Policy Brief

Laboratório de Educação

FUNDAÇÃO BRACELL

Modelo de Implementação de Políticas de Educação Infantil em Regime de Colaboração

A experiência do Maranhão

Expediente

Laboratório de Educação

Praça Ramos de Azevedo, 206 – Conjunto 520
República, São Paulo – SP
CEP: 01037-010
www.labedu.org.br

Direção

Nicole Paulet Piedra – Diretora Executiva
Andrea Guida Bisognin – Diretora de Implementação
Beatriz Cardoso – Conselheira Estratégica

O Laboratório de Educação (Labedu) é uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos que, desde 2012, amplia as oportunidades de aprendizagem das crianças por meio do fortalecimento da capacidade dos sistemas educacionais para implementar e monitorar políticas públicas. Sua missão é desenvolver conhecimento aplicado e estratégias baseadas em evidências que estruturam processos e sustentam a formação continuada de profissionais em todos os níveis das redes de ensino, provocando mudanças duradouras nas práticas educativas. Em 2024, foi reconhecido com o Best Practice Prize concedido pela Jacobs Foundation, por seu trabalho com base na aplicação eficaz de evidências científicas, no uso de uma estrutura clara de resultados e no potencial de ampliação e implementação em todo o mundo.

Expediente

Fundação Bracell
Rua Iguatemi, 151 – 26º andar
Itaim Bibi, São Paulo – SP
CEP: 01451-011
www.fundacaobracell.org.br

Direção
Eduardo de Campos Queiroz - Diretor-presidente
Filomena Siqueira e Silva Krauel - Diretora de Projetos
Marcos Eduardo Maestri - Diretor de Advocacy e Comunicação
Marina Novaes Lopes - Coordenadora de Advocacy, Comunicação e Projetos

A Fundação Bracell trabalha para alavancar o poder transformador da educação desde a primeira infância, para que cada criança possa desenvolver todo o seu potencial e ter uma vida melhor – no presente e no futuro. Somos uma organização privada sem fins lucrativos, fundada em 2023. Fazemos parte do ecossistema da Fundação Tanoto, fundada por Sukanto Tanoto e Tinah Bingei Tanoto. Como sua afiliada, nossa atuação é guiada por sua visão e seus princípios. Nossa criação se deu a partir do crescimento e da consolidação da Bracell, uma empresa brasileira de produção de celulose, celulose solúvel e especial, e papéis de higiene (tissue). Parte do Grupo RGE, criado por Sukanto Tanoto, a Bracell é comprometida com o desenvolvimento de longo prazo do país.

MODELO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL EM REGIME DE COLABORAÇÃO

São Paulo, 2026.
ISBN 978-85-92669-39-3

Coordenação geral
Nicole Paulet Piedra
Beatriz Maia
Filomena Siqueira e Silva Krauel
Alejandra Meraz Velasco

Coordenação editorial
Beatriz Maia
Coordenadora de Comunicação (Laboratório de Educação)

Pesquisa e redação
Estela Shiratori (Shiratori Consultoria)

Projeto gráfico e diagramação
Natália Andrade
Analista de Design Digital (Laboratório de Educação)
Luan Silva

LEITURA CRÍTICA

Entre maio e agosto de 2026, profissionais de diferentes organizações contribuíram com a leitura crítica deste documento. Os comentários e as sugestões qualificaram os argumentos, afinaram conceitos e aproximaram o texto da realidade das redes de ensino. Agradecemos a cada pessoa pelo tempo dedicado e pela generosidade dos apontamentos. O conteúdo final é de responsabilidade do Laboratório de Educação.

Beatriz Abuchaim
Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

Beatriz Cortese
Cenpec

Daniel Santos
LEPES - Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social

Eliana Bhering
Marisa Ferreira
Fundação Carlos Chagas

Gabriel Corrêa
Manoela Miranda
Natália Fregonesi
Olavo Nogueira Filho
Todos Pela Educação

Julia Ribeiro
Unicef

Katia Smole
Instituto Reúna

Mônica Correia Baptista
Universidade Federal de Minas Gerais

Patricia Diaz
Tereza Perez
Roda Educativa

Paula Louzano
Universidad Diego Portales

Rita de Cássia de Freitas Coelho
Rita Esther Ferreira de Luna
Secretaria de Educação Básica
Ministério da Educação

Silvia Carvalho
Instituto Avisa Lá

Fátima Beraldo
Thereza Marcílio
Avante - Educação e Mobilização Social

Sumário

Mensagens-chave 7

1. Introdução 8

2. O modelo de implementação: governança, formação e monitoramento 10

A estrutura de implementação
Papéis e responsabilidades
Planejamento e mobilização
Formação continuada como meio de implementação
Monitoramento da implementação

3. Implementação em escala: alcance, mudanças observadas e capacidade instalada 22

Mudanças observadas nas práticas pedagógicas
Capacidade instalada para a continuidade da política

4. Desafios e aprendizados da implementação em regime de colaboração 28

Implementar a política em contextos desiguais
Resistências institucionais e profissionais
Sustentar a participação dos municípios ao longo do tempo
Garantir continuidade e foco aos processos formativos
Usar o monitoramento para orientar a implementação
Institucionalizar capacidades para assegurar continuidade
Síntese dos aprendizados

5. Recomendações para a política 33

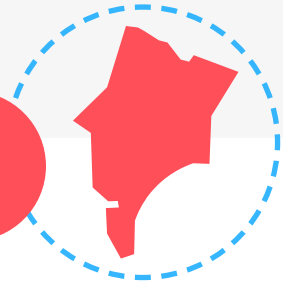
SÍNTESE

Regime de colaboração

Caminhos para implementar políticas de Educação Infantil em escala

A experiência do Maranhão mostra como a articulação entre estado e municípios pode fortalecer a implementação de políticas públicas, conectando formação continuada, monitoramento e apoio técnico às redes de ensino.

O desafio



Melhorar a qualidade da Educação Infantil exige criar condições para que as diretrizes pedagógicas se traduzam em mudanças nas práticas de professores e gestores escolares. Diante das desigualdades entre municípios, o regime de colaboração oferece um caminho para isso, articulando responsabilidades, recursos e apoio técnico entre os diferentes níveis do sistema educacional.

O modelo de implementação do Maranhão

Entre 2021 e 2025, a Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC-MA), em parceria com o Labedu, estruturou a implementação do eixo de Educação Infantil do Pacto pela Aprendizagem nos 217 municípios do estado, articulando três componentes:

Governança e apoio territorial

Articulação entre estado, unidades regionais e municípios garantiu apoio técnico às instituições que atendem crianças de zero a seis anos.

Formação continuada

Ciclos formativos integraram estudo, planejamento e implementação prática, com foco na linguagem.

Monitoramento integrado à implementação

Observações e registros das práticas orientaram decisões e o aprimoramento das estratégias de formação e implementação.

EVIDÊNCIAS DA PESQUISA

Formação e monitoramento caminham juntos para melhorar as práticas pedagógicas.

Estudo realizado pelo Labedu, supervisionado pela professora Carrie Conaway, da Harvard Graduate School of Education, analisou 1.383 observações de práticas pedagógicas no Maranhão. Os resultados associam a regularidade das formações e o acompanhamento em sala a melhores práticas docentes, que, por sua vez, estão relacionadas a oportunidades mais complexas de participação das crianças, como perguntar, formular hipóteses e relacionar ideias.

Implementar em escala exige construir capacidades para garantir continuidade.

Recomendações para estados e municípios

1. **Assegurar liderança e coordenação estadual,** com prioridades, responsabilidades e recursos definidos.
2. **Constituir uma rede territorial de apoio,** com equipes regionais dedicadas à formação e ao fortalecimento das capacidades municipais.
3. **Organizar formações em ciclos contínuos,** conectados às prioridades pedagógicas e à realidade das instituições com desdobramentos nas práticas pedagógicas e de gestão.
4. **Utilizar o monitoramento para orientar decisões pedagógicas e de gestão,** articulando observação, análise e replanejamento.
5. **Institucionalizar capacidades e recursos,** incorporando equipes, instrumentos e rotinas às estruturas públicas.

Mensagens-chave

O papel do estado é decisivo para a implementação em escala

Em regime de colaboração, a secretaria estadual pode exercer papel indutor e fortalecer as redes municipais com o desenvolvimento de capacidades técnicas, administrativas e financeiras, reduzindo desigualdades.

A escala depende de uma arquitetura de implementação

A experiência do Maranhão articula níveis estadual, regional, municipal e institucional, com responsabilidades distribuídas e mecanismos de apoio entre eles.

A formação continuada é a infraestrutura de implementação da política

Na Educação Infantil, mudanças consistentes nas práticas profissionais de professoras e gestoras podem ser alavancadas por processos contínuos de estudo, experimentação prática e reflexão, com apoio técnico, não apenas cursos ou oficinas pontuais.

O monitoramento deve sustentar melhorias contínuas nas estratégias de formação, não apenas registrar a execução

A observação das práticas e o uso sistemático de evidências permitem orientar a tomada de decisões, ajustar estratégias e apoios ao longo da implementação, consolidando uma cultura avaliativa baseada em colaboração e corresponsabilidade.

Implementar em escala também envolve construir capacidade pública

Profissionais, materiais, instrumentos e rotinas incorporados ao sistema são parte das condições necessárias para sustentar a política ao longo do tempo.

1. Introdução

Melhorar a qualidade da Educação Infantil exige combinar referenciais pedagógicos consistentes com condições institucionais capazes de sustentar sua implementação ao longo do tempo. É no cotidiano das instituições que essas diretrizes se materializam: na organização dos tempos, espaços e materiais; na forma como professoras[1] escutam e respondem às crianças; nas experiências que propõem; e nas oportunidades de participação, expressão e aprendizagem que constroem nas interações.[2]

Nesse processo, a formação continuada ocupa um lugar estratégico. Quando articulada às prioridades da política, às condições de trabalho das equipes e às práticas desenvolvidas nas instituições, ela pode contribuir para que orientações curriculares e pedagógicas sejam progressivamente incorporadas ao trabalho de professoras, gestoras e equipes técnicas. Para isso, sua efetividade depende também de condições institucionais que assegurem continuidade, como equipes responsáveis, tempo destinado à formação, apoio técnico e mecanismos de monitoramento.[3]

As evidências sobre desenvolvimento profissional docente reforçam essa perspectiva. Processos formativos mais consistentes tendem a combinar continuidade, aprofundamento de conteúdos, experimentação, análise da prática e oportunidades sucessivas de reflexão e replanejamento.[4,5,6] Na Educação Infantil, essa articulação é particularmente relevante porque mudanças nas práticas pedagógicas se constroem de forma gradual e dependem da possibilidade de estudar, experimentar, observar e retomar aquilo que acontece nas creches e escolas.

Em um país federativo, sustentar essas condições envolve também lidar com diferenças importantes entre as capacidades dos municípios. Embora a oferta da Educação Infantil seja responsabilidade prioritária das redes municipais, elas dispõem de condições técnicas, administrativas e financeiras distintas para organizar políticas de formação, apoiar suas equipes e acompanhar a implementação.[7,8]

[1] Nota sobre linguagem inclusiva: optamos por nos referir às profissionais que atuam na docência, na gestão e na articulação pedagógica pelo feminino genérico – professora, coordenadora, gestora e articuladora – porque, apesar do aumento do número de homens na Educação Infantil, a categoria permanece majoritariamente feminina (proporção superior a 95%).

[2] TEBEROSKY, Ana. Palavras às professoras que ensinam a ler e a escrever. Coordenação de Beatriz Cardoso e Angélica Sepúlveda. São Paulo: Fundação Santillana; Moderna; Laboratório de Educação, 2020.

[3] BORN, Bárbara. Condições institucionais para formação continuada no Brasil: revisão de literatura. Ribeirão Preto: LEPES — Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social, 2020.

Para enfrentar essa desigualdade, os estados podem exercer um papel indutor, fortalecendo capacidades municipais e organizando formas de apoio que articulem coordenação estadual, instâncias regionais, equipes municipais e instituições de Educação Infantil. O regime de colaboração constitui, assim, uma oportunidade para estruturar uma cadeia de apoio técnico capaz de ampliar a consistência e a equidade da implementação.

É nessa perspectiva que a experiência do Maranhão se torna relevante. Entre 2021 e 2025, a Secretaria de Estado da Educação do Maranhão (SEDUC-MA), em parceria com o Laboratório de Educação, estruturou a implementação do eixo de Educação Infantil do Pacto pela Aprendizagem nos 217 municípios do estado. A estratégia combinou a constituição de equipes profissionais dedicadas à Educação Infantil nos níveis estadual, regional e municipal, ciclos contínuos de formação, observação das práticas e uso sistemático das evidências produzidas pelo monitoramento para orientar decisões e ajustar a implementação.

A formação continuada ocupa papel central nesse arranjo, articulando estudo, planejamento, experimentação nas instituições, observação e reflexão sobre as práticas. Essa lógica parte do entendimento de que mudanças no trabalho de professoras, gestoras e equipes técnicas se fortalecem quando encontram condições institucionais que sustentem processos contínuos de desenvolvimento profissional.

Este *policy brief* sistematiza essa experiência para discutir como uma infraestrutura de formação continuada com monitoramento pode fortalecer a implementação de políticas públicas na Educação Infantil em regime de colaboração para garantir aprendizagem e equidade. O foco está em identificar os componentes que sustentaram o modelo no Maranhão, as capacidades construídas ao longo do processo, os desafios enfrentados e os aprendizados que podem informar outros contextos, sem pressupor a reprodução literal do arranjo adotado no estado.

[4] COLLIN, Joe; SMITH, Ellen. Effective Professional Development. London: Education Endowment Foundation, 2021.

[5] DARLING-HAMMOND, Linda; HYLER, Maria E.; GARDNER, Madelyn. Effective Teacher Professional Development. Palo Alto: Learning Policy Institute, 2017.

[6] HILL, Heather C.; PAPAY, John P. Building Better PL: How to Strengthen Teacher Learning. Providence: Research Partnership for Professional Learning, 2022.

[7] MORICONI, Gabriela Miranda; PEREIRA, Rodnei. Um debate em construção: em busca de evidências para a melhoria da formação continuada de professores. São Paulo: D³e — Dados para um Debate Democrático na Educação; Fundação Carlos Chagas, 2024.

[8] LEPES — Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social; MOVIMENTO PROFISSÃO DOCENTE; FUNDAÇÃO LEMANN. Diagnóstico sobre a oferta de formação continuada em redes estaduais. Ribeirão Preto: LEPES; Movimento Profissão Docente; Fundação Lemann, 2024.

As evidências apresentadas são complementadas por uma pesquisa realizada entre 2024 e 2026 pelo Laboratório de Educação, em parceria com a professora Carrie Conaway, da Harvard Graduate School of Education, e o David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS). O estudo combina métodos quantitativos e qualitativos para analisar os processos de implementação e as mudanças observadas nas práticas pedagógicas ao longo do percurso formativo.

A experiência analisada antecede a instituição, em 2025, do Compromisso Nacional pela Qualidade e Equidade na Educação Infantil (Conaquei).[9] Seus aprendizados, no entanto, ganham nova relevância nesse contexto. Ao reforçar a articulação federativa, o desenvolvimento profissional, o monitoramento e a atenção às desigualdades territoriais, o Conaquei converge com dimensões que já vinham sendo trabalhadas no Maranhão. A experiência oferece, portanto, referências concretas para refletir sobre como essas diretrizes podem ser operacionalizadas nos territórios.

2. O modelo de implementação: governança, formação e monitoramento

A experiência do Maranhão mostra que implementar uma política de Educação Infantil em escala exige mais do que definir orientações pedagógicas comuns. É necessário organizar uma arquitetura institucional capaz de conectar coordenação estadual, apoio territorial, capacidade municipal e atuação nas instituições de Educação Infantil. No caso maranhense, essa arquitetura foi estruturada a partir da criação e do financiamento de funções dedicadas à política nos níveis estadual, regional e municipal, articuladas a processos contínuos de formação e monitoramento.

[9] BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 501, de 2025. Institui o Compromisso Nacional pela Qualidade e Equidade na Educação Infantil — Conaquei. Brasília: Ministério da Educação, 2025.

Esses componentes não operam de forma isolada. A coordenação estadual define prioridades, organiza o percurso formativo e consolida informações produzidas ao longo da implementação; as instâncias regionais lideram o desenvolvimento de capacidade nos municípios e acompanham a execução nos territórios; as equipes municipais conduzem a formação e o monitoramento junto às instituições; e gestoras e professoras incorporam progressivamente as orientações às práticas pedagógicas. O modelo se sustenta, portanto, na circulação contínua de conhecimentos, apoio técnico e evidências entre os diferentes níveis do sistema.

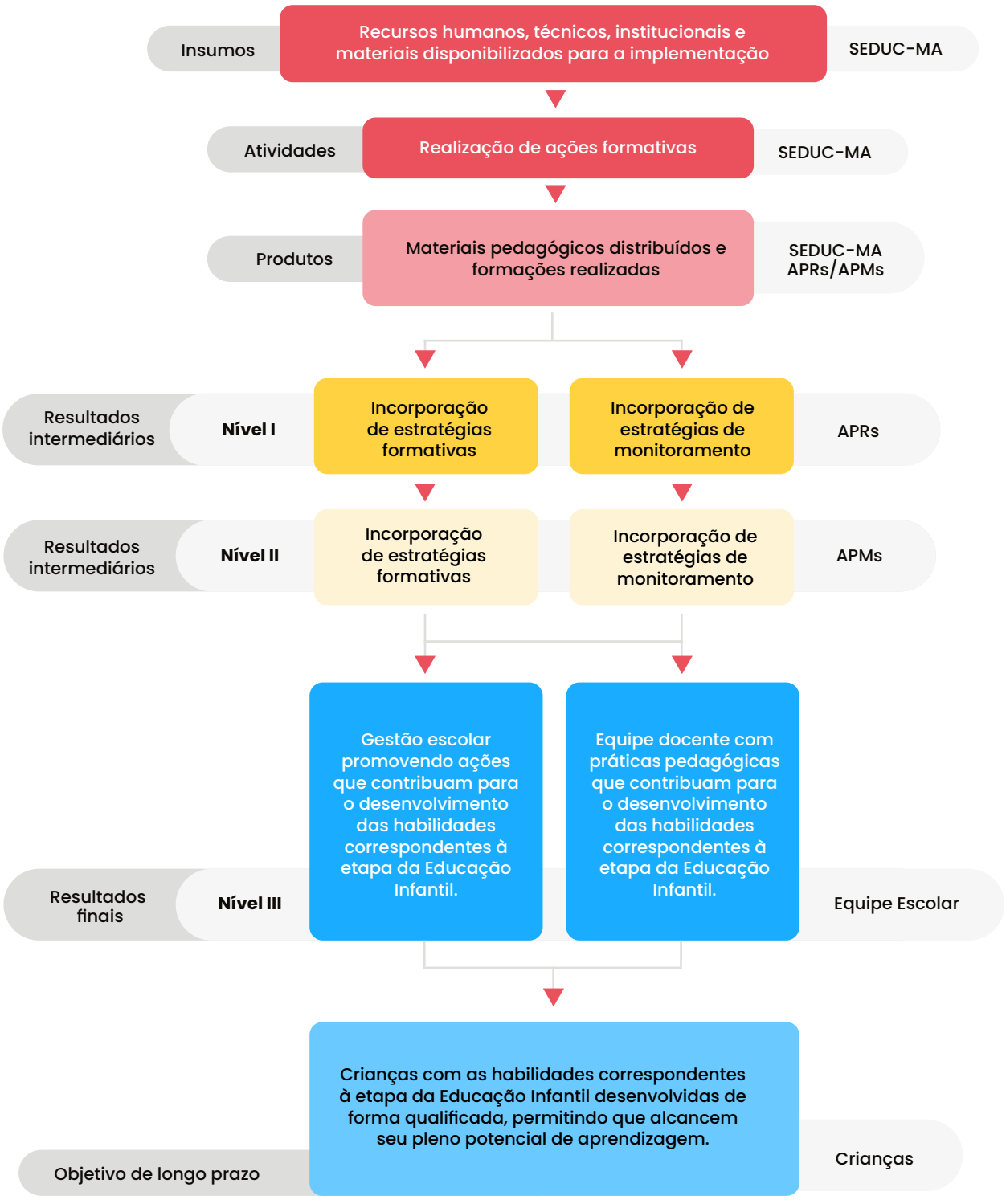
A estrutura de implementação

A implementação da política foi organizada em diferentes níveis de atuação, conectando uma coordenação estadual, 20 instâncias regionais e equipes de 217 municípios responsáveis pelas instituições de Educação Infantil do Maranhão. Essa estrutura permitiu distribuir responsabilidades, aproximar o apoio técnico dos territórios e criar fluxos contínuos de formação, monitoramento e devolutiva entre os diferentes níveis do sistema.

O funcionamento de um arranjo como este depende da articulação entre essas instâncias. A coordenação estadual define prioridades, organiza os percursos formativos e acompanha a implementação; as equipes regionais apoiam os municípios e favorecem a circulação das orientações e evidências produzidas ao longo do processo; no nível municipal, profissionais dedicadas à política conduzem a formação e o monitoramento junto às instituições; e, nas unidades de Educação Infantil, gestoras e professoras incorporam progressivamente os conhecimentos e estratégias trabalhados nos ciclos formativos às práticas profissionais.

A Teoria da Mudança apresentada a seguir sintetiza esse encadeamento. O ponto de partida é que o fortalecimento das práticas nas instituições depende da construção de capacidades nos diferentes níveis responsáveis pela implementação. Recursos humanos, técnicos e institucionais sustentam a formação e o monitoramento das equipes; essas ações fortalecem a atuação das profissionais que apoiam a política nos territórios; e esse apoio cria condições para o aprimoramento das práticas de gestoras e professoras. A aprendizagem e o desenvolvimento das crianças constituem o horizonte dessa cadeia, enquanto as mudanças nas práticas profissionais representam os resultados mais diretamente associados às ações desenvolvidas pela política.

Teoria da Mudança da formação continuada no eixo da Educação Infantil



Papéis e responsabilidades

A implementação de uma política de Educação Infantil em regime de colaboração exige uma coordenação capaz de articular diferentes níveis do sistema e assegurar condições para que as diretrizes da política se traduzam em processos contínuos de formação, monitoramento e apoio às redes. Nesse arranjo, a secretaria estadual de Educação exerce um papel central: coordena a política, define prioridades e referências comuns, organiza os percursos de formação e monitoramento, mobiliza recursos e consolida informações produzidas ao longo da implementação. Também cabe à secretaria estruturar mecanismos de apoio que permitam alcançar municípios com capacidades distintas e garantir maior continuidade às ações nos territórios.

Esse papel estadual não substitui as responsabilidades dos municípios pela oferta da Educação Infantil. Ao contrário, busca fortalecer sua capacidade de implementação, criando uma estrutura de apoio que articule coordenação central, instâncias regionais e equipes locais. As estruturas regionais funcionam como elo entre a secretaria estadual e os municípios, aproximando o apoio técnico dos territórios, acompanhando a implementação e formando as equipes municipais para assegurar as ações previstas pela política.

No nível municipal, as secretarias de Educação organizam a implementação em suas redes, mobilizam as instituições de Educação Infantil e sustentam os processos de formação e monitoramento no território. Para isso, é importante que contem com profissionais responsáveis por acompanhar as instituições, apoiar gestoras e professoras e produzir informações que permitam identificar avanços, necessidades de apoio e aspectos a serem retomados nos ciclos seguintes.

Nas instituições de Educação Infantil, gestoras e coordenadoras pedagógicas organizam as condições para que as orientações e estratégias trabalhadas ao longo da formação sejam incorporadas ao cotidiano institucional. As professoras, por sua vez, concretizam a política nas experiências e interações desenvolvidas com as crianças, mobilizando os conhecimentos construídos no percurso formativo e ajustando suas práticas a partir da reflexão e do acompanhamento realizados ao longo do processo.

A articulação entre esses níveis constitui a base do modelo de implementação. Mais do que reproduzir uma estrutura administrativa específica, o que importa é assegurar responsabilidades claramente definidas, mecanismos permanentes de apoio entre os níveis do sistema e condições para que a política seja sustentada ao longo do tempo.

Aprendizados para a implementação do Conaquei

A experiência do Maranhão, anterior à instituição do Compromisso, oferece uma referência para a operacionalização de diretrizes hoje reforçadas pelo Conaquei. No caso do regime de colaboração, o arranjo combinou coordenação estadual, apoio regional e equipes municipais, criando uma cadeia de suporte técnico à implementação da Educação Infantil nos territórios. Além dele, a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e o Sistema Nacional de Educação (SNE) preveem que os sistemas de ensino sejam organizados em regime de colaboração.

Na experiência do Maranhão, essa arquitetura articulou a secretaria de Educação estadual, as Unidades Regionais de Educação (UREs) e as equipes municipais. As Articuladoras Pedagógicas Regionais (APRs) são servidoras da rede estadual, selecionadas no âmbito das UREs, e atuam como referências técnicas nos territórios. As Articuladoras Pedagógicas Municipais (APMs) são servidoras das redes municipais, indicadas pelos municípios e selecionadas por meio de editais públicos, que formalizam suas atribuições e viabilizam o pagamento de bolsas complementares. A estrutura preconiza uma APR por URE e uma APM por município, exclusivamente dedicadas ao trabalho com Educação Infantil, que podem se especializar nas necessidades deste segmento. Em conjunto, essas profissionais conduzem formações com gestoras e professoras, acompanham a implementação das práticas nas instituições e registram informações de monitoramento que orientam os ciclos seguintes da política. Nas instituições de Educação Infantil, as professoras incorporam os conhecimentos e estratégias trabalhados ao longo desse percurso às experiências e interações com as crianças, concretizando as orientações construídas nos diferentes níveis da política.

Editais e recursos

No Maranhão, os editais contribuíram para formalizar a seleção de profissionais responsáveis pela articulação da política, definir atribuições e viabilizar bolsas vinculadas à atuação na Educação Infantil. Esse tipo de instrumento pode ajudar a dar transparência, previsibilidade e continuidade à implementação, desde que esteja articulado ao planejamento da política e tenha periodicidade definida. Em redes estaduais, pode apoiar a composição de equipes regionais e municipais; em municípios grandes, pode inspirar mecanismos semelhantes para formar equipes territoriais ou núcleos locais de acompanhamento.

A atuação das Articuladoras Pedagógicas Municipais foi apoiada por bolsas vinculadas às responsabilidades assumidas na política. Entre 2023 e 2025, foram destinados R$4,05 milhões ao pagamento de bolsas no eixo da Educação Infantil. Esse recurso ajudou a criar condições concretas para a dedicação das profissionais responsáveis pela formação e pelo monitoramento nos municípios.

Fonte: registros administrativos de pagamento da Bolsa Auxílio Educacional (BAE), SEDUC-MA.

Papéis e responsabilidades



SEDUC-MA, por meio da Superintendência do Planejamento de Rede e Regime de Colaboração (SUPREC)

Responsável pela coordenação da política, definição das pautas de formação, gestão das equipes regionais e municipais e acompanhamento técnico-pedagógico das ações. Também assegura a integração da estratégia de formação em todo o território estadual.



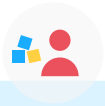
Articuladoras Pedagógicas Regionais (APRs)

São responsáveis por conduzir as formações com as APMs, funcionando como elo entre a SEDUC-MA e os municípios. Garantem a implementação das diretrizes metodológicas do projeto em suas regiões e monitoram o desenvolvimento das ações de formação e das práticas que favorecem o desenvolvimento da linguagem nas instituições de Educação Infantil municipais.



Articuladoras Pedagógicas Municipais (APMs)

São responsáveis por conduzir as formações com gestoras e professoras da Educação Infantil. Disseminam as práticas formativas nas instituições de Educação Infantil, em articulação com as equipes técnicas das secretarias municipais de Educação. Além da formação, monitoram a realização das práticas que professoras e gestoras realizam para favorecer o desenvolvimento da linguagem das crianças.



Professoras da Educação Infantil

São as protagonistas do processo pedagógico, responsáveis por materializar as práticas que favorecem o desenvolvimento da linguagem nas interações, propostas, rotinas e experiências das crianças, garantindo a intencionalidade educativa nas interações e práticas de linguagem.



Gestoras das instituições de Educação Infantil

Atuam como líderes pedagógicas na instituição de Educação Infantil, criando condições para que as propostas do projeto Aprender na Educação Infantil sejam incorporadas ao cotidiano educacional. Planejam, acompanham e realizam ações que favorecem o desenvolvimento da linguagem infantil.

Planejamento e mobilização

Em uma política implementada em regime de colaboração, o planejamento e a mobilização não se restringem ao momento inicial de adesão. São processos com rotinas permanentes, necessárias para alinhar prioridades, definir responsabilidades, organizar a participação das redes e sustentar o envolvimento dos diferentes níveis ao longo dos ciclos de formação e monitoramento.

No Maranhão, a mobilização dos municípios foi conduzida a partir da estrutura estadual, com apoio das instâncias regionais e articulação com a seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME-MA). A existência de profissionais responsáveis em cada nível e de canais permanentes de comunicação contribuiu para aproximar a política das redes municipais e organizar sua participação ao longo da implementação.

Os mecanismos de mobilização podem assumir formatos distintos em outros contextos. O aspecto essencial é que a adesão seja acompanhada de responsabilidades definidas, canais permanentes de articulação e condições para que os municípios participem de forma contínua da implementação.

Formação continuada como meio de implementação

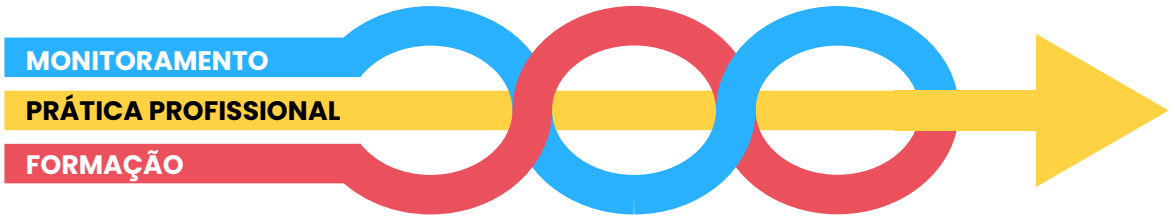
A formação continuada constitui um dos principais mecanismos por meio dos quais as orientações da política chegam às instituições de Educação Infantil. Para apoiar mudanças nas práticas, ela precisa ser organizada como um percurso contínuo, articulado ao trabalho cotidiano das equipes e às demais etapas da implementação.

A experiência organizou a formação em torno das práticas que promovem o desenvolvimento da linguagem nas interações cotidianas com as crianças. Ao longo de quatro ciclos anuais de formação, foram trabalhadas dimensões como vocabulário, discurso, consciência fonológica e qualidade das interações, articuladas a temas mais amplos da prática pedagógica, como currículo, planejamento e acompanhamento das aprendizagens. Os encontros combinavam estudo de referências, análise e planejamento de práticas e definição de estratégias a serem experimentadas nas instituições entre um ciclo e outro.

Esse percurso era apoiado por cadernos de formação elaborados pelo Labedu, [10] que sistematizam os conteúdos e orientações de cada ciclo e serviam de referência para as equipes responsáveis por conduzir as formações nos diferentes níveis. Os materiais contribuíram para dar unidade ao percurso formativo e apoiar a continuidade dos conteúdos ao longo dos ciclos. Dessa forma, os temas eram revisitados e aprofundados progressivamente, em conexão com as práticas que se buscava fortalecer.

Este desenho articulou estudo, planejamento e prática. Os conteúdos trabalhados em um ciclo podiam ser retomados nos seguintes, à medida que as equipes aprofundavam determinados temas e identificavam novas necessidades a partir da implementação nas instituições. A articulação com o monitoramento reforçava esse percurso, ao produzir informações sobre as práticas que podiam orientar os focos e as estratégias dos ciclos posteriores.

Implementação de políticas para melhoria contínua da qualidade e equidade na Educação Infantil



Formação e monitoramento contínuos qualificam a prática profissional, garantindo o fortalecimento de todos os papéis envolvidos no processo.

O quadro a seguir detalha como esse percurso foi organizado entre 2022 e 2025, apresentando apresentando as ações formativas, as profissionais envolvidas, as responsáveis pelas formações, as modalidades e as cargas horárias de cada ciclo.

[10] Os cadernos de formação da metodologia Aprender Linguagem foram produzidos pelo Labedu para educadoras de cada faixa etária. Os materiais em uso a partir de 2026 podem ser consultados em: bit.ly/aprenderei

Ações realizadas a cada ciclo de formação

Ação	Público participante	Responsável	Modalidade	Carga horária	Objetivo
Formação de APRs: foco em docência	APRs	SEDUC-MA (SUPREC)	Online/ Presencial	4h	Estudo e planejamento da reunião de formação das APMs com foco em práticas docentes que favorecem o desenvolvimento e aprendizagem de bebês e crianças.
Formação de APRs: foco em gestão escolar	APRs	SEDUC-MA (SUPREC)	Online/ Presencial	4h	Estudo e planejamento de reuniões de formação das APMs com foco nos papéis das gestoras escolares em relação às práticas que serão implementadas pelas professoras.
Webinário "fechado"	APRs e APMs	SEDUC-MA (SUPREC)	Online	2h	Aprofundamento teórico-metodológico e alinhamento das reuniões de formação estaduais e municipais.
Webinário "aberto"	Gestoras escolares/ Professoras	SEDUC-MA (SUPREC)	Online	2h	Estudo e aprofundamento de conteúdos previstos para cada ciclo de formação.
Formação de APMs: foco em docência	APMs	APRs	Presencial	4h	Estudo e planejamento da reunião de formação das professoras de EI com foco em práticas docentes que favorecem o desenvolvimento e a aprendizagem de bebês e crianças.
Formação de APMs: foco em gestão escolar	APMs	APRs	Presencial	4h	Estudo e planejamento de reuniões de formação das equipes gestoras com foco nos papéis que desempenham em relação às práticas que serão implementadas pelas professoras.
Formação de professoras	Professoras	APMs	Presencial	4h	Formação docente com ênfase nas práticas de linguagem e estratégias de mediação que favorecem o desenvolvimento e a aprendizagem de bebês e crianças.
Formação de gestoras escolares	Gestoras	APMs	Presencial	4h	Formação das equipes gestoras com foco nos papéis que desempenham em relação às práticas que serão implementadas pelas professoras.

Aprendizados para a implementação do Conaquei

A experiência do Maranhão, anterior à instituição do Compromisso, mostra uma forma de estruturar a formação continuada como parte da própria implementação da política. A organização em ciclos, articulada à prática e ao monitoramento, permite que conteúdos e estratégias voltados para aspectos específicos da implementação sejam introduzidos e aprofundados ao longo do tempo, favorecendo a continuidade do desenvolvimento profissional das equipes de maneira vinculada à sua ação prática nas redes.

Monitoramento da implementação

O monitoramento foi estruturado como um pilar do processo de implementação, articulado à formação continuada e ao apoio às equipes nos territórios. Seu objetivo era produzir informações sobre como as orientações trabalhadas nos ciclos formativos chegavam às instituições de Educação Infantil e apoiar a identificação de aspectos que precisavam ser revisados ou aprofundados ao longo do percurso.

No Maranhão, o monitoramento ocorria em diferentes níveis. As equipes responsáveis pela implementação registravam informações sobre a realização dos encontros formativos, participação e qualidade, enquanto observações realizadas nas instituições permitiam acompanhar aspectos das práticas de gestoras e professoras. Para isso, foram utilizados instrumentos comuns, que ajudavam a organizar os registros e a construir referências compartilhadas entre as equipes estaduais, regionais e municipais.

As observações das práticas tinham caráter formativo e buscavam aproximar o monitoramento do cotidiano das instituições. Os registros permitiam identificar tanto aspectos já incorporados às práticas quanto as dimensões que ainda demandavam apoio. Essas informações podiam ser recuperadas pelas equipes responsáveis pela formação, contribuindo para definir conteúdos, estratégias e focos dos ciclos seguintes. Assim, o monitoramento não constituía uma etapa posterior à formação, mas parte imprescindível de um processo contínuo de formação, experimentação, observação, análise e replanejamento voltado à melhoria contínua da política.

A organização de instrumentos e fluxos comuns também permitiu que informações produzidas nas instituições de Educação Infantil circulassem entre os diferentes níveis da implementação. Dados registrados no nível local apoiavam decisões municipais e regionais e, quando consolidados, ofereciam à coordenação estadual uma visão mais ampla sobre o desenvolvimento da política. O monitoramento funcionava, dessa forma, tanto como instrumento de apoio às equipes quanto como fonte de informação para ajustes na implementação.

Ações de monitoramento das práticas de formação e docência

Ação de monitoramento	Responsáveis pelo registro	Frequência	Para que serve
Observação de práticas docentes	Equipes estaduais, regionais e municipais de implementação	2 vezes por ciclo	Analisar a qualidade das práticas docentes observadas, identificar potencialidades e orientar o replanejamento das formações.
Observação de encontros formativos	Equipes estaduais, regionais e municipais de implementação	2 vezes por ciclo	Acompanhar a condução dos encontros formativos, o engajamento das participantes e necessidades de aprimoramento.
Monitoramento de práticas	Equipes regionais e municipais de formação	A cada encontro realizado	Registrar a realização dos encontros, presença, modalidade e duração, apoiando a organização das próximas pautas formativas.
Avaliação do processo formativo	Equipes regionais e municipais de formação	Anual	Coletar percepções das participantes sobre a formação e identificar pontos fortes e oportunidades de melhoria.

Aprendizados para a implementação do Conaquei

A experiência do Maranhão mostra como o monitoramento pode ser integrado à implementação da política, conectando informações produzidas nos territórios às decisões sobre formação e apoio às redes. Mais do que produzir registros administrativos, esse processo depende de instrumentos comuns, responsabilidades definidas e fluxos que permitam que as evidências retornem às equipes na forma de ajustes e novas estratégias.

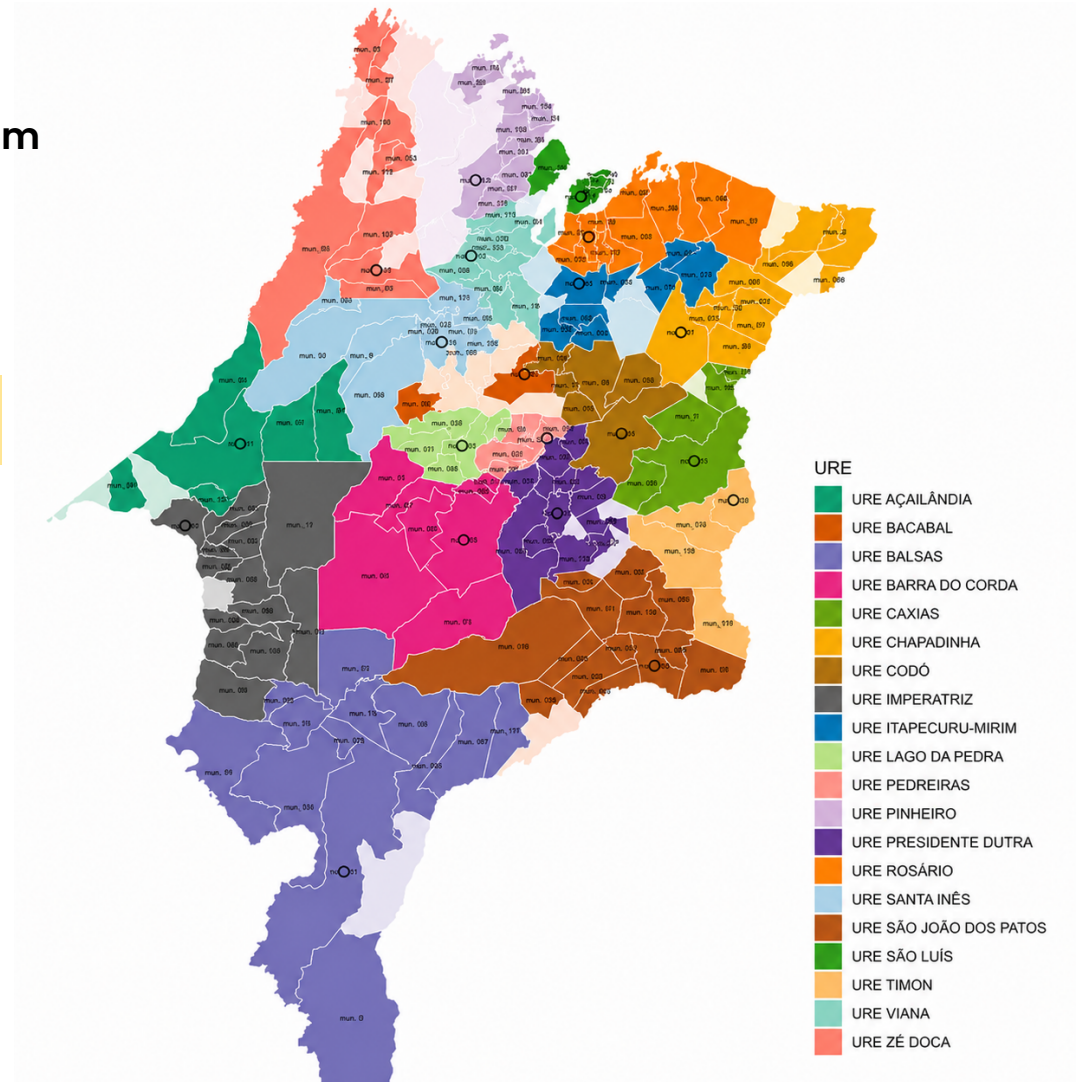
3. Implementação em escala: alcance, mudanças observadas e capacidade instalada

A experiência do Maranhão permite observar o que acontece quando uma política de Educação Infantil é implementada em escala com uma estrutura contínua de formação, monitoramento e articulação entre diferentes níveis do sistema. Os resultados apresentados nesta seção combinam informações sobre o alcance da implementação, mudanças observadas nas práticas pedagógicas e evidências sobre a participação das crianças, além de aspectos relacionados à capacidade institucional construída ao longo do processo.

A escala alcançada pela política não se expressa apenas na abrangência territorial. A implementação envolveu os 217 municípios do estado e foi sustentada por uma estrutura estadual, regional e municipal, com profissionais responsáveis por apoiar a formação e o monitoramento nos territórios.

Para analisar as mudanças observadas ao longo da implementação, a pesquisa "Da política ao cotidiano da Educação Infantil: um estudo sobre a implementação de formação continuada com monitoramento no regime de colaboração do Maranhão" reuniu uma base ampla de observações realizadas em diferentes territórios do estado. Entre 2024 e 2025, foram coletadas 1.383 observações de práticas pedagógicas, envolvendo 593 professoras de 181 municípios distribuídos por 20 Unidades Regionais de Educação. A tabela a seguir apresenta a distribuição e o alcance dessas observações.

Distribuição territorial dos municípios com observação de práticas pedagógicas - MA



Observações de práticas pedagógicas em turmas de EI, por Unidade Regional de Educação (URE)

2024–2025

URE	Municípios da URE	Municípios com observação	Professoras observadas	Observações realizadas
Açailândia	8	6 (75,0%)	10	25
Bacabal	9	2 (22,2%)	3	7
Balsas	14	13 (92,9%)	32	69
Barra do Corda	8	8 (100%)	34	62
Caxias	6	5 (83,3%)	13	25
Chapadinha	14	12 (85,7%)	25	113
Codó	6	6 (100%)	10	20
Imperatriz	15	14 (93,3%)	64	143
Itapecuru-Mirim	12	8 (66,7%)	15	23
Lago da Pedra	6	6 (100%)	28	79
Pedreiras	7	7 (100%)	32	65
Pinheiro	18	12 (66,7%)	32	51
Presidente Dutra	16	13 (81,3%)	57	114
Rosário	12	12 (100%)	40	74
Santa Inês	12	12 (100%)	36	89
São João dos Patos	15	14 (93,3%)	64	184
São Luís	5	5 (100%)	14	32
Timon	4	4 (100%)	12	27
Viana	12	11 (91,7%)	32	105
Zé Doca	18	11 (61,1%)	40	76
Total	217	181 (83,4%)	593	1.383

Monitoramento e pesquisa: qual a diferença?

O monitoramento foi parte essencial da própria implementação da política. Seus registros eram utilizados pelas equipes para acompanhar a realização das ações, observar aspectos das práticas nas instituições e orientar ajustes nos ciclos seguintes de formação e apoio.

A pesquisa[11] desenvolvida em paralelo pelo Labedu tem outro objetivo: analisar de forma sistemática as evidências produzidas ao longo da experiência, entre elas os dados colhidos pelas práticas de monitoramento. O estudo, no entanto, utiliza procedimentos próprios de pesquisa para compreender as mudanças observadas e as relações entre diferentes dimensões das práticas pedagógicas. Não se trata de uma avaliação de impacto, mas de uma investigação sobre os processos de implementação por meio de análises de métodos mistos, que explora como a formação continuada e o monitoramento se relacionam com as práticas observadas nas instituições.

Acesse o relatório da pesquisa
"Da política ao cotidiano da Educação Infantil: um estudo sobre a implementação de formação continuada com monitoramento no regime de colaboração do Maranhão".

Mudanças observadas nas práticas pedagógicas

Para analisar a qualidade das práticas pedagógicas e sua relação com a participação das crianças, a pesquisa "Da política ao cotidiano da Educação Infantil", desenvolvida em paralelo à implementação, reuniu evidências quantitativas e qualitativas sobre as atividades observadas nas instituições de Educação Infantil e sobre a quantidade e qualidade das formações oferecidas, além de outras variáveis relacionadas ao processo de implementação. O estudo construiu um índice de qualidade das práticas a partir de aspectos relacionados à organização das atividades e às intervenções das professoras e analisou separadamente a complexidade das ações realizadas pelas crianças.

[11] Pesquisa realizada entre 2024 e 2026 pelo Laboratório de Educação, sob a supervisão da professora Carrie Conaway, da Harvard Graduate School of Education, e com apoio do David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS).

Os resultados mostram uma associação positiva de 0,51 entre a qualidade das práticas pedagógicas e a complexidade das ações das crianças. Nas situações observadas, práticas com pontuações mais altas no índice tendiam a ocorrer junto a formas mais complexas de participação infantil. Esse resultado expressa uma associação entre as duas dimensões e não permite estabelecer uma relação causal entre elas.

A análise qualitativa ajuda a compreender como essa relação se manifesta no cotidiano. Práticas situadas em níveis mais altos do índice de qualidade apresentavam diálogos mais sustentados, maior presença de perguntas abertas e intervenções em que as professoras retomavam e ampliavam as falas das crianças. Nessas situações, também foram mais frequentes ações infantis como explicar, narrar, formular hipóteses, expressar opiniões e estabelecer relações.

Em níveis mais baixos do índice, as interações tendiam a ser mais diretivas, com maior presença de perguntas fechadas, respostas breves e menor exploração das contribuições das crianças. A pesquisa evidencia, assim, que variações no índice correspondem a diferenças concretas na qualidade das interações e nas oportunidades de participação oferecidas às crianças.

O que significa uma associação de 0,51?

O resultado indica que, nas situações observadas, práticas pedagógicas de maior qualidade tendiam a ocorrer junto a formas mais complexas de participação das crianças. Isso incluía mais oportunidades para explicar, narrar, formular hipóteses, expressar opiniões e estabelecer relações. A associação não indica causalidade, mas mostra que as duas dimensões variavam conjuntamente nas observações analisadas.



Professora realiza roda de leitura com crianças em uma unidade de Educação Infantil no município de Pedreiras (MA), em 2025.
Crédito: Acervo Labedu.

Desenvolvimento da linguagem e alfabetização

Em 2025, o Maranhão avançou nove pontos percentuais no Indicador Criança Alfabetizada (ICA),[12] alcançando 69%, enquanto a média nacional cresceu sete pontos, chegando a 66%.

Esses dados sugerem uma visão otimista da política de Educação Infantil do estado, embora devam ser interpretados com cautela neste documento. O ICA mede resultados no 2º ano do Ensino Fundamental e não permite isolar o efeito de políticas de Educação Infantil, especialmente em um período em que também foram implementadas ações específicas de alfabetização no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, bem como o Programa Leitura e Escrita na Educação Infantil (ProLEEI).

Sua relevância está em reforçar a importância de olhar a trajetória das crianças de forma integrada, reconhecendo que investimentos na Educação Infantil, em especial no desenvolvimento da linguagem e na qualidade das interações, são coerentes com os objetivos de aprendizagem que se desdobram nos anos iniciais.

Capacidade instalada para a continuidade da política

Um resultado expressivo da implementação foi a construção de capacidades para sustentar a política no próprio sistema público. Ao longo do percurso, foram formadas profissionais nos diferentes níveis da rede e desenvolvidos materiais, cadernos de formação, instrumentos de monitoramento e rotinas de trabalho que passaram a compor a estrutura de implementação da Educação Infantil no estado. A rede de articuladoras regionais e municipais tornou-se parte dessa capacidade, ao aproximar o apoio técnico dos territórios e conectar formação, monitoramento e atuação nas instituições.

[12] Indicador Criança Alfabetizada (ICA): produzido pelo Ministério da Educação (MEC), no âmbito do Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA), mede o percentual de crianças alfabetizadas ao final do 2º ano do Ensino Fundamental nas redes públicas brasileiras. O Compromisso tem como objetivo garantir a alfabetização de todas as crianças do país, com metas progressivas até 2030 e monitoramento baseado em avaliações educacionais nacionais.

A cooperação técnica com o Labedu teve papel importante na construção inicial deste percurso, apoiando o desenho das formações, a produção de materiais e instrumentos e o desenvolvimento das equipes responsáveis pela implementação. Ao longo da parceria, conhecimentos, metodologias e responsabilidades foram progressivamente incorporados pela SEDUC-MA e pela rede de profissionais envolvida na política. Com a conclusão desta cooperação em 2025, a secretaria passou a assumir integralmente sua condução técnica.

Essa transição constitui uma repercussão relevante da própria implementação. Sustentar uma política em escala exige que o conhecimento necessário à sua continuidade não permaneça concentrado no parceiro externo, mas seja incorporado às estruturas públicas, com equipes responsáveis, recursos, instrumentos e rotinas capazes de preservar e atualizar o trabalho ao longo do tempo. Nesse sentido, a escala alcançada no Maranhão pode ser compreendida não apenas pela abrangência territorial da política, mas também pela capacidade institucional construída para dar continuidade à formação, ao monitoramento e à articulação com os municípios.

A experiência do Maranhão mostra a importância de combinar coordenação estadual, apoio territorial, formação continuada e monitoramento com um processo progressivo de apropriação de conhecimentos, instrumentos e responsabilidades pelas equipes públicas tanto individualmente como do ponto de vista sistêmico. É essa capacidade instalada que cria condições para a continuidade da política para além do período de cooperação técnica.

4. Desafios e aprendizados da implementação em regime de colaboração

A continuidade da política depende de condições institucionais capazes de sustentar a articulação entre estado, regiões, municípios e instituições, ao mesmo tempo em que respondem a diferenças de capacidade entre as redes e mantêm formação, monitoramento e apoio técnico ao longo do tempo.

Implementar a política em contextos desiguais

A implementação de políticas de Educação Infantil em escala estadual ocorre em territórios marcados por diferenças relevantes na capacidade de gestão, na organização das redes e nas condições de funcionamento das instituições.

O planejamento da implementação no Maranhão partiu de um diagnóstico das práticas observadas nas instituições e das condições disponíveis nos municípios. Essa leitura permitiu identificar desafios do cotidiano pedagógico, como a baixa frequência de interações qualificadas entre adultos e crianças, e condições estruturais das redes, como disponibilidade de materiais, acervos, equipes técnicas e organização da formação continuada. A partir desse diagnóstico, o plano de formação e os ciclos formativos foram organizados em torno dos principais desafios observados nos territórios.

Nesse contexto, a descentralização da implementação pode reproduzir desigualdades existentes caso não seja acompanhada por estratégias intencionais de apoio às redes. Diferenças na carga horária destinada à formação, na existência de tempo de planejamento pedagógico, na presença de coordenação pedagógica nas instituições e no acesso a materiais pedagógicos, especialmente livros de literatura infantil, influenciam diretamente as possibilidades de implementação da política nos territórios.

A implementação da política também exige reconhecer quem são as crianças atendidas pelas redes públicas de Educação Infantil e quais referências culturais e raciais circulam nas instituições. No Maranhão, esse ponto é especialmente relevante: segundo o Censo Demográfico 2022, 79% da população maranhense é negra. Nesse contexto, acervos literários com diversidade racial e regional tornam-se parte das condições de equidade da política. A ação do Labedu de sistematizar e modelizar práticas de qualidade, centradas em livros que contemplam diferentes culturas e identidades brasileiras, especialmente populações negras e indígenas, reforça essa dimensão.

A experiência analisada indica que a formação das equipes municipais não elimina os efeitos das vulnerabilidades estruturais dos territórios, como aquelas captadas por indicadores de vulnerabilidade social. No entanto, ao fortalecer funções locais dedicadas à Educação Infantil, a política introduz fatores que podem incidir positivamente sobre a capacidade de implementação dos municípios.

A formação e o monitoramento tornam mais visíveis condições que a própria rede pode reorganizar, como a distribuição de livros e materiais entre escolas, o apoio a instituições rurais ou mais distantes, o acompanhamento de turmas

multietárias e a identificação de práticas que precisam ser retomadas nos ciclos formativos. Nesse sentido, o investimento nas equipes municipais é também uma estratégia para ampliar a capacidade das redes de reconhecer seus desafios, mobilizar recursos disponíveis e sustentar a política ao longo do tempo.

Ao mesmo tempo, a experiência também aponta a necessidade de ampliar progressivamente o escopo e a capilaridade do monitoramento. À medida que articuladoras municipais e regionais conseguem visitar escolas mais distantes, acompanhar diferentes contextos e registrar desafios específicos, o monitoramento passa a orientar decisões mais precisas sobre apoio técnico, distribuição de materiais, reorganização de rotinas e ajustes nas formações em todos os territórios.

Resistências institucionais e profissionais

A implementação de processos formativos contínuos e articulados ao monitoramento das práticas introduz mudanças relevantes nas formas de organização do trabalho pedagógico e, por isso, é esperado que haja resistências em diferentes níveis do sistema educacional. Essas resistências refletem formas consolidadas de funcionamento, nas quais os programas e políticas são frequentemente associados a soluções rápidas, conteúdos de aplicação imediata ou intervenções externas.

A experiência do Maranhão indica que essas resistências se manifestam tanto nos municípios quanto nas instâncias regionais. Ao longo da implementação, observa-se que elas se transformam à medida que o processo formativo se consolida. A participação recorrente nos ciclos, a articulação entre formação e prática e o acompanhamento sistemático das ações contribuem para a construção gradual de uma forma de *accountability* – aqui compreendida como corresponsabilização – entre os diferentes níveis do sistema educacional, favorecendo a incorporação das mudanças nas práticas pedagógicas a partir das ações coordenadas entre a equipe central do estado, as articuladoras regionais e municipais, e as equipes escolares.

Sustentar a participação dos municípios ao longo do tempo

A adesão dos municípios não se apresentou como uma barreira central na experiência maranhense, mas sua manutenção exigiu articulação contínua. A participação das redes precisou ser sustentada por responsabilidades definidas, canais permanentes de comunicação e apoio próximo aos territórios. Nesse sentido, a mobilização não se encerra com a entrada formal do município na política: ela precisa ser renovada ao longo da implementação.

A experiência também sugere que relações prévias de colaboração entre estado e municípios podem favorecer esse processo, embora não seja possível atribuir a elas, isoladamente, a ampla participação observada. O principal aprendizado é que a adesão ganha consistência quando está vinculada a uma estrutura de apoio e a responsabilidades claras em cada nível.

Garantir continuidade e foco aos processos formativos

A organização da formação em ciclos sucessivos permitiu retomar e aprofundar conteúdos ao longo do tempo, mas também evidencia um desafio recorrente de políticas formativas em escala: assegurar continuidade sem dispersar os focos de trabalho.

A experiência aponta para a importância de organizar os ciclos em torno de dimensões prioritárias das práticas, permitindo que conteúdos e estratégias sejam retomados, experimentados e aprofundados progressivamente. Mais do que ampliar o número de temas trabalhados, a continuidade formativa depende de foco e coerência entre os ciclos, de modo que o percurso contribua para a apropriação gradual das práticas pelas equipes.

Usar o monitoramento para orientar a implementação

Outro desafio é garantir que o monitoramento não se restrinja à produção de registros. Para cumprir uma função formativa e de gestão, as informações produzidas nas instituições precisam circular entre os diferentes níveis da implementação e retornar às equipes na forma de ajustes, novas estratégias e definição de prioridades.

No Maranhão, a articulação entre formação e monitoramento buscou criar esse fluxo de sistematização, análise e devolutiva. As observações e registros produzidos nos territórios podiam contribuir para orientar os ciclos seguintes de formação e o apoio às redes. O aprendizado central é que o valor do monitoramento está menos na quantidade de informação produzida e mais na capacidade de transformá-la em decisões e ações de apoio à implementação.

Institucionalizar capacidades para assegurar continuidade

A sustentabilidade da política também depende da capacidade de incorporar ao sistema público os conhecimentos, instrumentos e rotinas desenvolvidos ao longo da implementação. Apoios técnicos externos podem contribuir para estruturar processos e acelerar a formação das equipes, mas a continuidade desses processos exige apropriação progressiva pelas estruturas públicas.

No Maranhão, a transição da condução técnica do Labedu para a SEDUC-MA tornou esse desafio especialmente visível. A incorporação de materiais, instrumentos de monitoramento, metodologias de formação e responsabilidades pelas equipes estaduais e pela rede de articuladoras passou a constituir parte da capacidade instalada da política.

Essa institucionalização também requer condições concretas de funcionamento, como profissionais responsáveis, tempo de trabalho, recursos para formação e deslocamento, materiais e estruturas para organizar e analisar informações. A continuidade, portanto, não depende apenas da permanência de uma agenda, mas da existência de condições institucionais e operacionais capazes de sustentá-la.

Síntese dos aprendizados

A experiência do Maranhão indica que os desafios de uma implementação em escala não se concentram apenas no conteúdo pedagógico da política. Eles envolvem a construção e a manutenção de uma arquitetura institucional capaz de articular responsabilidades entre os diferentes níveis do sistema, apoiar redes com capacidades distintas, dar continuidade à formação, transformar o monitoramento em insumo para decisões e incorporar progressivamente conhecimentos e instrumentos às estruturas públicas.

Esses aprendizados ajudam a deslocar a discussão sobre escala para além da abrangência territorial. Implementar em escala significa também construir capacidade para que a política permaneça ativa, coerente e apoiada ao longo do tempo.

5. Recomendações para a política

As recomendações a seguir se dirigem principalmente a secretarias estaduais e municipais de educação e equipes técnicas responsáveis pela formulação e implementação de políticas de Educação Infantil em regime de colaboração. Elas partem dos aprendizados da experiência do Maranhão e procuram distinguir os elementos estruturantes do modelo das soluções específicas.

Para os estados, as recomendações evidenciam a oportunidade de exercer um papel de liderança e coordenação, criando condições para constituir quadros regionais e municipais, organizar fluxos de formação e de fortalecimento de capacidades, produzir materiais comuns para orientar os processos de formação e implementação, acompanhar as ações nos territórios e usar evidências do próprio processo para melhorar a política de forma contínua. Para os municípios, apontam condições necessárias para incorporar essas estratégias à rotina da gestão local e das instituições de Educação Infantil, considerando diferentes capacidades técnicas, administrativas e financeiras.

1 Assumir a coordenação estadual da implementação em regime de colaboração

A implementação em escala exige uma instância estadual capaz de coordenar prioridades, organizar referências comuns, estruturar percursos de formação e monitoramento e articular os diferentes níveis responsáveis pela política. Esse papel não substitui as competências dos municípios na oferta da Educação Infantil, mas cria condições para apoiar redes com capacidades distintas e dar maior coerência e continuidade à implementação.

Para isso, é importante definir responsabilidades claras no nível estadual, assegurar uma equipe técnica dedicada à Educação Infantil e estabelecer fluxos permanentes de comunicação e apoio com as estruturas regionais e municipais.

2 Estruturar uma rede territorial de apoio aos municípios

A existência de uma estrutura intermediária de apoio pode ampliar a capilaridade da política e aproximar o suporte técnico das redes municipais. Essa função pode assumir diferentes formatos, de acordo com a organização administrativa de cada estado, mas deve garantir interlocução contínua com os municípios, apoio às equipes locais e acompanhamento dos desafios que emergem ao longo da implementação.

No Maranhão, essa função foi exercida pelas Unidades Regionais de Educação e pelas articuladoras regionais. Em outros contextos, o arranjo pode ser diferente, desde que preserve a existência de profissionais responsáveis e mecanismos estáveis de apoio territorial.

3 Organizar a formação continuada em ciclos com foco e conexão com a prática

A formação deve ser planejada como parte da implementação da política, e não como uma sequência de ações isoladas. Recomenda-se organizar ciclos formativos em torno de prioridades definidas, permitindo que conteúdos e estratégias sejam retomados, experimentados e aprofundados progressivamente pelas equipes.

Os ciclos devem combinar estudo, planejamento e análise das práticas, mantendo conexão direta com o trabalho desenvolvido nas instituições. Materiais de apoio comuns, como cadernos de formação, podem contribuir para dar unidade ao percurso e apoiar as profissionais responsáveis por conduzir as formações nos diferentes níveis.

4 Integrar monitoramento, formação e tomada de decisão

O monitoramento ganha valor quando as informações produzidas ao longo da implementação retornam às equipes e orientam ajustes, novos focos formativos e estratégias de apoio. Para isso, é essencial assegurar a articulação interna entre as lideranças pedagógicas da política e os setores responsáveis pelo monitoramento. Também é importante definir instrumentos comuns, responsabilidades pelo registro e pela análise, bem como os fluxos que permitam a circulação das informações entre instituições, municípios, instâncias regionais e coordenação estadual.

O objetivo deve ser construir um processo contínuo em que observação, análise e replanejamento façam parte da própria implementação da política.

5 Institucionalizar capacidades, recursos e responsabilidades para garantir continuidade

A sustentabilidade da política depende da incorporação progressiva de conhecimentos, instrumentos, rotinas e responsabilidades às estruturas públicas. Quando houver parceria técnica externa, é importante prever desde o início mecanismos de transferência de conhecimento e de fortalecimento das equipes responsáveis pela continuidade da política.

Essa institucionalização também requer condições concretas de funcionamento: profissionais com responsabilidades definidas, tempo de trabalho, recursos para formação e deslocamento, materiais, mecanismos de apoio à atuação das equipes e capacidade para organizar e analisar informações de monitoramento.

No Maranhão, editais públicos, bolsas, materiais formativos, instrumentos de monitoramento e uma rede de articuladoras foram algumas das soluções utilizadas para sustentar essas funções. Esses mecanismos não precisam ser reproduzidos de forma idêntica, mas ilustram a importância de transformar responsabilidades previstas no desenho da política em condições efetivas de implementação.


Laboratório
de Educação
FUNDAÇÃO
BRACELL