

# A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE FORMAÇÃO CONTINUADA DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE NITERÓI/RJ

AROSA, Armando de Castro Cerqueira – FME- Niterói/RJ – FIS/ RJ  
armandoarosa@yahoo.com.br

AROSA, Deize Vicente da Silva – FME- Niterói/RJ – SEMED- Queimados/RJ  
dvsarosa@yahoo.com.br

Área Temática: Políticas Públicas e Gestão da Educação  
Agência Financiadora: Não contou com financiamento

## Resumo

O objetivo deste trabalho é refletir sobre o processo de implantação da política de Formação Continuada dos Profissionais da Educação, no período de fevereiro de 2005 até a presente data. Para isso, foi realizada uma análise dos documentos que registram o processo de implantação de tal política, bem como das entrevistas realizadas com alguns atores importantes nesse percurso. A partir daí, pretende-se trazer alguns elementos que façam emergir as lógicas que estão em disputa na consolidação de uma concepção de gestão que norteia a implementação de tal política. Partimos, como Chizzotti (2006, p. 29), do entendimento de que as características específicas dos fenômenos sociais fortalecem a necessidade de uma investigação que traga para o campo de análise os significados atribuídos e as interações estabelecidas. Descrevê-los e analisá-los pressupõe a tentativa de compreensão da diversidade de realidades e concepções, tomando-as numa relação dialética entre singular-particular-universal. O discurso da intencionalidade política transformadora, a prática cotidiana fortemente influenciada por paradigmas técnico-científicos, o enfoque jurídico-legislativo, a tentativa de adequar os saberes científicos e tecnológicos à prática pedagógica e administrativa, a tentativa de articular o pontual e o global, a busca pela articulação entre teoria e experiência e a produção de um discurso oficial que aponta para um processo de democratização, constituem um contexto de produção da política de formação continuada da rede de Niterói marcado por uma clara diversidade político-ideológica. Há elementos que a colocam numa tradição funcionalista, mas também mostra elementos que consideram o conflito como parte constitutiva do processo de gestão. É uma política em construção que não concluiu sua formulação e na qual não há claras concepções adotadas de forma deliberada, tanto por parte da gestão central - porque também há evidentes pontos de conflito, quanto por parte daqueles atores que participam de forma menos direta das decisões centrais do sistema.

**Palavras-chave:** Formação continuada; Políticas educacionais; Gestão educacional.

O objetivo do presente trabalho é refletir sobre o processo de implantação da política de Formação Continuada dos Profissionais da Educação, no período de fevereiro de 2005 até a presente data. Para isso, foi realizada uma análise dos documentos que registram o processo de implantação de tal política, bem como das entrevistas realizadas com alguns atores

importantes nesse percurso. A partir daí, pretende-se trazer alguns elementos que façam emergir as lógicas que estão em disputa no campo da consolidação de uma concepção de gestão que norteie a implementação de tal política.

Partimos, como Chizzotti (2006, p. 29), do entendimento de que as características específicas dos fenômenos sociais fortalecem a necessidade de uma investigação que traga para o campo de análise os significados atribuídos e as interações estabelecidas. Descrevê-los e analisá-los pressupõe a tentativa de compreensão da diversidade de realidades e concepções, tomando-as numa relação dialética entre singular-particular-universal.

Diante desta perspectiva, ao focar a ação, a interação e as relações sociais, a pesquisa não prescinde de trazer à análise as significações provenientes das relações estabelecidas através da linguagem. Esta compreensão, ativamente responsiva, reflete o caráter originário e processual da interpretação, que se constrói na interação e na luta com os pensamentos dos outros. A palavra do outro nos impele sempre a tomar uma posição responsiva - seja nos discursos subseqüentes ou através de comportamentos – conforme afirma Bakhtin:

Todo enunciado – da réplica sucinta (monovocal) do diálogo cotidiano ao grande romance ou tratado científico – tem, por assim dizer, um princípio absoluto e um fim absoluto: antes do seu início, os enunciados de outros; depois do seu término, os enunciados responsivos dos outros (ou ao menos a compreensão ativamente responsiva silenciosa do outro ou, por último, uma ação responsiva baseada nessa compreensão) (BAKHTIN, 2003, p.275).

Nesse sentido, torna-se necessário produzir uma reflexão sobre os dados, não se constituindo, porém, numa metodologia para o tratamento dos mesmos. Procurando apreender os sentidos, significados e perspectivas daquilo que está sendo transmitido, o investigador encontra-se, portanto, numa posição de mediador nesta relação.

Na interpretação do texto -movimento que denuncia a existência de interesses prévios na medida em que implicam uma pré-seleção-, caminha-se, primeiramente, pela busca de elementos que possibilitem uma significação e que vão se confrontando, no curso da interpretação, com outros significados que surgem, ocorrendo uma “oscilação perpétua de perspectivas interpretativas”, que Gadamer indica como básico na compreensão do fenômeno. Assim, uma atitude interpretativa requer que as opiniões e preconceitos do investigador sejam compreendidos como tal – “denunciar algo como preconceito é suspender a sua presumida validade” -, para que seja possível o aparecimento de diferenciadas visões que o fenômeno em estudo apresente (GADAMER, 1998, p. 61, 68).

Para a análise dos contextos relacionados à política pública em educação, os estudos de Ball (1994) sobre o ciclo de políticas propiciam uma compreensão das políticas enquanto “intervenções textuais na prática”. Ao acentuar seu caráter de incompletude e complexidade, o autor ressalta a importância de uma avaliação tanto do impacto distributivo das políticas e propostas existentes, bem como das racionalidades subjacentes a elas, requerendo nessa análise uma compreensão dos textos, discursos, lutas e intenções, dentro de determinados contextos. Contribui também para o entendimento desse processo, ao apresentar uma distinção de política enquanto discurso e enquanto texto.

Como salienta Ball (2006, p.21), analisar uma política como discurso significa debruçar-se sobre o processo de embates de luta por sentido que se dá na formulação da política. Pressupõe também o entendimento de que são resultantes de influências, intenções e negociações que envolvem o reconhecimento, ou não, de algumas vozes. Baseando-se em Foucault, interpreta as políticas como discurso, na medida em que, de sua análise, podem emergir significados e relações sociais constituintes de subjetividades e relações de poder.

Considerar a política como texto, significa ressaltar as diversas possibilidades de se produzirem intervenções textuais, a partir das quais torna-se possível realizar leituras múltiplas, devidas à pluralidade dos leitores, bem como às resultantes das influências, intenções e negociações que envolvem o reconhecimento, ou não, de algumas vozes. Conforme Ball,

As políticas normalmente não nos dizem o que fazer, elas criam circunstâncias nas quais o espectro de opções disponíveis sobre o que fazer é reduzido ou modificado ou nas quais metas particulares ou efeitos são estabelecidos. Uma resposta ainda precisa ser construída no contexto, contraposta ou balanceada por outras expectativas (BALL, 2006, p. 26).

Como modos de entendimento dos processos de implementação das políticas, Ball<sup>1</sup> (*apud*. MAINARDES, 2006) aponta cinco contextos a serem examinados nas análises: contexto de influência, o da produção do texto, contexto da prática, o dos resultados/efeitos e o de estratégia política. Destes cinco contextos apresentados pelo autor, os contextos de influência e produção do texto são os focalizados na pesquisa, embora as análises realizadas perpassem os demais contextos, reforçando o caráter interacionista das interpretações.

É o contexto de influência que, geralmente, abrange o que se denomina como o início

---

<sup>1</sup> BOWE, R.; BALL, S. *Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology*. London: Routledge, 1992.

BALL, S. *Educational reform: a critical and post structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994.

da política pública e a constituição do discurso base. As definições políticas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. Determina-se pela atuação dos diversos grupos da sociedade na disputa de interesses e nas influências que definirão as finalidades da política. A legitimidade dos conceitos na formulação do discurso é fruto de apoio e/ou de resistências que envolvem tanto o fluxo<sup>2</sup> de idéias, por meio de redes políticas e sociais, como também o patrocínio e quase imposição de soluções por agências multilaterais<sup>3</sup>.

O contexto de produção dos textos das definições políticas mantém uma associação estreita com o primeiro contexto. Na medida em que estes textos representam a política do poder central propriamente dita, revelam as características presentes quando de sua produção. Essas caracterizações dizem respeito ao tempo, local, às disputas e aos acordos que demarcam, com freqüência, sua coerência ou contradições.

Este referencial analítico baseado na abordagem do ciclo de políticas de Stephen Ball se mostrou apropriado por focalizar, na trajetória da política educacional implantada no município em estudo, a interpretação da dinâmica da construção do discurso oficial em diversos níveis de análise. Este movimento favoreceu a crítica sobre a inter-relação e coexistência desses níveis, uma vez que se configuram através de embates e disputas que se estabelecem (BALL, 2006).

Para um mais amplo entendimento sobre os modos pelos quais as políticas incidem e se estabelecem em diferentes contextos, as análises de Bernstein sobre o discurso pedagógico podem oferecer uma importante contribuição, ao considerar os processos de articulação e re-articulação das políticas educacionais. O autor propõe o enfrentamento de questões relativas à tradução das relações entre os níveis macro e micro, bem como dos processos de produção, reprodução e mudança cultural, com a utilização de uma mesma linguagem<sup>4</sup> (HYPOLITO, 2006).

Segundo Lopes (2002), o discurso pedagógico é definido por Bernstein como não sendo propriamente um discurso, mas um “princípio recontextualizador que se apropria de outros discursos”, criando campos<sup>5</sup> recontextualizadores. As tensões, os conflitos e os acordos

---

<sup>2</sup> Mainardes (2006), citando Ball, destaca que esse fluxo pode se dar pela circulação internacional de idéias, pelo “empréstimo de políticas” e pela “venda” de soluções empreendidas por grupos e indivíduos do mercado político e acadêmico.

<sup>3</sup> Podem ser citadas como exemplo destas agências: a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, entre outros.

<sup>4</sup> Ele identifica três contextos básicos e correlacionados nos sistemas educacionais: o primário de produção do discurso, o secundário de reprodução discursiva e o de recontextualização do discurso.

<sup>5</sup> Bernstein utiliza o conceito de campo de Bourdieu: *conjunto de relações de força entre agentes e/ou instituições em luta por diferentes formas de poder, seja ele econômico, político ou cultural, que funciona simultaneamente como instância de inculcação e mercado onde as diferentes competências tomam preço*

entre estes campos são relações que precisam ser consideradas como integrantes do processo de constituição das políticas, sendo visivelmente identificáveis pela não homogeneidade dos discursos e impossibilidade de não-articulação entre os campos.

Utilizou-se, como metodologia complementar para a análise das idéias centrais dos textos, a Análise do Discurso Crítica, segundo Chouliaraki e Fairclough (2003, *apud* RESENDE e RAMALHO, 2006) na qual as noções de discurso e poder são abordadas de maneira crítica. Destaca-se como fator importante para esta análise o uso da linguagem, como forma de prática social, expressa em modos e formas de agir sobre o mundo e sobre outros e em modos de representação. O discurso é considerado como elemento da prática social, interconectado dialeticamente a outros elementos.

Apoiando-se, principalmente, nos estudos de Foucault (1987, 2001) e de Bakhtin (2003), os autores apresentam o discurso como capaz de possibilitar a criação, o reforço e o confronto de identidades, posições sociais, relações e formas de conhecimentos e crenças. Não o tomam apenas como reprodutor destas, mas como produtor das mesmas, sob diversas formas. Assim, o discurso é compreendido como prática social, ou seja, como um modo de ação historicamente referenciado, que se constitui socialmente, mas que também é constitutivo das identidades sociais, relações sociais e sistemas de conhecimento e crença.

Um movimento, necessário para compreender o contexto em que se desenvolvem as ações de formação continuada nesse município, é o de situar o leitor quanto ao momento em que se encontra o processo de gestão da rede de Niterói.

O Município de Niterói tem em seu sistema de ensino a Secretaria Municipal de Educação e a Fundação Municipal de Educação - FME. Esta última é a autarquia que congrega as ações executivas do Sistema Municipal de Ensino. No corpo de servidores do Grupo do Magistério da FME, além de Professores, Orientadores Educacionais – OE e Supervisores Educacionais - SE , em 2007 foi instituído o cargo de Pedagogo e também incorporado o cargo de Agente Educador Infantil que, anteriormente, pertencia ao Grupo de Apoio Especializado. Os cargos de OE e SE podem ser exercidos por Pedagogos ou por licenciados com Especialização em Orientação Educacional ou Supervisão Educacional. O cargo de Pedagogo é ocupado por licenciados em Pedagogia. O cargo de Agente Educador Infantil pode ser exercido por profissional de Ensino médio em qualquer área. A atuação desses profissionais se dá nas unidades escolares, principalmente, podendo também pertencer

a uma Equipe de Referência<sup>6</sup> da Superintendência Pedagógico da FME e atuar, no caso de SE e OE, na Coordenação Especial de Supervisão Escolar COESE - esta, ligada à Secretaria Municipal de Educação, na supervisão das escolas de Educação Infantil da rede privada.

O primeiro gesto político-administrativo, no período aqui analisado, se dá quando da divulgação do documento intitulado *Os 13 Pontos*<sup>7</sup>, que registra os elementos fundamentais das políticas de educação a serem implementadas pelo novo gestor, que toma posse do cargo de Secretário Municipal de Educação, respondendo também pela Presidência da Fundação Municipal de Educação do município de Niterói-RJ<sup>8</sup>.

Nesse documento há dois pontos que, para a reflexão que se fará, torna-se necessário serem conhecidos. No que diz respeito à Formação Continuada dos Profissionais de Educação o referido documento aponta como diretrizes: a) valorização da escola como espaço de formação continuada; b) aproveitamento dos próprios profissionais da Rede, tendo em vista a sua elevada qualificação, para realizar determinadas ações; c) estreitamento da colaboração com as Instituições de Ensino Superior de Niterói; d) implantação de programa de apoio à pesquisa e à pós-graduação; e) apoio à participação de profissionais de educação da Rede em congressos educacionais; f) Edificação de um Centro Municipal de Formação Continuada de Profissionais da Educação de Niterói (NITERÓI, 2005).

Com relação à reforma na organização pedagógica da rede, vemos, no mesmo documento, apontada a necessidade de intensificar e aprofundar ações sobre o sistema de ciclos, discutindo e aperfeiçoando aspectos como cotidiano escolar, currículo, avaliação, coordenação pedagógica e formação continuada (idem).

Ao se iniciar o novo período de gestão, deu-se início a construção de uma nova proposta que reordenasse as relações pedagógicas nas Unidades Escolares. Essa tarefa cabia à Superintendência de Desenvolvimento de Ensino, que seria seu agente estimulador.

O discurso balizador das ações a serem empreendidas era o da consolidação de um processo de democratização da gestão. O início da implementação da política se deu com a realização de um encontro envolvendo todos os profissionais da Rede, que se reuniram nas unidades escolares em que atuam. Naquele momento, a síntese das principais diretrizes do programa de gestão foi levada ao conhecimento e à possibilidade de crítica de todos, que

---

<sup>6</sup> PORTARIA FME Nº. 125/2008 - Art. 12: Cada Unidade de Educação será pedagogicamente acompanhada por uma Equipe de Referência da FME, constituída por profissionais da Superintendência de Desenvolvimento Pedagógico da FME.

<sup>7</sup> Detalhamento dos 13 pontos mencionados no discurso de posse do Secretário Municipal de Educação de Niterói, em 03 de fevereiro de 2005.

participaram da reflexão sobre as prioridades expressas em cada um dos pontos apresentados no documento. Esse encontro resultou num relatório em que se vê registrado o esforço coletivo desses profissionais.

Foram trazidos outros documentos elaborados em anos anteriores, também com a participação dos profissionais da rede, para confrontar esse relatório. Após sua análise, o processo tem continuidade com a criação de dois Grupos de Trabalho que tratariam de produzir duas propostas que refletissem os anseios dos profissionais da rede acerca do funcionamento do Ensino Fundamental e da Educação Infantil.

Vários encontros entre os profissionais que integravam os GTs foram realizados com vistas à análise de todos os registros feitos até então, bem como na intenção de se produzirem estudos acerca de temas como Sistema de Ciclos, Currículo, Avaliação, Gestão e tantos outros relacionados ao cotidiano educacional.

O passo seguinte foi o de redigir um documento preliminar que consolidasse uma nova proposta. Os grupos, que até então realizavam movimentos integrados de estudo, passam a se concentrar, de forma temporariamente separada, na produção de dois textos, um para a Educação Infantil e outro para o Ensino fundamental. Abra-se aqui um parêntese para ressaltar que nesse momento boa parcela do professorado encontrava-se em greve, que se encerra oficialmente no início de maio de 2005. Como um dos desdobramentos desse movimento grevista, podemos apontar a promulgação da Lei nº. 2307, de 18 de janeiro de 2006 (NITERÓI, 2006), que Institui novo Plano Unificado de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores da Fundação Municipal de Educação de Niterói, que foi alterado pela Lei nº 2498, de 05 de dezembro de 2007(NITERÓI, 2007a).

A escrita dos documentos se deu no período de julho a outubro daquele ano. Em outubro, foi apresentado o Documento Preliminar da Proposta de Reorganização do Ensino Fundamental. A apresentação foi seguida de discussão sobre seu conteúdo e sua forma. Tal discussão se estende até o início de dezembro, quando, igualmente, realizou-se a apresentação e o debate sobre a Proposta de Educação Infantil.

Imediatamente após a apresentação do documento referente à Educação Infantil, realizou-se um encontro com os Delegados que representam as Unidades Escolares, momento em que se deu a eleição de um Grupo constituído por quatro membros representando a Educação Infantil, quatro membros o 1º e o 2º Ciclos, quatro membros o 3º e o 4º Ciclos e 4

---

<sup>8</sup> Simultaneamente, Armando C. Arosa assume o cargo de Subsecretário de Projetos Especiais da Secretaria Municipal de Educação, respondendo pela Superintendência de Desenvolvimento de Ensino da Fundação Municipal de Educação de Niterói.

membros a Educação de Jovens e Adultos. Este Grupo de Delegados representa a fala dos profissionais da rede e vem produzindo relatórios acerca da experimentação da proposta.

Outro movimento é o que se produz em parceria com a Universidade Federal Fluminense: uma série de encontros que tem como objetivo promover uma reflexão acerca do Sistema de Ciclos e suas implicações na qualidade do ensino. Tal experiência se desenvolve concomitantemente ao processo de elaboração da nova proposta e com a presença de alguns profissionais envolvidos em sua escrita.

A implantação em caráter experimental da proposta se dá, a partir de 2006, por adesão das escolas, que passam a contar com o acompanhamento de uma Equipe de Referência composta por profissionais da FME, que oferecem suporte às ações a serem empreendidas pelas Unidades Escolares. Desde o início da implantação, são realizadas reuniões mensais com a equipe gestora das Unidades de Educação (Diretores e Supervisores e Orientadores) com o objetivo de se produzir uma crítica à proposta.

A escuta aos profissionais da rede se dá também por meio de Seminários: o primeiro realizado em julho de 2006, e o segundo em dezembro do mesmo ano. Em tais Seminários são relatadas e debatidas as experiências realizadas pelas escolas envolvidas na implementação da proposta, bem como discutidas alternativas para correção de rumos.

Cada escola da Rede Municipal também construiu remeteu ao órgão central suas sugestões acerca das alterações que deveriam ser produzidas nos documentos preliminares. Depois do exame de todo esse material a proposta foi re-escrita e publicada na forma da Portaria FME nº 125/2008 (NITERÓI, 2008a), que institui a denominada Proposta Pedagógica *Escola de Cidadania* e da Portaria FME nº 132 / 08 (NITERÓI, 2008b) que institui as Diretrizes Curriculares e Didáticas para a Educação Infantil, para o Ensino Fundamental e para a Educação de Jovens, Adultos e Idosos. Vale lembrar que apenas foram publicados os textos legais, ficando por concluir a fundamentação teórico-metodológica.

Nesse contexto, havia uma orientação da Superintendência de Desenvolvimento Pedagógico no sentido de que as Equipes de Referência da FME conduzissem seu trabalho por meio de ações que tinham como objetivos assessorar as unidades escolares, promover ações de formação continuada dos profissionais da escola e realizar intervenções compartilhadas no cotidiano escolar. A assessoria, a formação e a intervenção tinham como ponto de partida três eixos fundamentais a partir dos quais se discutia a implantação da proposta pedagógica que estava em construção: currículo, avaliação e mediação pedagógica. Em 2007, um quarto eixo foi acrescido: gestão.



Em abril de 2007, é editada a Portaria FME/303/07(NITERÓI, 2007b), que institui a Escola de Educação (ESED) - Centro de Formação Continuada. A ESED passa a ter a atribuição de propor, organizar e coordenar cursos, eventos, programas e projetos de formação continuada, em diferentes níveis e modalidades, preferencialmente destinados a profissionais da educação da Rede Municipal de Niterói. Vale ressaltar, também, que a ESED terá um Coordenador Pedagógico e um Coordenador Administrativo, vinculados à Coordenação - Geral. Ainda nesse período é editada a Portaria FME nº. 322/2007 (NITERÓI, 2007c), que fixa diretrizes para a concessão de apoio à participação de servidores da Fundação Municipal de Educação em eventos, cursos ou programas de formação.

No movimento de compreender as concepções no cenário de disputas político-ideológicas em que se inscreve o processo aqui refletido, é bom que se traga aqui a análise realizada por Benno Sander (*apud* PADILHA, 2001), que concebe a existência de duas tradições filosóficas que se opõem, no esforço da construção de uma teoria da administração e da administração educacional. Uma, a tradição funcionalista do consenso, tem suas raízes nas perspectivas positivistas e evolucionistas, que têm influenciado de maneira decisiva o pensamento científico ocidental. A outra, a tradição interacionista do conflito, tem sua base nas teorias críticas e libertárias associadas ao marxismo, ao existencialismo, ao anarquismo, à fenomenologia e à teoria crítica. Essas tradições se manifestam em enfoques que o autor chama de jurídico, tecnocrático, comportamental, desenvolvimentista e sociológico.

O enfoque jurídico está ligado a manifestações de práticas normativas e legalistas, enfatizando a ordem e um sistema fechado de administração. No enfoque tecnocrático, a característica mais marcante é do predomínio dos quadros técnicos que se preocupam com a adoção de soluções racionais para as questões organizacionais e administrativas. O enfoque comportamental traz como foco central o resgate da dimensão humana da organização e dos processos administrativos, tendo como base a eclosão do movimento psicossociológico deflagrado a partir da década de 1920, nos Estados Unidos. No enfoque desenvolvimentista, há uma preocupação voltada para a implementação de políticas e planos econômicos e sociais que passariam a dimensionar as ações administrativas. E, por fim, como decorrência do fracasso das concepções desenvolvimentistas, tem-se o enfoque sociológico, que centra seus esforços no sentido de produzir uma adequação política e cultural dos saberes científicos e tecnológicos na administração e na educação.

Ainda como forma de aprofundar sua análise, Sander considera que a tradição funcionalista da administração da educação está associada à Administração Burocrática, à Administração Idiossincrática e à Administração Integradora. A primeira, Administração

Burocrática, ligada ao enfoque jurídico, preocupa-se com o cumprimento das leis e das normas que regem o funcionamento, centrando a noção de eficácia ao desempenho administrativo, deixando para plano secundário a questão das relações humanas que se desenvolvem no processo. A Administração Idiossincrática, mais ligada ao enfoque comportamental, traz a idéia de que a administração deve favorecer a eficiência de todos os envolvidos no processo, centrando-se, pois, numa preocupação com o caráter psicológico do comportamento de toda organização. Na última, a Administração Integradora, entende-se que a instituição educacional é um sistema aberto, situando-se entre os dois tipos de administração citados.

Na tradição denominada de Interacionista vê-se uma outra divisão, que Sander chama de Administração Estruturalista, Administração Interpretativa e Administração Dialógica. Na Administração Estruturalista, a organização e a gestão da instituição educacional dependem de forma decisiva das condições estruturais de natureza econômica. Já na Administração Interpretativa, considera-se o sistema educacional como uma criação humana em que se privilegia a subjetividade em relação à objetividade institucional, fazendo com que a gestão educacional procure mediar as dicotomias entre intenção e ação, entre teoria e experiência, portanto, entre indivíduo e meio. Por fim, a Administração Dialógica, que traz uma perspectiva analítica e praxiológica, enfatizando os princípios de totalidade, contradição e transformação dos sistemas educacionais.

Para Sander (1984, p. 108), “os objetivos da administração do consenso são a manutenção da ordem social vigente, a obtenção da integração e da coesão social, a satisfação das necessidades sociais e a reprodução cultural e estrutural da sociedade”. Já as vertentes que consideram a perspectiva do conflito apresentam propostas que se preocupam com a conscientização e a interpretação crítica da realidade, bem como com o alcance da emancipação humana e a transformação estrutural e cultural da sociedade.

Vários elementos podem ser elencados no sentido de se compreender que concepções estão em disputa na construção de uma política de formação continuada para a rede de Niterói. É possível dizer que há uma clara ênfase na implantação da política por meio de regulamentação legal. Se por um lado, há a crítica, apontada nas entrevistas realizadas<sup>9</sup>, de que a FME não tem uma política de Formação Continuada, por outro, há, como se viu, uma série de instrumentos legais que demarcam uma intencionalidade na construção dessa política.

---

<sup>9</sup> Foram realizadas duas entrevistas com professoras que pertenceram à assessoria de Formação Continuada ligada Superintendência de Desenvolvimento Pedagógico

Essa crítica se pauta também na falta de ações unificadas<sup>10</sup> no sentido de se construir tal política.

Essa compreensão parece refletir uma dicotomia. Há ações de formação desenvolvidas no interior da escola, com a participação de agentes da administração central (componentes das equipes de Referência da FME) e há também uma tentativa de centralizar tais ações que se manifesta na criação de um centro específico para essas ações formadoras.

A dicotomia se aprofunda nessa disputa entre a regulamentação e a desregulamentação. De um lado, as ações realizadas pelas Equipes de Referências da FME, pretendem ser desenvolvidas com a orientação pela busca do diálogo com/na escola, de outro, há a demanda, também revelada nas entrevistas, por uma centralização na orientação a ser dada a essas ações, tanto no aspecto temático, quanto na forma de atuação e nos aspectos operacionais.

Há momentos em que percebemos a ênfase centrada na subjetividade e na revelação das dicotomias e contradições que permeiam o cotidiano escolar (intenção e ação, teoria e experiência) e, também, há momentos em que se vê o enfoque jurídico bastante evidente.

É possível também ressaltar o caráter funcionalista das ações implementadas pela política em construção. Se examinarmos a temática, vemos que a formação tem caráter propedêutico e visa o aperfeiçoamento profissional com caráter técnico bastante evidente. Temas como currículo, avaliação, mediação pedagógica e gestão são estritamente relacionados ao cotidiano escolar e parecem apontar para uma dimensão cognitivista da educação, em que a técnica do ensinar ganha caráter central.

A dimensão política também está presente, uma vez que o discurso central da implantação da proposta é o da democratização dos processos<sup>11</sup>, todavia as manifestações cotidianas apontam para a resistência, para a acomodação, mas também para um processo de recontextualização do discurso oficial. Esse movimento também aparece nas entrevistas como argumento para sustentar a necessidade de se consolidar o Centro de Formação, como capaz de garantir a eficácia da política de formação continuada.

No que diz respeito à valorização da escola como espaço de formação continuada, é

---

<sup>10</sup> Algumas ações foram implementadas sem uma aparente articulação com a política global: Jornada Acadêmica, com apresentação de trabalhos produzidos por professores da rede; publicação da coleção Prática Pedagógica Cotidiana, também com produção de profissionais da rede; financiamento para pós-graduação em Educação Infantil para 20 professores, contratando-se uma universidade privada; além de Seminários, Colóquios e Palestras pontuais.

<sup>11</sup> Apesar de haver inúmeros encontros entre os segmentos de profissionais para se discutir a reformulação da proposta pedagógica da rede, nenhum movimento semelhante foi realizado com o objetivo de se debater a questão da formação desses profissionais. Assim, dos atos legais aqui mencionados, apenas a Portaria FME/125 foi construída com base nessas discussões.

necessário registrar que a rede de Niterói tem reservadas duas horas semanais (na quarta-feira), dedicadas a reuniões de planejamento e estudo. Essas reuniões não foram foco do presente trabalho, mas seria interessante conhecer que estratégias são utilizadas pela escola para utilização desse espaço de formação.

Ainda sobre a valorização da escola como espaço de formação, é possível dizer que a criação e a atuação das Equipes de Referência da FME representam um esforço para garantir que a formação continuada seja em serviço e levando em conta as questões cotidianas. Isso traz um outro elemento também presente no discurso oficial: o aproveitamento dos próprios profissionais da Rede, tendo em vista a sua elevada qualificação, para realizar determinadas ações, presente no programa de gestão, já mencionado.

Outro aspecto da formação aparece, mais uma vez expresso por meio de legislação: apoio à participação de profissionais de educação da Rede em congressos educacionais. A Portaria FME nº 322/2007, que fixa diretrizes para a concessão de apoio à participação de servidores da Fundação Municipal de Educação em eventos, cursos ou programas de formação. É uma tentativa de oferecer esse tipo de acesso à formação, mas que acaba por burocratizar a reflexão e a reduzir a produção acadêmica a uma obrigação burocrática, em que o aspecto pedagógico e formativo fica em segundo plano, uma vez que “a convalidação da frequência do servidor no período referente à sua participação em evento, curso ou programa de formação estará condicionada à aprovação do relatório técnico pela sua unidade de exercício” (NITERÓI, 2007b).

Por fim, é possível dizer que no contexto analisado, tanto nos documentos quanto nas entrevistas, o conflito de concepções se dá no trato cotidiano das questões políticas, administrativas e pedagógicas que envolvem a formação continuada da rede de Niterói. Esse conflito traz posições que se consolidam ou se enfraquecem na medida do poder de articulação política de cada ator ou grupo de atores, mas também na capacidade demonstrada por esses mesmos atores em recontextualizar o discurso científico em favor ou contra determinada concepção.

Assim, a intencionalidade política transformadora, a prática cotidiana fortemente influenciada por paradigmas técnico-científicos, o enfoque jurídico-legislativo, a tentativa de adequar os saberes científicos e tecnológicos à prática pedagógica e administrativa, a tentativa de articular o pontual e o global, a busca pela articulação entre teoria e experiência e a produção de um discurso oficial que aponta para um processo de democratização, constituem um contexto de produção da política de formação continuada da rede de Niterói marcado por uma clara diversidade político-ideológica. Há elementos que a colocam numa tradição

funcionalista, mas também mostra elementos que consideram o conflito como parte constitutiva do processo de gestão. É uma política em construção que não concluiu sua formulação e na qual não há claras concepções adotadas de forma deliberada, tanto por parte da gestão central - porque também há evidentes pontos de conflito, quanto por parte daqueles atores que participam de forma menos direta das decisões centrais do sistema.

## REFERÊNCIAS

- BAKHTIN, M. **Estética da criação verbal**. 4ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- BALL, S. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo Sem Fronteiras**. V. 6, Nº 2, p. 10 – 32. jul. / dez. 2006.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.
- DOMINGOS, A. M.; BARRADAS, H.; RAINHA, H.; NEVES, I. P. **A teoria de Bernstein em sociologia da educação**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1986.
- FOUCAULT, M. **A arqueologia do saber**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1987.
- \_\_\_\_\_. **A ordem do discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 2001.
- GADAMER, H. **O problema da consciência histórica**. Fruchon, P. (Org.). Trad. Paulo César Duque Estrada. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.
- LOPES, A. C. Identidades pedagógicas projetadas pela reforma do ensino médio no Brasil. In: MOREIRA, A. F. & MACEDO, E. **Currículo, práticas pedagógicas e identidades**. p. 93-118. Porto: Porto, 2002.
- MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, 2006.
- NITERÓI. **Os 13 Pontos**. Discurso de Posse do Secretário Municipal de Educação em 3 de fevereiro de 2005. Mimeo. 2005.
- \_\_\_\_\_. Lei nº. 2.307, de 18 de janeiro de 2006. 2006 In: <http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2008.
- \_\_\_\_\_. Lei nº. 2.497/2007. 2007a. In: <http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2008.
- \_\_\_\_\_. Portaria FME nº. 303/2007 2007b. In: <http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2008.

\_\_\_\_\_. Portaria FME nº. 322/2007 2007c. In: <http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2008.

\_\_\_\_\_. Portaria FME nº. 125/2008. 2008a. In: <http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2008.

\_\_\_\_\_. Portaria FME nº. 132/2008. 2008b. In: <http://www.educacao.niteroi.rj.gov.br/>. Acesso em 10 de agosto de 2008.

**PADILHA, P. R. Planejamento Dialógico. Como construir o projeto político-pedagógico da escola.** São Paulo: Cortez, 2001.

**RESENDE, V. M. & RAMALHO, V. Análise de discurso crítica.** São Paulo: Contexto, 2006.

**SANDER, B. Conflito e Consenso. Perspectivas Analíticas da Pedagogia e na Administração da Educação.** São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1984.