

# Reflexões sobre os desafios da gestão municipal das ações de formação continuada de professores do Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC

## um estudo de caso com um município do interior cearense

*Roberta da Silva<sup>1</sup>*

**RESUMO:** O presente trabalho tem como objetivo analisar os desafios da gestão municipal das ações de formação de professores do Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC, a partir do desenho proposto pelo Programa e da perspectiva de alinhamento entre as ações de formação continuada às demais ações previstas nos cinco eixos estruturantes do Programa: Educação Infantil, Gestão Municipal, Avaliação Externa, Alfabetização e Formação do Leitor. A metodologia adotada para a realização do trabalho foi a abordagem qualitativa, pelo método estudo de caso, cuja coleta de dados utilizou análise documental de registros em arquivos e realização de entrevistas semiestruturadas junto à equipe municipal do PAIC. Os achados da pesquisa apontam para desafios que são analisados sob a perspectiva de princípios norteadores do Programa, bem como de formação continuada que compreenda o professor como protagonista de sua ação pedagógica.

**PALAVRAS-CHAVE:** Gestão Municipal; Formação Continuada de professores; PAIC

**ABSTRACT:** The aim of this study is analyzing the challenges of managing the teacher formation activities of the Timely Literacy Program (Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC). It takes into account the program's design and the intended alignment between the continued education activities and the other actions outlined by the program's five structuring vectors: Early Childhood Education, Town Management, External Evaluation, Literacy and Reader training. The methodology is qualitative, specifically a case study using data from document reviews, archives and semi-structured interviews with the local PAIC staff. The findings point to certain challenges, which are analyzed in reference to the Program's directives, as well as a framework that places the teacher as protagonist of his/her pedagogical action.

**KEYWORDS:** Municipal management; Continuing teacher training; PAIC

<sup>1</sup> Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, *Campus Cedro*. Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública-Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Doutoranda em Psicologia-Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Contato: [robertaacopiara@yahoo.com.br](mailto:robertaacopiara@yahoo.com.br)

## Introdução

O presente trabalho propõe uma reflexão sobre os desafios da gestão municipal das ações de formação continuada de professores do Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC, discutindo o desenvolvimento dessas ações de formação sob a perspectiva da gestão municipal, a partir do desenho proposto pelo Programa.

O PAIC consiste numa política do Estado do Ceará de enfrentamento ao analfabetismo escolar, estabelecendo como prioridade a alfabetização das crianças da rede pública de ensino até o final do 2º ano do ensino fundamental. O Programa se estende a todos os 184 municípios cearenses e deposita no estabelecimento de uma política de formação de professores, aliada às ações que compõem seus eixos estruturantes (educação infantil, gestão municipal, alfabetização, avaliação externa e formação do leitor, as possibilidades de se atingir a meta de alfabetização proposta).

Apresentada como uma das estratégias mais eficazes na melhoria das condições de aprendizagem dos alunos e, conseqüentemente, da elevação dos indicadores educacionais, a formação continuada de professores consiste numa temática de relevância, sobretudo a partir da promulgação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96, que prevê em seu artigo 67, inciso II, “o aperfeiçoamento profissional continuado como uma obrigação dos poderes públicos”.

Gatti (2008) discute que a legislação brasileira tem sido impulsionadora das iniciativas de educação continuada no país, alertando para o fato de que a concepção de formação subjacente aos sistemas educacionais determina os princípios que nortearão suas respectivas propostas. Ou seja, o modelo de formação é definido pelas demandas educacionais postas em cada época e em cada conjuntura, redefinindo o perfil do professor frente a essas demandas, no intuito de enfrentar os problemas do baixo nível de aprendizagem dos alunos a fim de proporcionar melhores condições de desempenho dos mesmos, elevando os indicadores de qualidade da educação nos contextos em que são implementados.

Diante dessa perspectiva, analisar a gestão das ações de formação continuada de professores diante das demandas para as quais são planejadas requer uma compreensão da concepção de formação contínua com vistas a distinguir aspectos que possam caracterizar esses programas como espaços de ampliação do conhecimento adquirido na formação inicial ou como propostas de abordagem tecnicista, que reduz o papel do professor a mero executor de tarefas impostas.

Nóvoa (2008) defende que desenvolver a escola exige sim, dentre outras condições, repensar as tarefas dos docentes, porém, argumenta que:

Os professores nunca viram o seu saber específico devidamente reconhecido. Mesmo que se reitere a importância de sua missão, a tendência é considerar sempre que lhes basta dominar bem a sua matéria de ensino e ter uma certa aptidão para a comunicação para o trabalho com os alunos. (NÓVOA, 2008, p. 227).

Arroyo (2002) defende que o processo de formação contínua deve possibilitar o desenvolvimento da consciência política e profissional, argumentando que a imagem negativa sobre os professores, no que diz respeito ao despreparo dos mesmos, sugere um entendimento de que a solução para esse panorama estaria concentrada em “política de treinamento e titulação.” Por outro lado, se há a compreensão de que a imagem negativa vem “da falta de consciência político-ideológica, a solução será a reeducação política, a formação da consciência” (ARROYO, 2002, p. 203).

Diante dessa reflexão, infere-se que a falta de condições dos professores de conduzirem o que lhes cabe do previsto nas reformas educacionais pode ser resultado do fato de que tais reformas tenham desconsiderado as reais necessidades dos docentes ou simplificado de maneira exagerada o significado de ensinar (FULLAN; HARGREAVES, 2000).

Este trabalho buscará provocar reflexões junto a professores e gestores educacionais quanto à implementação de uma política pública nos contextos locais, estimulando a realização de uma leitura de suas realidades e de uma discussão acerca dos princípios norteadores dos desenhos das ações propostas, no intuito de promover uma recontextualização das ações previstas considerando as especificidades de cada realidade.

O trabalho, inicialmente, contextualiza o Programa Alfabetização na Idade Certa, apresentando seus objetivos e eixos estruturantes, bem como a proposta de formação continuada apresentada aos municípios. Na sequência, são apresentados o percurso metodológico adotado para a realização do estudo e os resultados alcançados, seguidos das análises que apontam caminhos para a recontextualização das ações aqui defendida.

## **O Programa Alfabetização na Idade Certa – PAIC**

O PAIC foi criado em 2005, configurando-se como uma política do Estado do Ceará, instituída pela Lei nº 14.026, de 17.12.07, sob a coordenação da Secretaria de Educação do Estado – SEDUC-CE, representando uma ação concreta de combate ao analfabetismo escolar, movimento iniciado pelo Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo Escolar – CCEAE<sup>2</sup>, em 2004, estimulado pela experiência de Sobral<sup>3</sup>, município cearense pioneiro dessa empreitada.

Os princípios norteadores dessa política são coerentes com as reformas educacionais da década de 1990, período caracterizado pelo objetivo maior de “oferecer a todos iguais oportunidades de acesso a uma educação de qualidade, fortalecer a profissão docente, aumentar o investimento educacional e abrir os sistemas de educação e ensino às demandas da sociedade” (GARJADO, 2000, p. 333), a partir de compromissos assumidos por seus governos e por

<sup>2</sup> Instância de caráter plural, democrática e representativa, é um pacto societário para a superação do “analfabetismo escolar” firmado entre várias forças da sociedade cearense e formalizado no plenário da Assembleia Legislativa, no dia 25 de março de 2004 (CEARÁ, 2006, p. 22).

<sup>3</sup> Partindo do diagnóstico inicial que identificou 48% de crianças ainda incapazes de ler palavras ao final da 2ª série em 2000, a Secretaria Municipal de Educação definiu como primeira meta a alfabetização bem sucedida de 100% das crianças de 07 anos de idade matriculadas na 1ª série e como segunda meta a alfabetização de 100% das crianças de 08 anos e mais, que haviam sido promovidas para as séries subsequentes sem que já soubessem ler (CEARÁ, 2006, p. 165).

organismos internacionais na Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien, Tailândia.

Segundo o relatório final do CCEAE (CEARÁ, 2006), a partir do resultado da avaliação aplicada aos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB em 2003, 71,6% dos alunos cearenses avaliados encontravam-se abaixo do desempenho desejável. O relatório (CEARÁ, 2006) faz ainda referência à publicação do SAEB de 2004, que constatava que mais de sete a cada dez crianças que terminavam a 4ª série no Ceará tinham gravíssimas dificuldades de leitura e de compreensão.

Em maio de 2007, todos os municípios assinaram um protocolo de intenções firmando compromisso entre as partes envolvidas (Estado e municípios), definindo as competências e responsabilidades dos respectivos entes federativos partícipes, estabelecendo diretrizes, normas e procedimentos eficientes, bem como as prioridades para a conjugação de esforços entre Estado e municípios. Dentre os objetivos estabelecidos, destacam-se: “priorizar o processo de alfabetização de todas as crianças matriculadas na rede pública de ensino e estimular o compromisso dos professores alfabetizadores com a aprendizagem das crianças” (Protocolo de Intenções que celebram entre si o Estado do Ceará e os municípios, em 24 de maio de 2007).

O PAIC estabelece os padrões de desempenho esperados dos alunos ao final do processo de alfabetização, os quais indicam se a meta de alfabetização estabelecida foi cumprida ou não. Os padrões desejados estão expressos na escala de proficiência do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará-Alfabetização – Spaeece-Alfa<sup>4</sup>, que é utilizada para medir o nível de competência das crianças ao final do 2º ano do Ensino Fundamental, apresentando cinco níveis de alfabetização com seus respectivos níveis de proficiência.

Para o cumprimento da meta de alfabetização esperada, o Programa prevê um trabalho sistemático, marcado por metas intermediárias que, se cumpridas, ensejarão o cumprimento dos objetivos macros do Programa, constantes em cada eixo estruturante, deixando explícita a preocupação não somente com os anos iniciais do Ensino Fundamental, mas também com a melhoria dos indicadores educacionais como um todo, uma vez que, cumprida a metas de alfabetização na idade certa, espera-se uma redução progressiva nas taxas de abandono e de retenção escolar, sobretudo nos anos finais do Ensino Fundamental.

Na tentativa de estimular os municípios à priorização da alfabetização no tempo certo, o Estado vinculou a distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICMS aos indicadores municipais, possibilidade prevista na Lei Nº 14.023 de 17 de dezembro de 2007, regulamentada pelo Decreto Nº 29.306, de 05 de junho de 2008, cuja primeira distribuição se deu em 2009, tendo 2007 e 2008 como base de cálculo (CEARÁ, 2012, p. 86). Com a mudança proposta, a fatia menor da cota-parte, 25%, que era dividida em três partes (12,5% relativos à proporção dos gastos em educação, 7,5% equitativamente distribuídos a todos os municípios e 5% de acordo com a população de cada município) passa a ser calculada a partir de três

<sup>4</sup> O Spaeece-Alfa consiste numa avaliação anual, externa e censitária, aplicada para identificar e analisar o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas da Rede Pública (estaduais e municipais). Disponível em: <http://www.paic.seduc.ce.gov.br/>. Acesso em 11/08/2013.

índices: Índice de Qualidade da Educação – IQE (18%), Índice de Qualidade da Saúde – IQS (5%) e o índice de Qualidade do Meio Ambiente – IQM (2%).

O Índice de Qualidade Educacional – IQE é composto pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano associada à média municipal de proficiência obtida pelos alunos do 2º ano (Spaace-Alfa) e 5º ano (Spaace e Prova Brasil). O maior peso do índice (12% do total de 18%) é relativo aos resultados de alfabetização mantidos no 2º ano. O restante (6% dos 18%) refere-se aos indicadores do 5º ano.

## **Os eixos estruturantes do PAIC**

Os eixos estruturantes do Programa direcionam direta ou indiretamente o desenvolvimento de uma política de formação continuada de professores, oportunizando uma ação docente mais eficaz, a partir do diálogo com as ações previstas nos eixos.

O *Eixo da Gestão Municipal da Educação* visa ao fortalecimento da autonomia da gestão, priorizando a aprendizagem dos alunos. Apresenta como objetivos: a elevação o IDEB das séries iniciais, a redução do abandono e da evasão escolar, e a correção do fluxo escolar, prevendo ainda o estabelecimento de uma política de formação de professores continuada e em serviço, a partir do desenvolvimento de ações que representam uma cultura de gestão escolar eficaz, tais como consolidação da capacidade de diagnosticar e planejar, difusão da cultura do monitoramento e reorganização de processos de gestão municipal (CEARÁ, 2012).

O *Eixo da Avaliação Externa* é considerado pelo Programa como imprescindível para a elaboração de propostas de intervenção pedagógica. Apresenta como objetivos “Disseminação da avaliação externa no município como ferramenta para definição de políticas e estruturação de equipe de avaliação externa nas SMEs” (CEARÁ 2012, p.77), fornecendo elementos que possam subsidiar a elaboração de intervenções pedagógicas em tempo hábil, redimensionando o rumo do processo ensino-aprendizagem ao evidenciar a qualidade dos serviços a partir do desempenho dos alunos nos testes.

O *Eixo da Formação do Leitor* visa ao fomento do prazer em ler, favorecendo o desenvolvimento da alfabetização dos alunos, almejando “implementar cantinhos de leitura em 100% das salas de aula do 1º e 2º ano e acompanhar 100% das crianças de 1º e 2º ano para que leiam, no mínimo, cinco títulos de literatura infantil a cada ano letivo” (CEARÁ, 2012, p.77). Para o Programa, a aprendizagem da leitura representa a aquisição de uma nova linguagem, que permite o acesso a conhecimentos e informações, ampliação de horizontes, desenvolvimento de capacidade crítica e exercício da cidadania.

O *Eixo da Educação Infantil* considera essa fase de escolaridade como de extrema relevância para o sucesso escolar dos alunos nas etapas posteriores, apresentando como objetivos “ampliar o atendimento das crianças de zero a três anos de idade e atender 100% das crianças de quatro e cinco anos de idade” (CEARÁ, 2012, p.77).

O *Eixo da Alfabetização*, de que faz parte a formação de professores, objetiva “Alfabetizar 100% das crianças até o final do 2º ano, com comprovação por meio do Spaace-Alfa e alfabetizar os alunos não alfabetizados de 3º ao 9º ano” (CEARÁ 2012, p.77), através do



desenvolvimento das ações de formação de professores e aquisição de materiais estruturados. Esse eixo representa o objetivo macro do PAIC, que é o da alfabetização no tempo certo, funcionando os demais eixos como suporte, cujas ações previstas estão diretamente relacionadas à *Alfabetização*.

O Programa conta com um sistema integrado de monitoramento das ações previstas para os eixos na dimensão das Coordenadorias Regionais – CREDE's, dos municípios e das escolas por meio das equipes regionais e municipais, mantendo foco na gestão escolar, o que permite o redirecionamento das ações previstas nos eixos durante o processo de execução, buscando a efetividade dos objetivos postos, na perspectiva de fortalecer os canais de diálogo entre os eixos como um todo e, sobretudo, com as ações de formação de professores.

### **A formação de professores**

A ação de formação continuada de professores do PAIC, integrante do eixo da alfabetização, articula-se aos demais eixos estruturantes do Programa, alinhando as ações previstas como um todo e assim contribuindo para o alcance da meta de alfabetização das crianças. É realizada por meio de cooperação técnica entre o Estado e os municípios, com intuito de “retomar o uso de metodologias de alfabetização de crianças, tendo como referência materiais que oferecessem condições para o professor desenvolver seu trabalho” (CEARÁ, 2012, p. 123).

Os fundamentos considerados pelo Programa atribuem extrema relevância à formação continuada de professores, cujo desenho se baseia nas questões voltadas à prática como ferramenta fundamental para o alcance da meta de alfabetização.

A propósito do estabelecimento de uma política de formação continuada de professores em serviço, os municípios são estimulados a elaborar suas próprias propostas para os professores que atuam nos anos finais do Ensino Fundamental. O PAIC acredita que a formação deve estar articulada à proposta pedagógica e ao currículo para que haja impacto sobre a aprendizagem dos alunos (CEARÁ, 2012, p.112).

É igualmente foco do PAIC o desenvolvimento de um programa de formação de professores articulado à distribuição de material estruturado, entendido como “um conjunto de materiais diversificados destinados a professores e alunos, com base em metodologias de alfabetização, propondo uma rotina diária de atividades para a sala de aula e tarefas de casa” (CEARÁ, 2012, p.125), e que serve de base para as formações dos professores.

O Programa apresenta quatro estratégias de desenvolvimento das formações de professores. A estratégia adotada nas formações para os professores da Educação Infantil é a de formação de técnicos das SMEs para que possam orientar o processo formativo nas próprias redes (CEARÁ, 2012 p. 143). A proposta é que os técnicos participem dos encontros que ocorrem mensalmente e estructurem, com apoio da SEDUC, um processo de formação de seus professores e outros profissionais da Educação Infantil.

Em relação ao 1º ano, a estratégia adotada foi a criação de um material estruturado ao qual se integra a formação de professores dessa etapa escolar. O material estruturado do 1º ano

é um recurso didático desenvolvido e financiado pela SEDUC. As formações são ministradas por profissionais contratados como consultores pela SEDUC e são realizadas integrando momentos presenciais, encontros de avaliação e acompanhamento à distância, por meio da observação em sala de aula por parte de um formador. Para a realização das formações nos municípios, a estratégia adotada é a formação de formadores municipais, que participam de momentos de formações conduzidos pelas equipes da consultoria responsável e a partir disso realizam as formações com os professores nas instâncias locais.

Com os professores do 2º ano, a estratégia de formação é semelhante à do 1º ano, mantendo-se o vínculo entre a formação e o material didático estruturado, selecionado pelos municípios. As editoras realizam as formações diretamente nos municípios que selecionaram os respectivos materiais (CEARÁ, 2012).

Para os professores do 3º ao 5º ano, os momentos de formação tiveram início em 2011, quando PAIC lançou o PAIC + (PAIC Mais), com o objetivo de elevar os resultados de aprendizagem dos alunos da rede pública até o 5º ano (CEARÁ, 2012, p. 156). Com esse público, as ações de formação são realizadas pelas equipes municipais, que participam de momentos de formação com a equipe de formadores da consultoria contratada, a mesma responsável pela elaboração do material estruturado adotado, também com acompanhamento da SEDUC. Nos municípios, os formadores realizam a formação junto aos professores, mediante as orientações recebidas.

Além da agenda própria de cada proposta de formação, os encontros de professores do 1º ao 5º agregam atividades previstas nos eixos da avaliação externa, como a realização de oficinas para apresentação e análise dos dados, com foco no desenvolvimento da capacidade de compreensão e interpretação dos resultados e formulação de estratégias de intervenção pedagógica (CEARÁ, 2012, p. 122), e do eixo formação do leitor, com a previsão de oficinas de dinamização dos acervos de literatura infantil, de contação de histórias, leitura de imagem e utilização de gêneros textuais diversos, teatro de bonecos, musicalização de histórias e criação literária (CEARÁ, 2012, p. 138).

## **Percurso metodológico**

No intuito de responder à questão-problema que norteou a realização da pesquisa, “*Quais os desafios da gestão municipal no desenvolvimento das ações de formação continuada de professores do PAIC?*”, a abordagem adotada foi a pesquisa qualitativa, na modalidade estudo de caso, que de acordo com Yin (2001, p. 21) “contribui, de forma inigualável, para compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos.”.

O município selecionado para composição do caso foi um dos pioneiros na implementação do Programa, candidatando-se voluntariamente a participar do piloto e realizando na ocasião a principal ação dessa primeira fase do PAIC, a avaliação diagnóstica censitária de leitura e escrita dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental.

Os dados da pesquisa foram coletados através de análise documental, de registro em arquivos para contextualização do Programa e para descrição do caso, e da realização de entrevistas semiestruturadas, realizadas com a equipe gestora do Programa no Município (Gerente Municipal e cinco formadoras municipais), para identificação dos desafios percebidos no gerenciamento das ações de formação continuada de professores, a partir do que é proposto pelo Programa.

Os dados foram analisados mediante uma estratégia analítica geral, à luz do objetivo proposto pelo PAIC no que diz respeito à formação de professores, seguida do estabelecimento de categorias de análise a partir do conteúdo das entrevistas, diante da principal questão disparadora, qual seja, a de identificar junto aos entrevistados os maiores desafios enfrentados para a gestão dessas ações formativas.

## **Apresentação e discussão dos resultados**

### **O contexto municipal e os desafios da gestão das ações de formação**

A educação do município pesquisado é gerida pela SME que, segundo a Lei Municipal Nº 1.524/09 de 01 de Setembro de 2009, artigo 24, “é órgão de definição e coordenação de políticas e diretrizes educacionais voltadas para o sistema de ensino e comprometidas com o desenvolvimento social inclusivo e a formação cidadã”, de cujo conjunto de competências, expresso no artigo 25, destacam-se as de “promover o desenvolvimento de pessoas para o sistema de ensino, garantindo qualidade na formação e valorização profissional” e “promover treinamento dentro de sua área de competência” (Lei Municipal Nº 1.524/09 de 01 de Setembro de 2009).

Os momentos de formação continuada de professores do PAIC são conduzidos por um grupo de formadores que compõem a equipe do Programa no Município, formada por uma coordenadora municipal e por professores formadores, cujo papel consiste em desenvolver as ações de formação no município conforme a dinâmica proposta pelo PAIC, comum a todos os municípios cearenses: promover para a Educação Infantil, no 1º, 3º, 4º e 5º anos, a formação dos formadores de Língua Portuguesa e Matemática e promover a formação do 2º ano através da editora que elabora o material selecionado pelo Município.

Os encontros de formação ocorrem mensalmente, com duração de 08 horas, sendo 04 destinadas ao estudo de Língua Portuguesa, momento no qual é inserida a formação do eixo do leitor, com duração de aproximadamente 01 hora, conduzido pela formadora responsável no 1º ano e pela própria formadora de Língua Portuguesa do 3º ao 5º ano; e 04 para o estudo de Matemática. Para cada área, há um formador específico.

As questões apontadas como desafios da gestão em relação à ação de formação de professores do PAIC foram agrupadas por categorias de análise a partir da ocorrência nas entrevistas: a) planejamento das ações de formação; b) desarticulação entre as ações formativas; c) proposta de formação centrada no material estruturado; d) acompanhamento e monitoramento das ações de formação.



## Planejamento das ações de formação

A proposta de formação continuada de professores para a rede municipal obedece integralmente à proposta do PAIC, o que revela que a SME não apresenta uma proposta própria de formação docente, embora tenha autonomia para tal, limitando-se a executar as ações sugeridas pelo Programa, sem considerar as reais necessidades formativas locais, tampouco a participação dos professores nesse processo.

No que diz respeito ao planejamento dessas ações, a equipe formadora sugere limitações acerca de uma reflexão coletiva dos caminhos dessas formações no contexto local, reforçando a ideia de repasse de um modelo pronto, afastando-se de um espaço de formação capaz não apenas de prescrever tarefas, mas, sobretudo, de contribuir com o desenvolvimento de um profissional autônomo e consciente politicamente. Cada formadora que compõe a equipe do PAIC apenas socializa as agendas junto aos professores, sem que haja uma discussão sobre os princípios que as orientam e as norteiam, no intuito de que esses momentos, embora se desenvolvam em espaços temporais distintos, possam alinhar-se na possibilidade da gestão local. Essa fragmentação e desarticulação são destacadas nas entrevistas que seguem:

[...] não foi assim entendido que isso é necessário né ainda está pegando essa questão do formador do 1º, do 2º, do 3º, antes de elaborar sua formação, de planejar sua formação, sentar com o grupo de formadores do PAIC, Educação Infantil, 1º, 2º, 3º, 4 e 5º ano e construir uma proposta que tenha link entre elas, entre cada formação, isso ainda está muito limitado. (CM, 2013)

No Município a educação infantil tá tendo, tá recebendo duas formações, a do PAIC e a da editora porque mesmo à revelia do PAIC, o município adotou um material para a educação infantil certo, então a editora tá oferecendo formações para os professores da educação infantil voltadas para o material (CM, 2013).

A partir de 2013, as ações de formação de professores do PAIC estão convivendo com as ações de formação do Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC, que atendem a professores do 1º, 2º e 3º anos das turmas seriadas e multisseriadas, sendo cada turma acompanhada por um formador específico, capacitado por encontros presenciais promovidos pela Rede de Universidades Públicas em parceria com o MEC. Isso dificulta ainda mais o planejamento das ações formativas, como se observa no trecho que segue:

[...] são muitos desafios [...] tem toda aquela **questão de logística** que é muito difícil pra Secretaria [...] **a questão de tirar os professores de sala**, ainda é um limite porque são muitas formações. **Tem formação PAIC e tem formação PNAIC, tem formação matemática, tem formação de linguagem e esse professor tem que sair da sala porque é formação continuada em serviço [...] fica sempre outro professor** [...] eu acredito que era preciso que tivesse também um momento para esses professores que substituem os professores [...] (CM, 2013, grifos nossos).

Observa-se que alguns aspectos relacionados ao planejamento se sobressaem na fala da entrevistada: a logística da organização das formações, a liberação e substituição dos professores nos dias de encontros, que acontecem em dias letivos, considerando a grande quantidade

de formações a cada mês. Outro aspecto observado é a gestão do tempo dos encontros em decorrência do deslocamento dos professores, conforme se percebe na fala abaixo:

[...] **tem a questão da distância, é um grande desafio**, porque por exemplo, a gente marca pra 7h e 30min, sempre eu vejo tem professor chegando 8h e 30min, 9h, tem professor que precisa sair 2h da tarde por conta de transporte, às vezes eles pedem pra sair pra resolver alguma coisa no centro porque não vai ter outro momento. Esse eu ainda **acho um grande desafio pra gente trazer esses professores integralmente pra formação**. Uma outra dificuldade que eu acho também, **é a hora do estudar do professor, ele ter assim um momento, um prazer, uma vontade de estudar pra entrar em sala de aula, pra ele saber o que realmente está acontecendo, qual é realmente o planejamento que ele tem pra acontecer**, então ainda falta assim um pouco do tempo e é porque nós já estamos com essas 04 h, né, que é bastante vantajoso que eles estão fora de sala semanal, mas ainda falta assim, uma, não sei se é vontade ou engajamento, uma coisa mais do estudo pra poder fazer o planejamento. (F 4, 2013, grifos nossos).

Os desafios apontados pela equipe gestora do Programa encontram-se fortemente relacionados com a gestão local, sobretudo no que diz respeito às funções de organização – considerando as questões específicas do contexto, tais como lotação de professores e respectivas jornadas de trabalho – e à articulação entre as ações desenvolvidas não apenas no âmbito do PAIC e da formação continuada, mas dos demais setores da SME. Planejar a educação e a sua gestão implica delinear e tornar clara e explícita em seus desdobramentos a sua intenção, os seus rumos, os seus objetivos, a sua abrangência e as perspectivas de sua atuação, além de organizar de forma articulada todos os aspectos necessários para a sua efetivação (LÜCK, 2009, p. 32).

### **Desarticulação no desenvolvimento das ações formativas**

Não obstante o PAIC pretenda desenvolver ações de formação de professores articuladas aos eixos estruturantes, sustenta-se o entendimento de que as estratégias descritas supõem o desenvolvimento de um conjunto de ações pontuais e desarticuladas no interior do Município, o que se infere ocorrer nos momentos de formação a partir do trecho seguinte, que discorre sobre o alinhamento entre os momentos de formação:

Não reuniões juntos, é só se for assim, no caso, cada formador faz o seu planejamento individual, no caso são duas formadoras da educação infantil elas duas se reúnem e planejam a sua formação, a do 1º ano faz a dela sozinha, é 3º, 4º e 5º ano, são duas de matemática, [...] a gente se reúne e faz a nossa e a formadora do 3º, 4º e 5º Português faz a dela, específico né, cada um faz o seu, não tem aquela questão assim de reunir as cinco formadoras e fazerem um planejamento, uma formação do Município, no caso, cada uma faz a sua específica (F 4, 2013).

Percebe-se que as ações de formação destinadas a cada grupo de professores não encontram um ponto de convergência, mesmo estando no interior de um mesmo Programa, de um mesmo contexto de atuação, com formadores que compõem uma mesma equipe de trabalho. Esse entendimento induz a um outro, qual seja, o de que a distinção entre as equipes responsáveis pela formação dos formadores, somada à postura do Município de não propor uma conversa necessária entre os formadores municipais e, conseqüentemente, entre as ações de formação desenvolvidas, agrega às ações de formação um caráter pontual e fragmentado, na

perspectiva de um saber técnico nos moldes de treinamento, sem espaço para a formação política numa perspectiva crítica (ARROYO, 2002).

Considerando que a perspectiva do Programa aponta para a articulação dos eixos estruturantes com a formação de professores, essa ainda não se dá de modo eficaz, como afirma C.M. ao se pronunciar sobre o diálogo das ações de formação com os eixos da formação do leitor e da avaliação externa:

o eixo do leitor entra em todas as formações, 1º, 2º, 3º, 4º e 5º ano, no dia da formação de linguagem, o eixo do leitor entra com a sua formação do eixo do leitor que é no máximo 01 hora, 1 hora e meia, certo, que na verdade não atende a necessidade, porque pra atender tinha que ter uma formação só do eixo do leitor, né, e voltando àquele ponto dos formadores, o formador do eixo do leitor teria que sentar com o formador de linguagem de cada ano 1º, 2º, 3º, 4º e 5º ano, pra inserir a sua formação, mas inserir mesmo, dentro do contexto de estudo, não isso, que ainda não está acontecendo que o PAIC deixa a desejar porque não trabalha nessa linha, sabe, eu vejo que é o próprio PAIC que ainda não está trabalhando nessa linha, de ter esse link, de na formação dos formadores garantir que isso seja trabalhado lá, que seja discutido lá, que seja planejado, certo, eu acho que ainda é uma limitação do PAIC mesmo (CM, 2013).

Em se tratando do eixo da formação do leitor, percebe-se também uma limitação do diálogo com as ações de formação de professores, o que igualmente se observa em relação ao eixo da avaliação externa, segundo o conteúdo da entrevista que segue:

As avaliações externas e formação, eu acho que assim ainda está, ainda é limitado sabe, é essa questão de discutir as avaliações externas nas formações. É preciso se discutir mais, se trabalhar mais descritores, entendeu, é porque assim, eu preciso conhecer é os descritores, que eu tô trabalhando é pra que meu aluno aprenda a ler a escrever [...] Então, se eu conheço os descritores, eu sei como trabalhar e eu sei que é dentro disso aqui que meu aluno vai ser avaliado. Eu acho que as formações precisam ainda trabalhar mais os descritores nos momentos de formações; os professores precisam se empenhar mais em conhecer, em estudar os descritores e a formação é o momento excepcional pra isso. Eu tô lhe dizendo isso por experiência de 2º ano muito tempo, né e nos momentos que gente estuda os descritores é muito importante [...] Então eu acho que é importante nas formações se gere momentos de estudos descritores, certo, que são bases para as avaliações externas (CM, 2013).

Os relatos mostram que o trabalho com os eixos também agregam caráter pontual às formações de professores, por não se inserirem efetivamente nesses momentos, aqui entendendo inserção não como algo que se sobrepõe à inclusão de uma pauta na programação, mas sim como uma proposta em que os eixos, ao perpassarem as formações, possam convergir para o desenvolvimento do processo de alfabetização.

No Município pesquisado, as ações de formação de professores do PAIC se realizam concomitantemente às formações do PNAIC e, embora as formações do PNAIC não se constituam o objeto de estudo da pesquisa, as mesmas surgem como um desafio para a gestão municipal, conforme declara C.M.:

O que percebo, no momento, é que a formação do PNAIC tem seu foco numa abordagem teórica e conceitual. Embora relacionando os estudos com a prática de sala de aula, é diferente das formações do PAIC, que além de abordar as questões teóricas, promovem um direcionamento muito focado na prática de sala de aula. O acompanhamento das ações do PAIC em sala de aula é bem

mais sistematizado, o que no meu entender, garante a aplicação por parte do professor daquilo que foi trabalhado. (CM, 2013)

A simultaneidade das ações de formação do PAIC e do PNAIC pode, contudo, sinalizar para a possibilidade de minimizar o aspecto reducionista da formação, ora direcionada às técnicas e à instrumentalização dos professores, ora aos estudos mais teóricos, desde que se efetive um diálogo necessário e imprescindível, trabalho que pode ser realizado pela equipe municipal responsável pela coordenação dos programas, considerando uma visão abrangente e articuladora de todos os seus segmentos e ações realizáveis pela perspectiva humana do trabalho educacional (LÜCK, 2009, p. 82).

### **Proposta de formação centrada no material estruturado**

A intensa relação proposta pelo PAIC entre formação e material estruturado é presente nas entrevistas concedidas pela equipe municipal do Projeto:

Esse casamento formação e material estruturado é assim, como se a gente tivesse, é, não é uma certeza, mas a gente tem certeza de que esse é o caminho certo, porque isso faltava. A gente viu o sucesso do 2º ano por conta do material estruturado, a editora que criou, elaborou aquele material é quem faz as formações e a gente via que a coisa, é, melhorava, crescia, por conta disso e com esse material que agora o PAIC criou né, estruturou um material para o 1º, para o 3º, para o 4º e para o 5º, a gente acredita que é um fator importante para que o professor que passou pela aquela formação, ele agora sim, ele agora sabe trabalhar ele agora tem como planejar consciente de que aquele material agora eu conheço, eu sei como trabalhar com meu aluno, com esse material. Foi muito, eu acredito, que vai ser assim o ponto ápice do sucesso nesse casamento formação, material, aprendizagem, eu acho que vai gerar aprendizagem porque melhorou as condições de trabalho e planejamento do professor, o material estruturado (CM, 2013).

Tem a base teórica e tem a base prática, assim, de usar mesmo o livro, de ver como é o planejamento de ver como é atividades e também tem sempre a parte do estudo de textos, da teoria mesmo, a gente sempre faz meio que dividido, diversificado, uma parte do dia a gente vai pros estudos, pra teoria, pra conhecer e a outra parte é pro planejamento em si como a gente trazer atividades diferenciadas pra gente colocar no dia-a-dia, dentro do projeto (F 2, 2013).

Diante da existência de um recurso didático disponível ao professor, é conveniente que o mesmo conheça o material, compreenda sua organização, para melhor utilizá-lo. No entanto, atribuir a esse material a condição de guia dos docentes é, no mínimo, desconsiderar a perspectiva da formação de um profissional autônomo (NÓVOA, 2008; ARROYO, 2002), embora se perceba nos trechos das entrevistas de F2 a necessidade e possibilidade de inserção de atividades diversificadas no planejamento dessas formações, numa perspectiva de tráfego entre teoria e prática.

A significativa dimensão atribuída ao uso do material estruturado no Município torna-se evidente quando a gestão do Programa considera que a formação direcionada para a utilização do material seja o caminho para oportunizar ao professor um trabalho mais consciente de uso desse material, numa perspectiva das ações de formação que inferimos ser tecnicista, pois minimiza saberes teóricos e se reflete numa prática de repasse e cumprimento de agendas

estabelecidas, como se registra nos trechos das entrevistas que seguem, nos relatos do modo como as formações são desenvolvidas, em se tratando da programação sugerida por ocasião das formações dos formadores municipais:

Então, a gente se dirige até Fortaleza porque as formações acontecem lá a nível de Estado, todas as CREDEs se dirigem num período de dois dias inteiros de formação **e é repassado pra gente o que a gente tem que chegar e passar pros professores aqui, quando chega aqui em Acopiara, no nosso município.** Muito material audiovisual, geralmente vídeos, material impresso e apostilas e também cadernos dos professores geralmente pra um bimestre eles nos entregam. Até agora 2013 aconteceram duas formações em Fortaleza, **nós assistimos e consequentemente quando chegamos aqui repassamos para os professores do município.** Um dia para cada turma: um dia para o 3º, um dia para o 4º e um dia para o 5º. (...) **nós replicamos o que recebemos lá, mas com alguns ajustes,** algumas adaptações, de acordo com o nível de nosso município (F4, 2013, grifo nosso).

dentro desses dois dias, sempre são dois dias, a gente vê quais são as dificuldades, e o que é que a gente pode fazer pra estar trabalhando com eles. Quando eu chego, aí eu vou começar a preparar duas atividades que é mensal, **eu vou preparar pra dois meses essa que eu recebi pra repassar para os meus professores do 1º ano** (F 2, 2013, grifo nosso).

O que aqui se evidencia é que o caráter de “transferência” encontra-se muito presente na compreensão das formadoras e, embora se preserve a perspectiva de trabalho frente ao desenho planejado pelo Programa para as ações de formação continuada, dado o contexto estadual em que as mesmas são desenvolvidas, a recontextualização dessa proposta no nível local é indispensável, como sinaliza F3: “as adaptações são necessárias diante da realidade de cada município, mas muito do que é colocado lá é aproveitado” (F3, 2013).

Embora se perceba entre o grupo de formadoras um apontamento para a necessidade de “adaptações” diante da realidade do Município, as evidências sugerem que há uma “transposição” do que os formadores recebem em suas respectivas formações, sem que a própria equipe de formação no Município incorpore essa compreensão de autonomia mediante o que PAIC propõe, considerando o real contexto local.

## **Acompanhamento e Monitoramento**

O acompanhamento das formações de professores é realizado pela gerente regional e pela formadora responsável a partir de visitas técnicas nos dias de formação e através de relatórios enviados a cada mês pelo formador municipal, que condensa informações obtidas a partir de uma ficha de avaliação preenchida pelos professores participantes.

As fichas de avaliação contêm informações sobre o trabalho do formador e demais aspectos relevantes da formação: a interação com os professores, segurança, objetividade e clareza na explanação dos conteúdos, na condução didática, na utilização satisfatória dos materiais ou recursos didáticos para dinamizar o repasse, o cumprimento da agenda e as metodologias e dinâmicas utilizadas; se a formação correspondeu às expectativas, se os participantes cumpriram o horário e se a logística favoreceu a execução do encontro. Os formadores relatam as



dificuldades encontradas para a realização das formações e apresentam os encaminhamentos para resolver os problemas identificados.

O monitoramento é aqui compreendido como uma etapa importante do planejamento educacional, representando “o cuidado e o interesse por determinar a qualidade efetiva do trabalho realizado” (LÜCK, 2009, p. 43). O monitoramento previsto pelo PAIC das ações de formação desenvolve-se a partir de um relatório das formações elaborado pelas formadoras com acompanhamento da coordenadora e por meio de visitas às salas de aula, como se observa no trecho da entrevista:

Através de visitas, nós fazemos uma agenda, um calendário e nos direcionamos às regiões e fazemos as visitas nas salas sem avisar, sem comunicar, geralmente surpresa né, mas nada que vá cobrar, vá avaliar, vá é punir, não é pra isso é só pra ver como é que realmente tá acontecendo o trabalho, e graças a deus nós vemos um retorno positivo, eles tão fazendo a parte deles, realmente o que eles tão vendo na formação, eles tão levando para a sala (F 4, 2013).

A gestão de resultados “corresponde a um desdobramento de monitoramento e avaliação, com foco específico diretamente nos resultados esperados” (LÜCK, 2009, p. 56), e no caso em questão baseia-se na apresentação e comparação dos resultados das avaliações externas, como se pode observar:

É a gente tá tentando, procurando. Nós tivemos uma queda muito grande aí nos resultados do Spacece, a gente trabalhou esses resultados com os gestores, é nó fizemos um seminário de apropriação dos resultados, é recebemos os dados da SEDUC, a gente tratou dessas informações, eu sou muito fissurada em dados e aí eu fiz gráfico [...] eu fiz gráficos de todas as formas que você possa imaginar, e a gente orientou que eles identificassem os meninos, como é que estão e tornassem a comunidade escolar consciente, ciente desses dados para que a escola faça, desenvolva um plano de ação, pra gente poder trabalhar esses resultados [...] (SM, 2013).

A postura adotada foi de muito cuidado em oferecer a formação e não deixar que fator nenhum externo implique na data daquela formação certo. A formação tem que acontecer, a gente atribui esses resultados que o Município de alguma forma caiu né e caiu mesmo caiu bastante foi por conta que no ano passado as formações não foram garantidas da forma que vinha né, que vinha sendo. As formações de 2º ano, a própria editora deixou de dar três formações, certo. Agora sim, o que a Secretaria tá vendo é que a formação faz a diferença, que a gente tem que garantir que essas formações aconteçam, que os professores precisam estar nessa formação, garantir que os professores saiam da escola naquele dia que tenha um professor substituindo, que de forma alguma o professor pode ser penalizado no dia da formação, no sentido de não ir porque não ter quem fique certo. A Secretaria tá tentando trabalhar por esse lado, garantir que a formação (CM, 2013).

Percebe-se que a formação dos professores e o trabalho realizado pelos docentes são fortemente responsabilizados pelo baixo desempenho do Município nas avaliações externas, e embora o PAIC defenda a ideia do desenvolvimento de ações articuladas, é na figura do professor que se depositam as expectativas de se alavancar os resultados almejados.

## Considerações finais

O processo de democratização do acesso ao ensino, somado às transformações sociais que ocorrem num ritmo cada vez mais dinâmico, bem como a corrida pela permanência com sucesso dos alunos na escola, exige que os estabelecimentos de ensino e seus professores atribuam novos significados a seus papéis. Mas isso não pode ser imposto aos docentes, há de se ter uma compreensão dessa necessidade, uma incorporação desse novo papel profissional, papel esse perenemente monitorado pelas metas de aprendizagem estabelecidas.

As contribuições aqui apresentadas convergem para uma perspectiva de formação continuada de professores que de fato amplie as condições de atuação dos docentes nos mais diversos espaços de atuação: garantindo-lhes o direito à formação continuada (LDB 9394/96), formação que atenda às demandas dos sistemas educacionais que reorienta o trabalho dos professores (GATTI, 2008) e que promova o desenvolvimento de um profissional autônomo, capaz de refletir sua prática e intervir conscientemente em seu contexto de atuação (NÓVOA, 2008; ARROYO, 2002).

Tal perspectiva prevê o desenvolvimento de competências que assegurem aos docentes maior autonomia para tomadas de decisão mais eficazes nos seus respectivos contextos, rompendo com os modelos de formação demasiadamente técnicos ou voltados exclusivamente para a aplicação de metodologias em sala de aula.

Os municípios dispõem da autonomia necessária para redesenhar um cenário novo para o desenvolvimento das ações de formação continuada, sendo-lhes possível ajustar o desenho da formação à realidade do contexto local, desde que estejam sensíveis a essa necessidade. Conduzir o professor a um lugar de destaque nas formações não implica em uma redução do papel da gestão, mas pressupõe a formação de líderes atuando em sala de aula, com condições de desenvolver seu trabalho de modo mais independente, porém dentro da expectativa do Programa.

As problemáticas enfrentadas pelo Município pesquisado para o desenvolvimento das ações de formação de professores exigem um olhar mais abrangente da gestão local para a incorporação e entendimento de que a formação continuada de professores é uma ação necessária ao Município, porém essas ações de formação estão para além do cumprimento de um protocolo de intenções ou do previsto em Lei própria. Torna-se imperativo promover uma reflexão acerca dessas propostas de formação continuada desenvolvidas pelos sistemas de educação por meio de programas ou projetos, ressaltando-se, além dos objetivos para os quais foram propostos, as questões que estimularam e fundamentaram esses programas, considerando os contextos nos quais são desenvolvidos.

## Referências

ACOPIARA. **Lei Municipal N° 1.524/09 de 01 de Setembro de 2009**. Dispõe sobre o modelo de Gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da Administração Municipal, promove

- a extinção e criação de Cargos de Direção e Assessoramento Superior, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.tcm.ce.gov.br/bdlegislacao/uploads/Acopiara\\_EA.pdf](http://www.tcm.ce.gov.br/bdlegislacao/uploads/Acopiara_EA.pdf)>. Acesso em 12 jun. 2013.
- ARROYO, Miguel G. **Ofício de Mestre: imagens e auto-imagens**. 6 ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional**, Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em 24 jun. 2015.
- CEARÁ, Assembleia Legislativa do Estado. **Relatório Final do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar: Educação de Qualidade Começando pelo Começo** – Organizadores: Rui Rodrigues Aguiar; Ivo Ferreira Gomes; Márcia Oliveira Cavalcante Campos. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Ceará, 2006.
- CEARÁ. Decreto Nº 29.306, de 05 de junho de 2008. Dispõe sobre os critérios de apuração dos índices percentuais destinados à entrega de 25% (vinte e cinco por cento) do ICMS pertencente aos municípios, na forma da lei nº 12.612, de 7 de agosto de 1996, alterada pela lei nº 14.023, de 17 de dezembro de 2007, e dá outras providências. Publicado no D.O.E. em 6 junho de 2008.
- CEARÁ. Lei Nº 14.023, DE 17.12.07 (Modifica dispositivos da Lei nº 12.612, de 7 de agosto de 1996, que define critérios para distribuição da parcela de receita do produto e arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, pertencente aos municípios e dá outras providências. D.O.E. de 19 de dezembro de 2007).
- CEARÁ. Governo do Estado. **Regime de colaboração para a garantia do direito à aprendizagem: o Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) no Ceará**. Secretaria de Educação, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Fortaleza: SEDUC, 2012.
- FULLAN, Michael; HARGREAVES, Andy. **A Escola como Organização Aprendente. Buscando uma educação de qualidade**. Trad. Regina Garcez. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2000.
- LÜCK, Heloísa. **Dimensões da gestão escolar e suas competências**. Curitiba: Positivo, 2009.
- GARJADO, M. **Reformas Políticas na América latina: balanço de uma década**. Marcos Históricos na reforma da educação. Belo Horizonte: Fino Traço, 2000.
- GATTI, Bernardete A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. Fundação Carlos Chagas. **Revista Brasileira de Educação**. v. 13, n. 37, p. 57-70, jan./abr. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v13n37/06.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso – Planejamento e Métodos**. Trad. Daniel Grassi. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MINISTÉRIO da Educação. **Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa-PNAIC**. 24 de abril de 2012. Disponível em <[http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto\\_livreto.pdf](http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/pacto_livreto.pdf)>. Acesso em 12 de agosto de 2013.

NÓVOA, Antonio. Os Professores e “novo” espaço público da educação. In: TARDIF, Maurice; LESSARD Claude (orgs). **O Ofício de Professor: histórias, perspectivas e desafios internacionais**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

PROTOCOLO de intenções que celebram entre si o estado do Ceará e os Municípios. Disponível em <<http://www.paic.seduc.ce.gov.br/index.php/historico/legislacao>>. Acesso em: 30 jul. 2013.

SECRETARIA Municipal de Educação de Acopiara. **Relatório de Ações**. Acopiara: SME, Junho de 2013. 2 p.

Recebido em: 01/07/2015

Aprovado em: 15/09/2015