se desenvolvem tanto a escola como os sujeitos e a comunidade envolvida (IMBERNÓN, 2010). Por conseguinte, o desenvolvimento do professor não ocorre no vazio, mas inserido em um contexto mais amplo, em que seja considerado o seu saber, a teoria desenvolvida por ele e pelo grupo, acreditar no professor-pesquisador (ZEICHNER, 1992), entendendo a escola como a unidade básica de transformação e formação.

A formação continuada de professores é concebida como um processo contínuo, interativo, cumulativo e dialógico, em uma interação de diversas formas de aprender, tanto para o desenvolvimento profissional do professor, bem como para qualificar a ação pedagógica a favor do processo de desenvolvimento e aprendizagem dos bebês e crianças de 1 a 5 anos.

Segundo Placco (2012, p. 3), os critérios básicos para que uma Formação de qualidade aconteça são:

- a) estar, em primeiro lugar, atrelado ao projeto político pedagógico, organizado e implementado pelos próprios profissionais da escola; b) ser planejado coletivamente pelos educadores da escola, liderados pelos seus gestores (direção, coordenação pedagógica); c) prever espaços e tempos para que os processos formativos a serem desencadeados possibilitem a participação de todos, a reflexão sobre os fundamentos necessários à docência e a relação desses fundamentos com a experiência docente de cada profissional; d) garantir que o compromisso, seja dos gestores, seja dos educadores da escola, esteja voltado para o alcance dos objetivos pedagógicos e do desenvolvimento profissional, além do aprimoramento da prática pedagógica dos professores; e) possibilitar processos avaliativos contínuos para que as necessidades emergentes da escola e do próprio processo formativo possam ser incluídas.

A formação continuada realizada em contextos escolares possibilita aos professores e coordenadores desenvolverem autonomia formativa, relacionando os saberes da docência com os saberes da experiência, corroborando para a construção de uma identidade profissional indispensável à sua profissionalização.

### 3.6.1 Programa de formação continuada de professores de 2017

A Formação Continuada para os professores seguiu a mesma dinâmica, tendo como tema **O currículo como prática na educação infantil: um olhar para a reelaboração da proposta pedagógica da instituição**. O programa evidencia a importância sobre a reelaboração da Proposta Pedagógica das instituições de ensino, buscando adequar as práticas pedagógicas realizadas nos contextos escolares ao documento da Proposta Curricular do Município de Fortaleza, publicado em 2016 (FORTALEZA, 2016).

O público-alvo foram professores regentes, nomeados por professor regente A (PRA), com maior carga horária, e professor regente B (PRB), com menor carga horária, que substitui o professor de maior carga horária em sua ausência para fins de formação, planejamento e possíveis reuniões com a comunidade escolar. A razão que justifica essa subdivisão é para cumprir a Lei nº 11.738/2008, 2º artigo, § 4º, que estabelece “o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica”, garantindo ao professor 1/3 da carga horária sem interação com os alunos e 2/3 com interação com os alunos (BRASIL, 2008, p. 1). É importante destacar que essa conquista foi fruto de muitas lutas da categoria para lograr o direito estabelecido na lei desde 2008.

O total efetivo de cursistas da rede municipal em 2017 foi de 2.860 pedagogos. A formação foi realizada em polos externos e em contextos escolares, com uma carga horária total de 52 horas-aulas, no período de março a novembro, com alternância de local para cada mês. Ressalta-se que, quando a formação ocorria em polos externos, o curso era ministrado por técnicos-formadores do distrito de educação, caso fosse em contextos escolares, ficaria sob a responsabilidade dos coordenadores pedagógicos.

A temática da formação continuada para os docentes em 2017, que elegeu **a reelaboração da Proposta Pedagógica da instituição**, teve como objetivo promover uma reflexão sobre as concepções e práticas curriculares realizadas nas instituições de ensino que trabalharam com a primeira etapa da Educação Básica, tomando como referência a ação peculiar e indissociável da educação infantil de “cuidar e educar” crianças de 1 a 5 anos, com base nos documentos oficiais e na Proposta Curricular da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza (FORTALEZA, 2016).

O quadro a seguir apresenta a organização do Programa de Formação Continuada dos Professores da Educação Infantil em 2017, promovido pela COEI.

**Quadro 3 – Temáticas da formação continuada de professores - 2017**

<b>PROGRAMA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES</b>			
<b>TEMA:</b> O currículo como prática na educação infantil: um olhar para a (re)elaboração da proposta pedagógica da instituição			
<b>Mês</b>	<b>C/H</b>	<b>Temáticas</b>	<b>Local</b>
Março	4h	- O professor como protagonista na (re)elaboração da proposta pedagógica da instituição escolar;	Polos
Abril	4h	- O Currículo na e da Educação Infantil: práticas docentes que possibilitam a criança ser o centro do planejamento curricular;	Contexto
Maio	4h	- Os espaços e os tempos no currículo da Educação Infantil: construindo rotinas que garantam os direitos de aprendizagem das crianças;	Polos
Junho	4h	- A parceria família e escola para a construção de um currículo compartilhado;	Contexto
Agosto	4h	- Avaliação na Educação Infantil: contribuições para um currículo atento às necessidades e aos interesses das crianças;	Polos
Setembro	4h	- Transições na Educação Infantil: práticas pedagógicas integradoras;	Contexto
Outubro	4h	- O atendimento às crianças com deficiências ou transtornos globais: perspectivas do currículo inclusivo e dos vínculos afetivos;	Polos
Novembro	4h	- Apresentação da Proposta Pedagógica com relatos avaliativos do processo de construção;	Contexto
	4h	Escrita da Proposta Pedagógica.	
<b>C/H total</b>	<b>36h</b>		

Fonte: Fortaleza (2017, p. 8).

A título de informação, nesse ano, a rede ofereceu curso de formação continuada para os assistentes educacionais, cargo criado em 2015 pela então gestão municipal, que teve como temática: **Contribuições das práticas cotidianas do assistente da educação infantil para a reelaboração da proposta pedagógica da instituição**, em que geralmente adotava-se o formato de seminário para o início do ano letivo.

O público-alvo contava com 295 assistentes efetivos, e o curso foi ministrado por técnicos-formadores dos distritos de educação, com carga horária total de 40 horas-aulas. A mesma logística de formação se aplica aos auxiliares educacionais lotados em creches parceiras, mantidas pelo poder público e gerenciadas por OSC, atendendo a crianças de 1 a 3 anos no segmento de creche.

A formação para assistentes e auxiliares educacionais teve como objetivo fortalecer a identidade da categoria e qualificar a prática pedagógica dos profissionais para atender as crianças e suas famílias com qualidade técnica e habilidades socioemocionais. A seleção das temáticas seguiu a lógica das ações específicas de “educação e cuidado” com a criança, tendo como pressuposto básico a reelaboração da Proposta Pedagógica da instituição.

O Programa de Formação Continuada expressa com clareza os procedimentos para a reelaboração da Proposta Pedagógica das instituições:

O processo de (re)elaboração da Proposta Pedagógica das instituições deverá ser realizado pelo Coordenador Pedagógico com o apoio do Diretor Escolar de cada instituição, juntamente com a comunidade escolar, o qual deverá ser acompanhado pelo técnico-formador que irá subsidiar a (re)escrita do documento com discussões, que promovam a reflexão sobre as práticas que permeiam o fazer pedagógico dos profissionais, relacionando-as aos fundamentos teóricos que embasam o conhecimento didático-pedagógico sobre Educação Infantil adotado pela Rede Municipal de Ensino de Fortaleza (FORTALEZA, 2017, p. 12).

O processo de reelaboração da Proposta Pedagógica das escolas, CEIs e creches parceiras da rede municipal de ensino teve a Proposta Curricular da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza (FORTALEZA, 2016) como documento norteador de sua elaboração, em uma ação de participação coletiva, garantindo autonomia pedagógica à comunidade escolar, gestores, coordenadores e professores.

Esse foi um momento ímpar, que promoveu um espaço democrático às instituições de ensino para pensar e debater sobre os rumos da educação municipal,

com a escuta ativa de todos os segmentos que compõem a comunidade escolar, sobre que tipo de homem, escola e sociedade queremos formar para o novo século e que educação precisamos ter para conquistar um mundo mais equitativo, inclusivo, justo e humanitário.

A Resolução nº 002/2010 do Conselho Municipal de Fortaleza (CME) representa um documento norteador, dado que estabelece as normas e os procedimentos para o ato de criação, credenciamento e autorização das instituições de ensino de Fortaleza, expressas no artigo 12, que elenca os fatores a serem considerados para a construção, execução e avaliação das Propostas Pedagógicas das instituições de Educação Infantil, a saber:

I - as concepções de criança, infância, cidadão, educação, educação infantil, conhecimento, cultura, aprendizagem, desenvolvimento, currículo e sociedade; II - os fins e objetivos da Proposta Pedagógica; III - o diagnóstico socioeconômico e cultural da população a ser atendida e da comunidade na qual se insere; IV - o regime de funcionamento; V - o espaço físico, as instalações e os equipamentos; VI - os profissionais de que dispõe, especificando os cargos e funções, habilitações e níveis de escolaridade; VII - as características e ações da gestão; VIII - a organização de todos os grupos de crianças, indicando em cada um deles as faixas etárias das crianças, o número de crianças e de professores(as); IX - o atendimento às crianças com deficiências ou transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, a participação da família e a articulação com as demais políticas públicas; X - o processo de acolhimento e adaptação das crianças e de suas famílias, de modo a fazer a transição adequada do contexto familiar ao escolar; XI - a organização do cotidiano do trabalho junto às crianças; XII - a proposta de articulação da instituição com a família e com a comunidade; XIII - o processo de acompanhamento do desenvolvimento integral das crianças; XIV - o processo de articulação da Educação Infantil com o Ensino Fundamental; XV - o processo de planejamento geral e avaliação institucional; XVI - as estratégias de avaliação anual e reelaboração coletiva da Proposta Pedagógica (FORTALEZA, 2010, p. 4).

Os itens elencados anteriormente constituem os pressupostos teóricos e práticos para a construção ou reelaboração de uma Proposta Pedagógica, suscitando discussões e debates sobre cada aspecto abordado com a participação coletiva da comunidade escolar.

A COEI é o órgão responsável pela emissão de certificados aos cursistas, mediante frequência mínima de 75% de participação da carga horária total do curso de formação continuada, cabendo ao distrito a responsabilidade de consolidar as frequências e encaminhar à SME/COEI, conforme períodos de realização da formação. As turmas eram organizadas com no máximo de 30 cursistas por sala, a

organização seguia o critério conforme o número de professores e técnicos que cada distrito dispõe.

No Distrito 3, a organização das turmas optou em dividir os professores por segmentos de lotação em determinados dias da semana: nas segundas e terças-feiras, a formação era destinada aos professores lotados em turmas de creches, atendendo a crianças de 1 a 3 anos; nas quartas e quintas-feiras, eram os professores da pré-escola (4 e 5 anos), e as sextas-feiras eram destinadas aos professores de menor carga horária de ambos os segmentos.

Os Encontros Pedagógicos eram realizados no início do primeiro e segundo semestres letivos, todos contabilizados para certificação como momentos formativos, contemplando um total de 16 horas-aulas.

Segundo a COEI, o programa de formação segue duas linhas de atuação: a formação continuada e o acompanhamento pedagógico das unidades escolares. Os fatores observados seguiram as diretrizes:

- Observação da ação formativa do coordenador com o grupo de professores para reelaboração da Proposta Pedagógica da instituição;
- Observação da participação do professor no processo de reelaboração da Proposta Pedagógica (FORTALEZA, 2017, p. 18).

O técnico-formador acompanhou a ação do coordenador pedagógico nas discussões com o grupo de professores para a reelaboração da Proposta Pedagógica, fazendo as devidas intervenções e “instigando reflexões coletivas e promovendo o protagonismo dos profissionais” (FORTALEZA, 2017, p. 19).

A elaboração da Proposta Pedagógica é uma ação coletiva que permite e exige a participação de todos os profissionais da instituição, cabendo ao técnico-formador e ao coordenador pedagógico incentivar e mobilizar a escuta desses profissionais, conhecendo suas concepções, ideias, sentimentos e opiniões acerca do trabalho pedagógico realizado na instituição.

O acompanhamento pedagógico ao professor nas unidades escolares considerou três aspectos:

**Observação da documentação pedagógica** (diários de classe, planejamento, registros de observações, Fichas de Avaliação do Desenvolvimento e Aprendizagem da Criança, relatórios, portfólios, vídeos, fotos etc.);

**Observação da ação docente** (interação com as crianças, integração das práticas pedagógicas de educação e de cuidado, promoção das interações e



das brincadeiras nos vários momentos da rotina, integração das várias dimensões do desenvolvimento da criança, organização dos espaços/ambientes e utilização dos mesmos pelas crianças, atividades propostas, exposição dos trabalhos realizados pelas crianças, coerência entre o planejado e o realizado, diversificação das experiências, estratégias didáticas utilizadas pelo professor e o material disponibilizado às crianças, utilização dos demais espaços da instituição);

**Observação dos aspectos gerais** (estrutura física, gestão dos recursos humanos e financeiros, entre outros) que interferem no trabalho pedagógico (FORTALEZA, 2017, p. 19-20, grifos do autor).

Os espaços e ambientes precisam ser planejados e organizados respeitando as determinações da Resolução Municipal nº 002/2010, que determina o número de criança por agrupamento e o espaço físico de 1,5 m por criança, para determinar o número de crianças por sala. De acordo com a Resolução em pauta, Fortaleza atende 16 crianças no infantil I e 20 crianças em turmas de Infantil II, III, IV e V, com duas profissionais para as turmas de creches, que atendem crianças de 1 a 3 anos, uma professora e uma assistente/auxiliar educacional. Para as turmas de pré-escola, são professores de maior e menor carga horária, com horários e dias de aula alternados para assegurar o 1/3 de horas sem interação com as crianças para planejamento, estudo e interações com as famílias (FORTALEZA, 2010).

O currículo da educação infantil insere práticas pedagógicas que articularam “as experiências e os saberes das crianças” com os conhecimentos do patrimônio cultural. A concepção de criança, segundo as DCNEI, é:

[...] sujeito histórico e de direitos, que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2009a, p. 18).

Nessa perspectiva, a criança como sujeito histórico é portadora de direitos, e, por meio das interações e brincadeiras, constrói sua identidade individual e coletiva. A ação pedagógica é definida a partir de experiências vivenciadas e propostas às crianças, considerando que cada criança tem seu tempo, ritmo e forma diferente de aprender. Cultivar o protagonismo infantil é considerar a criança como um ser ativo, capaz, potente, criativo e inventivo, mas se faz necessário que o professor assuma uma postura ética, adotando a escuta ativa, promovendo espaço de vez e voz à criança para que ela possa expressar seus desejos, interesses, curiosidades e

necessidades, em função de assegurar os direitos de aprendizagem estabelecidos na BNCC 2017 (conviver, brincar, participar, explorar, expressar e conhece-se).

De acordo com o Parecer nº 20/2009,

[...] um currículo sustentado nas relações, nas interações e em práticas educativas intencionalmente voltadas para as experiências concretas da vida cotidiana, para a aprendizagem da cultura, pelo convívio no espaço da vida coletiva e para a produção de narrativas, individuais e coletivas, através de diferentes linguagens (BRASIL, 2009c, p. 14).

#### Quadro 4 – Instituições de Educação Infantil do Distrito 3 no ano de 2017

Escolas Patrimoniais	Centros de Educação Infantil	Creches Conveniadas	Total de Instituições
18	16	16	50

Fonte: Fortaleza (2017).

#### 3.6.2 Programa de formação continuada de professores de 2018

O Programa de Formação Continuada no ano de 2018, instituído pela COEI, para Educação Infantil, atende às determinações da LDBEN nº 9.394/1996 e das DCNEI (BRASIL, 1996, 2009a). A formação continuada é censitária e contempla todos os profissionais que atuam na educação infantil, coordenadores pedagógicos, professores, assistentes/auxiliares e profissionais de apoio.

O Programa de Formação e Acompanhamento de 2018 teve como temática **Pedagogia de Projetos: práticas pedagógicas que promovem os direitos de aprendizagem das crianças**, cujo objetivo era potencializar o currículo da educação infantil, adotando a nova organização, proposta na BNCC 2017, com os campos de experiências, direitos de aprendizagem e objetivos de aprendizagem. O segundo objetivo intencionava fortalecer o trabalho pedagógico dos docentes, por meio de ações sistemáticas de debates, discussões, estudos e reflexões sobre a prática pedagógica dos professores, em função de assegurar às crianças uma educação integral que venha garantir os direitos de aprendizagem.

As diretrizes da educação infantil discriminaram as funções e atribuições de cada profissional que atua nas unidades escolares da rede pública (diretores, coordenadores pedagógicos e professores), tendo o “cuidar e educar” crianças de 1 a 5 anos como ações indissociáveis, que se complementam a favor de assegurar o bem-

estar físico e emocional de bebês e crianças. A ação da família em escolas, creches e centros de educação infantil constitui a articulação do contexto familiar com o contexto escolar (BRASIL, 1996).

A SME, por meio da COEI, implementa anualmente o Programa de Formação e Acompanhamento, cujo objetivo é **subsidiar as práticas pedagógicas e as experiências vivenciadas pelas crianças na educação infantil**, ação que integra o Programa Estadual (MAIS PAIC/PNAIC) Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que faz parte da política educacional centrada na alfabetização de crianças, seguindo o parâmetro de que a criança tenha consolidado seu processo de alfabetização até os 8 anos de idade, com a conclusão do 2º ano do ensino fundamental, imprimindo a ideia de que o ciclo do processo de alfabetização tenha início na Educação Infantil.

Em 2018, a Formação para os coordenadores pedagógicos teve como tema: **O coordenador pedagógico como formador e articulador de práticas pedagógicas**. O curso de formação foi ministrado pelos técnicos-formadores dos distritos educacionais, atendendo a um total efetivo de 358 coordenadores pedagógicos, com carga horária de 120 horas-aulas. A metodologia utilizada era a organização em pequenos grupos, com a proposição de debates, discussões, estudo de caso das situações reais vivenciadas nas instituições por crianças, professores e famílias, estudos de textos, análise de vídeos e relatos de experiências.

Vale lembrar que, nesse período, as instituições de ensino estavam concretizando os princípios propostos pela BNCC, que apresenta o eixo da educação infantil, organizado por campos de experiências, direitos e objetivos de aprendizagem.

Os técnicos-formadores adotaram a mesma dinâmica do ano de 2017. Em 2018, tivemos um total de 2.860 professores. O curso de formação teve carga horária de 32 horas-aulas em polos formativos, 36 horas-aulas nas unidades escolares, com a formação em contexto, e 52 horas de atividades a distância. A metodologia utilizada nos cursos adotou a mesma dinâmica dos anos anteriores: estudo de caso, debates e discussões a partir de situações reais vivenciadas por crianças, professores e famílias, estudos de textos, análise de vídeos e relatos de experiências.

O quadro a seguir apresenta as temáticas trabalhadas na formação de professores no ano de 2018.

**Quadro 5 – Temáticas da formação continuada de professor - 2018**

<b>FORMAÇÃO CONTINUADA DO PROFESSOR</b>			
<b>Mês</b>	<b>C/H</b>	<b>Temáticas</b>	<b>Local</b>
Janeiro	16h	Encontro Pedagógico: Ensino e Aprendizagem – contextos, sentidos e práticas;	Unidade Escolar
Março	4h	Tema PNAIC - Ser docente na Educação Infantil: entre o ensinar e o aprender (Caderno 1);	Polos
	4h	Pedagogia de Projetos: iniciando o diálogo entre professores e crianças;	Unidade Escolar
Abril	4h	Ser criança na educação infantil: infância e linguagem (Caderno 2);	Polos
Maio	4h	Tema PNAIC – Linguagem oral e linguagem escrita na Educação Infantil: práticas e interações (Caderno 3);	Polos
	4h	Diálogo com as famílias: a leitura dentro e fora da escola (Caderno 8) - Dia da Família 15/05;	Unidade Escolar
Junho	4h	Pedagogia de Projetos: compartilhando experiências de oralidade, leitura e escrita;	Polos
	28h	Atividade desenvolvida na Instituição (a distância);	Unidade Escolar
Julho	8h	Encontro Pedagógico – Temática escolhida pela instituição <b>ou</b> a combinar com o EF;	Unidade Escolar
Agosto	4h	Tema PNAIC – Bebês e crianças como leitores e autores (Cadernos 4 e 5);	Polos
Setembro	4h	Observar, documentar e planejar: a organização do trabalho coletivo na educação infantil (Caderno 6);	Polos
	4h	Temática escolhida pela instituição;	Unidade Escolar
Outubro	4h	Currículo e Linguagem na Educação Infantil (Caderno 6);	Polos
Novembro	4h	Livros infantis: acervos, espaços e mediações (Caderno 7);	Polos
	24h		

		Atividade desenvolvida na Instituição (a distância);	Unidade Escolar
<b>C/H total</b>	32h 36h 52h		Polos Formação em contexto a distância
	<b>120h</b>		

Fonte: Fortaleza (2018, p. 3).

### 3.6.2.1 Formação continuada em contexto escolar

A formação em contexto, realizada nas unidades escolares, teve como tema: **A pedagogia de projetos e as experiências que promovem os direitos de aprendizagem das crianças**, sob a responsabilidade dos coordenadores pedagógicos em articular e realizar a formação de professores, assistentes/auxiliares educacionais da educação infantil, com carga horária de 40 horas-aulas, distribuídas em 12 horas-aulas de formação no contexto escolar, com periodicidade bimestral, 24 horas-aulas de Encontro Pedagógico nos meses de janeiro e julho e mais 4 horas-aulas de orientação dos técnicos sobre o trabalho com Projetos.

O quadro a seguir apresenta as temáticas trabalhadas no curso de formação de coordenadores em 2018.

**Quadro 6 – Temáticas da formação de coordenador pedagógico - 2018**

<b>Formação do coordenador como formador em contexto</b>		
<b>C/H</b>	<b>Temáticas</b>	<b>Local</b>
16h	Encontro Pedagógico: Ensino e Aprendizagem – contextos, sentidos e práticas	Unidade Escolar
4h	Pedagogia de Projetos: iniciando o diálogo entre professores e crianças	Unidade Escolar
4h	Diálogo com as famílias: a leitura dentro e fora da escola (Caderno 8)	Unidade Escolar
4h	Orientação dos Projetos desenvolvidos na instituição	Unidade Escolar

8h	Encontro Pedagógico – Temática escolhida pela instituição <b>ou</b> a combinar com o EF	Unidade Escolar
4h 40 h	Temática escolhida pela instituição	Unidade Escolar

Fonte: Fortaleza (2018).

### 3.7 Programa de Acompanhamento aos Professores

O acompanhamento pedagógico das instituições de Educação Infantil (CEIs, creches e escolas) realizado pelos técnicos-formadores dos Distritos complementa a ação formativa com atribuições determinadas pela COEI, a saber:

- ❖ Acompanhar em *lócus* as formações em contextos escolares;
- ❖ Detectar e analisar as necessidades e demandas formativas das instituições;
- ❖ Coordenar e ou realizar as atividades de formação em conjunto com os coordenadores pedagógicos da Educação Infantil;
- ❖ Elaborar relatório escrito, de forma a detalhar as intervenções e encaminhamentos realizados;
- ❖ Promover estudo das temáticas que serão abordadas nas formações;
- ❖ Elaborar do planejamento das formações;
- ❖ Encaminhar as necessidades observadas no acompanhamento (FORTALEZA, 2018, p. 5).

A formação continuada no ambiente escolar delegou ao coordenador pedagógico a responsabilidade de ministrar a formação em contexto, planejando ações e estratégias que favorecessem o debate e as discussões da comunidade escolar (professores, gestores, assistentes/auxiliares, profissionais de apoio, crianças e famílias), além de acompanhar e orientar a prática pedagógica dos professores de acordo com as DCNEI e a Proposta Curricular da PMF.

A COEI determinou três eixos de ação do coordenador pedagógico na formação em contexto escolares:

**Observação da ação docente** (interação com as crianças, integração das práticas pedagógicas de educação e de cuidado, promoção das interações e das brincadeiras nos vários momentos da rotina, integração das várias dimensões do desenvolvimento da criança, organização dos espaços/ambientes e utilização dos mesmos pelas crianças, atividades propostas, exposição dos trabalhos realizados pelas crianças, coerência entre o planejado e o realizado, diversificação das experiências, estratégias didáticas utilizadas pelo professor e o material disponibilizado às crianças, utilização dos demais espaços da instituição) assim como as intervenções necessárias;

**Observação da documentação pedagógica** dos professores da Educação Infantil (diários de classe, planejamento, registros de observações, Fichas de Avaliação do Desenvolvimento e Aprendizagem da Criança, relatórios, portfólios etc.) assim como as intervenções necessárias;

**Observação dos aspectos gerais** (estrutura física, gestão dos recursos humanos e financeiros, entre outros) que interferem no trabalho pedagógico (FORTALEZA, 2018, p. 6, grifos do autor).

O quadro a seguir apresenta os instrumentais de acompanhamento das instituições de ensino público determinados pela COEI e os instrumentais de acompanhamento da prática pedagógica dos professores no ano de 2018.

**Quadro 7 – Observação do técnico-formador ao coordenador pedagógico da educação infantil - 2018**

Técnico responsável: _____ Data: _____	
_____/_____/_____ Turno: _____	
Instituição: _____	
<b>ACOMPANHAMENTO AO COORDENADOR PEDAGÓGICO</b>	
<p><b>1. AÇÕES DE GESTÃO PEDAGÓGICA DO COORDENADOR</b></p> <p>Orientar quanto à elaboração e execução das ações de gestão pedagógica internas e externas e a implementação da Proposta Pedagógica da instituição.</p>	<p><b>2. FORMAÇÃO EM CONTEXTO</b></p> <p>Orientar o coordenador quanto ao seu papel de formador em contexto (Encontro Pedagógico e Unidades Escolares) - frequência da formação, estudo dos temas propostos, intervenções, encaminhamentos e retornos dados aos profissionais da instituição.</p>
<p><b>3. PROJETOS PEDAGÓGICOS DESENVOLVIDOS NA INSTITUIÇÃO</b></p> <p>Orientar o coordenador quanto ao acompanhamento e desenvolvimento de Projetos Pedagógicos.</p>	<p><b>4. ENCAMINHAMENTOS E OBSERVAÇÕES GERAIS</b></p> <p>(Infraestrutura, alimentação, recursos humanos e financeiros).</p>

Fonte: Fortaleza (2018).

Ademais, para atender a responsabilidade de formação permanente do educador que se quer (protagonista, criativo, reflexivo, crítico, resiliente, aberto às mudanças e com capacidade de aprender ao longo da vida), é necessário assegurar qualidade aos cursos de formação docente, compreendendo a responsabilidade social do professor em executar uma ação de extrema relevância para a construção de uma sociedade que se quer justa, equânime e democrática.

A trajetória da Formação de Professores é marcada por alguns aspectos ao longo da história. Em 1960, dava-se uma maior ênfase ao conhecimento específico. Na década de 1970, priorizavam-se os aspectos didáticos pedagógicos, prevalecendo a era das tecnologias, período da implantação do telensino na educação básica, no ensino fundamental de 5ª a 8ª séries (antigo 1º grau). Em 1980, as dimensões sociopolítica e ideológica norteavam o ensino público. Na década de 1990, os destaques foram a prática docente e os saberes pedagógicos, período da publicação da LDBEN nº 9.394/1996, marcado por grandes transformações na educação pública.

O novo século veio com o enfoque centralizado na gestão escolar, concedendo autonomia e responsabilidade aos gestores pela aprendizagem do aluno. O encargo saía da exclusiva competência do professor e passava a ser compartilhado com os diretores e coordenadores escolares. O diretor amplia a sua atuação no âmbito pedagógico, antes exclusivamente administrativo, passando a liderar e conduzir o projeto pedagógico da escola.

Inclusive, passava a ser atribuição da gestão escolar incentivar e motivar a participação do professorado em cursos de especialização e formação continuada, cujo objetivo era contribuir para oferecer à sociedade profissionais com competência e eficiência para assumir a docência.

Diante desse contexto, Fortaleza priorizou três linhas de ação para melhor capacitar os profissionais da sua rede. A primeira ação consistia em firmar um pacto intersetorial de compromisso com a aprendizagem do aluno, direito inalienável e subjetivo, segundo determina a LDB 9.394/1996. A segunda tencionava aprimorar os cursos de formação continuada, e a terceira em realizar acompanhamento ao trabalho pedagógico do professor.

A concepção de educação passou a adotar uma linha emancipadora, com enfoque na gestão democrática e participativa. O processo de construção da gestão pública democrática e participativa na escola passou a ter corpo a partir da publicação da CF de 1988, que estabelece, no artigo 206, os princípios da educação pública no país:

O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais



da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade; VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (BRASIL, 1988, p. 117).

Cabe destaque para o inciso VI, que aborda a “gestão democrática do ensino público na forma da lei”. O artigo 15 da LDBEN de 1996 ressalta e fortalece a ideia da gestão democrática, quando coloca que: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.” (BRASIL, 1996, p. 6).

A gestão democrática se faz presente no PNE 2014 quando estabelece efetivar a gestão democrática na escola, conforme determina a Meta 19:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto (BRASIL, 2014, p. 7).

A gestão escolar participativa e democrática está ancorada no tripé que congrega gestão administrativa, pedagógica e financeira. A gestão pedagógica concede à escola autonomia para construir e executar o PPP da escola, corroborando com a ideia da formação continuada em contextos escolares, considerando o professor como sujeito do seu percurso formativo, que se constrói a partir de suas experiências e seus saberes adquiridos no cotidiano escolar.

O gerenciamento financeiro da escola consiste no planejamento e execução dos programas de recursos públicos, como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), criado em 1995 como uma política pública de descentralização e transferência de recursos da educação básica, possibilitando à escola receber, gerir e fiscalizar os recursos públicos. A gestão escolar deve atender a Meta 19 do PNE 2014 e estabelecer formas democráticas de escolha de gestores escolares, considerando a meritocracia e a liderança gestora junto às comunidades, com o apoio técnico dos sistemas públicos de ensino.

Retornando à temática em pauta, é importante ressaltar que a formação continuada realizada em contextos escolares expressa autonomia pedagógica da instituição, principalmente na construção da proposta pedagógica, como bem coloca

Altenfelder (2004, p. 151) quando defende que “a formação continuada de professores deve se concentrar no trabalho docente e nas relações que se estabelecem na escola, o que resgata o próprio espaço escolar como lócus importante da formação continuada”.

É na escola que o professor se torna mestre do seu fazer pedagógico, em que as relações de poder, o currículo, a didática, os fazeres pedagógicos e a gestão escolar somam uma série de fatores que permitem o professorado refletir, repensar e redefinir sua prática, com base em um trabalho coletivo e engajado com a Proposta Pedagógica da escola.

O próximo desafio é o compromisso em elevar o nível de aprendizagem dos alunos, fazendo valer o direito de aprender de cada aluno, de forma equânime e responsável, defendendo a bandeira da justiça, inclusão e emancipação humana. Esse compromisso é estendido ao professor, que tem direito a uma formação continuada de qualidade, para aprimorar seus conhecimentos teóricos e melhor realizar sua ação docente.

### 3.7.1 Bases teóricas que subsidiaram o Programa de Formação na rede de ensino de Fortaleza

A Política Municipal de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a cinco anos à educação, publicada pela SME em setembro de 2011 (FORTALEZA, 2011), faz um resgate histórico da caminhada da educação infantil no município de Fortaleza. A educação infantil passa a ser reconhecida como direito da criança pequena a partir da CF de 1988, sendo ratificada com a publicação da Lei nº 8.069/1990, que dispõe sobre o ECA (BRASIL, 1988, 1990).

A LDBEN de 1996 consagra a educação infantil como primeira etapa da educação básica, define objetivos, finalidade, faixa etária e estabelece os municípios como os entes federados responsáveis por essa etapa de ensino (BRASIL, 1996). Em 1999, o MEC publicou as DCNEI, expressando os fundamentos, princípios e procedimentos para nortear a construção das propostas pedagógicas das instituições de educação infantil (BRASIL, 1999).

No ano seguinte, o MEC publicou o Parecer nº 04/2000, que dispõe sobre as Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil, em que o CNE define os aspectos normativos que discorrem sobre:

1. Vinculação das Instituições de Educação Infantil aos Sistemas de Ensino;
2. Proposta Pedagógica e Regimento Escolar;
3. Formação de Professores e outros Profissionais para o trabalho nas instituições de Educação Infantil;
4. Espaços Físicos e Recursos Materiais para a Educação Infantil (BRASIL, 2000b, p. 2).

As Diretrizes Curriculares da Educação Infantil definem como fundamentos norteadores os princípios éticos, políticos e estéticos. A criança é considerada “sujeito histórico e de direitos, centro do planejamento curricular”, que aprende por meio das interações e brincadeiras, eixos estruturantes da educação infantil.

A proposta pedagógica das instituições de educação infantil deve manter a articulação com as diretrizes curriculares da educação básica, cujo objetivo é orientar as práticas de “educação e cuidado” para promover a educação integral às crianças de 0 a 5 anos, em seus aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivos e sociais em espaços institucionais de creches para crianças de 0 a 3 anos e unidades escolares com a pré-escola para crianças de 4 e 5 anos, admitindo jornada integral e parcial, segundo estabelece a Resolução Nacional nº 5/2009 do CNE (BRASIL, 2009a).

A base teórica do Programa de Formação Continuada da rede municipal de pública de Fortaleza está embasada no pensamento dos principais teóricos da educação do século XX, com destaque para Jean Piaget, Lev Vygotsky e Wallon, com uma abordagem socioconstrutivista interacionista sobre o desenvolvimento humano.

O Construtivismo piagetiano defende uma educação emancipatória, em que o aluno deve aprender a pensar, ser protagonista do próprio processo do conhecimento. O papel do professor é ser facilitador do processo de aprendizagem, com questões desafiadoras e problematizadoras, possibilitando autonomia ao aluno na dinâmica de construção do conhecimento.

Lev Vygotsky (1989) adotou a teoria sociointeracionista e acreditava que o processo de desenvolvimento intelectual do ser humano ocorre por meio das relações sociais, traduzidas pelas funções psicológicas superiores: “a consciência e o discernimento”. Para Vygotsky (1989), “[...] a formação se dá numa relação dialética entre o sujeito e a sociedade” (FERRARI, 2008, p. 3).

A aprendizagem antecede o desenvolvimento, ao que o autor chamava de Zona de Desenvolvimento Proximal (ZDP), percurso entre o potencial de aprender da criança e o que ela é capaz de fazer sozinha. O papel do professor é de mediador e estimulador do processo de ensino e aprendizagem. As competências e habilidades

aprendidas alimentam e promovem outras aprendizagens. Tomemos por exemplo a aquisição da escrita, possibilitando a reflexão e o entendimento do que foi escrito.

A teoria de Henri Wallon (1989) dá destaque às emoções como propulsoras do processo de conhecimento, seu pensamento tem como base a afetividade, o movimento, a inteligência e a formação do eu. Wallon (1989) defendia o desenvolvimento integral da criança em seus aspectos biológico, afetivo, emocional, social e intelectual.

Tal como Vygotsky (1989), Wallon (1989) defende o sociointeracionismo, apresenta as teorias do desenvolvimento e as classifica em: impulsivo-emocional, sensório-motor, personalismo, categorial e predominância funcional. É importante ressaltar que a afetividade tanto elucidada por Wallon (1989) indica a capacidade de o ser humano ser afetado de forma positiva ou negativa nas suas experiências de vida, impulsionando as suas “sensações internas e externas”.

### **3.8 Análise da ação formativa da Rede Municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018**

O principal propósito deste trabalho consistiu em verificar a correspondência entre os objetivos estabelecidos no programa de formação continuada com os resultados alcançados no final do processo formativo.

A pesquisa utilizou dados bibliográficos de documentos oficiais, tais como: leis, decretos, resoluções e outros pertinentes ao tema, literatura dos teóricos que discorrem sobre a formação continuada de professores e um questionário aplicado por meio eletrônico para a realização da pesquisa empírica, que teve como público-alvo professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores lotados na etapa da educação infantil da rede pública municipal de Fortaleza.

A ação foi realizada em escolas e CEIs do Distrito de Educação 3, elegendo os professores lotados em turmas do segmento da pré-escola (4 e 5 anos) para atender ao propósito do trabalho em pauta.

Todo o processo de pesquisa foi viabilizado de forma eletrônica, devido ao imperativo de atender ao Decreto Municipal nº 14.611, de 17 de março de 2020 (FORTALEZA, 2020), que determinou o isolamento social, em função de prevenir e conter a disseminação do coronavírus que deu origem à Pandemia da Covid-19.

A seguir constam os questionamentos desta pesquisa:

- a) quais os principais objetivos do programa de Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018?
- b) o Programa de Formação Continuada realizado pela SME/COEI no ano de 2017 teve como objetivo a reelaboração da Proposta Pedagógica das instituições de ensino. Essa ação foi plenamente realizada? Houve a participação efetiva dos professores e da comunidade escolar?
- c) em 2018, o programa de formação elegeu como objetivo a pedagogia de projetos e as experiências que promovem os direitos de aprendizagem das crianças. A pedagogia de projetos conseguiu ressignificar a prática pedagógica dos professores?
- d) quais os principais desafios enfrentados pelos educadores?
- e) os direitos de aprendizagem das crianças, propostos na BNCC 2017, foram assegurados utilizando a pedagogia de projetos?
- f) qual a visão dos professores sobre o programa de formação continuada realizado pela rede pública municipal de Fortaleza no biênio de 2017 e 2018?

## **4 FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE FORTALEZA NO PERÍODO DE 2017 E 2018**

### **4.1 Política educacional: formação continuada dos professores da educação infantil de Fortaleza: dilemas, percursos e perspectivas no período de 2017 e 2018**

Esta pesquisa buscou compreender se o Programa do Curso de Formação Continuada de Professor e Coordenador Pedagógico da rede pública municipal de Fortaleza, na etapa da educação infantil, no período de 2017 e 2018, conseguiu alcançar os objetivos expressos, segundo as narrativas dos sujeitos pesquisados.

O objeto da pesquisa trata-se de um estudo qualitativo, com análise crítica sobre os impactos da formação continuada na prática docente e o processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças de 0 a 5 anos. Como metodologia, utilizou dois instrumentais distintos: questionários coletados de forma eletrônica (*e-mails*) e análise documental de leis, resoluções e publicações referentes ao tema proposto. A opção por essas ferramentas possibilitou acesso aos profissionais da educação infantil, permitindo uma maior fidedignidade à pesquisa, considerando o contexto histórico e social de Pandemia da Covid-19, fato que impossibilitaria a realização da pesquisa de forma presencial.

O público-alvo que participou da pesquisa foram: professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores, todos inseridos no trabalho com a etapa da educação infantil nos anos consecutivos de 2017 e 2018. Os sujeitos que responderam ao questionário representaram um total efetivo de 59 pessoas, sendo 36 professores, 14 coordenadores pedagógicos e 9 técnicos-formadores, lotados em centros de educação infantil, escolas e na coordenadoria de educação do Distrito 3, no município de Fortaleza.

O instrumental eletrônico (*Google Forms*) foi organizado considerando as especificidades de cada segmento profissional que participou da pesquisa, observando o seu lócus de atuação, com o intuito de obter visões diversas e plurais sobre a realização dos objetivos propostos no programa de formação continuada da rede pública municipal de Fortaleza. As perguntas que compuseram o instrumental foram divididas em dois grupos, fatores profissionais e institucionais, com questões objetivas e subjetivas para todos os sujeitos da pesquisa. Os dados coletados foram

analisados seguindo a ordem da problematização, em função de responder ao objeto da pesquisa.

Sabendo-se que cada instituição tem suas especificidades, optamos por ouvir as narrativas dos profissionais que atuam nas três esferas da educação infantil: escolas, CEIs e Distritos de Educação. Foram utilizados os seguintes critérios: profissionais que trabalharam na rede pública municipal de Fortaleza no período de 2017 e 2018, lotados nas instituições de ensino do Distrito de Educação 3, fato que possibilitou a viabilização de acesso para a execução do estudo. Esse critério se justifica pela dificuldade na realização da pesquisa devido ao contexto de Pandemia da Covid-19.

Outro critério adotado considerou as instituições com um maior número de matrículas na pré-escola, em que os sujeitos tivessem tido atuação nessa etapa de ensino no período delimitado pela pesquisa. Nas escolas e CEIs, contamos com a participação de professores pedagogos que trabalharam em turmas de pré-escola e dos coordenadores pedagógicos das respectivas instituições. Nos distritos de educação, foi possível contar com as narrativas dos técnicos-formadores que ministraram os cursos de formação para docentes e coordenadores pedagógicos sob a orientação da COEI.

#### **4.2 Objetivos do Programa de Formação Continuada de Professores**

O Programa de Formação Continuada e Acompanhamento no ano de 2017 elencou como objetivo principal a reelaboração da Proposta Pedagógica das instituições da rede pública municipal de Fortaleza. Ressaltamos que, no ano anterior, em 2016, foi publicada a Proposta Curricular para Educação Infantil da PMF, documento que serviu para embasar todo o processo pedagógico realizado no ano seguinte (FORTALEZA, 2016).

Segundo o Parecer nº 20/2009, que fundamenta as DCNEI 2009, os “programas de formação continuada dos professores e demais profissionais também integram a lista de requisitos básicos para uma educação infantil de qualidade” (BRASIL, 2009c, p. 13). Com base nessa afirmação, o programa de formação e acompanhamento buscou contribuir para qualificar e aprimorar o trabalho pedagógico desenvolvido pelos professores, com ações sistemáticas que contemplam momentos de estudo com seus pares e reflexão sobre a prática docente. Os princípios políticos,

éticos e estéticos contidos nas DCNEI 2009 norteiam o planejamento e os procedimentos didáticos da ação docente nas unidades escolares.

A Resolução nº 05/2009, em seu artigo 6º, enfatiza que as propostas pedagógicas da educação infantil devem observar os princípios:

I- Éticos: da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades. II – Políticos: dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática. III – Estéticos: da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais (BRASIL, 2009a, p. 19).

A formação ocorreu em contextos formativos diferenciados, polos de formação, fora do ambiente escolar e em contexto, dentro das unidades escolares. Com o intuito de ampliar os conhecimentos e qualificar a prática docente, alguns pontos foram estabelecidos nas diretrizes municipais. Os contextos formativos exerceram uma ação complementar, enquanto os polos priorizavam uma reflexão sobre os estudos teóricos, os contextos escolares buscavam articular a teoria com os saberes da experiência profissional dos professores. As metodologias utilizadas foram: estudos de caso de situações vivenciadas no cotidiano escolar por todos os educadores protagonistas que compõem a comunidade escolar, estudos de texto, apresentações e discussões de vídeos e relatos de experiências.

O coordenador pedagógico foi o principal articulador e promotor da formação em contexto, possibilitando espaço para discussões entre os educadores sobre as temáticas pertinentes às necessidades específicas da instituição, oferecendo atendimento individualizado ao professor a favor de contribuir para o seu desenvolvimento profissional, fomentando boas práticas em função do processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças da educação infantil.

A característica básica da formação em contexto consiste em permitir aos educadores, de forma autônoma e responsável, o compromisso com o debate, a reflexão e a resolução dos problemas e conflitos da própria instituição de ensino. Segundo enfatizam Oliveira-Formosinho, Azevedo e Mateus-Araújo (2009 *apud* CANCIAN; GALLINA; WESCGENFELDER, 2016, p. 355), “Na formação em contexto desenvolve-se, de forma mediada e em companhia, uma definição local e colaborativa dos objetivos para a transformação praxiológica, isto é, promove-se uma centração no



quotidiano praxiológico onde colaborativamente emergem os focos e propósitos da formação.”

O ato da formação em contexto vem romper com a cultura de isolamento da ação docente, possibilitando momentos de discussões e debates sobre a dinâmica do cotidiano escolar. “A formação em contexto permite honrar simultaneamente o direito dos professores ao desenvolvimento profissional e o direito das crianças a uma aprendizagem significativa” (OLIVEIRA-FORMOSINHO; AZEVEDO; MATEUS-ARAÚJO, 2009 *apud* CANCIAN; GALLINA; WESCGENFELDER, 2016, p. 355).

O acompanhamento pedagógico é uma ação complementar à formação continuada, devendo acontecer no decorrer do ano letivo, realizado pelos técnicos-formadores lotados nos Distritos de Educação, tendo como objetivo observar a articulação entre teoria e prática, obedecendo a lógica da “reflexão-ação-reflexão” (IMBERNÓN, 2011).

O principal objetivo do acompanhamento no ano de 2017 consistiu em orientar os coordenadores e professores na reelaboração da proposta pedagógica das instituições da rede municipal de ensino, à luz das DCNEI 2009 e da Proposta Curricular para a Educação Infantil da Rede Municipal de Fortaleza, publicada em 2016 (FORTALEZA, 2016). As diretrizes do acompanhamento foram estabelecidas pela COEI e executadas pela coordenadoria de educação dos distritos.

Benachio e Placco (2012, p. 58) afirmam que:

[...] a formação em serviço é um processo complexo que envolve a apropriação de conhecimentos e saberes sobre a docência, necessários ao exercício profissional, em que se toma a escola como lócus privilegiado para a formação. Nessa perspectiva, o professor é visto “como sujeito capaz de criar e recriar sua própria formação, assumindo-se como protagonista desse processo”.

As autoras ressaltam com ênfase a importância do protagonismo docente como atributo de construção do profissional professor, que se constitui na relação entre seus saberes e fazeres pedagógicos no contexto escolar, processo contínuo e sistemático de autoformação.

A pesquisa ocorreu nos meses de setembro a novembro de 2020. É importante ressaltar que, devido ao isolamento social, determinado pelo Decreto Municipal nº 14.611, de 17 de março de 2020 (FORTALEZA, 2020), a participação dos sujeitos da pesquisa foi realizada por meio de ferramentas digitais.

### 4.3 Conhecendo o Programa de Formação Continuada de 2017

Tema: O currículo como prática na educação infantil: um olhar para a reelaboração da proposta pedagógica da instituição escolar.

É importante destacar os questionamentos que embasaram a pesquisa sobre o programa de formação docente da rede municipal de Fortaleza:

- a) o professor teve atuação efetiva na reelaboração da Proposta Pedagógica da instituição escolar?
- b) o currículo da educação infantil conseguiu realizar as práticas docentes, respeitando o princípio de a “criança” ser o centro do planejamento escolar, como determina as DCNEI/2009?
- c) os direitos de aprendizagem das crianças foram assegurados nas rotinas de trabalho da educação infantil?
- d) a parceria família e escola foi fortalecida, atendendo à perspectiva de um currículo compartilhado?
- e) a prática docente respeitou os interesses e as necessidades das crianças?
- f) como ocorreram as ações de transição da e na educação infantil observando-se as práticas pedagógicas integradoras?
- g) o currículo inclusivo foi realizado de modo a promover atendimento às crianças com deficiências ou transtornos globais?
- h) a Proposta Pedagógica foi elaborada de forma coletiva por todos os segmentos da comunidade escolar?

Refletindo sobre a importância da Proposta Pedagógica, é necessário esclarecer sobre a função social da escola, como promotora de um espaço que dialoga com diferentes culturas, de forma inclusiva e respeitosa, um ambiente democrático, que acolhe a diversidade em todas as suas dimensões, a favor do processo de desenvolvimento integral da criança, considerando os princípios éticos, políticos e estéticos contidos nas DCNEI 2009.

A escola é uma instituição de formação contínua, que tem como função precípua, segundo o artigo 2º da LDBEN nº 9.394/1996, “o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996, p. 1), de forma responsável e consciente, nas dimensões da formação humana, social, tecnológica científica e socioafetiva.

A Proposta Pedagógica implica em uma tomada de decisão coletiva da comunidade escolar, documento norteador dos processos curriculares, buscando estabelecer os objetivos e as ações para potencializar a aprendizagem e o desenvolvimento de bebês e crianças, a favor de uma educação pública que venha a contribuir para a construção de uma sociedade ancorada nos princípios da liberdade, solidariedade e justiça social.

A Proposta Pedagógica não consiste “na simples produção de um documento, mas na consolidação de um processo de ação-reflexão-ação, que exige o esforço conjunto e a vontade política do coletivo escolar” (VEIGA, 2002, p. 56). Como bem pontuou a autora, a Proposta Pedagógica retrata as concepções pedagógicas adotadas pela instituição e as ferramentas didáticas que serão implementadas no processo de formação integral do aluno. É um projeto que caracteriza a razão de ser da escola, sua identidade e sua função social, concretizando-se em um processo contínuo de reflexão e avaliação, buscando traçar caminhos para efetivar o direito subjetivo do aluno de aprender.

Segundo Veiga (1995, p.13),

Todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. Na dimensão pedagógica reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. Pedagógico no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade. Político e pedagógico tem assim uma significação indissociável.

A Proposta Pedagógica é a oportunidade de perceber se o percurso escolhido pela instituição atende as necessidades do cotidiano escolar, permitindo um novo ciclo e uma nova caminhada, pois se constitui de um processo político coletivo e contínuo de saberes e fazeres, que vão sendo ressignificados para atender aos princípios da CF 1988, que estabelecem uma escola pública, democrática, gratuita e de qualidade para todos e todas.

Retomando os objetivos do Programa de Formação Continuada, realizado em 2017 na rede municipal de Fortaleza, que teve como foco orientar a reelaboração da Proposta Pedagógica das unidades escolares, iniciamos com a ação formativa para o coordenador pedagógico, que teve como tema: o Coordenador Pedagógico como formador e articulador no processo de reelaboração da proposta pedagógica da

instituição. A implementação de estratégias e ações específicas com a equipe docente, proporcionando o engajamento de toda a comunidade escolar na construção da Proposta Pedagógica, é de responsabilidade do Coordenador Pedagógico, com apoio do diretor escolar.

As narrativas dos sujeitos pesquisados apresentaram um percentual de aproximadamente 80% de participação efetiva dos profissionais da educação infantil na reelaboração da Proposta Pedagógica das suas instituições de ensino, sabendo-se que a legitimidade do documento exige uma ação coletiva de toda a comunidade escolar. O item seguinte questionou sobre a centralidade da criança no planejamento curricular e nas práticas docentes, tópico que consta nos documentos oficiais.

A Resolução nº 05/2009, no seu artigo 4º, coloca que:

As propostas pedagógicas da Educação Infantil deverão considerar que a criança, centro do planejamento curricular, é sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL, 2009a, p. 18).

Segundo os relatos dos sujeitos pesquisados, 100% conheciam as DCNEI 2009 e o conceito de criança como sujeito histórico, portador de direitos e coprotagonista do seu processo de desenvolvimento e aprendizagem. A ideia de criança como portadora de direitos está assegurada desde 1990, com a publicação da Lei nº 8.069/1990, que dispõe sobre a criação do ECA (BRASIL, 1990).

O fato que intrigou alguns profissionais foi compreender e aceitar a criança como produtora de cultura, quebrando os paradigmas de um ser passivo e totalmente dependente do adulto. A criança passa a ser vista como protagonista, potente e capaz, que, nas interações e brincadeiras, realiza de forma efetiva seu processo de educação integral (BRASIL, 2017).

As práticas docentes na educação infantil se estruturam em:

[...] um conjunto de experiências que favoreçam o desenvolvimento e a participação na cultura da sociedade em que está inserida, bem como, as condições para produção e expressão das culturas produzidas pelas crianças nas interações que estabelecem nos diferentes meios em que vivem e convivem (BRASIL, 2016b, p. 68).

Os saberes e fazeres na educação infantil são veiculados por meio dos eixos estruturantes das brincadeiras e interações, que acontecem em diferentes

contextos no entrelaçamento das múltiplas linguagens, permitindo que as crianças vivenciem situações de conflito, tristezas, alegrias, partilha, medo, afeto, confiança, ciúme e amor, possibilitando novas situações de aprendizagem. Hanna Arendt (2015) retrata com clareza a relação da linguagem com o corpo como forma de interagir consigo, com o outro e com o mundo:

A linguagem acontece no corpo, nasce no instante de tomar a iniciativa de se tornar gesto no mundo para acontecer no espaço das interações sociais. É porque a linguagem se constitui no encontro lúdico entre corpo e mundo, e se dá no desenrolar dos encontros, das interações das conversas, no desejo de estar com outros e com eles agir para produzir utensílios, ferramentas, obras e discursos, que ela permite iniciar novos e intermináveis processos que fazem da diversidade a condição da ação humana (ARENDR, 2015, p. 26).

Os dados apresentam que 100% dos sujeitos da pesquisa consideravam e acreditavam que as interações e brincadeira são os eixos estruturantes de aprendizagem das crianças, como estabelecem os documentos oficiais das DCNEI 2009 e da BNCC 2017.

Segundo as narrativas dos sujeitos pesquisados, a formação continuada de 2016, ano de publicação da Proposta Curricular da PMF, apresentou de forma clara e concisa os direitos de aprendizagem (conviver, participar, brincar, expressar, explorar e conhecer-se), e os campos de experiências (o eu, o outro e o nós, traços, sons, cores e formas, corpo, gestos e movimentos, escuta, fala, pensamento, imaginação e espaço, tempos, quantidades, relações e transformações), conforme preconiza a BNCC 2017. Ressaltamos que, nesse período, a BNCC estava em processo de discussão e construção.

Com relação à prática docente, os dados da pesquisa apresentam que 80% dos professores utilizaram como referencial teórico o artigo 9º da Resolução nº 5/2009 e a Proposta Curricular da PMF para a educação infantil, abordando as experiências permeadas pelas múltiplas linguagens, nas diversas dimensões do conhecimento humano, sob a perspectiva de garantir às crianças os direitos de aprendizagem, como premissas básicas que possibilitam a aprendizagem das crianças, construindo significados sobre si mesmo, sobre os outros e sobre o mundo.

O fortalecimento de vínculos mantido sob a parceria da família com a escola é ponto que demanda muitas discussões. A concepção dos pais sobre as instituições de educação infantil é de que se configuram em equipamentos sociais de guarda e

proteção das crianças para assegurar as condições de acesso às famílias ao mundo do trabalho. O direito da criança de aprender fica relegado em segundo plano em detrimento do direito ao trabalho. Impasse que gera a maioria dos conflitos entre os genitores e os gestores escolares.

Outra situação de extrema relevância indicada pelos sujeitos da pesquisa trata do desconhecimento das famílias sobre o trabalho realizado na educação infantil, em que 90% acreditam que todo o currículo da primeira etapa da educação básica resume-se ao “brincar”, sem saber o que realmente representa “o brincar” para o processo de desenvolvimento e aprendizagem da criança na primeira infância. O brincar é a principal ferramenta de aprendizagem da criança, possibilita a socialização, promove aprendizagens e habilidades psicomotoras, sociais, afetivas, cognitivas e emocionais, estimula o jogo simbólico, permitindo à criança ressignificar objetos e vivenciar papéis que representam as pessoas do seu cotidiano. Por meio da brincadeira, a criança conhece a si mesmo, os outros e o mundo.

Quanto ao item que aborda a parceria família e escola, foi observada, segundo os relatos, a insatisfação dos professores ao julgarem os pais de forma negativa, por acreditarem que eles não se importavam com a educação de seus filhos. As reclamações geralmente são sobre o não acompanhamento das famílias do processo de aprendizagem das crianças. Os professores revelaram não contar com essa parceria, principalmente nas instituições da rede pública de ensino.

Sabemos que o contexto socioeconômico do público-alvo atendido pelo sistema público de educação é bem complexo no tocante às carências de todas as ordens, principalmente financeira. A vulnerabilidade demarca um perfil considerável de famílias, que vivem em situação de pobreza, sem emprego, moradia, água potável e alimentação. Diante desse contexto, há de se compreender porque o fator “trabalho” é tão valorizado pelas famílias, mas, seguindo a mesma linha de raciocínio, a escola tem um imenso peso na categoria de valor cultural. As expectativas das famílias consagram a escola enquanto instituição de formação contínua e a classificam como a única alternativa que pode promover mudanças de cunho social na vida futura de seus filhos, reduzindo o alto índice de desigualdade social.

Grossman (1999 *apud* POLONIA; DESSEN, 2005, p. 309) apresenta o seguinte questionamento:

É possível constatar, portanto, que as famílias valorizam a educação a que suas crianças têm acesso através das instituições educativas, embora às vezes expresse isso de modo diverso ao que a escola espera ou gostaria. Assim, os seus desejos, tanto acerca do sucesso escolar como do futuro sucesso profissional de seus filhos, podem gerar expectativas que se constituem num desafio para a escola: como dialogar respeitosamente com tais expectativas?

Na verdade, foi identificada nos relatos dos sujeitos a falta de clareza sobre as realidades e os contextos vividos por cada segmento, bem como a divisão de responsabilidades, que cabe tanto aos educadores quanto às famílias, em realizar uma ação conjunta e de parceria, com o objetivo único e específico de possibilitar à criança o direito subjetivo ao desenvolvimento e à aprendizagem, como destaca a LDBEN nº 9.394/1996 e a BNCC 2017, quando determinam que os direitos de aprendizagem (participar, conviver, brincar, expressar-se, conhecer-se e explorar) são fatores que possibilitam as condições para a concretização do processo de desenvolvimento e aprendizagem da criança de 0 a 5 anos (BRASIL, 1996, 2017).

O ciclo pedagógico deve ser assegurado pelos professores nas experiências didáticas propostas às crianças no cotidiano do espaço escolar, propondo situações desafiadoras, por meio de vivências e interações, para que a criança possa construir conhecimentos e significados sobre si, sobre os outros e sobre o mundo. As famílias enxergam a escola como a única via pela qual seus filhos terão a chance de ascensão social para conquistar uma vida digna na sociedade.

O processo de transição foi outro tópico abordado e entendido como prática pedagógica integradora, porque respeita o fluxo de escolaridade da criança. Um percentual de 85% dos sujeitos respondeu que esse processo tem início no período de adaptação da criança na escola, mas logo é esquecido, devido ao ativismo da rotina de sala de aula. Contudo, foi unânime o entendimento sobre a importância de conhecer os contextos vivenciados pela criança, considerando seus sentimentos, suas apreensões, necessidades e curiosidades.

Os principais problemas decorrentes da não transição da criança em etapas subsequentes desconsideram as práticas educacionais integradoras e podem prejudicar a criança de vivenciar sua infância em plenitude. Segundo Lerner (1996 *apud* OLIVEIRA-FORMOSINHO; ARAÚJO, 2004, p. 29), o período de transição tem duas dimensões opostas: tanto pode representar um momento de potencial “desenvolvimento de competências psicológicas e sociais” quanto representar risco

para o desenvolvimento da criança, podendo “ocorrer diminuição da saúde física e/ou mental, de recursos psicológicos e de suporte social” da criança.

O item que tratou sobre a questão da política de inclusão no atendimento às crianças com deficiências foi muito questionado. Os professores não se sentem capazes profissionalmente para trabalhar com as crianças com deficiências e reportam alguns fatores: condições estruturais da escola, formação continuada que aborde com mais profundidade essa temática e trabalho em conjunto com as famílias.

Segundo os sujeitos da pesquisa, a rede municipal ainda não realizou uma formação continuada que conseguisse tratar de forma clara e objetiva essa questão; quando muito, promove palestras ou seminários sobre o tema, mas ainda não realizou um curso de formação focado nessa demanda tão presente nas escolas públicas municipais da rede de Fortaleza.

Por fim, a reelaboração da Proposta Pedagógica foi realizada e apresentada pela equipe de profissionais de cada escola à comunidade escolar e à SME, fato que comprova a participação efetiva dos professores e coordenadores pedagógicos na execução dessa ação coletiva.

Os técnicos-formadores dos distritos, segundo as orientações da COEI, realizaram a formação para os coordenadores pedagógicos, a fim de oferecerem os subsídios teóricos necessários à elaboração da Proposta Pedagógica da instituição escolar. O coordenador pedagógico, em articulação com os segmentos da comunidade escolar (professores, auxiliares, assistentes educacionais, funcionários e famílias), realizou a formação em contexto, buscando discutir e definir as ações prioritárias para dar início ao processo de reelaboração da Proposta Pedagógica, que se concretizou com a formação de professores, cuja temática seguiu o mesmo propósito.

A construção da Proposta Pedagógica oportunizou a implementação do protagonismo docente, pois considerou opiniões, concepções, interesses e conhecimentos dos profissionais da educação, em uma relação que articula os saberes teóricos e práticos, promovendo crescimento e engajamento profissional dos educadores da educação infantil.

A formação de professores em 2017 foi realizada no período de março a novembro, tendo como formadores responsáveis os técnicos dos distritos de educação e os coordenadores pedagógicos, ocorrendo alternadamente em polos de formação e em contextos escolares, com uma carga horária de 52 horas-aulas,



atendendo a um efetivo total de 2.860 (dois mil oitocentos e sessenta) professores efetivos e substitutos.

As DCNEI 2009 e a Proposta Curricular do Município de Fortaleza (2016) foram os documentos que orientaram e nortearam a construção da Proposta Pedagógica das instituições escolares, tendo como princípio básico as ações indissociáveis de “cuidar e educar” as crianças de 0 a 5 anos, como estabelece a legislação nacional.

A formação em contexto foi ministrada pelo coordenador pedagógico e realizada no ambiente escolar com o acompanhamento do técnico-formador do distrito, com o objetivo de fomentar discussões e debates sobre os documentos legais da educação infantil. A Proposta Curricular para Educação Infantil da PMF (FORTALEZA, 2016) promoveu momentos de reflexão com o corpo docente sobre as práticas pedagógicas, exigindo articulação permanente entre os saberes da teoria com os saberes da prática, para respaldar a construção da proposta pedagógica das instituições de ensino.

#### **4.4 Conhecendo o Programa de Formação Continuada de 2018**

O sistema municipal de Fortaleza ofertou cursos de formação continuada em 2018 para os professores e coordenadores pedagógicos que atuavam em creches parceiras, CEIs e escolas da rede municipal de Fortaleza. O programa incluiu outros segmentos e contemplou os assistentes e auxiliares educacionais lotados no segmento de creche que atendiam crianças de 1 a 3 anos.

O Programa de Formação e Acompanhamento de 2018 teve como temática: **Pedagogia de projetos: práticas pedagógicas que promovem os direitos de aprendizagem das crianças**. O principal objetivo determinado pela SME/COEI para essa formação consistiu em subsidiar as práticas pedagógicas e as experiências vivenciadas pelas crianças na educação infantil, que vêm integrar-se ao Programa MAIS PAIC/PNAIC, cujo objetivo é a implementação de uma política educacional sistêmica que parte de uma perspectiva ampliada de alfabetização, com a inclusão da Educação Infantil.

É importante ressaltar que o trabalho com projetos ultrapassa a ideia de metodologia da prática pedagógica. Fazendo um recorte histórico do trabalho com projetos, destacamos o pensamento socrático que fomenta a ideia de o sujeito

aprender a pensar e a buscar respostas a partir dos seus próprios questionamentos, gestando uma ação dialógica e dialética, rompendo com a pedagogia transmissiva, que via o professor como detentor exclusivo do saber e transmissor de conteúdos. Froebel foi o percussor dessa ideia por enxergar a criança como sujeito protagonista de direitos e conceber a “brincadeira” como meio de construção do conhecimento na promoção do desenvolvimento infantil.

O filósofo americano John Dewey, no fim do século XIX e início do século XX, inovou a metodologia pedagógica em defesa da ideia de uma articulação entre teoria e prática, a ser concretizada no trabalho com projetos, que tem início a partir de uma “situação-problema”, que será resolvida seguindo um processo sistemático de ações coletivas inerentes à aprendizagem, tais como: “interesse do aluno, tempo necessário ao aprender, objetivo da proposta e a sua relação com a atividade planejada” (PROENÇA, 2018, p. 67).

Kilpatrick (1970) comunga com as ideias de Dewey (1976), o qual criou o “método de projetos”, rompendo com a metodologia de ensino linear e descontextualizado, na qual o currículo não dialoga com o mundo fora do ambiente escolar. Freinet e Decroly defendem a ideia de que o processo de aprendizagem inicia por meio dos interesses e curiosidades expressos das crianças, seguindo o percurso da investigação, criação de hipóteses e experiências para a construção do conhecimento, com base nas ações coletivas de “organizar a vida em grupo: planejar, informar, decidir, avaliar e ajudar a resolver conflitos” (PROENÇA, 2018, p. 69).

A pedagogia proposta por Freinet e Decroly apresenta uma escola atuante e presente na vida social e cultural da sociedade. As ações didáticas do trabalho com projetos são organizadas por meio de “rodas de conversa, aulas-passeio e álbuns da vida”, considerando a participação coletiva, a escuta ativa, os interesses e as curiosidades das crianças.

A teoria que fundamentou o trabalho com projetos serviu de subsídios para o surgimento da Escola Nova no Brasil, na década de 1930, com o movimento denominado “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, em 1932, com a participação de Anísio Teixeira, Lourenço Filho, Fernando de Azevedo, Cecília Meireles e outros intelectuais da época.

Os pioneiros da educação publicaram um documento com o título **A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo**, com o objetivo de exigir do poder público diretrizes para uma política de educação em defesa de uma

escola pública, laica, obrigatória e gratuita para todos, assentada nos princípios de solidariedade, cooperação e democracia. Fundamentada em teorias científicas de âmbito político-social para determinar os fins da educação pública nos tópicos filosóficos e sociais.

Se concebemos os projetos como uma produção investigadora, mediadora e contextualizada do professor, e os consideramos como um momento privilegiado em seu processo de formação contínua, o significado de um registro em um projeto é ampliado [...] e isto faz diferença, porque implica na construção de significados na nossa prática pedagógica que funcionam como alimento para novos projetos [...] cada situação particular é julgada no sentido de tornar relevante o que é pra ser visto, conhecido e comentado [...] não é fácil a vida de um projeto mas tem algo especial [...] (MARTINS, 1999, p. 244-250).

O trabalho com projetos se configura em uma metodologia que se propõe a ser interdisciplinar, buscando agregar as diferentes áreas do conhecimento em uma inter-relação e conexões que produzem sentidos aos educandos. Envolve o grupo em um trabalho compartilhado, promovendo o protagonismo docente e discente no contexto escolar. Segundo Proença (2018, p. 56),

[...] o papel do grupo na construção do conhecimento de cada um de seus membros; e a visão de escola como um espaço de trocas e de fortalecimento de uma atitude investigativa, crítica e cooperativa do cidadão no mundo, que interpreta a realidade para atuar e provocar mudanças necessárias, com convívio respeitoso na diversidade e na solidariedade.

A autora destaca dois pontos essenciais: a linha que define as atitudes que devem reger a educação, primando por um caminho que priorize a ciência e o humano; e a segunda ideia amplia a concepção do sujeito que queremos formar, “cidadão do mundo”, com conhecimentos, atitudes e valores a favor de uma sociedade equânime, solidária e emancipatória.

O trabalho com projetos requer uma mudança de concepção e ação do professor no contexto educativo, exige um exercício reflexivo contínuo do fazer pedagógico na promoção da formação permanente do sujeito, organiza a atividade docente de forma compartilhada, ouvindo as necessidades, curiosidades, os desejos e as experiências do outro, referindo-se ao aluno como protagonista do processo de ensino e aprendizagem.

A contextualização é outra característica do trabalho com projetos, favorecendo a interdisciplinaridade do currículo em ação. Segundo Hernández (1998,

p. 63), “A aprendizagem se baseia em sua significatividade que, junto à globalização, são dois aspectos essenciais dos projetos”. O sentido de ser de um projeto se concretiza em objetivos individuais e coletivos, resultados de interações que consideram os membros do grupo como copartícipes e corresponsáveis do processo que envolve o ensino e a aprendizagem.

A seguir constam os questionamentos desta pesquisa para responder aos objetivos do Programa de Formação Continuada de 2018:

- a) o trabalho com a pedagogia de projetos pode ressignificar a prática pedagógica do professor?
- b) como a linguagem oral e a escrita são trabalhadas na educação infantil?
- c) qual a função da documentação pedagógica na educação infantil?
- d) como ocorre a articulação entre o currículo e a linguagem na educação infantil?

A temática da formação continuada para os profissionais da educação infantil proposta pela SME em 2018 veio fortalecer a ideia do trabalho com projetos, indicando como principal finalidade garantir os direitos de aprendizagem (brincar, expressar-se, conviver, participar, conhece-se e explorar) às crianças da primeira infância, matriculadas em instituições de ensino, conforme estabelece o currículo da educação infantil contido na BNCC (BRASIL, 2017) e na Proposta Curricular do Município de Fortaleza para a Educação Infantil (FORTALEZA, 2016).

O ser docente na educação infantil exige habilidades e competências específicas e necessárias ao professor que atua nessa etapa de ensino. O profissional que trabalha com a educação infantil precisa conhecer as DCNEI 2009 e considerar as crianças como sujeitos históricos, portadores de direitos, ativos, participativos e criativos, que aprendem nas interações e brincadeira. A identidade docente do profissional da educação infantil passou a ser estabelecida após a publicação da LDBEN nº 9.394/1996, mas a educação infantil ainda concentra a ideia de “cuidados” dissociada da questão de educação.

A finalidade da educação infantil é congrega as ações de cuidado e educação de forma indissociáveis para as crianças de 0 a 5 anos de idade. Vale salientar que a primeira etapa da educação básica tem um currículo próprio, com características próprias e função em si mesma, ou seja, não está organizada e fundamentada para preparar as crianças para o ensino fundamental.

Segundo as narrativas dos sujeitos da pesquisa, 70% compreendem as especificidades do trabalho com bebês e crianças pequenas e indicam que os planejamentos precisam considerar as necessidades, os interesses e as curiosidades das crianças, além de: conhecer a realidade dos alunos; respeitar o tempo, o ritmo e a forma diferente que cada um tem de aprender; ter a capacidade de se reinventar e interagir em diferentes linguagens da cultura, para manter uma interação com as crianças; trabalhar em equipe, compartilhando saberes, experiências e responsabilidades com seus pares; estar aberto ao novo, para acompanhar as mudanças e transformações de um mundo líquido e imprevisível; observar e mediar as situações de aprendizagem, a partir da escuta ativa das crianças, para identificar e potencializar o protagonismo infantil; manter uma postura de responsabilidade profissional e social, com interesse em aprimorar e investir na sua formação, assumindo uma postura de professor aprendiz e pesquisador, que reflete sobre sua prática docente; e se autoavaliar continuamente, para melhorar sua ação pedagógica e proporcionar uma aprendizagem significativa ao aluno. Alguns indicaram, também, sobre a importância de ter afeto pelas crianças e identificação com a profissão, isto é, o “gostar de ensinar” como premissa básica para ser um bom profissional e atuar na carreira.

A docência é um trabalho social de grande relevância para combater as desigualdades sociais e impulsionar o desenvolvimento cultural e econômico do país. A maioria diz exercer a profissão com profissionalismo e qualidade, apesar das condições precárias de trabalho nas instituições de ensino dos sistemas públicos de educação, como ressalta uma professora: “[...] fico feliz em ver quando percebo que meus alunos estão compreendendo e participando das minhas aulas e sendo desafiados a serem pessoas melhores.” (Professora 1).

A proposta curricular da educação infantil da rede municipal de Fortaleza segue a linha estabelecida pela BNCC 2017 e pelo DCRC 2019, fortalecendo a concepção de criança como protagonista do seu processo de desenvolvimento e aprendizagem. Partindo dessa lógica, é preciso dar espaço à escuta ativa das crianças, possibilitando que elas possam expressar seus desejos, saberes, interesses e suas curiosidades, considerando os princípios éticos, políticos e estéticos contidos nas DCNEI 2009: “Acolher interesses, saberes, curiosidades e intenções das crianças é o elemento basilar da intencionalidade pedagógica do docente na educação infantil.” (BRASIL, 2009a, p. 7).

Nessa perspectiva, a criança é vista como coconstrutora de conhecimentos e produtora de cultura, potente e capaz, necessitando de oportunidade e mediação dos adultos para conhecer a si mesma, os outros e o mundo, por meio das múltiplas linguagens. O brincar representa uma potente ferramenta de aprendizagem das relações de convivência humana em situações diversas que expressam valores e princípios da vida real, como comportamentos individuais e coletivos, disputas, atitudes de negociação e tomada de decisões.

É importante lembrar que dentre os bens culturais que crianças têm o direito a ter acesso está a linguagem verbal, que inclui a linguagem oral e a escrita, instrumentos básicos de expressão de idéias [*sic*], sentimentos e imaginação. A aquisição da linguagem oral depende das possibilidades das crianças observarem e participarem cotidianamente de situações comunicativas diversas onde podem comunicar-se, conversar, ouvir histórias, narrar, contar um fato, brincar com palavras, refletir e expressar seus próprios pontos de vista, diferenciar conceitos, ver interconexões e descobrir novos caminhos de entender o mundo. É um processo que precisa ser planejado e continuamente trabalhado (BRASIL, 2009c, p. 15).

As diretrizes abordam com clareza o papel da linguagem oral e da escrita para bebês e crianças na educação infantil como meios que conduzem as interações e brincadeiras de forma contextualizada e impregnada de sentidos, buscando facilitar a compreensão das crianças em seu processo de aprendizagem e desenvolvimento. Os princípios éticos, políticos e estéticos contidos nas DCNEI 2009 constituem a base fundamental para a construção das propostas pedagógicas das instituições de educação infantil.

Segundo os relatos dos sujeitos pesquisados, a linguagem oral e a escrita foram trabalhadas na educação infantil em uma perspectiva que se propõe conceder sentido e significado à criança, ou seja, apresentar à criança a função social da escrita, que se realiza a partir do trabalho com o letramento. Segundo os documentos oficiais que discorrem sobre a primeira etapa da educação básica, considera a educação infantil como processo inicial do ciclo de alfabetização. Ao inserir a criança de forma lúdica nas linguagens de oralidade, leitura e escrita, estamos a estimulando e a desafiando a formular hipóteses e compreender a função social da cultura letrada no contexto do vivido.

O professor precisa possibilitar à criança conhecer a língua, os sons das palavras, observar a diferença entre as formas variadas de falar e de escrever. A experiência com a leitura de histórias possibilita à criança a imersão no mundo da

imaginação, criação e produção de sentidos sobre si, sobre os outros e sobre o mundo, além de promover a vivência estética do texto, por meio das ilustrações e imagens. A identificação com os personagens leva a criança a expressar seus sentimentos de alegria, medo, dúvida, afetos ou desafetos. As crianças devem ser incentivadas a construir suas próprias histórias, seja com a ajuda de um escriba ou não, para que elas possam se familiarizar com a cultura escrita.

A documentação pedagógica na educação infantil exerce um papel fundamental, pois dá visibilidade ao trabalho realizado, promovendo reflexões sobre a prática pedagógica do professor, com o intuito de aprimorar o trabalho cotidiano com as crianças na educação infantil. Segundo relatos de 90% dos sujeitos, esse quesito causou uma confusão de entendimento, porque, até então, a compreensão sobre “documentação pedagógica” era restrita ao ato de documentar os fazeres pedagógicos em documentos oficiais, como diário de classe, relatórios semestrais e fichas de acompanhamento do processo de desenvolvimento e aprendizagem das crianças, estabelecidos no artigo 31 da LDBE nº 9.394/1996.

Nesse contexto, a literatura nos apresenta uma nova concepção e compreensão do que seja “documentação pedagógica”. Segundo Proença (2018), a documentação pedagógica é composta por planejamento, observação, registro, reflexão, avaliação e ação. Instrumentos que possibilitam ao professor realizar a ação pedagógica mantendo um diálogo constante e estabelecendo um fluxo que se retroalimenta a partir da análise dos registros para a construção do conhecimento.

A formação continuada, segundo narrativas dos sujeitos, possibilitou uma maior clareza e conhecimentos sobre os objetivos e as funções da documentação pedagógica no trabalho com a educação infantil. Considerar as necessidades, curiosidades e os desejos manifestados pelas crianças consistiu em assegurar às crianças os direitos de aprendizagem contidos na BNCC 2017 (participar, conviver, brincar, expressar, explorar e conhecer-se), por meio das interações e vivências planejadas e organizadas nos espaços e tempos da rotina escolar.

A linguagem na educação infantil é diversa e vasta; a criança se comunica com o olhar, com os gestos, com o toque, com o sorriso. As múltiplas linguagens geram possibilidades de agregar sentido para as crianças, além de promoverem interações entre os seus pares e os adultos. Segundo estabelecem as DCNEI 2009 (BRASIL, 2009a), a linguagem verbal, na qual estão inclusas a linguagem oral e a escrita, é condição básica para que a criança possa expressar sentimentos, ideias e

imaginação. Para isso, é importante que a criança possa ser inserida em contextos e situações de aprendizagem que possibilitem à criança: conversar; ouvir e narrar histórias; brincar com os sons, com as palavras; refletir e expressar suas opiniões; fazer relações de tempo, espaços e conceitos, tendo seus direitos de aprendizagem respeitados e assegurados, como preconiza a BNCC 2017.

#### **4.5 Conhecendo os dados da pesquisa**

Essa pesquisa teve como objeto verificar se os objetivos estabelecidos no Programa de Formação Continuada de Professores da Educação Infantil da rede pública municipal de Fortaleza foram devidamente atingidos no biênio de 2017 e 2018, a partir das narrativas dos sujeitos pesquisados.

As dimensões da Política de Formação Docente seguiram uma linha que reflete a complexidade do magistério, com um conjunto de ações articuladas e comprometidas com a valorização dos profissionais em função de atender a “política de resultados”, para garantir ao aluno o direito de aprender na idade certa.

A análise documental considerou as orientações da legislação nacional referente à Política Educacional: a LDBEN (BRASIL, 1996), as DCNEI (BRASIL, 2009a), o PNE 2014, a BNCC (BRASIL, 2018), o DCRC (CEARÁ, 2019), o Plano Municipal de Educação de Fortaleza (2015-2025) (FORTALEZA, 2015), a Proposta Curricular do Município de Fortaleza (2016), o Programa de Formação Continuada da PMF (2017-2018) e o Decreto nº 8.752/2016, que institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica (BRASIL, 2016a).

O Programa de formação continuada de professores da educação infantil realizado em 2017 teve como objetivo a reelaboração da proposta pedagógica das instituições de ensino, e nesta pesquisa questionamos se essa ação foi plenamente realizada.

O artigo 8º das DCNEI afirma que:

A proposta pedagógica das instituições de Educação Infantil deve ter como objetivo garantir à criança acesso a processos de apropriação, renovação e articulação de conhecimentos e aprendizagens de diferentes linguagens, assim como o direito à proteção, saúde, à liberdade, à confiança, ao respeito, à dignidade, à brincadeira, à convivência e à interação com outras crianças (BRASIL, 2009a, p. 19).



As diretrizes curriculares da educação infantil expressam que a principal finalidade da Proposta Pedagógica das instituições de ensino é possibilitar à criança bem-estar e o direito de aprender por meio das ações indissociáveis de “cuidar e educar”, para garantir os direitos estabelecidos no ECA (BRASIL, 1990) e os direitos de aprendizagens contidos na BNCC 2017.

Observando-se a responsabilidade compartilhada entre famílias e escola, constata-se as tensões e os conflitos existentes entre os grupos familiares e as instituições de ensino, como ressalta Oliveira (2002 *apud* OLIVEIRA; MARINHO-ARAÚJO, 2010, p. 101):

[...] a relação família-escola está permeada por um movimento de culpabilização e não de responsabilização compartilhada, além de estar marcada pela existência de uma forte atenção da escola dirigida à instrumentalização dos pais para a ação educacional.

A responsabilidade compartilhada da família e da escola com as ações indissociáveis de “cuidar e educar” estabelecem vínculos mediados por parceria e cooperação, em meio a tensões e embates, devido a vários fatores de ordem social e cultural. É importante ressaltar a função sociopolítica da Proposta Pedagógica da instituição como um documento norteador das ações curriculares da instituição, sendo um momento de discussões, debates e tomada de decisões, envolvendo toda a comunidade escolar, em uma ação de corresponsabilidade no planejamento e na execução do processo de desenvolvimento e aprendizagem de bebês e crianças na educação infantil.

Em 2018, a formação continuada para os professores teve como tema: A pedagogia de projetos e as experiências que promovem os direitos de aprendizagem das crianças. Com uma carga horária de 120 horas-aulas, ocorreu em polos de formação, ministrada pelos técnicos-formadores dos distritos de educação, e em contextos escolares, conduzida pelos coordenadores pedagógicos sob a orientação e as diretrizes da COEI da SME.

Os professores receberam um *link* no *Google Forms* via grupos de *WhatsApp* e os coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores receberam o mesmo instrumental via *e-mail*. Os questionamentos tiveram o objetivo de responder ao objeto da pesquisa. É importante ressaltar que os sujeitos participantes da

pesquisa (professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores) receberam e responderam ao instrumental pelo mesmo veículo de envio.

A pesquisa documental foi realizada por meio da internet, em busca dos documentos oficiais pertinentes à legislação educacional que aborda a política pública de formação de professores e da literatura dos teóricos que dedicaram seus estudos e escritos à educação e que abordam a temática em questão.

#### **4.6 Análise dos dados da pesquisa**

O PAIC foi pontuado como conhecido por todos, assim como as DCNEI 2009, base teórica do Programa de Formação Continuada de Professores da rede municipal de Fortaleza. Segundo as diretrizes, as “interações e a brincadeira” são os eixos estruturantes do processo de aprendizagem e desenvolvimento da criança (BRASIL, 2009a). Sobre esse quesito, 95% responderam acreditar nessa premissa como fundamento básico para o trabalho com a educação infantil.

Em relação ao envolvimento dos profissionais da educação infantil na elaboração da Proposta Pedagógica da instituição, 78% responderam ter tido uma participação efetiva na construção ou reelaboração da Proposta Pedagógica da instituição na qual trabalham. Todos expressaram conhecer as DCNEI 2009 e o PAIC enquanto proposta curricular trabalhada nas formações, conforme demonstra o esboço do Programa de Formação Continuada.

Em 2018, a formação utilizou como material didático os Cadernos do PAIC, parceria do MEC com a Secretaria da Educação Básica (SEB) e a PMF. A coletânea é composta por oito Cadernos, com temas específicos, que fazem parte da “Coleção Leitura e Escrita na Educação Infantil”, com publicação em 2016. É importante lembrar que esse material foi recebido por todo o público-alvo (professores e coordenadores) da formação continuada.

Esta pesquisa abordou aspectos objetivos e subjetivos relacionados ao currículo da educação infantil e sua aplicabilidade na rotina pedagógica das unidades escolares, fazendo uma articulação com as temáticas da formação continuada. Com relação aos dados específicos de cada segmento, foram expressos em parágrafo próprio, dando-se ênfase às contribuições dos aspectos qualitativos e subjetivos dos sujeitos que participaram da pesquisa.

Os professores alegaram ser inovadora a técnica da formação continuada, pois conseguiram articular a teoria com a troca de experiências entre os professores, fazendo-os refletirem sobre a prática pedagógica. A formação continuada foca na “[...] aprendizagem colaborativa e integrada com aprendizagem individual do aluno” (Professora 2).

Apesar dos momentos significativos de discussões e estudos, abordando temas atuais e inovadores para qualificar a ação docente, alguns pontuaram que a formação dedicou um maior peso às teorias, ficando a desejar em termos de prática pedagógica para a sala de aula. Contudo, a Professora 3 pontuou: “Avalio positivamente a formação continuada, pois auxilia o professor a melhorar sua prática docente e despertar sua consciência para seu papel social dentro e fora da sala de aula. ”

Os sujeitos pesquisados sugeriram que a SME pudesse promover um momento de escuta ativa dos professores, para conhecer seus desafios e dilemas enfrentados no trabalho árduo e desafiador da sala de aula, promovendo apoio didático e socioemocional. A formação continuada tem como objetivo impactar de forma positiva na prática pedagógica do professor, corroborando para que a intencionalidade docente esteja alinhada aos documentos oficiais da educação básica: DCNEI 2009, BNCC 2018, DCRC 2019 e Proposta Curricular do Município de Fortaleza (2016).

O currículo da política de formação docente segue a Base Nacional de Formação Docente (BNC-Formação) de 2017. A plataforma da Formação Continuada organizou programas de oferta de cursos, possibilitando aos professores um permanente percurso formativo, para complementar a formação inicial e assegurar aos profissionais da educação pública as competências básicas profissionais pertinentes ao exercício da docência em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios. Segundo a BNC-Formação, a formação continuada agrega os cursos de mestrado (em Educação Infantil, Alfabetização, Currículo e Gestão Escolar) e de especialização (em Educação Infantil, Alfabetização, Língua Portuguesa e Matemática) para os professores da rede pública.

Em 2017, o Programa de Formação da rede municipal foi direcionado para dar subsídios à reelaboração da proposta pedagógica (PP) das instituições de ensino. As narrativas dos sujeitos demonstram unanimidade em afirmar a valorosa

contribuição da formação para fomentar a base teórica, as discussões e os debates acerca da revisão, reelaboração e atualização da Proposta Pedagógica.

A construção do documento foi enriquecedora, por ter contado com a participação efetiva e coletiva da comunidade escolar, entendendo que a sua propositura é garantir a concretização da função social na escola, como expressa uma coordenadora pedagógica: “[...] A partir da formação direcionada para reelaboração da proposta pedagógica, conseguimos enxergar e entender o que precisávamos mudar em nossas práticas cotidianas” (Coordenadora 1).

É importante ressaltar que, de acordo com os relatos dos sujeitos pesquisados, em 2017, o Programa de Formação Continuada conseguiu alcançar seus objetivos propostos. As instituições de ensino da rede municipal de Fortaleza construíram ou reelaboraram suas propostas pedagógicas. Os professores foram unânimes em afirmar que a ação foi realizada com a participação efetiva de toda a comunidade escolar, havendo uma mobilização da gestão escolar, incentivando a colaboração de todos na construção e discussão do documento.

Segundo relatam as professoras:

[...] a reelaboração da Proposta Pedagógica deu voz às instituições escolares por meio da atuação ativa dos professores e comunidade escolar (Professora 4).

[...] O município deu voz às instituições públicas por meio de seus professores. As ideias trocadas, os diferentes pensamentos, tudo isso foi importante para o meu crescimento enquanto professora (Professora 5).

A comunidade escolar se uniu, dialogamos bastante, mudamos o nosso olhar em relação às crianças e fizemos tudo em conjunto, pensando e levando em consideração os pensamentos e opiniões de todos os envolvidos no processo educacional (Professora 6).

Quanto aos principais desafios encontrados pelos técnicos-formadores no Curso de Formação Continuada que teve como temática a reelaboração da Proposta Pedagógica das instituições escolares, os sujeitos pontuaram que o maior desafio foi conscientizar o professor da importância de fazer uma análise crítica e consciente do seu papel na elaboração da Proposta Pedagógica e da sua função política e social para a instituição de ensino. Outro fator pontuado foi a mudança na organização do planejamento, que considerou a revisão e atualização da Proposta Curricular do Município de Fortaleza (2016), adotando por base as DCNEI 2009 e os princípios da BNCC (BRASIL, 2017).

O ano de 2018 elencou como temática da formação a pedagogia de projetos para fomentar o currículo da educação infantil na prática docente, então questionamos aos sujeitos desta pesquisa como avaliam o trabalho com projetos. De acordo com as respostas apresentadas, o trabalho com projetos exigiu do professor estudo, pesquisa e uma nova forma de organização didática. Os projetos educativos passaram a ter como ponto de partida os interesses, as necessidades, os questionamentos e as ideias das crianças, permitindo oportunidades a novas experiências de aprendizagens, possibilitando o protagonismo infantil.

Partindo do princípio de que a criança é o centro do planejamento curricular, como estabelece as DCNEI 2009, é importante considerar os saberes das crianças, na promoção de uma escuta atenta e sensível, que proporciona concretizar o protagonismo infantil, despertando a autonomia, aguçando a criatividade, as curiosidades, o senso crítico, os desejos, as dúvidas e a participação ativa das crianças. O trabalho com projetos permite ao professor oportunidade de se reinventar profissionalmente, como enuncia uma coordenadora:

[...] O trabalho com projetos possibilita que as crianças vejam suas aprendizagens se transformando em algo concreto, como um texto, uma construção, uma obra de arte, tudo que a criatividade e a sensibilidade permitir para construir a memória do trabalho (Coordenadora 2).

O maior desafio consiste em o professor estar aberto ao novo e “[...] praticar o movimento diário de rever suas práticas e refletir sobre elas” (Coordenadora 3). Os relatos apontam que 60% indicaram que o trabalho com projetos se configura como algo ainda não compreendido e executado em sua essência, pois muitos professores confundem o trabalho com projetos como uma sequência temporal de “datas comemorativas” ou como sequências didáticas, fato que sinaliza a necessidade de dar continuidade a essa temática formativa.

Os outros 40% pontuaram que organizar a dinâmica do trabalho pedagógico com base em projetos propõe um cenário investigativo e criativo, que aprimora a prática pedagógica do professor, porém o professor precisa ter autonomia para trabalhar com outras propostas. No trabalho com projetos, é importante estabelecer objetivos claros na construção do conhecimento e perseguir o foco do desenvolvimento integral da criança, viabilizando situações significativas de aprendizagem, substituindo a rotina de “treinos e repetições” da pedagogia tradicional

por uma organização pedagógica dialógica com todos os sujeitos do processo de ensino e aprendizagem, exigindo do professor uma escuta atenta a necessidades, interesses, saberes e curiosidades das crianças na definição, exploração e investigação dos temas a serem trabalhados no projeto, como expressa a fala da professora: “[...] O trabalho com projetos requer intencionalidade pedagógica e visão interdisciplinar do conhecimento, desenvolve autonomia dos alunos.” (Professora 6).

O trabalho com projetos pode aprimorar a prática docente dos professores? A maioria respondeu de forma positiva, indicando que a ação pedagógica alcança diferentes aprendizados, ultrapassando os objetivos traçados pelos professores, representa um desafio de aprendizagem contínua para os docentes e discentes e oferece subsídios para uma reflexão constante sobre a prática pedagógica. Também exige do professor competências e habilidades específicas, tais como: ampliar o olhar, habilidade de comunicação, observação, organização, criatividade, pesquisa, respeitar o protagonismo do aluno, planejar situações de aprendizagens possibilitando, como ressalta a professora, “práticas educacionais favoráveis ao aprendizado das crianças”. É importante ressaltar que o trabalho com projetos proporciona “[...] redesenhar o caminho e encontrar estratégias diversificadas a favor de apoiar os alunos na busca pelo conhecimento” (Professora 7).

Como os sujeitos avaliaram a função dos “Técnicos-Formadores” que atuam na rede municipal de Fortaleza? Segundo as narrativas apresentadas, aproximadamente 60% alegaram que a SME precisava organizar melhor o Programa de Formação Continuada para imprimir mais qualidade aos serviços ofertados, porém reconhecem que a formação é essencial para potencializar melhorias no processo de ensino e aprendizagem, tanto na ação de acompanhamento pedagógico do contexto escolar quanto na função formativa.

O formador não é apenas um mediador da formação continuada, mas um parceiro e incentivador dos professores no seu percurso formativo de forma contínua e sistemática, “Nessa troca de experiência e nesse olhar de fora que sempre acrescenta o olhar do outro” (Formador 1).

A Formação Continuada tem contribuído para qualificar a atuação do coordenador pedagógico nas instituições escolares? A maioria sinalizou de forma positiva, indicando que o trabalho da formação vem esclarecendo dúvidas, ampliando conhecimentos e habilidades, fortalecendo a liderança pedagógica, proporcionando novas experiências e incentivando momentos de reflexão para um olhar crítico do

próprio coordenador pedagógico sobre o trabalho que realiza. Na fala da Coordenadora 3, “[...] A aprendizagem se dá de forma transformadora, quando aprendemos na formação, compartilhamos saberes com nossos professores e isto se reflete na prática com os alunos”.

Quanto ao questionamento feito aos professores sobre de que forma a formação continuada afetou em sua prática pedagógica, a maioria respondeu que as formações possibilitaram reflexões, questionamentos e saberes sobre a prática pedagógica, buscando aprimorá-las com novas técnicas didáticas, que facilitaram lidar de forma mais precisa e segura com os desafios da rotina escolar e contribuíram de forma significativa para a qualidade do ensino.

A escuta atenta e acolhedora à criança, respeitando seus interesses e curiosidades, fez com que o professor reavaliasse sua prática, com um olhar diferenciado para o aluno, enxergando-o como protagonista da sua aprendizagem, conforme ilustra o relato a seguir: “Hoje ouço mais, pondero e vejo o que é possível ser realizado. Busco melhorar a prática quando penso o que é condizente com a turma.” (Professora 8).

Os sujeitos expressaram que a formação promoveu momentos ricos de troca de experiências, ideias, conceitos e concepções com outros professores, permitindo comparar, avaliar e executar uma ação pedagógica mais consciente e intencionalmente política, conforme relata a Professora 9: “[...] A mudança de vários paradigmas, desde a visão sobre a infância até a documentação pedagógica, a qual eu não tinha a dimensão da importância de documentar de forma consciente e protagonista.”

As narrativas dos sujeitos pesquisados enfatizaram que a formação continuada deveria apresentar uma continuidade dos temas abordados e aprofundar mais os estudos para uma melhor compreensão e reflexão sobre o fazer pedagógico, como premissa básica para o desenvolvimento integral da criança. A formação poderia realizar momentos de autoavaliação para que os professores pudessem de forma autônoma ressignificar sua prática pedagógica, “[...] percebendo que teoria e prática se sustentam mutuamente” (Professora 10).

Alguns pontuaram a necessidade da oferta de oficinas com experiências e metodologias práticas, devido ao peso que é dado às teorias. Porém, alegaram, também, a questão da falta de autonomia dos profissionais da educação, que leva a “[...] um engessamento teórico muito grande, que impede o enriquecimento das

discussões” (Coordenadora 4). Proposição que demanda reflexão, pois de um lado temos os professores solicitando curso formativo de didática e, do outro, temos uma secretaria atenta não apenas às metodologias, mas às discussões das teorias e dos documentos oficiais que embasam o fazer pedagógico do professor.

É importante ressaltar alguns pontos sugeridos pelos sujeitos da pesquisa, tais como: acréscimo da carga horária de formação, incluir temáticas voltadas às novas tecnologias da informação e à política de inclusão, por fim, foi sugerida a oferta de um espaço físico mais confortável e adequado para a realização da formação de polo.

A Formação em Contexto, ministrada pelo coordenador pedagógico, foi avaliada de forma positiva pela maioria dos sujeitos, os quais indicaram que esse tipo de formação considerava os desafios do cotidiano da instituição, porém ocorria de forma fragmentada, pois o coordenador pedagógico não conseguia reunir toda a equipe para os momentos de estudo e troca de experiências.

Outra dificuldade abordada na formação em contexto refere-se a alguns coordenadores que demonstraram não se identificar com a ação e nem se apropriavam devidamente para exercer a função de formador em contexto. Foi sugerido pelos sujeitos pesquisados que, no dia da formação em contexto, não deveria ter interação do professor com os alunos, para permitir a troca de experiência entre os pares, ressaltando-se a importância de que todos pudessem participar ao mesmo tempo da formação e contribuir com os debates e as discussões sobre as temáticas pertinentes à realidade do contexto escolar. A formação em contexto promove espaço de desabafo para buscar resolver os problemas pertinentes à rotina de sala de aula, às relações interpessoais na instituição e a outras situações que envolvem a organização e o funcionamento da instituição.

A formação em contexto estabelece um elo entre o lugar de aprender e ensinar, permitindo ao grupo pensar e refletir sobre a Proposta Pedagógica da instituição, analisando as dificuldades e anseios para resolver os problemas e promover impactos positivos para mudar as práticas (Formador 2).

Como os sujeitos da pesquisa (técnicos-formadores) avaliaram a Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza? A ação foi avaliada como fundamental para o exercício da função docente, principalmente por ter um técnico de referência da COEI acompanhando de perto os distritos de educação, mas, segundo os sujeitos



pesquisados, a formação poderia melhorar se investissem mais em palestrantes externos para qualificar a formação, promover a continuidade das temáticas abordadas nos programas de formação e potencializar a atuação do formador.

A formação destinada aos técnicos-formadores foi por eles avaliada como não suficiente para dar subsídios ao trabalho pedagógico realizado nos cursos de formação. As narrativas resumiram a avaliação, afirmando haver um descompasso do conteúdo programático proposto pela SEDUC no eixo do Programa MAIS PAIC com o conteúdo programático da SME, fato que dificultou a atuação do técnico-formador.

Os técnicos-formadores também foram sujeitos desta pesquisa e, quando foram questionados sobre a formação que tiveram para ministrar os cursos de formação para coordenadores e professores nos anos de 2017 e 2018, discorreram sobre esse impasse contextual.

A formação continuada conseguiu impactar de forma positiva a prática pedagógica do professor? A maioria concordou com essa afirmativa, mas pontuaram a importância de os professores estarem abertos às mudanças, associando ao compromisso, à dedicação e ao interesse que reverberam suas concepções acerca do trabalho pedagógico que realizaram, considerando os documentos oficiais que compõem o acervo teórico da política da educação básica.

As temáticas apareceram como algo que deve ser significativo para possibilitar ao docente reflexão e aprimoramento da sua prática, realizar trocas de experiências entre seus pares, favorecer o protagonismo dos alunos, dinamizar os conhecimentos com novas estratégias, visando superar os desafios e a complexidade da rotina da sala de aula.

#### **4.7 Análise crítica dos dados subjetivos**

As principais habilidades e competências técnicas exigidas de um profissional da educação infantil, segundo as narrativas dos sujeitos pesquisados, com base na análise da formação, foram: conhecimentos sólidos sobre a teoria e a prática da etapa de ensino que está lecionando; saber organizar as técnicas e estratégias de ensino para promover a aprendizagem dos alunos; conhecer a legislação educacional, os documentos oficiais que norteiam a ação educativa; ter resiliência, capacidade de comunicação, reflexão, dedicação, senso crítico, ético, habilidade interpessoal, equilíbrio emocional, afetividade, liderança, criatividade,

proatividade, empatia e competência socioemocional; saber trabalhar em equipe; saber lidar com situações e problemas do cotidiano educacional de forma respeitosa, inovadora e criativa; organizar os planejamentos, considerando as necessidades, os interesses e as curiosidades das crianças. Ademais, o professor precisa realizar o movimento da “ação-reflexão-ação”, como bem enuncia Imbernón (2011) a favor da formação integral do aluno.

Associado a todas as competências e habilidades elencadas acima, foi pontuado um aspecto importantíssimo: o professor precisa ter “amor” pela profissão e gostar de trabalhar com crianças, isto é, mesmo que o docente seja dotado de todos os adjetivos citados anteriormente, cabe a ele ter uma identificação afetiva com a profissão que escolheu, para exercê-la de forma eficiente e eficaz.

A identificação afetiva com a carreira dá subsídios para o profissional vencer os diversos desafios encontrados no cotidiano das instituições escolares. Percebe-se que há uma cobrança excessiva da sociedade com relação à titulação e às competências básicas do profissional que atua na educação, sendo a formação continuada essencial para que o docente possa responder de forma adequada às múltiplas demandas do século XXI na era de tecnologia e da informação.

De acordo com os relatos dos sujeitos pesquisados, a formação continuada da rede municipal de Fortaleza foi avaliada de forma positiva, satisfatória e fundamental para que o professor possa refletir e aprimorar sua ação pedagógica em sala de aula, momento rico de troca de experiências, debates e discussões a favor do processo formativo de docentes e discentes.

As principais deficiências indicadas nas narrativas dos sujeitos são sobre as rupturas do Programa de Formação, que não seguiu uma linha de continuidade quanto às temáticas apresentadas nos cursos de formação continuada. A cada ano o programa abordava uma nova temática, sem contextualizar e avaliar o que tinha sido proposto no ano anterior.

A SME não realizou uma escuta ativa dos anseios, interesses e dilemas vividos pelos professores, faltou espaço de expressão para o protagonismo docente. O processo formativo tornou-se limitado e engessado, apesar das conquistas e dos avanços obtidos ao longo desses anos com a atual gestão. A formação em contexto foi analisada como um momento precioso, em que a teoria tem vinculação direta com a prática, possibilitando espaço de voz aos professores, para decidirem e resolverem os dilemas que envolvem a rotina escolar.

As narrativas evidenciaram que o Programa de Formação Continuada de Professores orientou e acompanhou as instituições escolares da rede pública municipal de ensino na reelaboração da Proposta Pedagógica, com participação efetiva e coletiva de toda a comunidade escolar, momento ímpar de mobilização e envolvimento de todos em pensar, planejar e executar a função social da escola.

A partir dos depoimentos dos sujeitos pesquisados, foi possível constatar que os objetivos do Programa de Formação de 2017 foram plenamente realizados. As escolas, CEIs e creches parceiras reelaboraram ou revisitaram suas propostas pedagógicas, conseguiram mobilizar, envolver e realizar momentos de estudos com os profissionais da educação para discutirem e decidirem sobre as estratégias de gestão e trajetórias pedagógicas, para dar fluidez ao processo de aprendizagem e desenvolvimento integral dos alunos.

O desafio destacado pelos técnicos-formadores em 2017 foi fazer com que o professor fizesse uma reflexão crítica sobre seu papel na escola, analisando sua função política e social enquanto articulador e mediador do percurso formativo dos alunos.

A pedagogia de projetos foi tema do Programa de Formação Continuada de 2018, que tinha como objetivo potencializar o currículo da educação infantil e aprimorar a prática pedagógica do professor. De acordo com as narrativas dos sujeitos, a pedagogia de projetos impõe ao professor desconstruir ideias, quebrar paradigmas, mudar concepções e conceitos, fato que causou resistência dos professores, pois a ideia que se tinha do trabalho com projetos remetia a uma sequência temporal norteada por datas comemorativas, sem considerar interesses, curiosidades e contextos de vida das crianças.

O resultado final do programa de formação de professores concluiu, a partir das narrativas dos sujeitos da pesquisa, que os objetivos propostos não foram amplamente alcançados, pois muitos profissionais não conseguiram compreender a essência do trabalho com projetos, ou não aceitaram a proposta, fato que necessita ser retomado e aprofundado.

O trabalho com projeto requer do docente uma postura acolhedora, investigativa, criativa, observadora e sensível, de respeito ao protagonismo infantil, buscando ampliar o olhar para um contexto maior, que promova uma aprendizagem significativa ao aluno, tendo por base a documentação pedagógica como direcionamento para “ação-reflexão-ação” (IMBERNÓN, 2011, p. 85).

Os técnicos-formadores foram avaliados positivamente como parceiros e incentivadores do percurso formativo dos profissionais da educação, mas cabe à SME oferecer uma formação mais consistente aos técnicos, para que possam desempenhar sua função com mais qualidade profissional. Na visão dos técnicos-formadores pesquisados, o curso de formação para os formadores não contempla as competências essenciais ao exercício da função. Há uma reivindicação premente por uma formação que articule um diálogo permanente da teoria com a prática, para fortalecer o exercício da função docente.

Segundo as narrativas dos coordenadores pedagógicos que participaram desta pesquisa, a formação continuada promove impacto direto para qualificar a ação do coordenador pedagógico, ampliando os conhecimentos, fortalecendo a liderança pedagógica e proporcionando novas experiências a favor do processo de ensino e aprendizagem.

Os professores também expressaram confiança e credibilidade na formação continuada, como fator que amplia os saberes e qualifica os fazeres pedagógicos, mas a formação em contexto consegue agregar mais peso, por possibilitar o protagonismo docente, manifestado nas trocas de experiências com seus pares, dando voz a interesses, necessidades e saberes dos profissionais da educação básica.

Baseado nas falas dos sujeitos da pesquisa, a formação em contexto deveria ter sido planejada pela SME com dias reservados no calendário escolar, sem interação com alunos, para que os coordenadores e professores pudessem realizar momentos de estudo, discussões e debates com toda a equipe docente e gestão escolar, pois a forma como ocorreu inviabilizou as trocas de experiências entre os pares, além de não permitir que o coordenador realizasse de forma plena e eficaz seu papel de articulador e formador em contexto.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo os parâmetros estabelecidos no programa de formação, a análise final dos dados da pesquisa indicou que o Programa de Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza é uma ação política de serviços essenciais e com significativa relevância para qualificar o trabalho docente e potencializar o ensino público. As narrativas dos sujeitos pesquisados foram claras em responder com precisão aos questionamentos de ordem objetiva e subjetiva.

O período delimitado pela pesquisa foram os anos de 2017 e 2018, buscando responder sobre a correspondência entre os objetivos propostos e os realizados no final de cada período letivo. Em 2017, os objetivos consistiram em construir ou reelaborar as Propostas Pedagógicas das instituições escolares, com mobilização e envolvimento de toda a comunidade escolar. De acordo com o que foi expresso pelos sujeitos pesquisados, esse objetivo foi amplamente realizado, posto que todas as instituições de ensino da rede municipal de Fortaleza conseguiram realizar a meta estabelecida no final do ano letivo de 2017.

Em 2018, a temática da formação reportou-se para o trabalho com a Pedagogia de Projetos, e, apesar de ter proporcionado muito aprendizado na época, foi percebido que os objetivos estabelecidos não conseguiram lograr pleno êxito, tendo em vista haver, ainda, muita incompreensão e resistência sobre a dinâmica e a lógica que envolve o trabalho com projetos. Contudo, foi unânime, 100% relataram sobre os impactos positivos que a pedagogia de projetos pode promover na prática pedagógica dos professores.

É importante ressaltar os principais dilemas e perspectivas dos professores sobre o Programa de Formação Continuada da rede municipal de Fortaleza. Os dilemas elencados apresentaram: deficiência na formação inicial dos professores, devido à não articulação da teoria com a prática; precárias condições de trabalho das unidades escolares; resistência de alguns professores em ressignificar sua prática pedagógica; rotatividade de professores na educação infantil, fator que impede uma continuidade da formação em serviço; falta de apoio de gestão escolar; coordenador pedagógico que atende mais de uma etapa do ensino básico, fator que dificulta um acompanhamento sistemático e eficaz dos professores; negação ao protagonismo docente e, por fim, concepções e práticas equivocadas, baseadas na pedagogia tradicional, mera transmissora de conhecimentos. Esses fatores foram apontados

pelos sujeitos que participaram da pesquisa como pontos críticos de dificuldade à ação pedagógica.

De acordo com as narrativas dos sujeitos da pesquisa, a função social da escola, segundo estabelece a LDBEN nº 9.394/1996, é quesito conhecido por todos, mas foram unânimes em responder que a escola pública ainda não está apta para o enfrentamento dos desafios do século XXI, existindo um visível distanciamento da escola pública com a realidade.

O contexto político, social e econômico parece existir do lado de “fora”, como se a instituição escolar não pertencesse à tessitura da sociedade. As principais mudanças propostas pelos sujeitos da pesquisa como forma de reverter esse quadro foram: sistema de gestão escolar mais democrático e transparente; um currículo mais inclusivo e plural, que considere a diversidade em todas as suas dimensões; um programa de formação para os profissionais da educação que contemple a inclusão digital e, por fim, uma política de valorização permanente aos docentes do ensino básico.

As perspectivas dos professores com relação à formação continuada são, sobretudo, alcançar uma política de valorização do magistério público, com melhores condições de trabalho; a implantação de um plano de cargos e carreira; uma formação continuada que priorize a prática docente; a participação ativa dos professores na escolha das temáticas da formação em serviço, promovendo o protagonismo docente; a implantação de uma política de formação contínua que valorize o profissional da educação, enaltecendo a experiência docente, que envolve os saberes e fazeres da prática pedagógica.

A formação continuada da rede municipal de Fortaleza foi avaliada pelos sujeitos da pesquisa como uma ação positiva, satisfatória e fundamental, para promover reflexões e qualificar a prática docente a favor do processo de desenvolvimento e aprendizagem para a formação integral do aluno.

É importante destacar alguns pontos de atenção: oferta de uma formação mais consistente para os técnicos-formadores, possibilitando as condições necessárias para que eles realizem sua função com mais qualidade profissional; existência de um descompasso entre os programas de formação da SEDUC, no eixo MAIS PAIC, com a SME, fator que dificultou uma continuidade da ação formativa na rede pública de ensino; rupturas do programa de formação, que não seguiram uma linha lógica de continuidade das temáticas abordadas, engessando e limitando o

percurso formativo dos profissionais da educação. Tais aspectos devem ser considerados, avaliados, repensados e redimensionados para qualificar a ação pedagógica dos profissionais da educação, ratificando a responsabilidade social do poder público, conforme dita a legislação nacional.

Ademais, os professores reconheceram a importância da formação realizada nos polos para a ampliação dos saberes teóricos e de momentos de estudo, mas expressaram um maior peso de satisfação na formação em contexto, por possibilitar o protagonismo docente e fomentar as discussões e trocas de experiências entre os pares, considerando os fazeres da prática com seus desafios e alternativas na busca de soluções. Além disso, aos docentes foi dada a oportunidade de conhecer e participar do processo de reelaboração da Proposta Pedagógica da unidade escolar em que trabalharam, garantindo o princípio básico que fortalece a gestão democrática e promovendo o protagonismo docente.

Os relatos da pesquisa indicaram que os sujeitos têm identificação afetiva com a profissão que escolheram, a insatisfação deve-se à falta de reconhecimento e valorização dos profissionais de educação via poder público e sociedade civil. As políticas públicas de educação precisam ser efetivamente concretas e exequíveis, considerando as demandas expressas pela categoria docente.

A SME deveria reservar no calendário escolar dias específicos sem interação com alunos para a formação em contexto, priorizando momentos de estudo, discussões e debates com toda a equipe pedagógica da escola (gestores e professores).

Com relação às políticas públicas enquanto ferramentas que promovem a valorização docente, com vistas a qualificar o ensino básico, algumas sugestões foram elencadas pelos sujeitos protagonistas desta pesquisa, a saber:

- a) oferta pelo poder público de formação continuada com cursos *lato sensu* e *stricto sensu* de pós-graduação em universidades públicas para os professores do ensino básico, atendendo as Metas 15 e 16 do PNE 2014;
- b) implementação de um programa de intercâmbio cultural entre municípios, estados e países, para que os professores possam trocar experiências e ampliar seus conhecimentos pedagógicos;

- c) implementação de PCCS nas esferas estaduais e municipais, buscando equiparar os salários dos profissionais da educação com aqueles que tenham a mesma titulação acadêmica;
- d) programas de incentivo à pesquisa, aos estudos e à produção acadêmica;
- e) promover um sistema de avaliação periódica para os profissionais da educação básica, com o intuito de potencializar as políticas públicas de valorização do magistério;
- f) ofertar formação periódica para os docentes, contemplando a temática da política de inclusão, objetivando atender os alunos com deficiências, altas habilidades ou superdotação e Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD);
- g) implantação de um Programa de Assistência à Saúde Mental dos professores;
- h) oferta de cursos periódicos de psicomotricidade relacional;
- i) melhoria das condições de trabalho com reformas e adequações na infraestrutura dos prédios escolares;
- j) promover formação de inclusão digital para profissionais e alunos da educação básica;
- k) efetivar as Políticas Públicas já existentes, como a realização das Metas do PNE 2014.

Potencializar o Programa de Formação Continuada da rede pública municipal de Fortaleza, como ferramenta básica para aprimorar o trabalho pedagógico dos profissionais de educação, e oportunizar, em médio e longo prazos, a redução das desigualdades sociais são funções políticas da educação.

O direito subjetivo à educação precisa ser assegurado a todos com qualidade, equidade e igualdade, ação que se respalda como consequência de uma formação inicial e continuada de forma sólida, responsável, competente, inovadora e eficaz, com profissionais resilientes, comunicativos, reflexivos, estudiosos, pesquisadores, críticos, éticos, afetivos, proativos, tolerantes, criativos e inovadores, que acreditem na força e no poder da educação como ferramenta transformadora da realidade a favor da emancipação humana. Menção que nos faz lembrar Paulo Freire.

A pesquisa sobre o Programa de Formação Continuada de Professores da rede pública municipal de Fortaleza nos fez perceber e refletir sobre a importância de



ouvir o público-alvo da ação formativa (professores, coordenadores pedagógicos e técnicos-formadores), cada um com uma visão própria, carregada de sentidos, sentimentos, percepções, ideias e sugestões.

As narrativas dos sujeitos a partir das questões abordadas, tendo como foco “a formação continuada”, possibilitaram conhecer as perspectivas, os dilemas e percursos expressos pelos profissionais da educação infantil, contribuindo para uma política de valorização profissional, com o objetivo de qualificar o ensino público, principal desafio da sociedade brasileira.

## REFERÊNCIAS

ADMS, G. **The iron triangle**: the politics of defense contracting. New Brunswick: Transaction Press, 1981.

ALIGICA, P. D.; TARKO, V. Polycentricity: from Polanyi to Ostrom, and beyond. **Governance**, [S.l.], v. 25, n. 2, p. 237-262, abr. 2012.

ALISSON, G.; ZELIKOW, P. **Essence of decision**: explaining the Cuban missile crisis. New York: Addison-Wesley, 1999.

ALMOND, G. A.; VERBA, S. **The civic culture**: political attitudes and democracy in five nations. Princeton: Princeton University Press, 1963.

ALTENFELDER, A. H. **Formação continuada**: os sentidos atribuídos na voz do professor. 2004. 175 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) — Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

ARENDT, H. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. Revisão técnica e apresentação de Adriano Correia. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.

ARENDT, H. **A vida do espírito**: volume II: querer. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

ARENDT, H. Hannah Arendt on Hannah Arendt. *In*: HILL, M. (ed.). **The recovery of the public world**. Nova York: St. Martin's Press, 1979. p. 301-339.

ARENDT, H. **O que é política?** 3. ed. Tradução de Reinaldo Guarany. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

ARENDT, H. **O que é política?** Organizado por Ursula Ludz. Tradução de Reinaldo Guarany. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

ARENDT, H. **O que é política?** Tradução de Reinaldo Guarany. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Two faces of power. **The American Political Science Review**, [S.l.], v. 56, n. 4, p. 947-952, dez. 1962.

BENACHIO, M. N.; PLACCO, V. M. N. S. Desafios para a prática da formação continuada em serviço. *In*: ALMEIDA, L. R.; PLACCO, V. M. N. S. **O coordenador pedagógico**: provocações e possibilidades de atuação. São Paulo: Edições Loyola, 2012. p. 57-70.

BOBBIO, N. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Organizado por Michelangelo Bovero. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BORZEL, T. A. What's so special about policy networks? An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance. **European Integration Online Papers**, [S.l.], v. 1, n. 16, p. 1-28, 1997.

BOZEMAN, B.; PANDEY, S. K. Public management decision making: effects of decision content. **Public Administration Review**, [S.l.], v. 64, n. 5, p. 553-565, 2004.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**: seção 1, Brasília, DF, ano CXXVI, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 8-12, 2 jul. 2015. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category\\_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17719-res-cne-cp-002-03072015&category_slug=julho-2015-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 fev. 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2494.htm). Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 jan. 2009d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.755%2C%20DE%2029%20DE%20JANEIRO%20DE%202009.&text=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de,continuada%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.755%2C%20DE%2029%20DE%20JANEIRO%20DE%202009.&text=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de,continuada%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010. Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 4, 25 jun. 2010. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=7219&ano=2010&ato=8c2cXWU5EMVpWT09a>. Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 8.752, de 09 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 88, p. 5-6, 10 maio 2016a. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=10/05/2016&jornal=1&pagina=5&totalArquivos=160>. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 70-A, 5-6, 11 abr. 2019a. Disponível em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=11/04/2019&jornal=600&pagina=5&totalArquivos=17>. Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 5 maio 2000a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 17 jul. 2021.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 10 jan. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso em: 9 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 7, 21 jun. 2007b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/l11494.htm#:~:text=Regulamenta%20o%20Fundo%20de%20Manuten%C3%A7%C3%A3o,de%20que%20trata%20o%20art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/l11494.htm#:~:text=Regulamenta%20o%20Fundo%20de%20Manuten%C3%A7%C3%A3o,de%20que%20trata%20o%20art). Acesso em: 1 fev. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES [...]. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 5, 12 jul. 2007a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11502.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11502.htm). Acesso em: 12 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 jul. 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009. Altera o art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 1, 7 ago. 2009e. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12014.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12014.htm). Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 14 out. 2009b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12056.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12056.htm). Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: edição extra, Brasília, DF, ano CLI, n. 120-A, p. 1-7, 26 jun. 2014. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/06/2014&jornal=1000&pagina=1&totalArquivos=8>. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 13563, 16 jul. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 6 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992. Autoriza o Poder Executivo a instituir como fundação pública a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 365, 10 jan. 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8405.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8405.htm). Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**: educação é a base. Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=79611-anexo-texto-bncc-aprovado-em-15-12-17-pdf&category\\_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79611-anexo-texto-bncc-aprovado-em-15-12-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 6 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009. Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 242, p. 18-19, 18 dez. 2009a. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=18&data=18/12/2009>. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 20/2009, de 11 de novembro de 2009. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 14, 9 dez. 2009c. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2097-pceb020-09&category\\_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2097-pceb020-09&category_slug=dezembro-2009-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer nº 04/2000. Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 jul. 2000b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2000/pceb004\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2000/pceb004_00.pdf). Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para

o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 11, 16 maio 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01\\_06.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf). Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 4, de 17 de dezembro de 2018. Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 242, p. 120 a 122, 18 dez. 2018. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=18/12/2018&jornal=515&pagina=120&totalArquivos=403>. Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Ministério da Educação parabeniza mulheres neste 8 de março. **Governo Federal - Governo do Brasil**, Brasília, DF, 8 mar. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-educacao-parabeniza-mulheres-neste-8-de-marco>. Acesso em: 18 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ser docente na educação infantil**: entre o ensinar e o aprender. Brasília, DF: MEC/SEB, 2016b. Disponível em: [http://pacto.mec.gov.br/materiais-listagem/item/download/4\\_6b11cd00a69bb01d6841b41899c14361](http://pacto.mec.gov.br/materiais-listagem/item/download/4_6b11cd00a69bb01d6841b41899c14361). Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Portaria ME 1.328, de 23 de setembro de 2011. Institui a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2011b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category\\_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10039-portaria-1328-23-09-2011&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Portaria nº 1.087, de 10 de agosto de 2011. Institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Formação Inicial e Continuada de Profissionais da Educação Básica e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 154, p. 20, 11 ago. 2011a. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/portaria-mec-1087-comitegestor-pdf>. Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Portaria nº 2.167, de 19 de dezembro de 2019. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 246, p. 142, 20 dez. 2019b. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/12/2019&jornal=515&pagina=142>. Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Resolução CEB nº 1, de 7 de abril de 1999. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 18, 13 abril 1999. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=159281-rceb001-99-1&category\\_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=159281-rceb001-99-1&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019. Define as diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial de professores para a educação básica e institui a base nacional comum para a formação inicial de professores da educação básica (BNC-Formação). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 46-49, 15 abr. 2020. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=135951-rcp002-19&category\\_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=135951-rcp002-19&category_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL; IPEA. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise *ex ante*: volume 1. Brasília, DF: Ipea, 2018. Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319\\_avaliacao\\_de\\_politicas\\_publicas.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319_avaliacao_de_politicas_publicas.pdf). Acesso em: 12 maio 2021.

CANCIAN, V. A.; GALLINA, S. F. S.; WESCGENFELDER, N. (org.). **Pedagogias das infâncias**: crianças e docências na educação infantil. Santa Maria: UFSM, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/2310>. Acesso em: 11 maio 2021.

CARNEIRO, C. B. L. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. *In*: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas**: coletânea – volume 2. Brasília, DF: ENAP, 2006. p. 140-166.

CASTRO, M. H. G. **Política Nacional de Formação de Professores**. Brasília, DF: MEC, 2017. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2017-pdf/74041-formacao-professor-final-18-10-17-pdf/file>. Acesso em: 14 maio 2021.

CEARÁ. Lei nº 14.026, de 17 de dezembro de 2007. Cria o Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC, de cooperação técnica e incentivo para melhoria dos indicadores de aprendizagem nos municípios cearenses e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, série 2, ano X, n. 239, p. 1, 19 dez. 2007. Disponível em: [https://paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/lei\\_14026\\_2007.pdf](https://paic.seduc.ce.gov.br/images/leis/lei_14026_2007.pdf). Acesso em: 16 maio 2021.

CEARÁ. Secretaria da Educação do Estado do Ceará. **Documento Curricular Referencial do Ceará**: educação infantil e ensino fundamental. Fortaleza: SEDUC, 2019. Disponível em: [https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2020/02/DCRC\\_2019\\_OFICIAL.pdf](https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2020/02/DCRC_2019_OFICIAL.pdf). Acesso em: 10 maio 2021.

COELHO, M. F. P. **A esfera da política**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2017.

COHEN, J.; SABEL, C. Directly – deliberative poliarchy. **European Journal of Law**, [S.l.], v. 3, n. 4, p. 313-342, dez. 1997.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A. Garbage Can Modelo f Organizational Choice. **Administrative Science Quarterly**, [S.l.], v. 17, n. 1, p. 1-25, 1972.

DAHL, R. A.; LINDBLON, C. E. **Politics, economics, and welfare**. 2. ed. Nova York: Harper and Brothers, 1976.

DEWEY, J. **Experiência e educação**. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1976.

DROR, Y. **Desing for policy sciences**. Nova York: American Elsevier Pub. Co., 1971.

DYE, T. R. **Understanding public policy**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972.

EASTON, D. **The political system**: an inquiry into the state of Political Science. Nova York: Alfred A. Knopf, 1953.

ETZIONI, A. **Biografhty**. [S.l.: s.n.], 2008. Disponível em: <http://www.amitaietzioni.org/biografhty.html>. Acesso em: 3 jul. 2014.

FERRARI, M. Lev Vygotsky, o teórico do ensino como processo social. **Nova Escola**, [S.l.], 1 out. 2008. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/382/lev-vygotsky-o-teorico-do-ensino-como-processo-social>. Acesso em: 15 maio 2021.

FORTALEZA. Conselho Municipal de Educação. Resolução nº 002/2010. Fixa normas para o Ato de Criação, Credenciamento e Autorização de Funcionamento de Instituições Públicas e Privadas de Educação Infantil no âmbito do Sistema Municipal de Ensino de Fortaleza. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 23 jun. 2010. Disponível em: <http://cme.sme.fortaleza.ce.gov.br/index.php/resolucoes>. Acesso em: 14 maio 2021.

FORTALEZA. Decreto nº 11.108 de 11 de janeiro de 2002. Dispõe sobre a finalidade, estrutura organizacional e distribuição dos Cargos Comissionados da Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social — SEDAS e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, ano XLIX, n. 12.253, 15 jan. 2002. Disponível em: <https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/download-diario?objectId=workspace://SpacesStore/8875cdb6-00fd-498b-aa7d-07c18f67fb6e;1.1&numero=12253>. Acesso em: 14 maio 2021.

FORTALEZA. Decreto nº 14.611, de 17 de março de 2020. Decreta situação de Emergência em Saúde e Dispõe sobre Medidas para Enfrentamento e Contenção da Infecção Humana pelo Novo Coronavírus. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, ano LXV, n. 16.711, p. 1-2, 17 mar. 2020. Disponível em: <https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/download-diario?objectId=workspace://SpacesStore/33fe00cc-d559-4cc8-933b-698acabd4705;1.0&numero=16711>. Acesso em: 15 maio 2021.

FORTALEZA. Lei nº 10.371 de 24 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação 2015-2025, alinhado ao Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, e revoga a Lei nº 9 441, de 30 de dezembro de 2008, do Poder Executivo Municipal. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, ano LXI, n. 15.549, 24 jun. 2015. Disponível em:



[http://intranet.sme.fortaleza.ce.gov.br/files/2018/PME\\_2015\\_2025.pdf](http://intranet.sme.fortaleza.ce.gov.br/files/2018/PME_2015_2025.pdf). Acesso em: 14 maio 2021.

FORTALEZA. Secretaria Municipal da Educação. Coordenadoria de Educação Infantil. **Programa de Formação Continuada da Rede Municipal de Fortaleza**. Fortaleza: SME, 2017.

FORTALEZA. Secretaria Municipal da Educação. Coordenadoria de Educação Infantil. **Programa de Formação Continuada da Rede Municipal de Fortaleza**. Fortaleza: SME, 2018.

FORTALEZA. Secretaria Municipal da Educação. **Política municipal de educação infantil**: pelo direito das crianças de zero a cinco anos à educação. Fortaleza: SME, 2011.

FORTALEZA. Secretaria Municipal da Educação. **Proposta curricular para a Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza**. Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2016. Disponível em: <http://educacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/publicacoes/category/1-educacao-infantil?download=2:proposta-curricular-da-educacao-infantil>. Acesso em: 11 maio 2021.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 58. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

FUNG, A. of participation in complex governance. **Public Administration Review**, [S.l.], p. 66-75, dez. 2006.

GATTI, B. A. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010. Disponível em: [https://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/16.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.scielo.br/pdf/es/v31n113/16.pdf?origin=publication_detail). Acesso em: 6 maio 2021.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S. (coord.). **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília, DF: Unesco, 2009. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/fcc/wp-content/uploads/2019/04/Professores-do-Brasil-impasses-e-desafios.pdf>. Acesso em: 17 maio 2021.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília, DF: Unesco, 2011. Disponível em: <http://bvssite.bvseps.icict.fiocruz.br/lildbi/docsonline/get.php?id=1657>. Acesso em: 16 maio 2021.

GOERTZ, G. **Social science concepts**: a user's guide. Princeton: Princenton University Press, 2006.

GORMLEY JR., W. T. Regulatory issue networks in a Federal system. **Polity**, [S.l.], v. 18, n. 4, p. 595-620, 1986.

GUSTAFSSON, G. Symbolic and pseudo policies as responses to diffusion of power. **Policy sciences**, [S./], v. 15, n. 3, p. 269-287, 1983.

HAAS, P. M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. **International Organization**, [S./], v. 46, n. 1, p. 1-3, 1992.

HABERMAS, J. Participação política. *In*: CARDOSO, F. H.; MARTINS, C. E. (org.). **Política e sociedade**. São Paulo: Nacional, 1983. p. 375-388.

HAJER, M. Policy without polity? Policy analysis and the institutional void. **Policy Sciences**, [S./], n. 36, p. 175-195, 2003.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. *In*: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (org.). **Políticas públicas e desenvolvimento**. Brasília, DF: Editora da UNB, 2009. cap. 1.

HELCO, H. Issue networks and the executive establishment. *In*: KING, A. (org.). **The new American political system**. Washington: American Enterprise Institute, 1978. p. 87-124.

HERNÁNDEZ, F. **Transgressão e mudança na educação**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

IMBERNÓN, F. **Formação continuada de professores**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IMBERNÓN, F. **Formação permanente do professorado: novas tendências**. São Paulo: Cortez, 2009.

JOSEPH, S. Social media, political change, and human rights. **Boston College International and Comparative Law Review**, [S./], v. 35, n. 1, p. 145-188, jan. 2012. Disponível em: <https://lawdigitalcommons.bc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1667&context=iclr>. Acesso em: 11 maio 2021.

KAPLAN, A. M.; HAENLEIN, M. Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media. **Business Horizons**, [S./], v. 53, n. 1, p. 59-68, 2010.

KILPATRICK, W. H. **Educação para uma civilização em mudança**. 8. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1970.

KINGDON, J. W. **Agendas alternatives, and public policies**. Boston: Little, 1984.

KLIJN, E. H. Redes de políticas públicas: uma visión general. *In*: KICKERT, W. J. M.; KOPPENJAN, J. F. (org.). **Managing Complex Networks**. Londres: Sage, 1998. cap. 2.

KLIKSBERG, B. **O desafio da exclusão para uma gestão social eficiente**. São Paulo: FUNDAP, 1997.

KOOIMAN, J. **Modern governance: new government- society intersction**. Londres: Newbury Park/Sage, 1993.

LABARRE, D. F. Poder, conocimiento y racionalización de la enseñanza: Genealogia del movimiento po la profesionalidad docente. *In*: PÉREZ, A.; BARQUÍN, J.; ÂNGULO, F. **Desarrollo profesional del docente**: política, investigación y práctica. Madri: Akal, 1999. p. 20.

LEITE, M. I. M. **A formação continuada na perspectiva das coordenadoras pedagógicas de creches municipais de Fortaleza**. 2013. 106 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira, Fortaleza, 2013. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/8000>. Acesso em: 6 maio 2021.

LIGHT, P. C. **The President's agenda**. 3. ed. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1999.

LINDBLOM, C. E. The Science of Muddling Through. **Public Administration Review**, [S.l.], v. 19, p. 78-88, 1981.

LOPES, K. R.; MENDES, R. P.; FARIA, V. L. B. (org.). **Coleção proinfantil**: módulo III: unidade 4: livro de estudo - vol. 2. Brasília, DF: MEC, 2006. Disponível em: <http://portaldoprofessor.mec.gov.br/storage/materiais/0000012771.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021.

LOWI, T. J. American business, public policy, case studies, and political theory. **World Politics**, [S.l.], v. 16, n. 4, p. 677-715, 1964.

LOWI, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, [S.l.], v. 32, n. 4, p. 298-310, jul./ago. 1972. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4440249/mod\\_resource/content/1/lowi-four-systems-of-policy%201972.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4440249/mod_resource/content/1/lowi-four-systems-of-policy%201972.pdf). Acesso em: 11 maio 2021.

LOWI, T. J. The State in politics: the relation between policy and administration. *In*: NOOLL, R. G. (org.). **Regulatory policy and the Social Sciences**. Berkeley: University of California Press, 1985. p. 67-105.

MARTINS, M. C. **Arte**: o seu encantamento e o seu trabalho na educação de educadores – a celebração de metamorfoses da cigarra e da formiga. 1999. Tese (Doutorado) — Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

MCCUBBINS, M. D.; NOLL, R. G.; WEINGAST, B. R. Structure and process, politics and policy: administrative arrangements and the political controlo f agencies. **Virginia Law Review**, [S.l.], v. 75, n. 2, p. 431-448, 1989.

MCGANN, J. G. Think tanks and policy advece in the U.S. Working paper. **Foreing Policy Research Institute**, [S./], 2005.

MENY, Y.; THOENIG, J. C. **Le politiche pubbliche**. Bolonha: Il Mulinoi, 1991.

MORIN, E. **Complexidade e transdisciplinaridade**: a reforma da universidade e do ensino fundamental. Natal: Editora da UFRN, 2000.

MORIN, E. **Diálogo sobre o conhecimento**. São Paulo: Cortez, 2004.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: Unesco, 2002.

MORLINO, L. **Democracy between consolidation and crisis**: parties, groups, and citizens in southern europe. Oxford: Oxford University Press, 1998.

MOTTA, C. Decreto de Bolsonaro extingue canais de participação social em políticas públicas. **Rede Brasil Atual**, [S./], 12 abr. 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2019/04/decreto-de-bolsonaro-extingue-orgaos-de-participacao-popular/>. Acesso em: 13 maio 2021.

MUNCK, G.; VERKUILEN, J. Conceptualizing and measuring democracy: evaluating alternative indices. **Comparative Political Studies**, [S./], v. 35, n. 1, p. 5-34, 2002.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. *In*: NÓVOA, António (org.). **Os professores e a sua formação**. 2. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995. p. 3-13.

NÓVOA, A. **Professores**: imagens do futuro presente. Lisboa: Educa, 2009.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. *In*: NÓVOA, A. (org.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p. 15-53.

OLIVEIRA, C. B. E.; MARINHO-ARAÚJO, C. M. A relação família-escola: intersecções e desafios. **Estudo de Psicologia**, Campinas, v. 27, n. 1, p. 99-108, jan./mar. 2010. Disponível em: [https://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/27739/1/ARTIGO\\_RelacaoFamiliaEscola.pdf](https://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/27739/1/ARTIGO_RelacaoFamiliaEscola.pdf). Acesso em: 7 maio 2021.

OLIVEIRA-FORMOSINHO, J.; ARAÚJO, S. B. O envolvimento da criança na aprendizagem: construindo o direito de participação. **Análise Psicológica**, [S./], v. 1, n. XXII, p. 81-93, 2004. Disponível em: <http://publicacoes.ispa.pt/index.php/ap/article/view/132/pdf>. Acesso em: 25 jul. 2021.

OPNE. Observatório do Plano Nacional de Educação. **OPNE – Observatório do PNE**, [S./], c2020. Disponível em: <https://www.observatoriodopne.org.br/>. Acesso em: 16 maio 2021.

PANEBIANCO, A. **Modelos de partidos**. Madri: Alianza, 1990.

PEREIRA, L. C. B. Da administração pública à gerencial. **Revista do Serviço Público**, [S.l.], v. 47, n 1, jan./abr. 1996. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1734/1/1996%20RSP%20ano.47%20v.120%20n.1%20jan-abr%20p.07-40.pdf>. Acesso em: 6 maio 2021.

PETERS, B. G. **The politics of bureaucracy**. 5. ed. Nova York: Routledge, 2001.

PLACCO, V. M. N. S. **O coordenador pedagógico**: provocações e possibilidades de atuação. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

POLONIA, A. C.; DESSEN, M. A. Em busca de uma compreensão das relações entre família escola. **Psicol. Esc. Educ.**, Campinas, v. 9, n. 2, dez. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-85572005000200012>. Acesso em: 6 maio 2021.

PROENÇA, M. A. **Prática docente**: a abordagem de Reggio Emília e o trabalho com projetos, portfólios e redes formativas. São Paulo: Panda Educação, 2018.

REGONINI, G. **Capire le politiche pubbliche**. Bologna: Il Mulino, 2001.

RHODES, R. A. W. The new governance: governing without government. **Political Studies**, [S.l.], v. XLIV, p. 652-667, 1996.

RICHARDS, D.; SMITH, M. J. **Governance and public policy in the United Kingdom**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

RICHARDSON, J.; GUSTAFSSON, G.; JORDAN, G. The concept of policy style. *In*: RICHARDSON, J. **Policy styles in Western Europe**. Boston: Allen & Unwin, 1982. p. 1-16.

RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. *In*: RUA, M. G.; VALADÃO, M. I. (org.). **O estudo da política**: temas selecionados. Brasília, DF: Paralelo 15, 1998. cap. 11.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. 3. ed. Florianópolis: UFSC; CAPES; UAB, 2014. SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. C. The advocacy coalition framework: an assessment. *In*: SABATIER, Paul A. (org.). **Theories of the policy process**. 2. ed. Boulder: Westview Press, 1999. p. 117-166.

SABATIER, P. A.; MAZMANIAN, D. A. Policy change over a decade or more. *In*: SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. C. (ed.). **Policy change and learning**: an advocacy coalition approach. Boulder: Westview Press, 1993. cap. 2.

SARAIVA, E. Política pública: dos clássicos às modernas abordagens: orientações para leitura. *In*: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas**: coletânea – volume 1. Brasília, DF: ENAP, 2007. p. 13-18.

SCHATTSSCHNEIDER, E. E. **The semisovereign people**: a realist's view of democracy in América. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1960.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SECCHI, L.; PLEBANI, F. The level of participation in deliberative arenas. *In*: ENCONTRO DA ANPAD, 30., 2006, Salvador. **Anais** [...]. Salvador: ANPAD, 2006. p. 1-15.

SIMON, H. A. **Administrative behavior**: a study of decision-making processes in administrative organization. Nova York: Macmillan, 1947.

SJOBLOM, G. Problemi e soluzioni in politica. **Rivista Italiana di Scienza Politica**, [S.l.], v. 14, n. 1, p. 41-85, 1984.

SOARES, J. R. **Think tanks**: organização sistêmica de conhecimentos relevantes a política pública no Brasil. 2009. Dissertação (Mestrado em Administração) — Programação de Pós-Graduação em Administração, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: <https://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/00006c/00006ca5.pdf>. Acesso em: 11 maio 2021.

SOUZA, C. Estado da arte em políticas públicas. *In*: HOCHMAN, G.; ARETECHE, M. T. S.; MARQUES, E. C. (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. p. 24-45.

SUBIRATS, J. **Análises de políticas públicas y eficacia de la administracion**. Madri: Inap, 1989.

VEIGA, I. P. A. Professor: tecnólogo do ensino ou agente social? *In*: VEIGA, I. P. A.; AMARAL, A. L. (org.). **Formação de professores**: política e debates. 2. ed. Campinas: Papirus, 2002. p. 65-91.

VEIGA, I. P. A. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. *In*: VEIGA, I. P. A. (org.). **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. 2. ed. Campinas: Papirus, 1995. cap. 1.

VROOM, V.; JAGO, A. **The new leadership**: managing participation in organization. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1988.

VYGOTSKY, L. **A formação social da mente**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

WALLON, H. **As origens do pensamento na criança**. São Paulo: Manole, 1989.

WEBER, M. A política como vocação. *In*: WEBER, M. **Ciência e política**: duas vocações. Tradução de Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 15. ed. São Paulo: Cultrix, 2004. p. 53-124.

WILDAVSKY, A. B. **Speaking truth to power**: the art and craft of policy analysis. Boston: Little, 1979.

WILSON, J. Q. **American government: institution and policies.** Lexington: Heath & Co., 1983.

ZEICHNER, K. M. El maestro como profesional reflexivo. **Cuadernos de Pedagogia**, Barcelona, n. 220, p. 44-49, 1992.

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO DE FORMA VIRTUAL PARA OS SUJEITOS DA PESQUISA

1. Teve participação efetiva na formação continuada em 2017? Sim ( ) Não ( )
2. Teve participação efetiva na formação continuada em 2018? Sim ( ) Não ( )
3. Teve participação efetiva na construção ou reelaboração da proposta pedagógica da instituição na qual trabalhava na época? Sim ( ) Não ( )
4. Acredita que o trabalho com projetos pode ressignificar a prática pedagógica do professor? Sim ( ) Não ( )
5. O programa de formação continuada da SME/COEI tem contribuído para qualificar a sua prática pedagógica? Sim ( ) Não ( )
6. Conhece o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)? Sim ( ) Não ( )
7. Conhece as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (DCNEI)?  
Sim ( ) Não ( )
8. Conhece a proposta curricular da educação infantil da PMF publicada em 2016?  
Sim ( ) Não ( )
9. Acredita que as interações e brincadeiras são os eixos estruturantes de aprendizagem e desenvolvimento das crianças? Sim ( ) Não ( )
10. Você se sente valorizado (a) na profissão docente? Sim ( ) Não ( )
11. Você se sente realizado (a) na profissão? Sim ( ) Não ( )
12. Você se identifica com a carreira que escolheu? Sim ( ) Não ( )
13. Você acredita que a formação continuada de professores possibilitou impactos positivos na sua prática pedagógica? Sim ( ) Não ( )
14. A formação continuada possibilitou a você espaço de debates e discussões sobre os desafios enfrentados na profissão docente? Sim ( ) Não ( )
15. Como você avalia a formação continuada da rede pública municipal de Fortaleza no biênio de 2017 e 2018?
16. Como as políticas públicas podem potencializar a valorização do professor e impulsionar a qualidade da educação pública?