

Livro II

**Planejamento para a melhoria
da qualidade educativa**

**Materiais de apoio à formação em competências de
inspetores da educação em Angola**

Livro II

Planejamento para a melhoria da qualidade educativa

Material de apoio à formação em competências de inspetores da educação em Angola



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires



República de Angola
Ministério da Educação



União Europeia

Práticas inovadoras de inspeção educativa: Angola

Editor: Souto Simão, Marcelo

Livro II: Planejamento para a melhoria da qualidade educativa

Autores: Souto Simão, Marcelo; Dalben, Adilson; Arcas, Paulo Henrique; Jabif, Liliana

Desenho gráfico e diagramação: Cianciolo, María Laura; Peralta, Patricia

Livro II. Planejamento para a melhoria da qualidade educativa: Materiais de apoio à formação em competências de inspetores da educação em Angola / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE-Unesco. . , 2012. (Práticas inovadoras de inspeção educativa Angola; 0) E-Book.

ISBN 978-987-1875-14-6

1. Evaluación Educativa.
CDD 371.2

© IIPE-Unesco Buenos Aires

Hecho el depósito que marca la ley N° 11.723

Agüero 2071 - (C1425EHS) Buenos Aires – Argentina

<http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

A elaboração desta publicação foi financiada pela União Europeia, no âmbito do Acordo de Contribuição entre essa instituição e o Instituto Internacional da UNESCO de Planejamento da Educação, em benefício do Ministério de Educação de Angola. Enquadra-se no Projeto de Apoio ao Ensino Primário, especificamente no componente de Revitalização da Inspeção da Educação em Angola. Os autores são responsáveis pela escolha e pela apresentação dos fatos contidos nesta publicação e pelas opiniões aqui expressas, que não necessariamente são as da União Europeia ou do IIPE-UNESCO e não comprometem estas organizações. As designações empregadas e a apresentação do material não implicam a expressão de qualquer opinião que seja, por parte da União Europeia ou do IIPE-UNESCO, no que diz respeito ao status legal de qualquer país, território, cidade ou área, ou de suas autoridades, ou no que diz respeito à delimitação de suas fronteiras ou de seus limites. Distribuição gratuita. Venda proibida.



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires



República de Angola
Ministério da Educação



União Europeia
9º Fundo Europeu de Desenvolvimento

Índice

O QUE É PLANEJAR?	5
ETAPAS DO PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO	12
a. Definição e análise do problema	13
b. Desenho de potenciais alternativas de solução	15
c. Análise de alternativas e tomada de decisão	19
d. Acompanhamento da implementação	22
COMO PLANEJAR NO ÂMBITO DA ESCOLA?	25
a. Trabalho preparatório ao contato com a comunidade escolar	26
b. Orientação à comunidade escolar para a condução do planejamento	31
c. Apoio e acompanhamento à comunidade escolar para o desenvolvimento de planos de ação	32
PROPOSTA DE ATIVIDADES	35
COMO PLANEJAR NO ÂMBITO DA INSPEÇÃO?	44
Planejamento de ações que beneficiam diretamente a comunidade escolar	45
Planejamento de ações que beneficiam diretamente a inspeção	46
Planejamento de ações para incrementar a articulação do sistema educacional	47
PROPOSTA DE ATIVIDADES	52
COMO PLANEJAR NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS CENTRAIS (DPE)	56
Definição de agenda de trabalho de curto e médio prazo	57
Planejamento da atenção às necessidades da rede escolar	59
Planejamento do fortalecimento institucional da DPE	62
PROPOSTA DE ATIVIDADES	64
PALAVRAS FINAIS	68
SÍNTESE DOS INSUMOS, FERRAMENTAS PROCEDIMENTAIS E PRODUTOS DO PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO	69
LEITURAS COMPLEMENTARES	70
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71

Índice de Figuras e Quadros

Figura 1: Análise em dois níveis: macroproblema e microproblemas	14
Figura 2: Exemplo de diagrama de causa e efeito para análise de microproblemas	29
Quadro 1: O cálculo estratégico	8
Quadro 2: Exemplo de microproblemas reformulados	28
Quadro 3: Objetivos perseguidos pela inspeção, segundo categorias de microproblemas abordados na fase do planeamento	48
Quadro 4: O planeamento no âmbito da inspeção, a partir da metáfora da montagem de um quebra-cabeças	51

Índice de Ferramentas

Plano de Ação	17
Procedimentos para tomada de decisões	22

O que é planejar?

O planejamento é uma prática que atravessa todas as dimensões da vida humana. Planejamos, por exemplo, quando ao início do dia pensamos em todas as coisas que temos para fazer e tentamos nos organizar para cumpri-las. Esse plano quase nunca está escrito em um papel – levamos-lo dentro de nossas cabeças, às vezes com a ajuda de algumas anotações em um caderno ou bilhetinhos espalhados no escritório. Naturalmente, ao longo da jornada, surgem imprevistos e, muitas vezes, somos levados a nos desviar do plano original, acomodando-nos à nova situação. Mesmo quando não contamos com um plano formal ou quando nos desviamos intencionalmente de um caminho previamente traçado, planejamos.

Como objeto de estudo, o planejamento surge no século XVIII, durante o Iluminismo. Desde essa época, vislumbrava-se a possibilidade de utilizar os conhecimentos científicos a fim de orientar a ação humana para a melhoria da sociedade. No século XIX, os trabalhos de sociólogos como Henri de Saint-Simon e Auguste Comte consolidaram esta concepção. Desde então, surgiram múltiplas correntes de pensamento sobre planejamento, muitas das quais coexistem até os dias atuais.

Provavelmente, a corrente de pensamento mais difundida nesta área é aquela que vincula a prática do planejamento à elaboração de um plano, concebido como documento no qual se especificam que atividades devem ser desenvolvidas para atingir um objetivo, identificando os responsáveis por sua execução, os recursos necessários e os tempos de implementação. Contudo, particularmente desde o fim da Segunda Guerra Mundial, essa visão do planejamento tem sido revisada, em favor de uma concepção mais abrangente.

Carlos Matus, teórico chileno do planejamento, dizia que o planejamento é “a reflexão que precede e preside a ação” (2007). Nesta mesma linha, John Forester se referia ao planejamento como uma “orientação da ação futura” (1989, p. 3). Um terceiro teórico, John Friedman propunha compreender o planejamento como uma “antecipação da toma de decisões, uma atividade que precede tanto as decisões, como a ação” (1987, p. 38). Apesar dos distintos aportes destes teóricos para a compreensão e a prática do planejamento, eles convergem em alguns aspectos que nos interessam particularmente:

- Planejar é refletir para atuar
- Atuamos em realidades complexas e dinâmicas
- Todos planejam
- Planejar é uma prática técnica e política

- Planejar é um ato comunicacional
- Planejar é um processo contínuo

Planejar é refletir para atuar

Planejar não se reduz à elaboração de planos formais, mas a uma reflexão sobre as possibilidades de ação frente a um determinado cenário. Não se trata de uma reflexão contemplativa ou de uma análise desinteressada da realidade. O ator que planeja nutre a intenção de intervir sobre a realidade que o rodeia, para atingir um objetivo específico. Essa reflexão pode ser mais ou menos sistemática e pode ou não culminar na elaboração de um documento. Contudo, não é a existência de um documento físico denominado “plano” o que caracteriza a presença do planejamento. Se por um lado o documento “plano” é um dos registros materiais deste processo, o que define a presença do planejamento é o desenvolvimento de uma prática reflexiva que orienta a ação. Neste sentido, o planejamento se apresenta como uma alternativa à improvisação.

“O plano é o produto momentâneo do processo pelo qual um ator seleciona uma cadeia de ações para alcançar seus objetivos. Em seu significado mais genérico, podemos falar de plano de ação como algo inevitável na prática humana, cuja única alternativa é o domínio da improvisação.” (Matus, C. 1991, p. 28)

O plano é apenas um registro cambiante de uma de reflexão permanente e contínua, que “precede e preside a ação”, com a pretensão de aumentar nossa capacidade de condução dos processos de transformação social.

Atuamos em realidades complexas e dinâmicas

O ato de planejar implica sempre uma pretensão de influenciar o entorno: planejamos porque acreditamos ser capazes de interferir intencionalmente no curso dos acontecimentos. Entretanto, quase nunca podemos exercer um controle efetivo sobre a realidade. A quantidade de fatores que incidem sobre os fenômenos sociais, bem como a complexidade das relações existentes entre eles contribuem para que sejam raros os eventos que conseguimos prever. Por isso, a prática do planejamento engloba não somente a análise daquilo que está dentro de nosso círculo de influência, mas também a ponderação daqueles fatores que escapam à nossa esfera de atuação direta.

Imaginemos, por exemplo, o planejamento de um jogo de futebol. Podemos reservar o campo, combinar dia e horário com os jogadores, convocar um árbitro, adquirir uma bola – são alguns

elementos importantes sobre os quais temos algum poder de controle. Mas, e se chover? Ora, não temos controle sobre as condições climáticas, porém, se estamos em uma região onde o clima é estável, podemos marcar o jogo para um dia no qual não esteja prevista chuva. Mesmo que não possamos exercer controle sobre este fator – chuva – ao menos podemos prever, de forma probabilística, sua ocorrência e planejar uma resposta para o caso em que suceda – por exemplo, adiar o jogo. Contudo, por mais sofisticado que seja o exercício de planejamento, sempre existirá a possibilidade de que ocorram imprevistos. Alguns destes imprevistos podem, inclusive, frustrar totalmente o plano original: por exemplo, o porteiro do campo de futebol se ausenta devido ao nascimento de seu filho momentos antes do jogo, deixando todos os jogadores do lado de fora. Os imprevistos apresentam uma limitação ao planejamento, muito difícil de ser contornada.

Ao reconhecer a existência e relevância dos fatores externos ao controle do planejador, bem como dos “imponderáveis”, afastamo-nos de uma concepção determinista do planejamento, para aceitar que a realidade quase nunca será como previsto no plano. Ao contrário: se pretendemos de fato gerar alguma mudança no contexto social, é fundamental que o plano se transforme em um instrumento dinâmico, que responda às transformações da realidade. Planejar, portanto, não é tanto um exercício de predição, mas sim um esforço de formulação de possíveis respostas frente às mudanças no contexto.

Todos planejam

Um dos motivos pelos quais não devemos conceber o planejamento de forma determinista deriva do fato de que, ao mesmo tempo em que fazemos nossos planos para atingir certos objetivos, outros atores, que atuam no mesmo contexto que nós, fazem e implementam os seus próprios planos. Tanto as nossas ações como as destes outros atores transformam a realidade. A direção e sentido dessa transformação é o resultado da combinação das forças – cooperantes ou opositoras – exercidas por cada ator interveniente em determinado contexto.

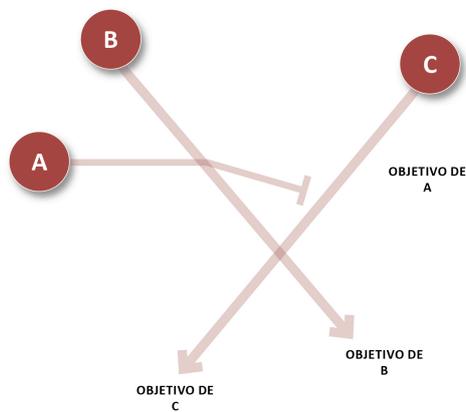
Assim, planejar requer identificar os atores que participam no jogo social, reconhecer os seus interesses e indagar sobre como suas ações podem intervir na realidade sobre a qual devemos também atuar. Em função das nossas crenças sobre o comportamento dos demais atores e sobre como este comportamento pode afetar os nossos interesses, planejamos nossas próprias ações. Na medida em que incluímos o comportamento dos demais atores dentro de nossa análise, realizamos um *planejamento estratégico*. O planejamento estratégico consiste, assim, na adaptação do nosso comportamento em resposta ao comportamento que atribuímos aos demais atores, a fim de que nossas ações possam surtir o efeito desejado. O quadro a seguir ilustra, de forma sintética, o cálculo estratégico presente neste tipo de planejamento.

O cálculo estratégico

O ator A elabora um plano para atingir seu objetivo:

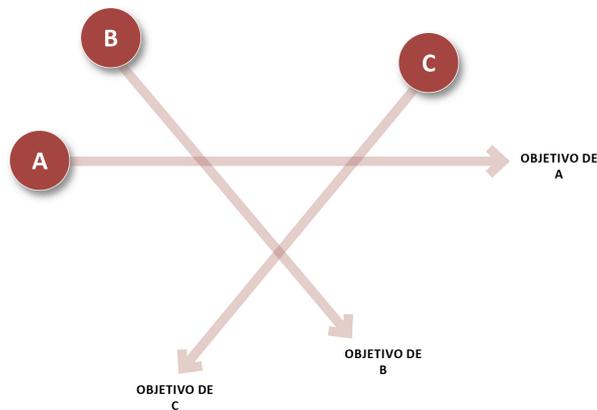


Entretanto, esquece de que há outros atores, B e C, que também perseguem objetivos e que influenciam no sucesso do plano de A:



A influência das ações dos outros atores que atuam no mesmo contexto podem frear o desenvolvimento do plano de A, impedindo-o de atingir seu objetivo.

Então, A decide pensar **estrategicamente** e revisa o seu plano, incluindo o comportamento de B e C nos seus cálculos:



Quadro 1: O cálculo estratégico.

Planejar é uma prática técnica e política

Um bom exercício de planejamento deve basear-se em sólidos conhecimentos técnicos. No caso de um inspetor da educação que auxilia a comunidade escolar a planejar um processo de fortalecimento institucional, é necessário, por exemplo, conhecer a organização do sistema educacional e dos estabelecimentos escolares, compreender os processos de ensino-aprendizagem, mobilizar saberes sobre gestão organizacional, etc. Estes conhecimentos permitem ao planejador descrever com certo rigor o problema que se deseja resolver, o contexto no qual se insere e vislumbrar alternativas de ação que poderiam potencialmente reverter a situação indesejada original. Raras serão as vezes, contudo, que tais conhecimentos conduzirão a uma única saída. Pensemos nas múltiplas estratégias que podem ser usadas para aumentar a participação dos pais na vida escolar: reuniões informativas, envio de comunicados, promoção de feiras e gincanas, organização de assembleias de pais, etc. Em geral, os conhecimentos técnicos nos permitem construir uma diversidade de cenários possíveis, com resultados que nem sempre são facilmente comparáveis entre si. Qual caminho seguir torna-se, então, uma decisão política – mesmo quando orientada por critérios “técnicos”.

Os planejadores desempenham um trabalho que é, ao mesmo tempo, técnico e político:

“Planificadores não trabalham em um cenário neutro, em um contexto liberal ideal, no qual todas as partes interessadas expressam suas opiniões; eles trabalham dentro de instituições políticas, em temas políticos, sobre problemas cuja maioria dos componentes técnicos (digamos, uma projeção populacional) pode ser celebrada por alguns e contestada por outros. Qualquer leitura do planejamento deve encarar essas realidades políticas.” (Forester, 1989, p. 3)

A dimensão política do planejamento se manifesta na medida em que as transformações sociais abrem as portas para a redistribuição de poder. Pensemos novamente no caso do ciclo da inspeção em Angola. Ao fomentarem a adoção de métodos de trabalho participativo, os inspetores impulsionam uma modificação na distribuição de poder entre os atores da comunidade escolar, passando de uma situação na qual as decisões são tomadas de maneira centralizada a um cenário no qual a comunidade escolar se envolve na deliberação e na definição dos caminhos a seguir.

O planejador deve ter consciência dessas dimensões técnicas e políticas de seu exercício profissional por pelo menos três motivos. O primeiro deles é de natureza epistemológica: à medida que os integrantes da comunidade escolar vão conhecendo a instituição escola e o sistema educativo, passam a reconhecer e assumir seu lugar, numa perspectiva relacional, permitindo-lhe participar mais ativamente do planejamento. Há também uma razão ética para reconhecer a inseparabilidade entre as dimensões técnica e política: o desafio profissional se

transforma na busca de uma solução que seja viável tanto do ponto de vista técnico quanto político e que coadune com os princípios que norteiam a organização da sociedade na qual se insere. Finalmente, o reconhecimento da dimensão política chama a atenção para a necessidade de encarar o planejamento, também, como um ato comunicacional.

Planejar é um ato comunicacional

Os fenômenos sociais são produto da ação humana e, portanto, é mediante a ação humana que se procura transformá-los. Um dos desafios que enfrenta o planejador é o de harmonizar as ações dos distintos atores que interferem na constituição de determinado fenômeno.

Parte fundamental do processo de planejamento consiste em colocar em diálogo os interesses dos diferentes atores, a fim de identificar os possíveis pontos de convergência e disputa, abrindo o caminho para a negociação de acordos. Por isso, muito do tempo que se necessita para desenhar um plano destina-se a escutar as diversas partes interessadas e a construir, com os envolvidos, um entendimento comum sobre o curso de ação que deve ser tomado.

Os elementos que intervêm neste processo comunicacional já foram abordados no [LIVRO IV](#). Vale, contudo, recordar que, nesta negociação de sentido que caracteriza o planejamento, muitas vezes os atores perseguirão interesses divergentes ou mesmo opostos. Um planejador que seja consciente da dimensão política de seu trabalho deverá incluir no escopo de sua intervenção estratégias de comunicação eficaz específicas para cada grupo de atores cujas ações possam inviabilizar a consecução dos objetivos pretendidos.

Planejar é um processo contínuo

O planejamento não é um momento estanque no processo de formulação e desenvolvimento de políticas públicas, mas um movimento contínuo que se desenvolve com diferentes intensidades. Em realidade, a literatura especializada costuma incluir a elaboração do diagnóstico como uma das etapas iniciais do planejamento. Compartilhamos desta leitura, embora nestes materiais diagnóstico e planejamento sejam apresentados, por motivos didáticos, como fases distintas do ciclo da inspeção.

Há planejamento antes de atuar, mas também durante a execução de uma atividade, na medida em que somos levados a reconsiderar os planos originais à luz dos acontecimentos reais. Também ao concluir uma determinada ação estamos em presença do planejamento se a experiência passada serve para orientar ações futuras.

Em síntese, o planejamento pode ser entendido como uma reflexão que conduz à formulação de alternativas de ação, a fim de reverter uma situação problemática. Em um planejamento estratégico, nossas alternativas de ação se baseiam em hipóteses que sustentamos sobre o comportamento dos demais atores e a evolução do contexto no qual estamos inseridos. A elaboração de tais alternativas não é um processo meramente técnico, mas também essencialmente político, pois costuma implicar a reconfiguração da distribuição de poder entre os atores intervenientes. Em linhas gerais, poderíamos dizer que o planejamento busca a harmonização de ações em cenários caracterizados pela diversidade de interesses individuais, tornando imprescindível a negociação de sentidos, mediante a comunicação. Por isso, o planejamento transcende a elaboração de um documento denominado “plano”.

Etapas do planejamento participativo

Existe uma grande diversidade de métodos de planejamento que podem ser aplicados para abordar fenômenos sociais. Não nos apoiaremos, aqui, em nenhuma metodologia específica, embora recuperemos elementos de várias delas. A fim de orientar a condução de exercícios de planejamento nos distintos níveis do sistema educativo de Angola, buscaremos identificar neste capítulo alguns aspectos que consideramos relevantes para a planificação educacional e as denominaremos “etapas do planejamento participativo”. Como já explicamos, algumas dessas etapas já foram parcialmente cobertas na fase do diagnóstico do ciclo da inspeção – chamaremos a atenção do leitor sobre estes casos. Nos demais capítulos, apresentaremos sugestões concretas sobre como planejar de forma participativa a intervenção dos atores educativos nos diferentes níveis do sistema. Ao final do livro, oferecemos uma seleção de bibliografia para os interessados em conhecer outras metodologias de planejamento.

O planejamento participativo aplicado ao ciclo da inspeção da educação em Angola pode ser dividido nas seguintes etapas:

- a. Definição e análise do problema
- b. Desenho de potenciais alternativas de solução
- c. Análise de alternativas e tomada de decisão
- d. Acompanhamento da implementação

Antes de apresentarmos cada uma destas etapas, vale recordar duas objeções que são recorrentemente levantadas em relação aos processos participativos. A primeira delas refere-se ao tempo que tais processos consomem e à indisponibilidade das pessoas de “abandonarem” suas tarefas cotidianas para participarem na reflexão conjunta. Se bem é verdade que os processos participativos costumam ser mais demorados que suas alternativas centralizadoras, seus resultados tendem a ser mais duradouros e, uma vez consolidados, tendem a contribuir para diminuir a emergência de conflitos graves dentro das equipes de trabalho. Neste sentido, o tempo “gasto” nos debates iniciais, pode ser encarado como um “investimento”. Além disso, o planejamento não deveria ser encarado com uma tarefa “extra”, mas sim como parte integrante de nossas obrigações profissionais.

Outra objeção remete à tendência ao comodismo de alguns grupos de atores, ou seja, à assistência passiva, quase protocolar, aos debates, contribuindo para esvaziar a discussão e debilitando a legitimidade do processo. Esta é também uma situação recorrente, mas que pode ser revertida na medida em que se promova a confiança entre os envolvidos no planejamento e se mostre que as decisões tomadas de forma coletiva são respeitadas e levadas a cabo. A compreensão de que as dissidências e os conflitos são oportunidades para o crescimento

coletivo contribui para que, aos poucos, os mais reticentes se incorporem ao processo e manifestem suas percepções individuais.

a. Definição e análise do problema

Como já foi dito, planejamos a fim de reverter um estado de coisas que consideramos indesejável. Essa *situação problemática* é sentida pelos atores, mas não da mesma forma por todos. Para que possamos harmonizar a ação destes atores ao redor de um plano, devemos primeiramente construir um entendimento comum sobre o *problema* que os mobiliza, ou seja, uma leitura compartilhada dos aspectos da realidade que necessitam de sua intervenção coordenada a fim de transformar a realidade. Não por acaso, esta etapa é similar ao que, na fase do diagnóstico, denominamos “definição da finalidade da coleta de dados” (LIVRO I, p. 37).

Ao dizermos que o objetivo do diagnóstico é “identificar oportunidades de ação para o fortalecimento institucional das unidades que compõem o sistema educacional”, implicitamente definimos que *o problema que mobiliza os atores no ciclo da inspeção é a fragilidade institucional das unidades do sistema.*

Mas o que é essa fragilidade? Ao discutirmos sobre as informações relevantes para a construção do diagnóstico (LIVRO I, p. 37), avançamos um passo mais na definição do problema que será abordado na fase do planejamento. Aquela discussão pretendia permitir aos atores chegar a um acordo sobre como deveriam definir essa debilidade institucional. Eventualmente, o debate poderia levar a classificar como frágil uma instituição na qual não se observa liderança pró-ativa, os recursos humanos carecem de formação adequada, a infraestrutura encontra-se deteriorada, não se dispõe de materiais de apoio didático, os profissionais trabalham de forma isolada, não há participação da comunidade, etc. Como podemos ver, a discussão sobre que informações coletar nos levou a definir, aos poucos, o problema cuja solução precisa ser planificada.

Na medida em que as informações foram coletadas, processadas e analisadas, pudemos descrever e analisar com maior riqueza de detalhes esse problema, a partir dos dados específicos de cada contexto estudado. Assim, a “fragilidade institucional” ganhou um rosto próprio e distinto em cada unidade do sistema envolvida no processo. Enquanto em uma escola ela poderia caracterizar-se, por exemplo, pelo absentismo docente, em outra o fator causal identificado como preponderante poderia ser a não coordenação entre os docentes responsáveis por uma mesma classe. Da mesma forma, poderíamos imaginar que, nos órgãos centrais, a fragilidade institucional seria descrita a partir dos problemas de intercâmbio de informação entre os distintos setores, acentuado pela dificuldade de monitorar a implementação da política educacional no terreno.

O esforço de definição e análise do problema, iniciado na fase de diagnóstico, levou-nos à descrição de um fenômeno complexo e relativamente abstrato – fragilidade institucional – a partir da seleção de alguns fatores que consideramos representativos daquela realidade e mais tangíveis. Neste processo, e particularmente durante a etapa de análise e interpretação dos dados (LIVRO I, pp. 43-46), identificamos as possíveis causas de um *macroproblema*. Para abordar este macroproblema, agora, na fase do planejamento, aquelas causas passarão ao foco de nossa atenção, consideradas como *microproblemas*, que também devem ser definidos e analisados.

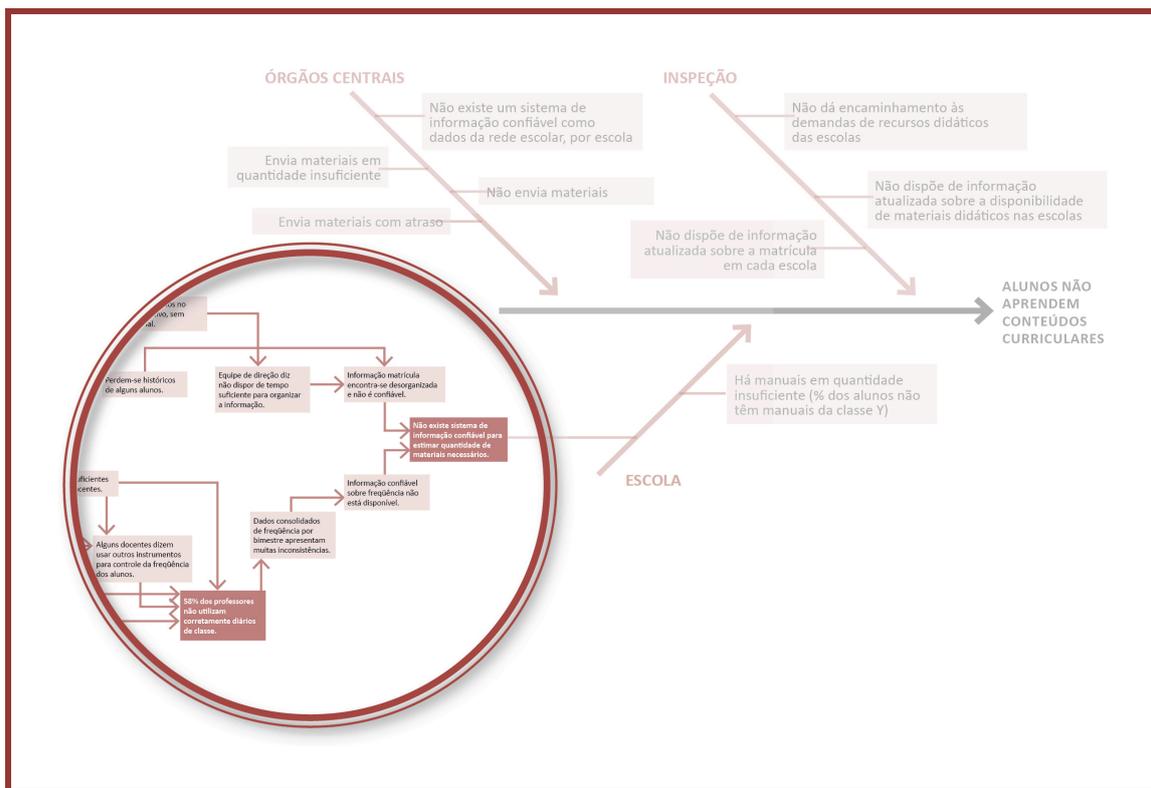


Figura 1: Análise em dois níveis: macroproblema e microproblemas.

Este caminho pode já ter sido percorrido durante a análise causal da fase do diagnóstico, quando tivemos que “descrever clara e objetivamente as situações problemáticas elencadas” (ver, por exemplo, **LIVRO I**, Atividade 7, p. 65). Contudo, após priorizarmos – com o apoio do **Círculo de Influência e de Preocupação** – um microproblema para intervenção, devemos retornar àquela descrição e perguntarmos se ela nos oferece uma definição suficiente e consensual do microproblema que pretendemos resolver.

Pensemos no exemplo de uma escola que identifica como causas de sua fragilidade institucional a formação deficitária de seus docentes e o pouco interesse dos pais no rendimento dos alunos. Ao concluírem o processo de diagnóstico, a comunidade decide dirigir seus esforços à capacitação dos professores. Para isso, deverão definir bem o que entendem por “formação deficitária dos docentes”: refere-se à ausência de formação inicial? Aplica-se a todos os docentes ou apenas a um grupo? Atravessa todas as disciplinas ou somente à Língua Portuguesa? Está relacionada à falta de domínio dos conteúdos disciplinares ou à capacidade de aplicar estratégias didáticas adequadas?

Como podemos notar neste exemplo, a definição e análise do microproblema coloca a comunidade escolar novamente em um exercício de análise causal, no qual o foco de atenção já não está na fragilidade institucional que resulta em aprendizagens insatisfatórias, mas em uma causa específica dessa fragilidade, que os atores selecionam por considerarem que podem intervir de forma eficaz sobre ela. As ferramentas de análise, portanto, podem ser as mesmas que aquelas utilizadas durante a fase do diagnóstico, como o **Diagrama de Causa e Efeito** (**LIVRO I**, p. 46).

Em síntese, tanto na fase do diagnóstico como durante o planejamento, devemos definir e analisar o problema a ser abordado. Esse processo ocorre em pelo menos dois níveis – macro e micro – sendo que os microproblemas, mais tangíveis e simples, apresentam-se como causas de um macroproblema (fragilidade institucional), mais abstrato e complexo. O esforço de definição e análise inicia-se durante a construção do diagnóstico e aprofunda-se na fase do planejamento, particularmente no nível micro, preparando o terreno para a ação.

b. Desenho de potenciais alternativas de solução

Quando, durante a análise do problema, identificamos suas possíveis causas, estamos, ao mesmo tempo, sinalizando possíveis caminhos para sua resolução. Contudo, este processo que parece intuitivo e automático requer de alguns cuidados. O conselho mais útil que podemos dar neste momento é: sempre desconfie das respostas fáceis.

Ao contrário do que acontece em certa categoria de problemas matemáticos, os problemas sociais dificilmente possuem uma única solução possível. Por se tratarem de fenômenos complexos e dinâmicos, admitem ser abordados de diferentes maneiras, às vezes inclusive levando a resultados similares. Na etapa de desenho, interessa-nos explorar essas diversas possibilidades, com abertura intelectual e criatividade.

Uma das riquezas da abordagem participativa reside na contribuição que cada um dos atores envolvidos pode dar no sentido de sugerir formas de resolver o problema que mobiliza o grupo. Neste sentido, o desenho de alternativas de solução começa com um exercício de escuta ativa, para o qual as ferramentas vistas no **LIVRO IV** (p. 28) podem ser particularmente úteis. Algumas técnicas de trabalho em grupo – tais como a chuva de ideias ou as rondas de debate – podem ser utilizadas a fim de assegurar o maior e mais diverso conjunto de alternativas.

Diante de um amplo leque de possibilidades, os atores envolvidos no planejamento podem selecionar um conjunto de alternativas que lhes pareça mais factível de serem implementadas. Cada uma das alternativas selecionadas será logo detalhada e, posteriormente, analisada. Contudo, é importante guardar um registro também daquelas alternativas descartadas neste debate preliminar, compondo uma memória do processo de planejamento que pode ser útil no futuro.

Para que uma potencial solução possa ser realmente considerada como uma alternativa de ação, devemos ser capazes de imaginar, em detalhe, como deveria ocorrer a sua implementação. Tal descrição pode ser realizada no formato de um Plano de Ação, no qual são especificados os objetivos que devem ser atingidos, os tempos de execução, as atividades necessárias para alcançá-los, com seus respectivos recursos e responsáveis. Sempre que possível, deveriam ser previstos também os mecanismos de monitoramento e avaliação do plano.

Muitas vezes, estamos tão convencidos de um caminho a seguir que somos tentados a não explorarmos alternativas possíveis. Este é um atalho que deve ser evitado. O desenho de alternativas de forma participativa nos leva a reconhecer aspectos da realidade que às vezes ignoramos e é, em si mesmo, uma oportunidade para a aprendizagem coletiva e para o fortalecimento institucional. Por outro lado, como já foi dito, quase nunca um plano se executa da forma como originalmente o concebemos. Na maioria das vezes, somos levados a revisá-lo à luz de acontecimentos não previstos. Nestas ocasiões, o estudo de alternativas de ação nos oferece um reservatório de ideias que podem ser facilmente incorporadas ao plano original, corrigindo o curso de ação. Quando não dispomos de tal reservatório, muitas vezes somos obrigados a retornar à estaca inicial, gerando frustração e desgaste das partes envolvidas.

► Ferramenta: Plano de Ação

O Plano de Ação é um documento no qual se registram as ações acordadas para alcançar um objetivo comum. Ao elaborá-lo, a equipe tem a oportunidade de refletir sobre os recursos necessários e sobre como se organizará internamente. Além de ser uma ferramenta de planejamento, é uma potente ferramenta de monitoramento e avaliação, pois permite contrastar as intenções iniciais da equipe com as atividades efetivamente desenvolvidas.

O Plano de Ação não deve ser visto como um documento rígido, inflexível. Ao contrário: a equipe deve sentir-se livre para modificá-lo ao longo da execução do plano, a fim de ajustar o curso de ação à evolução do contexto. Contudo, é muito importante que se guardem as distintas versões do plano, a fim de conservar uma memória do trabalho e habilitar a aprendizagem a partir da reflexão sobre as experiências profissionais.

Em geral, um plano de ação deve conter uma breve descrição do problema que será abordado e explicitar os objetivos pretendidos de forma clara e sem ambiguidades. Deve especificar as atividades que serão desenvolvidas para atingir aquele objetivo, enumerando os seus responsáveis, prazos de execução e os recursos necessários. A fim de facilitar o monitoramento, podem-se incluir também os produtos de cada atividade ou os meios que serão usados para verificar sua realização. Estas informações podem ser sintetizadas na forma de uma matriz, como a que se apresenta abaixo, a título de exemplo.

Macroproblema: fragilidade institucional da Escola Primária No. 56, caracterizada pela ausência de seguimento individualizado do rendimento e na insuficiência do trabalho de coordenação pedagógica, levando a baixos níveis de aprendizagem dos alunos (30% da matrícula abaixo da média).

Microproblema: 60% dos professores não sabem trabalhar com a avaliação contínua das aprendizagens dos alunos, obstaculizando o seguimento individualizado do rendimento dos alunos.

Objetivo específico: Capacitar todos os professores para o uso correto da caderneta de avaliação do aluno.

► Ferramenta: Plano de Ação

Ações	Responsáveis	Prazos	Recursos necessários	Meios de verificação
Identificação de professores que não usam corretamente a caderneta de avaliação dos alunos	Sudirector pedagógico	1ª e 2ª semanas de aula	Cadernetas de avaliação dos alunos preenchidas pelos professores	Lista de professores que apresentam dificuldades no preenchimento das cadernetas.
Identificação de professores com capacidade para realizar a capacitação	Sudirector pedagógico	1ª e 2ª semana de aula	Cadernetas de avaliação dos alunos preenchidas pelos professores Guião de entrevista	Lista de professores que não apresentam dificuldades no preenchimento das cadernetas.
Reunião com professores capacitados, para indicar o responsável pela realização do seminário	Director da escola	3ª semana de aula, na quarta-feira às 15hs	Sala de reunião	Ata de reunião.
Encontro da Direção da escola com os professores implicados para explicar a importância de participar do seminário (trabalho para sensibilização)	Director da escola	Quarta-feira da 4ª semana de aula, às 15hs	Sala de reunião e materiais de apoio (cadernetas)	Ata de reunião, entrevista a professores envolvidos.
Mobilização para angariar os recursos necessários para a realização do seminário	Subdirector administrativo	Segunda-feira da 5ª semana de aula	Carta-convite à comunidade	Ata da reunião com a comunidade, assinada por representante dos encarregados da educação.
Seleção e reprodução do material	Subdirecção pedagógica e professor responsável pelo seminário	5ª semana de aula	Kz\$ 500,00	Comprovantes de pagamento, Materiais reproduzidos.
Realização do seminário de capacitação	Subdirecção pedagógica e professor responsável pelo seminário	6ª semana de aula, de segunda a sexta, das 15h às 17h.	Sala de aula com quadro preto, materiais da capacitação, 10 blocos de papel, 10 esferográficas, 20 cadernetas em branco	Relatório da equipe de formadores. Entrevista a professores atendidos.
Reunião para prestar contas sobre a utilização dos recursos angariados	Subdirector administrativo	terça-feira da 7ª semana de aula, às 15hs	Mapa com prestação de contas	Ata de reunião.
Informar à inspeção sobre os resultados das atividades	Direção da escola	7ª semana de aula	Relatório da direção da escola	Relatório da direção da escola.

► **Ferramenta: Plano de Ação**

Também é recomendável contemplar um espaço para registrar os pontos fortes e as fragilidades do plano, bem como enumerar os obstáculos que eventualmente poderiam ser encontrados durante a execução, como se exemplifica a seguir:

Pontos fortes

- Promove o trabalho colaborativo entre professores.
- Baixo custo financeiro.
- Possibilidade de implementação imediata.

Fragilidades

- Não contempla o ensino de estratégias de avaliação contínua.
- Dependência de recursos financeiros externos.

Riscos

- Alguns professores podem faltar ao seminário, como forma de resistência.
- Alguns professores podem requerer ajuda para aplicar estratégias de avaliação contínua.
- Não conseguir todos os recursos financeiros necessários para a reprodução dos materiais.

Essas informações são úteis para comparar planos alternativos e permitem à equipe dar continuidade à elaboração de planos de contingência, que podem ser acionados caso os riscos estimados ocorram.

c. Análise de alternativas e tomada de decisão

Após explorarmos as alternativas de potenciais soluções para o microproblema que se pretende abordar, deve-se proceder à comparação das propostas, a fim de escolher qual será levada adiante. Frequentemente, contudo, as alternativas em discussão não são facilmente comparáveis. Como escolher? Enumeramos a seguir alguns critérios que podem orientar nossa decisão sobre que alternativa de ação seguir:

- **Coerência interna:** idealmente, um plano deveria contemplar um conjunto de atividades suficientes para alcançar o objetivo pretendido. As atividades deveriam poder ser organizadas em uma sequência temporal lógica e, para cada uma delas, deveriam ser previstos de forma realista os recursos necessários para sua execução. Quando um plano atende a estes requisitos, diz-se que possui coerência interna. Porém, como na maioria das vezes não podemos influenciar todos os fatores que intervêm sobre o problema que decidimos abordar, é natural que os planos que elaboramos apresentem “furos” – ou seja, não incluam alguma atividade considerada importante, mas que não se encontra dentro da nossa esfera de influência. A quantidade de “furos” existentes em um plano e sua relevância para a consecução dos objetivos pretendidos é um critério que pode ser usado para compará-lo com outras propostas de ação.
- **Eficácia:** diz-se que uma estratégia é eficaz quando gera os resultados pretendidos. Em geral, durante o desenho das alternativas, inclinamo-nos a avançar no detalhamento somente daquelas opções que consideramos capazes de produzir o efeito esperado. Contudo, muitas vezes, não temos elementos suficientes para dizer com certo grau de segurança se uma estratégia é eficaz ou não e ficamos presos em um círculo vicioso no qual os membros do grupo sustentam opiniões divergentes, sem perspectiva de acordo possível. Nestes casos, pode ser útil recorrer à análise de experiências prévias e privilegiar alternativas que tenham tido bons resultados no passado. Embora esta não seja uma garantia de êxito, ao menos permite ao grupo dar início à ação, enquanto se dá continuidade ao aperfeiçoamento da estratégia proposta.
- **Eficiência:** quando dois ou mais planos alternativos conduzem a resultados qualitativamente comparáveis, podemos analisar qual deles oferece a melhor opção de aproveitamento dos recursos disponíveis. Deve-se cuidar, entretanto, para que o critério de eficiência não implique descartar alternativas que sejam qualitativamente superiores, embora mais custosas. Planos que requerem do envolvimento de muitos atores costumam necessitar de mais tempo para serem executados do que aqueles que se limitam a um número reduzido de indivíduos. Entretanto, as estratégias participativas tendem a contribuir mais para o fortalecimento do grupo, sendo, em geral, qualitativamente superiores aos planos que não propõem um trabalho coletivo. Nestes casos, encontramos diante de alternativas cujos resultados não são comparáveis entre si, sendo inadequado aplicar o critério de eficiência.
- **Viabilidade:** a execução de um plano depende da disponibilidade dos recursos previstos – sejam recursos humanos, materiais, técnicos, organizacionais ou políticos. Muitas vezes, concebemos alternativas de ação que são excelentes em teoria, mas que não somos capazes de levar a cabo. A viabilidade se refere tanto aos aspectos técnicos como políticos: algumas propostas, apesar de sua qualidade técnica, podem encontrar tanta resistência de certos atores, a ponto de frustrar o seu desenvolvimento. A análise de

alternativas deve contemplar tanto a avaliação dos aspectos técnicos, como das condições políticas para a implementação de cada proposta. O desafio do planejador não é o de desenhar a melhor proposta “teórica”, mas de contribuir para que se chegue ao desenho do melhor plano possível de ser implementado. A análise de viabilidade também permite aos planejadores vislumbrar estratégias que melhorem as condições de implementação de certo curso de ação, tais como a sensibilização de atores-chave.

O debate sobre as alternativas de ação brinda a oportunidade de aperfeiçoar as propostas em discussão, dando continuidade ao trabalho de desenho. Muito frequentemente, durante esta etapa, surgem novas propostas, resultantes da combinação de outras.

Em alguns casos, a análise das alternativas permite identificar uma única proposta como sendo a preferida pelo grupo de atores. Em outros, o debate não é suficiente para que se alcance um consenso em torno a um único plano. Nestas circunstâncias, deve-se adotar um procedimento de decisão que dê lugar à manifestação das diferenças, ao mesmo tempo em que permita escolher uma estratégia de ação que será compartilhada pelo grupo. Alguns procedimentos possíveis são a escolha por voto majoritário, a delegação em uma liderança rotativa, a fusão de propostas, o controle pela minoria, etc. O mais importante é cuidar para que nenhum ator sinta que sua opinião não foi escutada com respeito, dando a sensação de um plano imposto.

► Ferramenta: Procedimentos para tomada de decisões

Apresentam-se abaixo alguns procedimentos que poderiam ser adotados para a tomada de decisões em processos participativos.

Decisão por consenso: realizam-se sucessivas rondas de debate, até que se alcance unanimidade em torno a uma única proposta. (Ver **LIVRO IV**, p. 43)

Voto majoritário, com pesos iguais: todos os envolvidos no processo de planejamento têm direito a um voto para indicar a alternativa de ação que acreditam que deve ser adotada pelo grupo. Após a votação – que pode ser realizada em assembleia ou com urnas – contam-se os votos e adota-se a alternativa mais votada. O mesmo procedimento pode ser aplicado em dois turnos: no primeiro turno selecionam-se as duas propostas mais votadas, que competem entre si em um segundo turno.

Liderança rotativa: é um procedimento útil quando um grupo de atores manifesta-se em aberta oposição ao resultado de uma votação. Nestes casos, pode-se estabelecer um acordo pelo qual, durante um prazo de tempo determinado, uma equipe poderá começar a desenvolver a proposta apoiada pela maioria. Findo esse prazo, convoca-se à nova discussão para avaliar as ações realizadas e solicita-se aos opositores que recomendem melhorias e aperfeiçoamentos, transferindo-lhes a liderança do projeto durante igual período de tempo. O procedimento se repete até que seja alcançada uma posição consensual.

Controle pela minoria: também pode ser aplicado quando um grupo minoritário manifesta desacordo em relação à opção escolhida pela maioria. Neste caso, pede-se a este grupo que seja responsável pelo monitoramento da execução do plano, autorizando-o a convocar a equipe de trabalho quando considerar que a proposta aprovada está sendo desvirtuada ou não está produzindo os resultados esperados.

Fusão de propostas: consiste na elaboração de uma proposta nova, a partir de combinação das alternativas em debate. Os defensores de cada alternativa abrem mão de sua proposta, a fim de contribuir para a elaboração do novo plano.

d. Acompanhamento da implementação

Quando iniciamos a execução de um plano, tomamos consciência de suas limitações: quase nunca a realidade corresponde àquilo que havíamos previsto. A continuidade do exercício de planejamento durante a implementação do plano é o que nos permite escapar à tentação da improvisação. Algumas medidas que podem contribuir para dita continuidade são o monitoramento, a comunicação dos avanços realizados, a elaboração de planos de contingência e a revisão do plano.

- **Monitoramento:** deve-se acompanhar, de forma sistemática e contínua, o desenvolvimento das atividades previstas em um plano de ação. Isto permite identificar os desvios em relação ao projeto original e identificar a necessidade de introduzir ajustes. O monitoramento oferece também a oportunidade de checar se as ações levadas a cabo efetivamente conduzem aos resultados esperados e, no caso de que não o façam, investigar os motivos deste comportamento. Os mecanismos de monitoramento devem ser previstos já na etapa de desenho de alternativas, mas podem ser adaptados ao longo da execução. De qualquer maneira, é aconselhável designar os responsáveis pela sua realização.
- **Comunicação de avanços:** à medida que são realizadas as atividades previstas, é importante manter informados aos atores interessados sobre os progressos alcançados e, também, sobre as dificuldades encontradas. Isso contribui para manter mobilizados os atores que participaram na elaboração do plano. A comunicação dos avanços é também importante para informar aos responsáveis de cada atividade do projeto sobre o momento em que devem começar a atuar. A divulgação dos trabalhos realizados pode ser também usada como uma estratégia para obter o apoio de atores que, em um momento inicial, tenham se manifestado contrários ou indiferentes ao plano de ação, dando-lhes a oportunidade de reavaliar sua posição e aderir ao projeto durante a sua execução.
- **Planos de contingência:** muitas vezes, começamos a desenvolver um plano de ação cientes dos riscos que poderemos encontrar ao longo do caminho. Nestes casos, pode ser útil, enquanto se implementa, trabalhar paralelamente na análise de medidas que poderiam ser tomadas caso esses riscos se materializem. Esse exercício de antecipação de respostas frente a situações adversas reduz a necessidade de retomar um diálogo amplo, em situações que requerem de resposta imediata. Ao mesmo tempo, fortalece a capacidade de planejamento do grupo de atores.
- **Revisão do plano:** é recomendável prever, em momentos específicos da implementação, espaços para discutir o andamento das atividades e avaliar a necessidade de revisão do curso de ação original a fim de assegurar a consecução dos objetivos pretendidos. A revisão também é bem-vinda quando os desvios e ajustes introduzidos ao plano original durante a execução parecem desvirtuar a proposta inicial. Essa possibilidade de revisão confere flexibilidade ao exercício de planejamento e amplia a confiança dos atores para avançar mesmo quando há incerteza sobre a eficácia de certo curso de ação. Essa confiança é muito importante para que não se caia na paralisia.

Antes de passar ao planejamento em cada um dos níveis de atuação do ciclo da inspeção, devemos ressaltar que as etapas aqui propostas não ocorrem de maneira linear, tampouco

estão presentes em todos os processos de planeamento. A análise das práticas profissionais indica que, na maioria dos casos, os processos de definição do problema, desenho e seleção de alternativas ocorrem de maneira simultânea e muitas vezes pouco explícita. Isto não implica que não exista planeamento – ao contrário, pode ser um sinal de que a prática do planeamento encontra-se arraigada nas rotinas institucionais. Por outro lado, pode também advertir sobre a possibilidade de aperfeiçoar as práticas vigentes. Consideramos necessário propor esta sistematização a fim de que os inspetores saibam reconhecer esses distintos momentos e possam refletir sobre como orientar os distintos atores do sistema educacional a planejar de forma participativa.

Como planejar no âmbito da escola?

Em primeiro lugar, é fundamental que os atores escolares compreendam que a fase de planejamento do ciclo da inspeção não se resume à elaboração dos planos de ação: em realidade, esses planos são apenas um registro de um processo de reflexão sistemático que se pretende consolidar como prática institucional dentro de cada escola.

O planejamento participativo no âmbito da escola é uma estratégia que busca fortalecer a instituição escolar a partir do desenvolvimento de projetos que são compartilhados por toda a comunidade e que buscam a melhoria da qualidade da educação ofertada em cada estabelecimento de ensino.

O ponto de partida nesta fase são os resultados do diagnóstico escolar participativo. Recordemos que naqueles diagnósticos a comunidade identificou os principais fatores que, na sua leitura, obstaculizam a aprendizagem dos alunos e avaliaram quais daqueles fatores encontravam-se dentro de seu círculo de influência. Este conjunto de fatores conforma uma agenda de trabalho para a comunidade escolar.

Cada uma das causas da aprendizagem insatisfatória situadas dentro do círculo de influência da escola passa a ser considerada um microproblema, que a comunidade buscará resolver mediante o desenvolvimento de ações coordenadas. Para isso, deverá, primeiramente, verificar se os microproblemas que devem abordar encontram-se bem definidos.

Após aperfeiçoar a definição e analisar os microproblemas, a comunidade deverá debater sobre as distintas formas possíveis de resolvê-los. É o momento de abrir a discussão a todas as ideias que possam ocorrer aos atores escolares. Eventualmente, o debate permitirá identificar ideias complementares ou alternativas, que poderão ser agrupadas em torno a possíveis planos de ação.

Só então deveria proceder-se à comparação das alternativas apresentadas e à escolha de um curso de ação comum, que deverá ser detalhado, incluindo a especificação dos mecanismos de acompanhamento da implementação. Como podemos perceber, trata-se de um processo que é integralmente realizado pela comunidade escolar, com o apoio da inspeção.

No âmbito da escola, é a comunidade escolar, e não a inspeção, quem deve protagonizar o processo de desenho e seleção de estratégias de ação. A intervenção da equipe de inspetores tem o objetivo de apoiar a comunidade para que possa realizar esse planejamento de forma adequada e acompanhar o desenvolvimento dos processos de melhoria.

Para orientar e acompanhar a comunidade escolar durante o planejamento, os próprios inspetores devem ser capazes de:

- Definir e analisar os microproblemas que serão abordados pela comunidade escolar.
- Explorar alternativas de ação.
- Elaborar e aperfeiçoar planos de ação.
- Orientar a elaboração e aperfeiçoamento de planos de ação.
- Analisar comparativamente planos de ação alternativos.
- Desenhar mecanismos de acompanhamento da implementação.

Por isso, propomos organizar o trabalho da equipe de inspetores em três blocos de atividades:

- a. Trabalho preparatório ao contato com a comunidade escolar
- b. Orientação à comunidade escolar para a condução do planejamento
- c. Apoio e acompanhamento à comunidade escolar para o desenvolvimento de planos de ação.

Durante o trabalho preparatório, os inspetores colocam-se no lugar da comunidade escolar com o objetivo de antecipar as situações que os atores escolares poderão enfrentar e preparar-se para apoiá-los de forma mais efetiva. Logo, orientam a comunidade para que possa construir, de forma autônoma, seus planos de ação. Finalmente, a equipe de inspeção intervém junto à comunidade para dar-lhes um feedback em relação ao trabalho desenvolvido e definir acordos sobre o acompanhamento da implementação por parte dos inspetores.

a. Trabalho preparatório ao contato com a comunidade escolar

Este bloco de atividades busca fortalecer as competências da equipe de inspetores relativas ao planejamento mediante o estudo dos diagnósticos participativos das escolas, a exploração de alternativas de ação e exercícios de elaboração de planos de ação.

Neste trabalho preparatório, os inspetores colocam-se no lugar da comunidade escolar, percorrendo eles próprios todo o caminho que deveriam seguir os atores escolares. Desta forma, os inspetores podem antecipar as situações que poderiam ser encontradas no terreno e se preparar melhor para apoiar a escola.

As orientações apresentadas a seguir buscam fortalecer as competências da equipe de inspetores para:

- Definir e analisar microproblemas.

- Explorar alternativas de ação.
- Elaborar planos de ação.
- Analisar comparativamente planos de ação alternativos.

Definir e analisar microproblemas

Para ilustrar o que entendemos por definição e análise dos microproblemas, voltemos ao círculo de influência e de preocupação que usamos como exemplo na fase de diagnóstico (ver **LIVRO I**, Atividade 7, pp. 65-71). Ali, apresentam-se duas situações sobre as quais a comunidade considera que pode atuar de forma direta:

- Professores não realizam controle periódico, sistemático e individualizado da assistência dos alunos.
- Diretor não informou à DPE quantidade de manuais faltantes.

Podemos melhorar a descrição do primeiro microproblema, distinguindo entre aqueles professores que preenchem ou não os instrumentos destinados ao controle periódico, sistemático e individualizado da assistência dos alunos (diário de classe):

- Dos doze docentes que trabalham na escola, cinco preenchem diariamente os diários de classe, quatro professores não utilizam os diários e três o fazem às vezes.

A partir desta descrição melhorada, podemos indagar os possíveis motivos pelos quais alguns professores não realizam o controle sistemático da assistência dos alunos, utilizando, por exemplo, um diagrama de causa e efeito.

Passemos ao segundo microproblema “o diretor não informou à DPE a quantidade de manuais faltantes”. A forma como esta situação está descrita induz-nos a uma solução: basta que o diretor informe à DPE quantos manuais faltam e nosso problema estará resolvido. Será mesmo assim? Imaginemos que, a partir dessa definição, os atores escolares decidem realizar um mutirão para contar quantos manuais faltam. Em pouco tempo, constroem essa informação e levam, com o diretor, ao conhecimento da DPE, que após algumas semanas, envia à escola os materiais faltantes. Contudo, ao iniciar o ano letivo seguinte, a escola recebe, novamente, uma quantidade de livros diferente da necessária: sobram os manuais da quinta classe, mas faltam muitos materiais da quarta. Será, novamente, culpa do diretor? Ao refletir um pouco melhor sobre esta situação, podemos chegar à conclusão de que, em realidade, “não existe na escola, nenhum sistema de informação confiável que permita calcular, com certa precisão, a quantidade de materiais necessários em cada ano letivo”: essa seria uma melhor forma de definir o microproblema.

Nesse nosso caso hipotético, a revisão dos microproblemas identificados na fase do diagnóstico leva-nos, portanto, ao aperfeiçoamento da forma como os definimos:

Formulação original	Microproblema reformulado
Professores não realizam controle periódico, sistemático e individualizado da assistência dos alunos.	Dos doze docentes que trabalham na escola, cinco preenchem diariamente os diários de classe, quatro professores não utilizam os diários e três o fazem às vezes.
Diretor não informou à DPE quantidade de manuais faltantes.	Não existe na escola, nenhum sistema de informação confiável que permita calcular, com certa precisão, a quantidade de materiais necessários em cada ano letivo.

Quadro 2: Exemplo de microproblemas reformulados.

Ao avançar sobre a análise destes microproblemas, podemos verificar que estão relacionados entre si: os dados de frequência dos alunos no ano letivo atual permitem à equipe de gestão da escola estimar a quantidade de manuais que serão necessários no ano letivo seguinte. Como aqueles dados não são produzidos de maneira sistemática, a equipe de direção vê-se impossibilitada de realizar uma melhor estimativa. Essa situação é ilustrada no diagrama de causa e efeito abaixo elaborado a partir deste exemplo, no qual o não preenchimento do diário de classe por parte de alguns professores figura como uma das causas da não existência de informação confiável sobre a quantidade de materiais necessários em cada ano letivo. Diante desta análise, a comunidade pode decidir atuar no primeiro problema relativo ao controle da frequência dos alunos, inclusive como forma de criar as condições necessárias para resolver o segundo microproblema.

A **proposta de atividade 1**, apresentada ao final deste capítulo, exercita a reformulação e análise de microproblemas.

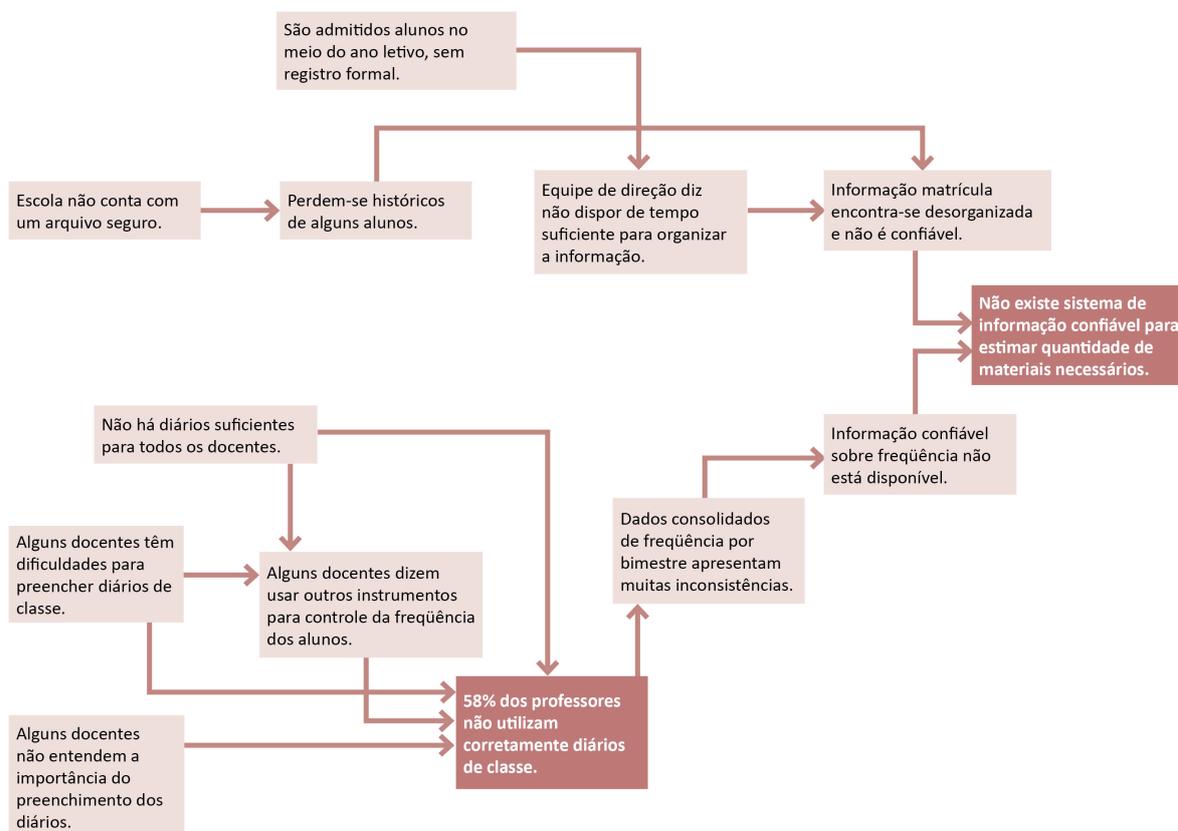


Figura 2: Exemplo de diagrama de causa e efeito para análise de microproblemas.

Explorar alternativas de ação

Em geral, um problema social admite múltiplas soluções. Contudo, costumamos ver apenas algumas delas. O papel da equipe de inspetores é estimular a comunidade escolar a “pensar fora da caixa”, a ser criativos e inovadores, a fim de encontrar novos caminhos para superar velhos problemas.

Retornando ao exemplo anterior, poderíamos indagar como resolver o problema da ausência de controle sistemático da assistência dos alunos por parte de alguns professores. Alguns atores podem propor que os docentes que realizam o preenchimento correto dos diários de classe orientem os professores que não o fazem. Outros podem sugerir que os coordenadores de classe realizem um controle semanal dos diários de classe de todos os professores. São propostas compatíveis entre si que podem ser englobadas dentro de um mesmo plano de ação: ou seja, além do apoio por parte de alguns colegas, se realizaria um controle periódico dos diários de classe. Por outro lado, podem surgir propostas alternativas, que não sejam compatíveis com as ideias anteriores. Por exemplo, que em cada classe haja um aluno

responsável pelo controle diário de faltas. Nessa proposta, transfere-se a responsabilidade do controle da assistência do docente ao aluno e é incompatível com ações para melhorar o controle por parte dos docentes. Outra proposta poderia contemplar, por exemplo, um sistema de controle centralizado e informatizado, com a instalação de catracas eletrônicas na entrada da escola – esta opção não seria, em princípio, incompatível com nenhuma das opções anteriores. Entretanto, não resolveria o problema do controle da assistência dos alunos por parte dos professores. Certamente, os atores escolares poderiam ter muitas ideias mais sobre como resolver o problema do controle da assistência. Caberá ao moderador do debate, com o apoio dos presentes, ir agrupando as ideias em torno a possíveis planos de ação.

O grande cuidado que se deve tomar quando começamos a explorar alternativas de ação é o de não passarmos prematuramente ao julgamento das ideias que vão sendo apresentadas. Este é um desafio que se impõem ao profissional responsável por moderar o debate da comunidade escolar – que pode ser um membro da própria comunidade ou, eventualmente, o inspetor. O moderador deverá solicitar aos participantes que reservem as suas críticas para um momento posterior da discussão, quando todos tenham tido a oportunidade de apresentar as suas ideias. A **proposta de atividade 2** busca exercitar a exploração de alternativas nesta modalidade.

Elaborar planos de ação

Após realizar os procedimentos anteriores, a comunidade escolar encontrar-se-ia diante de diferentes conjuntos alternativos de propostas de ação, agrupadas em função de sua potencial complementaridade. A fim de avançar na escolha de um único curso de ação comum, seria necessário, agora, detalhar os planos de ação que orientariam os atores escolares na implementação daquelas propostas.

Por que elaborar planos de ação para cada conjunto alternativo de propostas, se apenas levaremos um daqueles planos adiante? O detalhamento de propostas no formato de planos de ação é particularmente importante quando existe dispersão dentro da comunidade escolar em relação às alternativas possíveis para resolver o problema que os convoca. Além disso, o exercício de elaboração de planos auxilia na reflexão sobre os recursos necessários para levá-los adiante, dando-nos maiores subsídios para defendê-lo ou rejeitá-lo por uma alternativa superior.

Não é necessário que todos participem na elaboração das primeiras versões dos planos de ação. Por outro lado, é fundamental que todos tenham a oportunidade de contribuir em suas sucessivas revisões e que se preserve a natureza pública deste documento.

A **proposta de atividade 3** busca fortalecer as competências dos inspetores relativas à elaboração e ao aperfeiçoamento de planos de ação, considerando que estes atores deverão dominar estes procedimentos a fim de orientar a comunidade escolar sobre como fazê-lo.

Analisar comparativamente planos de ação alternativos

Finalmente, é importante que a equipe de inspetores possa orientar a comunidade escolar sobre como escolher entre os planos de ação alternativos. Em muitos casos, o debate prévio a este momento conduz à decisão de forma natural. Contudo, podem ocorrer situações na qual a comunidade escolar apresente-se dividida em relação a que caminho seguir. Aqui, o inspetor pode oferecer alguns critérios para a análise das propostas, assim como recomendar algum procedimento específico que permita chegar a uma decisão de forma democrática.

Na **proposta de atividade 4**, no final deste capítulo, busca-se, a partir da dinâmica de juízo, exercitar a aplicação dos critérios de coerência, eficácia, eficiência e viabilidade na análise de planos de ação alternativos.

b. Orientação à comunidade escolar para a condução do planejamento

Todas as atividades anteriores tiveram o objetivo de fortalecer as competências da equipe de inspetores para que possam orientar a comunidade escolar sobre como realizar o planejamento de forma participativa. No presente bloco de atividades, o foco estará no contato entre a equipe de inspetores e os atores escolares para a concretização dessas orientações.

A orientação à comunidade escolar, neste momento do ciclo da inspeção, pode ser compreendida como uma atividade de formação, na qual os inspetores transmitem aos atores escolares os conhecimentos necessários para que a própria comunidade possa, de maneira autônoma, definir as estratégias que lhes permitirão contornar os problemas que se encontram dentro de seu círculo de influência.

Cada equipe de inspetores poderá selecionar a melhor forma de realizar a orientação. Durante o programa piloto de formação de equipes provinciais de inspetores da educação, em 2010, algumas equipes decidiram realizar um pequeno seminário, ao qual foram convocados os diretores das escolas e outros representantes da comunidade escolar. Em outros casos, optou-se por realizar a orientação na própria escola, em uma reunião. Também houve equipes que preferiram, em um primeiro momento, realizar o exercício de planejamento junto com os atores da escola, usando uma estratégia de aprendizagem em serviço. Todas essas são opções válidas, mas diferem em termos de tempo e recursos materiais necessários para sua

realização, quantidade de pessoas efetivamente envolvidas e grau de autonomia da comunidade escolar. Corresponderá aos próprios inspetores avaliar que alternativa é a mais viável de ser aplicada em cada caso. A **proposta de atividade 5** visa contribuir para o planejamento desta atividade de formação.

Os inspetores deverão ressaltar a importância de que, em seus planos de ação, os atores escolares incluam estratégias que tenham por objetivo o aumento da participação da comunidade. Não estamos a falar de uma participação tarefa (na qual professores, alunos ou encarregados da educação cumprem tarefas definidas por outros), meramente consultiva ou, ainda, aquela que se pede para que acompanhem a vida escolar dos alunos. Deve-se buscar a participação da comunidade também no processo decisório, a fim de que os atores escolares se sintam responsáveis pelas decisões tomadas.

É recomendável que, após orientar a comunidade sobre como definir o problema, explorar alternativas de ação, elaborar planos de ação e decidir sobre o caminho a seguir, seja dada à escola a oportunidade de colocar em ação estes conhecimentos, sem a intervenção da inspeção. Isso permitirá aos atores escolares consolidarem os conhecimentos adquiridos e também apropriarem-se dos procedimentos propostos, adaptando-os às suas práticas e às suas necessidades.

Contudo, após certo lapso de tempo, é importante assegurar um momento para que a equipe de inspeção possa dar um *feedback* à comunidade escolar sobre seus primeiros ensaios de planejamento.

Este novo contato tem o objetivo não apenas de renovar a confiança da comunidade escolar no trabalho realizado, mas, também, de apontar possibilidades de aperfeiçoamento e melhoria do que foi feito. Além disso, é uma importante oportunidade para que os inspetores tomem conhecimento das adaptações realizadas pelas escolas, o que lhes permitirá refletir sobre sua prática profissional e estudar possíveis melhorias ao ciclo da inspeção. Eventualmente, neste novo contato com a comunidade, a equipe de inspetores poderá contribuir, também, para mediar conflitos que possam ter surgido durante os debates sobre os planos de ação – este é o foco da **atividade 6**, proposta no final deste capítulo.

c. Apoio e acompanhamento à comunidade escolar para o desenvolvimento de planos de ação

Havendo-se acordado o plano de ação que deverá ser implementado pela comunidade escolar, é necessário definir as medidas que permitirão à própria comunidade e à equipe de inspeção acompanhar o seu desenvolvimento.

Essas medidas, que envolvem o monitoramento, a comunicação de avanços, a elaboração de planos de contingência e a revisão do plano, podem ser definidas em conjunto pela inspeção e a comunidade escolar, no momento em que os inspetores entram novamente em contato com a escola para dar seu *feedback* em relação aos planos de ação elaborados.

Assim, este contato deveria resultar em acordos que comprometem tanto os atores escolares como o corpo de inspetores.

O apoio por parte da inspeção é importante a fim de ajudar a comunidade escolar a contornar obstáculos que surjam durante o desenvolvimento do plano. Imaginemos, por exemplo, que durante o desenvolvimento de um plano que busca melhorar os procedimentos de controle da assistência dos alunos, o diretor da escola identifica a necessidade de obter maior quantidade de diários de classe. Eventualmente, o inspetor poderá orientá-lo sobre a quem solicitar estes materiais dentro da DPE e ajudar no contato entre a escola e os órgãos centrais. Em outras situações, o apoio pode vir de outra escola, que a inspeção identifica como potencial colaboradora para o desenvolvimento de determinado plano de ação. Neste caso, a inspeção estaria fomentando o trabalho em rede.

Por outro lado, o acompanhamento tem uma importância política: ao manterem-se informados sobre os esforços que são realizados pela comunidade escolar, o corpo de inspetores tem mais elementos para pressionar os órgãos centrais para que atendam as demandas provenientes dos estabelecimentos escolares. O conhecimento sobre o que acontece no terreno também oferece aos inspetores informações que auxiliam no desenho de políticas e programas mais acordes às necessidades da rede escolar.

Um aspecto muitas vezes negligenciado desta etapa do planejamento é a formulação de planos de contingência. Como vimos anteriormente, não existem planos perfeitos: todo e qualquer plano sempre apresentará fortalezas e debilidades, sempre estará sujeito a riscos. A incerteza, contudo, não deve levar à paralisia, pois é justamente ao avançar na implementação que tomamos consciência das possibilidades de aperfeiçoamento. Portanto, é importante manter a prática reflexiva ao longo do caminho e trabalhar juntos para melhorar o que já está em curso. Neste sentido, a interlocução regular entre escola e inspeção pode oferecer oportunidades para identificar os pontos frágeis de um plano e pensar em estratégias complementares que permitam saná-las – eventualmente, envolvendo atores externos à escola.

Para ilustrar os pontos evidenciados anteriormente, refletimos sobre uma situação recorrente durante o desenvolvimento do programa piloto de formação de equipes provinciais de inspetores da educação, em 2010. Naquela oportunidade, várias escolas decidiram abordar problemas vinculados à formação deficitária de seus professores. Em geral, os planos de ação envolviam a ajuda por parte de professores mais experientes, grupos de autoestudo ou a

realização de jornadas de capacitação, organizadas pela própria comunidade escolar. Sem dúvidas, essas são medidas que podem contribuir muito para o fortalecimento do trabalho em equipe e podem ser úteis para alguns professores. Entretanto, é muito provável que o déficit de formação inicial de alguns professores requeira de ações mais sistemáticas, que escapam ao círculo de influência direta da escola. Em tais situações, os inspetores podem trabalhar junto às escolas para identificar a demanda por formação mais sistemática, paralelamente ao desenvolvimento daquelas atividades mais pontuais que são organizadas pela própria comunidade. Esta é uma forma de manter a escola mobilizada e ativa, enquanto soluções mais duradouras são viabilizadas.

A **proposta de atividade 7** tem o objetivo de chamar a atenção dos inspetores para a necessidade de incluir o acompanhamento da implementação dos planos de ação das escolas entre suas preocupações.

Propostas de atividades

Atividade 1

Resultados de Aprendizagem:

- Definir os problemas diagnosticados no âmbito da escola a fim de torná-los passíveis de intervenção por parte da comunidade escolar.
- Aplicar procedimentos para que a equipe de inspetores se aproprie dos diagnósticos participativos das escolas.

Sugestões para o desenvolvimento

O formador pode entregar ao grupo de inspetores um diagnóstico participativo de escola, sobre o qual trabalharão a título de exemplo.

Os inspetores lêem os problemas situados dentro do círculo de influência e procuram aperfeiçoar a descrição de cada um daqueles problemas, a partir das informações disponíveis sobre o estabelecimento escolar. Ao fazê-lo, provavelmente percebem que não dispõem de todas as informações necessárias para definir o problema daquele contexto específico. Neste caso, o formador poderá simular o papel de um representante da comunidade escolar e solicitar aos inspetores que lhe façam perguntas. Os inspetores que conheçam a escola da qual provém o diagnóstico podem também contribuir neste jogo. O debate continua até que se chegue a uma definição do problema que seja clara e sem lugar a ambiguidades.

Em seguida, convida-se o grupo a explorar as causas de cada um dos problemas elencados. Uma boa técnica para a realização desta dinâmica é a chuva de ideias com cartões, apresentada no **LIVRO IV** (p. 41). Os cartões podem ser organizados de forma a construir um diagrama de causa e efeito.

A atividade pode ser repetida tomando como exemplos outros diagnósticos participativos, até que o grupo demonstre confiança na realização destes procedimentos.

Atividade 2

Resultados de aprendizagem:

- Identificar alternativas de ação para abordar microproblemas.

- Aplicar técnicas de moderação de debate.

Sugestões para o desenvolvimento:

O formador poderia dividir os inspetores em grupos de seis a oito componentes e orientar para que, em cada grupo, se nomeie:

- Um moderador do debate
- Um observador

O inspetor-moderador deveria incentivar os membros do grupo a apresentarem ideias para contornar um problema definido previamente. Poderia se recomendar a utilização de técnicas de trabalho colaborativo, como a chuva de ideias, apresentada no **LIVRO IV** (p. 40).

Ao observar o trabalho dos grupos, o formador pode orientar o moderador sobre como realizar o registro – no quadro-preto ou em um cartaz – das ideias que vão sendo propostas, agrupando-as em função da sua possível complementaridade. Os participantes no debate podem auxiliar o moderador nesta tarefa.

O observador externo poderia avaliar se o moderador proporcionou as condições para que todos os presentes manifestassem suas ideias e se foi capaz de evitar, de maneira cordial, o debate prematuro das propostas. Também poderia avaliar os demais aspectos relativos à condução da “reunião”, baseando-se na Lista de checagem para avaliação de reuniões, apresentada no **LIVRO IV** (p. 38).

Logo, cada grupo seria convidado a apresentar os resultados de suas discussões aos demais e os observadores poderiam dar seu feedback ao grupo. A atividade poderia ser repetida com novos problemas e trocando os papéis dentro do grupo.

Ao final, o formador poderia realizar um resgate da atividade, ressaltando a diversidade das propostas surgidas no debate e as estratégias adotadas por cada moderador para conduzir a reunião.

Atividade 3

Resultados de aprendizagem:

- Descrever as etapas do planejamento participativo
- Elaborar planos de ação
- Aplicar estratégias de avaliação entre pares

Sugestões para o desenvolvimento:

O formador poderia apresentar aos inspetores três conjuntos alternativos de ideias para a ação e, em seguida, solicitar aos participantes que se organizem em seis grupos. A quantidade de conjuntos e de grupos pode variar, de forma a que em cada grupo haja entre três e cinco inspetores e que, para cada conjunto de ideias para a ação, haja pelo menos dois grupos trabalhando sobre ele.

Logo, o formador poderia solicitar a cada grupo que desenvolva um plano de ação para a implementação dos conjuntos de ideias que lhe seja designado. Deve-se recordar aos grupos os elementos que devem constar de um plano de ação, conforme apresentado no capítulo “Etapas do planeamento participativo” deste livro.

Quando todos os grupos tiverem concluído a elaboração de seus planos de ação, pode-se solicitar àqueles que trabalharam sobre um mesmo conjunto de ideias que troquem suas produções entre si. Neste momento, o formador poderia orientar os grupos para que leiam a produção do outro grupo e que identifiquem aspectos que podem ser aperfeiçoados, tais como:

- Sequência lógica das atividades
- Especificação de recursos
- Especificação de prazos de implementação
- Designação de responsáveis para cada atividade
- Identificação de meios de verificação
- Sinalização de pontos fortes, frágeis e riscos do plano.

Logo, reúnem-se os grupos a fim de que cada um possa fazer uma devolutiva ao trabalho do outro grupo. A devolutiva deve ser feita de forma construtiva, sendo possível, para tal, recorrer às Ferramentas para perguntar, abordadas no **LIVRO IV** (p. 27). Também pode-se solicitar ao grupo que recebe a devolutiva que avalie a forma como seus companheiros realizam o feedback, utilizando, por exemplo, a ferramenta para Avaliação das comunicações orais, que poderia ser adaptada para esta atividade.

Finalmente, o formador poderia realizar um resgate da atividade, salientando:

- As principais dificuldades encontradas no processo de elaboração de um plano de ação e as formas de contorná-las.

- Os cuidados que devem ser tomados pelos inspetores ao realizar a devolutiva sobre uma produção da comunidade escolar.

Deve-se ressaltar que mesmo que os planos de ação elaborados pelas escolas sejam passíveis de correção e melhoria, o mais importante é garantir que a comunidade sinta-se proprietária desse documento e encontre-se mobilizada para levá-lo adiante.

Atividade 4

Resultado de aprendizagem:

- Aplicar critérios de coerência interna, eficácia, eficiência e viabilidade à análise de planos de ação elaborados pela comunidade escolar.

Sugestões para o desenvolvimento:

Para esta atividade, o formador deveria selecionar, previamente, dois planos de ação diferentes, mas que se destinem a abordar um mesmo microproblema, em um mesmo contexto. Eventualmente, estes planos podem ser aqueles produzidos pelos inspetores na proposta de atividade 3.

A atividade consiste na simulação de um júri, que tem por objetivo escolher um dos planos de ação propostos. Para isso, os participantes devem ser distribuídos em três grupos: um júri e um grupo defensor de cada proposta. O formador pode atuar como juiz, que tem a função de moderar o debate.

Pede-se a cada grupo defensor que apresente o seu plano de ação e que o defenda a partir dos critérios enumerados no capítulo “Etapas do planejamento participativo”, a saber:

- Coerência interna
- Eficácia
- Eficiência
- Viabilidade

Cada grupo poderá também fazer críticas ao outro plano de ação, baseando-se nos mesmos critérios. Após algumas rondas de debate, o júri deverá deliberar, para chegar a um veredito. Para isso, poderá utilizar um dos “Procedimentos para tomada de decisões” apresentados anteriormente.

Ao final da atividade, o formador deve realizar um resgate, comentando os argumentos apresentado por cada um dos grupos.

Atividade 5

Resultado de aprendizagem:

- Planejar uma atividade de formação dirigida a representantes da comunidade escolar.

Sugestões para o desenvolvimento:

Após terem exercitado as distintas etapas do planejamento, o formador poderia solicitar aos inspetores que definissem como realizariam, junto ao seu conjunto de escolas, a orientação para que a comunidade escolar possa iniciar a fase de planejamento do ciclo da inspeção.

Embora os inspetores, em geral, tenham experiência docente e estejam acostumados à planificação de classes, é importante recordar-lhes sobre alguns aspectos que devem ser contemplados, tal como se apresenta no **LIVRO V** (p. 19), no capítulo “Planejamento de uma atividade de formação”:

1. Definir os resultados de aprendizagem que se espera que os participantes alcancem ao finalizar a atividade.
2. Selecionar e organizar os conteúdos, ou seja, o conjunto de conhecimentos necessários para atingir os objetivos.
3. Selecionar os métodos de ensino que facilitarão a consecução dos resultados de aprendizagem.
4. Selecionar os recursos didáticos.
5. Definir a estratégia de avaliação, em concordância com os resultados de aprendizagem e os métodos de ensino utilizados.
6. Selecionar a bibliografia complementar e de apoio para que os participantes possam ampliar a informação.
7. Desenhar a estratégia formativa, ou seja, os métodos e técnicas que serão utilizados para conseguir os resultados de aprendizagem.

Deve-se ressaltar que os objetivos de aprendizagem devem remeter às competências necessárias para que os atores da comunidade escolar sejam capazes de realizar o

planejamento participativo no âmbito da escola. Destarte, os conteúdos deveriam estar vinculados à fase e às etapas do planejamento, aplicados à comunidade escolar, no ciclo da inspeção.

Devido ao tempo que implicam as definições acima, eventualmente o formador poderá optar por solicitar que os inspetores realizem a tarefa como atividade domiciliária em grupos, promovendo, logo, um espaço de intercâmbio em sala de aula sobre as produções grupais.

Havendo possibilidade, também seria interessante solicitar aos inspetores que produzam um registro escrito do desenvolvimento da atividade de formação e que incluam, neste relato, uma avaliação das fortalezas e das debilidades de sua planificação. Estes documentos ofereceriam insumos ao formador para realizar um resgate da atividade, no momento oportuno.

Atividade 6

Resultados de aprendizagem:

- Descrever e explicar as etapas relativas planejamento participativo no âmbito escolar.
- Aplicar a mediação de conflitos no âmbito da escola.

Sugestões para o desenvolvimento:

O micro caso abaixo apresenta uma situação de conflito surgida na fictícia escola primária 56. O formador pode orientar os inspetores para que, em grupos, leiam o caso e reflitam sobre as perguntas para reflexão propostas.

MICRO CASO

A reunião havia sido convocada para as nove horas da manhã, mas após trinta minutos do horário marcado, João, coordenador da quarta classe, ainda não havia chegado. Esperavam-no o diretor da escola, a subdiretora pedagógica e outros cinco professores, que, junto com João, vinham se dedicando à elaboração de um plano de ação para resolver uma questão que os preocupava: a avaliação contínua dos alunos.

O debate ao longo das últimas duas semanas tinha sido intenso e, na opinião de Rosa, muito produtivo: eles tinham conseguido identificar a dificuldade de alguns professores em preencher as cadernetas de avaliação dos alunos e vinham trabalhando no desenho de um plano no qual os professores com maior facilidade orientariam os docentes com dificuldade.

Pedro, professor da terceira classe, era um desses professores que alegavam não saber como deveriam ser preenchidas as cadernetas e estava entusiasmado com o plano no qual estavam trabalhando: finalmente aprenderia a realizar a tal da avaliação contínua.

O diretor, José, lembra a quarta-feira da semana anterior como um dia chave: naquele dia, finalmente tinham conseguido sair do blá-blá-blá e colocar no papel as ações que deveriam ser realizadas, com os seus respectivos responsáveis, para resolver o problema. Naquela quarta, o coordenador João não esteve presente, devido ao óbito de um familiar.

Quando, na segunda-feira seguinte, João se reincorporou à escola e viu o plano de ação pronto, zangou-se:

- *Isso não vai resolver nada!* – gritou para Maria, subdiretora pedagógica.

- *Estás zangado porque não pudeste participar na elaboração do plano!* – respondeu-lhe Maria, com calma, mas sentida.

- *Não entendes nada! Aliás, este é o problema: ninguém aqui entende nada de avaliação contínua e acham que podem resolver o problema preenchendo cadernetas!*

Maria zangou-se com o tom desrespeitoso de João e foi queixar-se a José, para que enquadrasse o coordenador de classe. Foi então que o diretor decidiu convocar a reunião para aquela quinta-feira. Entretanto, João não compareceu: naquele horário, apresentou-se na sala da inspeção provincial, para denunciar que o ciclo da inspeção não estava a ser implementado na escola primária 56.

PERGUNTAS PARA A REFLEXÃO:

1. Por que acreditam que, João, o coordenador da quarta classe, se zangou?
2. Considera que a comunidade escolar atravessou todas as etapas do planeamento? Justifique.
3. Imaginando que o plano de ação elaborado pela escola primária 56 é o que se apresenta como exemplo na ferramenta “Plano de Ação”, como avalia a afirmação de João, quando diz “ninguém aqui entende nada de avaliação contínua e acham que podem resolver o problema preenchendo cadernetas!”?
4. Se você fosse o inspetor que atendeu o João na inspeção provincial, que encaminhamentos faria no sentido de mediar esse conflito?

Embora se trate de uma situação hipotética, a crítica de João ao plano de ação é pertinente: a falta de domínio dos professores em relação ao desenvolvimento da avaliação contínua não se resume a não saber como preencher as cadernetas. Provavelmente, é necessário também que os professores se capacitem no desenvolvimento de estratégias de ensino e de avaliação da aprendizagem compatíveis com aquele paradigma – esta é uma fragilidade que havia sido identificada no próprio plano. Entretanto, João manifesta o seu desacordo de forma inadequada e remete o conflito diretamente à inspeção.

O formador pode considerar pertinente pedir aos inspetores que dramatizem a reunião entre João e a inspeção, a fim de avaliar as possíveis respostas a esta situação. Esperar-se-ia que o

inspetor acolhesse João com cordialidade, mas não emitisse qualquer julgamento antes de conhecer a visão dos demais membros da comunidade escolar.

Também se pode pedir aos inspetores que dramatizem uma situação de mediação do conflito institucional, baseando-se na ferramenta apresentada no **LIVRO IV** (p. 58).

Finalmente, poderia propor a seguinte questão para discussão em plenária:

- O que fazer se, na opinião da inspeção, o plano de ação elaborado pela escola não é capaz de levar à solução do problema escolhido.

Neste debate, o formador poderia ressaltar os seguintes aspectos, entre outros:

- A comunidade deve sentir-se sempre proprietária do plano de ação que decide implementar.

- A definição do problema e exploração de alternativas são etapas importantes para pensar novas soluções para problemas conhecidos.

- Problemas complexos requerem de tempo para serem resolvidos e, em geral, da ação conjunta entre comunidade escolar, inspeção e órgãos centrais.

- Em situações de conflito, às vezes, é melhor abordar um problema que suscite menos polêmica dentro da comunidade, a fim de manter o grupo mobilizado.

- Sempre é melhor fazer algo, do que não fazer nada.

Atividade 7

Resultado de aprendizagem:

- Identificar as possibilidades de medidas de acompanhamento da implementação dos planos de ação da escola.

Sugestões para o desenvolvimento:

A partir de planos de ação elaborados pelas escolas, o formador poderá solicitar aos inspetores que, reunidos em pequenos grupos, identifiquem propostas de medidas de acompanhamento da implementação que contemplem:

- Monitoramento.
- Comunicação de avanços.
- Planos de contingência.

- Revisão do plano.

Estas propostas podem ser apresentadas e debatidas em plenária.

O formador deverá orientá-los sobre como promover esta discussão junto à comunidade escolar e sobre como registrar estes acordos, integrando-os ao plano de ação.

Como planejar no âmbito da inspeção?

O planeamento no âmbito da inspeção é particularmente complexo, pois exige dos inspetores pensar e projetar, simultaneamente, em linhas de trabalho paralelas. Devido, especialmente, à incorporação dos diagnósticos das escolas ao seu próprio diagnóstico, a equipe de inspetores provavelmente se encontrará, na fase do planeamento, diante de um conjunto heterogêneo de microproblemas: alguns apontariam à necessidade de trabalho junto à comunidade escolar, outros podem implicar o envolvimento dos órgãos centrais, enquanto outros poderiam se limitar ao trabalho interno da inspeção. Isto é consistente com a sua função de articuladora do sistema educacional.

A fim de facilitar a compreensão e análise dos distintos microproblemas que a equipe de inspetores deverá abordar, parece-nos útil classificá-los de acordo com os âmbitos que mais se beneficiariam, de maneira direta, da transformação da situação problemática:

- Microproblemas de influência da inspeção, cuja solução beneficia diretamente a comunidade escolar.
- Microproblemas de influência da inspeção, cuja solução beneficia diretamente a própria inspeção.
- Microproblemas de influência da inspeção, cuja solução implica o aumento da articulação do sistema educacional, sendo os órgãos centrais e as escolas os seus principais beneficiários.

Esta organização didática não supõe qualquer sequência cronológica na abordagem de cada uma destas categorias. Em realidade, os inspetores deveriam avançar de forma paralela nestas distintas frentes de trabalho. Contudo, consideramos ser um recurso útil, particularmente durante a etapa de definição e análise dos problemas.

Por outro lado, essa mesma divisão pode voltar-se contra os inspetores, quando tenham que desenhar potenciais alternativas de solução para problemas tão diversos, contando com tão escassos recursos. O tratamento separado destas categorias de microproblemas não incentiva a explorar as potenciais sinergias que podem ser alcançadas na utilização dos recursos disponíveis. Em outras palavras, não ajuda a visualizar a maneira como um mesmo recurso – por exemplo, tempo e meio de transporte para uma visita a uma escola – pode ser utilizado para atingir objetivos diferentes – acompanhar a implementação de um plano de ação, orientar o diretor sobre a contabilidade escolar e comunicar sobre experiências que estão ocorrendo em outras escolas, etc. Por isso, se inicialmente pode ser útil agrupar os problemas em torno às categorias acima, no momento de desenhar alternativas de solução e tomar decisões sobre o caminho a seguir, deveremos abandoná-las para encarar o trabalho da inspeção em seu conjunto.

Nas seções a seguir, fazemos algumas considerações sobre as categorias propostas para o agrupamento dos microproblemas, segundo o conjunto de atores que seriam os beneficiários diretos de resolução, buscando destacar algumas possibilidades de sinergia entre as distintas atividades que conformam o trabalho da inspeção. Não retomaremos os procedimentos relativos às distintas etapas do planejamento, já cobertas no segundo capítulo deste livro. Contudo, é importante que os inspetores se dediquem a cada uma daquelas etapas, a fim de construir uma prática de planejamento adequada às necessidades do sistema educacional angolano.

Ao final do capítulo, oferecemos sugestões de um passo a passo para o desenvolvimento de uma única atividade, de elevada complexidade, que busca cobrir em grande medida a fase do planejamento no âmbito da inspeção. Tal atividade deveria ser preparada pelo formador tomando como principal insumo os diagnósticos das inspeções provinciais.

PLANEJAMENTO DE AÇÕES QUE BENEFICIAM DIRETAMENTE A COMUNIDADE ESCOLAR

Como vimos no capítulo anterior, a equipe de inspetores participa no planejamento realizado no âmbito da escola, a fim de contribuir para a definição de medidas que lhe permitam acompanhar a implementação dos planos de ação. Entretanto, ao “somar” as diferentes medidas acordadas com cada estabelecimento escolar, os inspetores podem dar-se conta de que não têm capacidade para levá-las todas adiante. Daí a importância do planejamento paralelo no âmbito da inspeção: é essa reflexão contínua sobre o trabalho futuro que permite, à inspeção, acomodar à sua capacidade de resposta os acordos que vão sendo selados com as escolas. O reconhecimento dos limites da inspeção abre as portas para a exploração de alternativas: por exemplo, em vez de realizar visitas frequentes às escolas, o contato por telefone ou por correio eletrônico pode ser intensificado.

Mais importante do que a presença física do inspetor na escola é a abertura de canais fluidos de comunicação, que possam ser usados com confiança pelos interlocutores, a fim de transmitir as mensagens relevantes para o bom desenvolvimento dos planos de ação nas escolas.

Além do acompanhamento à implementação dos planos de ação, o planejamento da inspeção deve contemplar o conjunto de ações rotineiras relativas às atribuições regimentais da inspeção, como o apoio às escolas para a realização dos procedimentos de matrícula e de avaliação, a orientação às equipes de direção sobre os procedimentos legais da gestão escolar, o controle dos registros, etc. São atividades que envolvem recursos importantes, como tempo e meios de transporte, que podem ser melhor utilizados se houver planejamento. Por exemplo, pode-se aproveitar a presença dos inspetores na escola durante o período de

matrículas para orientar a equipe de direção sobre como realizar os registros escolares. De maneira similar, pode-se reunir a comunidade para discutir os avanços dos planos de ação, durante o período de exames.

A equipe de inspetores deveria, também, refletir sobre as oportunidades concretas para o desenvolvimento do trabalho em rede entre as escolas. Muitas vezes, pode ser mais fácil para um diretor recorrer à ajuda de um colega que trabalha em uma escola próxima, do que esperar a visita do inspetor. A inspeção pode ajudar a construir essa ponte.

Ao explorar alternativas de ação, os inspetores poderiam tentar identificar, nas comunidades com as quais trabalham, potenciais aliados, a fim de ampliar sua capacidade de atender às demandas da rede escolar. A construção deste trabalho em rede pode envolver a identificação de boas práticas, a promoção de encontros para a partilha de experiências, a elaboração de listas de contato, reuniões de confraternização entre escolas, etc.

Em síntese, ao planejar o trabalho que tem como primeiro beneficiário direto as comunidades escolares, a inspeção deveria promover sinergias entre ações que têm por objetivo:

- Acompanhar a implementação dos planos de ação das escolas.
- Cumprir as rotinas relacionadas às atribuições regimentais da inspeção.
- Promover o trabalho em rede entre as escolas.

Ao planejar suas ações junto às comunidades escolares o inspetor deverá atuar estrategicamente, otimizando os recursos disponíveis, utilizando melhor o tempo e explorando formas alternativas de acompanhamento e apoio às escolas.

PLANEJAMENTO DE AÇÕES QUE BENEFICIAM DIRETAMENTE A INSPEÇÃO

Em grandes linhas, os microproblemas cuja solução implica um benefício direto para a própria inspeção estão vinculados a dois objetivos:

- Produzir conhecimento sobre a rede escolar coberta pelo ciclo da inspeção
- Fortalecer institucionalmente a inspeção provincial.

Durante a fase do planejamento, os inspetores deverão indagar-se que ações devem ser levadas a cabo internamente à inspeção, a fim de contribuir para os objetivos de produção de conhecimento e fortalecimento institucional. E mais: deverão se perguntar como as atividades desenvolvidas junto à comunidade escolar e aos órgãos centrais poderiam contribuir para aqueles objetivos.

Em relação ao primeiro objetivo, recordemos que, na fase de diagnóstico, identificaram-se situações problemáticas que caíam dentro do círculo de preocupação dos atores escolares, mas dentro do círculo de influência da inspeção. No diagrama de causa e efeito que oferecemos como exemplo no **LIVRO I** (p. 69), a maioria daquelas situações referiam à indisponibilidade de informações confiáveis sobre as situações enfrentadas pelas escolas. São situações que podem ser revertidas, por exemplo, mediante a adoção de procedimentos que permitam sistematizar as informações que vão sendo produzidas ao longo do desenvolvimento do próprio ciclo da inspeção.

O planejamento no âmbito da inspeção deve contemplar a criação de rotinas para a sistematização periódica das informações sobre os estabelecimentos escolares, produzidas ao longo do ciclo da inspeção. Também poderiam ser conformados grupos de estudos para a análise dessas informações, a fim de construir conhecimento sobre as dinâmicas escolares.

Ao avaliar as distintas possibilidades de sistematização dessas informações, os inspetores deveriam buscar aquelas que apresentem melhor complementaridade entre o trabalho da inspeção e o de outros departamentos do sistema educacional – especialmente as direções de estatística – para a consolidação de uma única base de dados da rede escolar. Idealmente, estas informações deveriam estar disponíveis para todos os atores do sistema educacional.

Além de representar um objetivo em si mesmo, a sistematização e estudo das informações produzidas pelas escolas é uma estratégia para o fortalecimento institucional da inspeção provincial, pois ampliam o conjunto de recursos técnicos (conhecimentos) compartilhados pelos seus membros.

Associadas à sistematização das informações, algumas ações que tendem a contribuir para o fortalecimento institucional da inspeção são, também, a capacitação dos seus recursos humanos, o melhor aproveitamento dos recursos materiais existentes, a promoção do trabalho em equipe e a criação de espaços para a reflexão contínua acerca de suas práticas profissionais.

PLANEJAMENTO DE AÇÕES PARA INCREMENTAR A ARTICULAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL

Nesta terceira categoria encontram-se aqueles microproblemas que envolvem o encaminhamento das demandas da rede escolar aos órgãos centrais, bem como a comunicação à comunidade escolar dos trabalhos desenvolvidos no interior da Direção Provincial de Educação.

No **LIVRO I**, vimos que o exercício de diagnóstico no âmbito da inspeção envolvia a preparação de um relatório ao diretor provincial da educação, a quem se solicitava o apoio político para o encaminhamento das necessidades identificadas pelas escolas.

Com o apoio da Direção Provincial de Educação, a inspeção pode incluir em seu planeamento a realização de reuniões, mesas informativas, visitas às escolas e outras atividades que busquem colocar em diálogo os representantes das comunidades escolares e seus colegas nos órgãos centrais. Tais atividades apresentam o potencial de catalisar o processo de planeamento no âmbito dos órgãos centrais.

Em síntese, o plano dos inspetores deverá orientar ações da inspeção relativas à negociação, acompanhamento e comunicação do andamento das solicitações feitas para garantir as condições de trabalho da escola e da inspeção.

No próximo capítulo, retornaremos com maior profundidade à participação da inspeção no planeamento no âmbito dos órgãos centrais.

No quadro a seguir, apresenta-se uma síntese das categorias de microproblemas com os quais a inspeção poderá ver-se enfrentada na fase do planeamento e os distintos objetivos que persegue ao abordá-los.

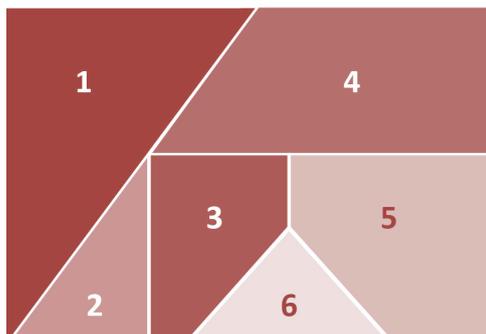
Categorias para o agrupamento de microproblemas	Principais beneficiários diretos na solução do microproblema	Objetivos perseguidos pela inspeção
Microproblemas de influência da inspeção, cuja solução beneficia diretamente a comunidade escolar.	Comunidade escolar	<ul style="list-style-type: none"> - Acompanhar a implementação dos planos de ação das escolas. - Cumprir as rotinas relacionadas às atribuições tradicionais da inspeção. - Promover o trabalho em rede entre as escolas.
Microproblemas de influência da inspeção, cuja solução beneficia diretamente a própria inspeção.	Inspeção	<ul style="list-style-type: none"> - Produzir conhecimento sobre a rede escolar coberta pelo ciclo da inspeção. - Fortalecer institucionalmente a inspeção provincial.
Microproblemas de influência da inspeção, cuja solução implica o aumento da de articulação do sistema educacional.	Órgãos centrais e comunidade escolar	<ul style="list-style-type: none"> - Promover o diálogo entre a comunidade escolar e os órgãos centrais.

Quadro 3: Objetivos perseguidos pela inspeção, segundo categorias de microproblemas abordados na fase do planeamento.

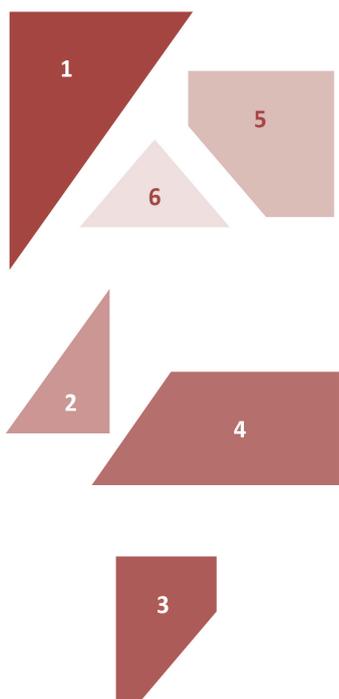
O desafio que se apresenta aos inspetores consiste em selecionar estratégias de ação que permitam, a partir da alocação eficiente de recursos escassos, atingir aqueles objetivos. Para isso, deverão ser capazes de explorar sinergias entre as diferentes atividades que deverão realizar. Neste sentido, o planejamento aproxima-se de um exercício de montagem de um peculiar quebra-cabeças, no qual temos que encontrar o melhor lugar para colocar as poucas peças que temos, a fim de formar uma imagem com sentido. À medida em que passa o tempo, contudo, as peças mudam de formato, obrigando-nos sempre a repensar sobre as novas possibilidades de acomodá-las. O quadro a seguir oferece uma síntese deste processo. Por outro lado, a **proposta de atividade 8** oferece sugestões ao formador que pretenda simular esta situação profissional, em um espaço de formação.

Quadro-síntese: Planejamento no âmbito da inspeção

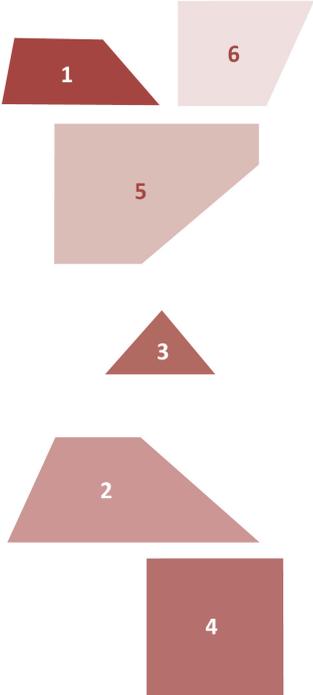
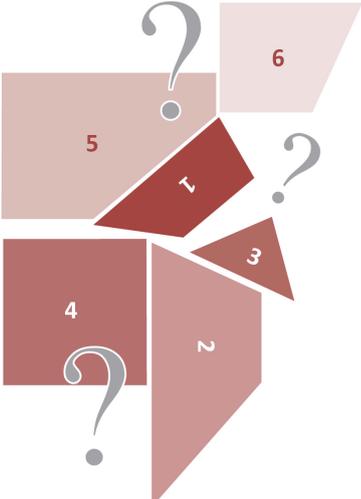
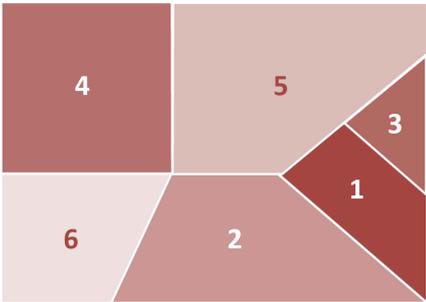
Podemos sintetizar o planejamento no âmbito da inspeção comparando-o à desmontagem e montagem de um quebra-cabeças. Primeiro, desmontamos o quebra-cabeças para estudar cada uma de suas peças (microproblemas). Ao olhá-las com maior atenção, passamos a perceber estas peças de uma nova maneira, como se tivessem mudado de forma. A partir dessa nova percepção, temos que explorar os novos encaixes (sinergias) possíveis entre as peças (exploração de alternativas de ação) a fim de reuni-las em torno a uma nova imagem com sentido de conjunto (plano de ação da inspeção).



Momento 1: visão do conjunto de microproblemas. Os inspetores encontram-se diante de um conjunto de microproblemas que consideram encontrar-se dentro de seu círculo de influência. Cada microproblema é como uma peça de um quebra-cabeça.



Momento 2: definição e análise de cada microproblema, por categorias. Para melhor compreender cada microproblema, os inspetores têm que “desmontar” o quebra-cabeças. Para fins didáticos, podem agrupar os microproblemas segundo principais beneficiários diretos de sua solução.

	<p>Momento 3: como resultado do processo de definição e análise, adquire-se uma nova compreensão de cada problema. É como se cada peça do quebra-cabeça adquirisse um novo formato. Essa nova compreensão permite aos inspetores explorar as alternativas para a abordagem de cada microproblema individualmente: ao analisar o problema, construímos algo novo – construímos possibilidades de solução.</p>
	<p>Momento 4: exploração de sinergias. Como encaixar essas peças, com novo formato, em uma nova imagem que tenha sentido? Em outras palavras, como podemos harmonizar as ações pensadas para resolver cada microproblema de forma individualizada, como elementos de um único plano de ação da inspeção?</p>
	<p>Momento 5: montagem do quebra-cabeças ou consolidação do plano de ação. O planejamento leva à realocação de recursos, a fim de resolver os problemas mediante a exploração de sinergias no trabalho da inspeção.</p>

Quadro 4: O planejamento no âmbito da inspeção, a partir da metáfora da montagem de um quebra-cabeças.

Proposta de Atividade

Atividade 8

Resultados de aprendizagem:

- Classificar os microproblemas relacionados no círculo de influência no âmbito da inspeção, segundo os principais beneficiários diretos de sua resolução.
- Definir e analisar os microproblemas.
- Explorar alternativas de ação para abordar cada microproblema.
- Desenhar e avaliar propostas de planos de ação para a abordagem de cada microproblema.
- Explorar possibilidades de sinergia entre as propostas para abordar os distintos microproblemas.
- Consolidar planos de ação em um único plano de ação da inspeção.

Sugestões para o desenvolvimento:

Esta atividade tem por finalidade orientar a equipe de inspetores em relação aos distintos processos de planejamento que culminariam na elaboração do plano de ação no âmbito da inspeção. Trata-se de um planejamento complexo, que aqui apresenta-se, para efeitos didáticos, como uma sequência linear de passos para a construção gradual e acumulativa do plano.

Passo 1: classificação dos microproblemas situados dentro do círculo de influência da inspeção, segundo os principais beneficiários diretos de sua resolução.

Passo 2: exploração de alternativas e elaboração de planos de ação para abordar cada um dos microproblemas cuja solução beneficiaria, principalmente, a comunidade escolar.

Passo 3: identificação de sinergias entre as propostas de planos de ação que beneficiariam, principalmente, a comunidade escolar.

Passo 4: consolidação de uma primeira versão do plano de ação da inspeção.

Passo 5: exploração de alternativas e elaboração de planos de ação para abordar cada um dos microproblemas cuja solução contribuiria para aumentar a articulação do sistema educacional.

Passo 6: identificação de sinergias entre as propostas de planos de ação que aumentariam a articulação do sistema educacional.

Passo 7: consolidação de uma segunda versão do plano de ação da inspeção.

Passo 8: exploração de alternativas e elaboração de planos de ação para abordar cada um dos microproblemas cuja solução beneficiaria a inspeção provincial de forma direta.

Passo 9: identificação de sinergias entre as propostas de planos de ação que beneficiariam a inspeção provincial de forma direta.

Passo 10: consolidação de uma terceira versão do plano de ação da inspeção.

Passo 11: revisão final do plano de ação da inspeção e definição de mecanismos de acompanhamento.

O principal insumo para a realização da atividade é o diagnóstico da inspeção provincial. O formador poderá utilizar um diagnóstico real existente, eventualmente complementando-o para que sejam cobertos todos os passos propostos acima. Caso o formador considere que o diagnóstico da inspeção não apresenta elementos suficientes para o planejamento, poderá recorrer aos diagnósticos das escolas, a fim de selecionar um conjunto de microproblemas que poderiam ser situados dentro do círculo de influência da inspeção.

Os trios de passos 2-5-8, 3-6-9, 4-7-10 agrupam processos similares de planejamento, aplicados a categorias distintas de microproblemas. Caso não disponha de tempo suficiente para realizar com os inspetores todos os passos sugeridos, poderá optar por dividir os participantes em três grupos, de maneira que cada grupo trabalhe sobre uma categoria de microproblemas, consolidando as produções grupais para a finalização da atividade (passo 11). Neste caso, seria recomendável solicitar aos inspetores que repitam a atividade, completa, como uma atividade prática durante o período de formação não presencial, para posterior resgate em sala de aula.

A seguir, oferecem-se sugestões relativas a cada passo:

Passo 1: classificação dos microproblemas situados dentro do círculo de influência da inspeção, segundo os principais beneficiários diretos de sua resolução. Em plenária, observa-se o conjunto de microproblemas situados, na fase do diagnóstico, dentro do círculo da inspeção. O formador apresenta as categorias para a classificação de cada um daqueles problemas em função do principal beneficiário direto de sua solução. Deve-se esclarecer que tal classificação serve apenas para fins didáticos, pois, possivelmente, a solução dos problemas tende a beneficiar múltiplos atores. Pode-se solicitar que, em pequenos grupos, os inspetores proponham a classificação de cada microproblema, com uma posterior consolidação em plenária.

Passo 2: exploração de alternativas e elaboração de planos de ação para abordar cada um dos microproblemas cuja solução beneficiaria, principalmente, a comunidade escolar. Os participantes deverão ser organizados em pequenos grupos, de maneira que cada inspetor tenha um microproblema sobre o qual trabalhar. Poderá ser nomeado um inspetor-moderador, que deverá coordenar os debates do grupo, nos distintos passos da atividade. Individualmente ou em duplas, cada inspetor deverá aperfeiçoar a definição do microproblema que recebeu e desenvolver pelo menos duas alternativas para sua abordagem. Logo, cada inspetor apresenta as alternativas que desenvolveu, para debate dentro do grupo. O formador deverá orientar os participantes sobre os critérios que poderão utilizar para selecionar entre as alternativas propostas pelo colega. Quando todas as alternativas tenham sido debatidas pelo grupo, cada inspetor ou dupla de inspetores deverá elaborar um plano de ação mais detalhado para o desenvolvimento da alternativa preferida pelo grupo. Este procedimento é similar ao Passo 5 e ao Passo 8.

Passo 3: identificação de sinergias entre as propostas de planos de ação que beneficiariam, principalmente, a comunidade escolar. Ainda em pequenos grupos, os inspetores deverão identificar atividades que eventualmente apareçam repetidas nos diferentes planos de ação produzidos. Também poderão refletir sobre a possibilidade de agrupar atividades propostas de diferentes planos de ação, a fim de economizar recursos – tempo, transporte, materiais, etc. Em suma: é possível adaptar os planos de ação propostos por cada inspetor a fim de tornar viável o desenvolvimento do maior conjunto possível de atividades, com os escassos recursos disponíveis? Como produto do debate do grupo, cada inspetor deverá realizar ajustes às propostas de plano de ação apresentadas. Este procedimento é similar ao Passo 6 e ao Passo 9.

Passo 4: consolidação de uma primeira versão do plano de ação da inspeção. Após a introdução de ajustes em cada plano individual, em grupos, os participantes deverão reunir todas essas produções em um único plano de ação da inspeção que englobe todas as atividades propostas para abordar os microproblemas cuja solução beneficiaria, principalmente, a comunidade escolar. Ao fazê-lo, deverão realizar novos ajustes, caso identifiquem outras possibilidades de melhor aproveitamento dos recursos disponíveis – tais como agrupamento de escolas, possibilidade de trabalho em rede, etc. É importante que este plano consolidado seja viável, na opinião dos inspetores, particularmente no referente à disponibilidade dos recursos estimados necessários ou à possibilidade de mobilização de novos recursos. Caso contrário, deverão discutir que atividades deverão ser suprimidas do plano, registrando por escrito a justificativa de sua exclusão e as possíveis consequências dessa decisão. No Passo 7, os inspetores realizam um procedimento similar. Entretanto, tomam como ponto de partida a versão do plano de ação consolidada no Passo 4, incorporando a ela as ações tendentes a incrementar o contato entre a comunidade escolar e os órgãos centrais. Por sua vez, no Passo 10, o ponto de partida seria a segunda versão do plano de ação da inspeção, produzido no

Passo 7, ao qual seriam incorporadas as ações cujos principais beneficiários diretos são os próprios inspetores.

Passo 11: revisão final do plano de ação da inspeção e definição de mecanismos de acompanhamento. Em mãos de um plano de ação que engloba ações dirigidas à abordagem de todos os microproblemas situados dentro do círculo de influência da inspeção, convém realizar uma última revisão, a fim de checar a consistência interna do plano. O formador também deverá solicitar aos inspetores que definam mecanismos que permitam acompanhar a implementação do plano, incluindo momentos para a avaliação dos avanços parciais realizados e eventual revisão do plano de ação. A atividade pode ser finalizada com uma reflexão em plenária sobre as fortalezas e debilidades do plano da inspeção, assim como a identificação dos riscos que podem prejudicar o desenvolvimento das atividades ali previstas.

Como planejar no âmbito dos órgãos centrais (DPE)

Ao concluir as atividades do ciclo da inspeção relativas à fase do diagnóstico, os funcionários da direção provincial da educação deveriam encontrar-se frente a, pelo menos, dois *produtos*:

- Informações fidedignas sobre as necessidades da rede escolar.
- Prioridades definidas para o aperfeiçoamento dos fluxos de trabalho interdepartamental.

Na fase do planejamento, os funcionários da direção provincial de educação, incluindo os inspetores, deverão, a partir da análise dos produtos do diagnóstico, desenhar estratégias de ação que lhes permitam:

- Atender às necessidades da rede escolar.
- Fortalecer institucionalmente a DPE.

Este é um trabalho que excede às competências da inspeção, pois implica o engajamento de atores que não se encontram subordinados à estrutura da inspeção provincial. Entretanto, no cumprimento de sua função do sistema educacional, a inspeção deverá estimular este processo.

Sob a liderança do diretor provincial da educação, a inspeção deverá *estimular* o planejamento no âmbito dos órgãos centrais. O fracasso em avançar no planejamento participativo neste nível coloca em risco todo o trabalho dos inspetores e da comunidade escolar. É neste âmbito que poderão ser tomadas as decisões que permitam melhorar de forma sustentável a qualidade da educação oferecida em todo o sistema educacional.

A tão desejada participação da comunidade escolar pode ser debilitada se a comunidade nutre a percepção de que, nos demais níveis, não estão sendo tomadas medidas que vão no mesmo sentido dos esforços locais. Ao não perceberem avanços no nível dos órgãos centrais, os atores escolares tendem rapidamente a se desmobilizarem, revertendo as eventuais melhorias produto da mobilização inicial. É, portanto, um processo que aumenta a demanda de trabalho sobre os próprios órgãos centrais, que perdem o apoio dos atores escolares para promover a qualidade educacional como um objetivo comum.

Dito isso, cabe recordar que o planejamento não se resume à elaboração de um plano: sobretudo no âmbito dos órgãos centrais, é uma prática política. Trata-se de um processo contínuo de reflexão, no qual as ações futuras são desenhadas e redesenhadas, a partir da leitura que fazemos do contexto. Esse contexto é complexo e dinâmico, levando-nos frequentemente à necessidade de reavaliar as decisões tomadas. No âmbito dos órgãos centrais, isso implica a introdução de práticas profissionais que favoreçam a comunicação

fluida entre os atores que têm capacidade para incidir sobre as situações problemáticas que se deseja modificar. Não é suficiente, portanto, realizar uma reunião com todos os departamentos da DPE para “cumprir” a fase do planejamento do ciclo da inspeção. Tal reunião deveria ser, apenas, o começo de um processo permanente que poderia ser organizado, para fins didáticos, nos seguintes blocos de atividades:

- Definição de agenda de trabalho de curto e médio prazo.
- Planejamento da atenção às necessidades da rede escolar.
- Planejamento do fortalecimento institucional.

DEFINIÇÃO DE AGENDA DE TRABALHO DE CURTO E MÉDIO PRAZO

A última atividade proposta na fase do diagnóstico no âmbito da DPE (**LIVRO I**, Atividade 14, p. 93) consistia no planejamento de uma reunião com o conjunto dos órgãos que conformam os órgãos centrais. Em tal reunião, que poderia ser desdobrada em outras sessões de trabalho, os inspetores deveriam apresentar o documento que serviria como base para a construção participativa do diagnóstico da direção provincial da educação.

Possivelmente, o diagnóstico da DPE levaria à identificação de, pelo menos, dois conjuntos de problemas:

- Problemas relacionados às necessidades da rede escolar.
- Problemas relacionados aos fluxos internos de trabalho da DPE.

Em cada um destes conjuntos, por sua vez, poderíamos distinguir entre:

- Problemas que poderiam ser abordados mediante a implementação de ajustes ou adaptações relativamente simples a rotinas já estabelecidas (alocação de recursos existentes).
- Problemas cuja resolução requereria da ampliação da capacidade institucional da DPE (novos recursos ou nova organização dos recursos existentes).

Por que fazemos essa distinção? Uma das queixas mais freqüentes na administração pública é a de que os funcionários passam a maior parte do tempo “apagando incêndios”, em outras palavras, *improvisando* ações a fim de oferecer paliativos para situações emergenciais. Infelizmente, este é um círculo vicioso: ao atender os incêndios, descuidam-se ações importantes, gerando outros incêndios, que diminuem ainda mais o tempo disponível para as rotinas próprias do funcionamento normal de qualquer sistema. Uma das formas para romper

este círculo é começar a distinguir, entre os vários incêndios, aqueles que devemos *e podemos apagar com sucesso* de forma imediata, mas que nos permitam *reservar tempo e recursos para que nos preparemos* para enfrentar os demais focos.

Ao realizar o planejamento no âmbito da DPE, deveria se definir uma agenda de trabalho que envolva tanto ações com resultados imediatos, como medidas que visem a resultados a médio e longo prazo. Isso implica a priorização de alguns problemas, em detrimento de outros. A seleção dos problemas a serem priorizados deve ser aquela que permita as melhores oportunidades para diminuir, no médio e longo prazo, o surgimento de novos problemas. Para isso, devem ser incluídos, entre as prioridades, a superação de fatores que obstaculizam o desenvolvimento institucional.

Um primeiro passo neste sentido seria, portanto, a promoção de um debate entre os diversos órgãos que conformam a direção provincial de educação a fim de definir uma agenda programática que combine ações relativas a cada uma das seguintes linhas de trabalho:

- **Atender as demandas da rede escolar, mediante a alocação de recursos existentes:** normalmente, envolve o desenvolvimento de ações que já vinham sendo previstas dentro de cada órgão, como parte de suas atribuições tradicionais, e que podem ser redirecionadas em função da informação atualizada sobre as condições da rede escolar. Alguns exemplos seriam a realização de melhorias aos edifícios escolares, a aquisição e distribuição de materiais, a lotação de professores, a implementação de programas de formação contínua, a ampliação da oferta de merenda escolar, etc. São medidas que podem ser implementadas de forma relativamente rápida, mediante a alocação dos recursos previstos no orçamento da DPE.
- **Atender as demandas da rede escolar, mediante a introdução de inovações:** remetem à necessidade de criação de políticas, programas ou ações novas, não contempladas no orçamento, mas que poderiam ser iniciadas a partir da realocação de verbas, até que sejam incluídas nos exercícios orçamentários futuros. Alguns exemplos seriam o desenho de novos programas de formação docente e/ou mecanismos de supervisão pedagógica, a introdução de mudanças ao currículo, com o conseqüente desenho de materiais didáticos, o desenho de novos programas de aceleração escolar, o desenho de um programa para a introdução de uma nova estratégia de ensino na rede, etc. Implicam, no curto prazo, o desenvolvimento de ações preparatórias, a fim de que, no médio prazo, possa se implementar a inovação.
- **Fortalecer institucionalmente a DPE, mediante o aperfeiçoamento dos fluxos internos de trabalho:** apontaria a algumas medidas simples, para a melhoria da comunicação entre os departamentos que conformam a DPE, a fim de que a informação circule de maneira mais fluida, habilitando decisões no momento oportuno. Alguns

exemplos seriam a realização periódica de reuniões de diretoria, com o envolvimento das equipes técnicas; a criação de canais de comunicação interna como boletins, murais ou circulares; a realização de seminários temáticos e/ou mesas informativas para a disseminação dos trabalhos de cada departamento; o compartilhamento de bases de dados e arquivos, etc. Incluem-se nesta linha as atividades relativas ao ciclo da inspeção que buscam ampliar a participação no processo de formulação da política educacional.

- **Fortalecer institucionalmente a DPE, mediante o desenvolvimento de planos de investimento:** referem a medidas que buscam incrementar, no médio prazo, os recursos disponíveis no nível da DPE para enfrentar as demandas do sistema educativo. Embora sejam muito importantes os investimentos em recursos materiais, tais como a aquisição de equipamentos, não são mais importantes que os investimentos em termos de contratação e capacitação dos recursos humanos ou no aperfeiçoamento da gestão, que inclui o desenvolvimento de sistemas de informação.

Para exercitar a construção de uma agenda que contemple cada uma dessas linhas de trabalho, propomos, na **atividade 9**, ao final deste capítulo, que os inspetores simulem uma reunião envolvendo os diferentes órgãos que conformam a DPE.

PLANEJAMENTO DA ATENÇÃO ÀS NECESSIDADES DA REDE ESCOLAR

Havendo definido a agenda de trabalho de curto e médio prazo, deve-se dar continuidade ao planejamento para detalhar as ações que serão tomadas relativas a cada problema considerado prioritário pelo conjunto dos órgãos centrais.

Como vimos, o planejamento da atenção às necessidades da rede escolar poderia envolver dois grandes conjuntos de medidas:

- Alocação de recursos existentes.
- Introdução de inovações educacionais.

Alocação de recursos existentes

Qualquer ação da administração pública implica uma decisão sobre a alocação de recursos, já sejam humanos, materiais, técnicos, organizacionais ou políticos. Em um estado de direito, há regras que autoridades e funcionários públicos devem obedecer em relação à alocação dos recursos. Uma dessas regras é que só podem ser executadas aquelas despesas que foram previamente aprovadas no orçamento do estado. É por isso que, muitas vezes, os agentes estatais não podem efetuar uma atividade aparentemente simples como a compra de livros

para algumas escolas que não receberam materiais: se os recursos para dita compra não foram incluídos no orçamento daquele ano, é necessário modificar a norma para que a compra possa ser legalmente realizada. Daí a aparente “demora” da burocracia estatal, algumas vezes injustamente interpretada como falta de vontade política.

Entretanto, em geral, os orçamentos públicos não são muito detalhados, oferecendo certa flexibilidade aos gestores de políticas públicas para ajustar a execução orçamentária às necessidades do sistema. Por exemplo, o orçamento pode prever certa quantidade de recursos para “formação docente contínua”, mas não especifica quais são as ações de capacitação que serão financiadas com estes recursos. Este detalhamento é realizado pelas equipas dos órgãos centrais responsáveis pela formação docente.

Diante das informações coletadas pelos inspetores sobre as necessidades da rede escolar, os diferentes órgãos que conformam a direção provincial da educação poderão usar os recursos já previstos no orçamento da direção provincial da educação para desenhar ou adaptar ações que permitam atender àquelas necessidades. Desta forma, estarão aumentando a eficácia do gasto público, graças à realização de um exercício de planeamento feito sobre a base de informação fidedigna sobre as escolas.

Além desta possibilidade de detalhamento de despesas, existe também a possibilidade de emendar o orçamento durante o exercício do ano fiscal. O recurso a esta alternativa exige a observância de regras que costumam ser mais restritivas, mas que existem em praticamente todas as administrações. Desta forma, ao longo do ano, uma equipa da DPE pode chegar à conclusão de que não necessitará de todos os recursos que foram previstos, abrindo a possibilidade de que estes recursos sejam transferidos para o desenvolvimento de outras ações consideradas necessárias. A partilha deste tipo de informações entre os órgãos centrais permite ao conjunto de atores acompanhar o diretor provincial da educação na tomada das decisões que atendam às prioridades do sistema educacional.

A equipa de inspetores pode contribuir para o planeamento no âmbito dos órgãos centrais ao prover dados atualizados sobre as necessidades da rede escolar e ao encorajar o trabalho colaborativo entre os departamentos da DPE para a análise conjunta do orçamento da educação provincial, para ajustar sua execução às demandas do sistema.

Esperar-se-ia que, após discutir as possibilidades de alocação e/ou remanejamento dos recursos orçamentários, cada departamento da DPE assumisse a responsabilidade de levar adiante os acordos selados. A fim de facilitar o seguimento destes temas, seria conveniente definir de forma clara os responsáveis em cada setor por prestar informações sobre os avanços realizados.

Introdução de inovações educacionais

Provavelmente, os recursos orçamentários de determinado ano fiscal serão insuficientes para responder a todas as demandas da rede escolar. Ademais, frequentemente parte dos recursos orçamentários são contingenciados por motivos alheios à vontade das autoridades educacionais, reduzindo a quantidade de recursos realmente disponíveis.

Mas a insuficiência dos recursos não é a única razão pela qual não é possível resolver de forma rápida todas as demandas. Muitas vezes, sequer sabemos quais recursos seriam necessários para resolver certo problema. Pensemos, por exemplo, no problema da defasagem idade/série: já seja devido ao ingresso tardio no sistema de ensino, pelo abandono em algum momento do ciclo escolar ou pela repetência, é comum observar grupos de alunos que terminam matriculados em classes inferiores às que corresponderia para sua idade. As consequências disso são várias: superlotação das classes iniciais, problemas na interação entre alunos de diferentes idades, aumento do tempo de conclusão da educação básica, etc. Mas como resolver este problema? As possibilidades são múltiplas e, muitas vezes, não se dispõe de informações suficientes para tomar uma decisão inequívoca. Aos formuladores de políticas públicas não lhes cabe outra alternativa senão provar.

O desenvolvimento de *experiências inovadoras* com o objetivo de construir conhecimento sobre as alternativas de solução das necessidades da rede escolar é algo que deveria fazer parte do dia-a-dia de qualquer sistema educativo, em um contexto dinâmico e complexo. O planejamento de ditas experiências implica, em grandes linhas, a investigação dos fenômenos que se pretendem abordar, vinculada ao desenho de intervenções que possam ser monitoradas e avaliadas, a fim de alimentar as decisões sobre políticas futuras. São ações que envolvem ações no curto e médio prazo, com um acompanhamento continuado. O ciclo da inspeção oferece a oportunidade para que estas medidas sejam tratadas no âmbito da DPE com a participação dos diversos órgãos que a conformam, incluindo a inspeção.

O desenvolvimento de inovações pode, muitas vezes, ser iniciado a partir da utilização de recursos modestos: a constituição de um grupo de estudos responsável por reunir dados e analisá-los para a construção de um primeiro diagnóstico do problema. Tais medidas permitem manter o tema na agenda de trabalho, mesmo que não estejam previstos, em certo ano fiscal, os recursos orçamentários para ações de maior envergadura. Ao mesmo tempo, constituem um importante trabalho preparatório para o desenho de estratégias robustas, que poderiam ser incluídas nos orçamentos dos anos seguintes.

Na **proposta de atividade 10**, oferece-se a possibilidade de refletir sobre o processo de introdução de inovações educacionais, a partir do caso da revitalização da inspeção da educação em Angola.

PLANEJAMENTO DO FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DA DPE

O debate no âmbito dos órgãos centrais deveria contemplar, também, o desenvolvimento de ações dirigidas aos próprios atores da DPE, com o fim de promover o fortalecimento institucional. Como vimos na definição da agenda de trabalho, estas ações poderiam ser agrupadas, em linhas gerais, ao redor de duas grandes linhas:

- Aperfeiçoamento dos fluxos internos de trabalho.
- Desenvolvimento de planos de investimento.

Aperfeiçoamento dos fluxos internos de trabalho

Durante a elaboração do diagnóstico da DPE, identificaram-se os estrangulamentos nos fluxos de trabalho interdepartamental relativos à circulação de informação importante para o funcionamento adequado das distintas equipes de trabalho. Como exemplo, imaginamos uma situação na qual a unidade de formação encontrava dificuldades para desenhar programas de formação docente relevantes porque não recebia, da divisão de ensino, orientações suficientes sobre os aspectos da formação docente que deveriam ser reforçados com ações de formação contínua (ver **LIVRO I**, Atividade 13, p. 88-93). Por outro lado, a divisão de ensino não podia dar estas orientações, porque carecia de dados sobre o perfil dos docentes em exercício na rede de ensino. Eventualmente, os funcionários dos recursos humanos contam com essa informação, mas não a tem organizada de forma que resulte útil à unidade de formação.

O conhecimento sobre a estrutura funcional da DPE e o conseqüente reconhecimento das necessidades de informação dos distintos departamentos permite, a cada equipe de trabalho, aperfeiçoar seus procedimentos de solicitação e entrega de informação relevante para o trabalho de outros setores. A fase de planejamento do ciclo da inspeção oferece a oportunidade para o desenho de rotinas de comunicação interdepartamental, tendentes ao fortalecimento institucional da DPE.

Que atribuições competem a cada setor? De que informações necessitam para desempenhar estas informações? Com que periodicidade e em que formato precisam dessas informações? Quem produz estas informações? Que novas informações resultam do trabalho de cada setor e que podem ser úteis a outros departamentos? Estas são perguntas chave para a elaboração de planos de ação que costumam requerer de poucos recursos para que sejam desenvolvidos e que podem ser implementados em relativamente pouco tempo, com grande impacto sobre o funcionamento da DPE. Este é o tema abordado na **proposta de atividade 11**, ao final deste capítulo.

Desenvolvimento de planos de investimento

Frequentemente, os espaços de planejamento institucional convertem-se em um fórum para a apresentação de demandas departamentais: todos alegam necessitar de mais recursos para cumprir suas atribuições. Esta é a realidade de qualquer administração pública e, certamente, os atores que demandam sempre serão capazes de apresentar argumentos razoáveis que justificariam a alocação de maiores recursos à sua equipe de trabalho. Infelizmente, contudo, na maioria das vezes simplesmente não existem recursos suficientes para atender tais demandas e a decisão sobre a alocação de eventuais recursos novos torna-se objeto de fortes conflitos internos.

Dentro do enfoque do planejamento participativo, propõem-se abrir à participação de todos os órgãos que conformam a DPE o debate sobre os investimentos que devem ser realizados, no nível dos órgãos centrais, a fim de promover o fortalecimento institucional no médio e longo prazos. Tal debate deveria contemplar os distintos tipos de recursos – humanos, materiais, técnicos, organizacionais e simbólicos – e pensar no desenvolvimento harmônico da instituição, pensando-a como um conjunto.

Trata-se de um debate sobre como deverá evoluir a instituição, em seu funcionamento, em suas dinâmicas de trabalho, em sua organização e distribuição de atribuições entre equipes de trabalho. Um debate sobre o futuro que se deseja e como chegar até ele. Naturalmente, isso requererá concessões entre os vários departamentos. Gerará negociações em torno aos objetivos institucionais e as formas de alcançá-los. O critério predominante desta discussão deve ser o possível impacto de cada proposta para a melhoria continuada da educação. As decisões deveriam primar pelo acordo entre o maior conjunto possível de atores, respeitando-se sempre manifestação e o registro de eventuais diferenças. Tais diferenças, eventualmente, podem tornar-se úteis no futuro, quando tenhamos que avaliar nossas decisões e cursos de ação tomados.

Propostas de Atividades

Atividade 9

Resultados de aprendizagem:

- Explicar os conteúdos teóricos relativos às diferentes linhas de ação que deveriam compor uma agenda de trabalho de curto e médio prazo para a DPE.
- Identificar os processos de decisão que ocorrem nos níveis de direção do sistema educacional.
- Aplicar técnicas de negociação e mediação de conflitos.

Sugestões para o desenvolvimento:

Para o desenvolvimento desta atividade, o formador deverá, previamente, preparar uma lista de 25 problemas que poderiam ser encontrados em um diagnóstico de uma direção provincial da educação. Nesta lista, devem figurar tanto problemas relativos às necessidades da rede escolar, quanto aqueles referentes aos fluxos internos de trabalho da DPE. Também devem apontar à responsabilidade de diferentes departamentos.

A atividade inicia-se com a atribuição de papéis aos inspetores, que passarão a representar chefes de departamentos, seções ou unidades de uma DPE, incluindo a inspeção. O diretor provincial da educação será representado pelo formador, quem deverá intervir pouco no debate, apenas a fim de moderar a discussão e garantir oportunidades para que todos os presentes se manifestem. Os inspetores poderiam atuar em duplas, mas a atividade não deveria exceder um total de dezesseis participantes, o que eventualmente pode requerer a divisão da turma em vários grupos.

A cada inspetor “chefe de departamento” entregam-se os problemas do diagnóstico que supostamente recairiam sob sua responsabilidade. A inspeção deverá receber, também, os problemas relativos aos fluxos internos de trabalho, cuja responsabilidade é, em princípio, compartilhada por todos.

Representando o diretor provincial da educação, o formador poderá dar início à reunião:

“Temos em nossas mãos os resultados do nosso diagnóstico. São muitos os problemas que devemos enfrentar. Entretanto, não poderemos enfrentá-los todos. Convoquei-os a esta reunião para que selecionemos os problemas que abordaremos de forma prioritária. O conjunto de problemas que devemos selecionar devem nos permitir atender a questões emergenciais, mas não poderão consumir toda as nossas energias: temos que reservar espaços também

para pensar no médio prazo e evitar novos problemas no futuro. Por isso, desses 25 problemas que identificamos, quero que selecionemos dez, prestando atenção aos seguintes critérios...”

Os critérios apresentados pelo diretor provincial remetem à necessidade de avançarem em cada uma das quatro linhas de ação apresentadas neste capítulo e ao envolvimento de todos os departamentos da DPE, de maneira que cada departamento seja responsável por pelo menos uma das prioridades selecionadas.

O formador deverá incentivar os inspetores a justificarem suas propostas de inclusão ou retirada de cada problema na agenda de trabalho, atuando como um “advogado do diabo”. Ao longo da discussão, deve ir tomando nota dos impasses enfrentados pelo grupo e de como são contornados.

Após concluir a simulação, o formador poderá solicitar aos inspetores que expressem para a turma o que sentiram ao representar os interesses de outro departamento, perguntando-lhes sobre eventuais dilemas internos que tenham enfrentado. Poderá indagar sobre como consideram que essa experiência contribui para fortalecer sua atuação como inspetores.

Atividade 10

Resultado de aprendizagem:

- Identificar e avaliar a introdução de inovações em sistemas educacionais.

Sugestões para o desenvolvimento:

A revitalização da inspeção da educação em Angola é um exemplo de inovação educacional que pode resultar particularmente significativo para os inspetores em formação. A partir da leitura prévia por parte dos participantes de documentos genuínos de registro daquele processo, o formador poderá promover um debate com os participantes sobre os cuidados que devem ser tomados no desenho de um programa de inovação, tais como o monitoramento e a avaliação, além de considerações sobre a relevância, pertinência, eficácia, eficiência e sustentabilidade dos programas desenhados.

A leitura cronológica dos documentos elaborados no âmbito do programa de revitalização permite observar a evolução na identificação e formulação do problema, a exploração de alternativas de ação, o desenho de ações piloto, o papel do monitoramento e da avaliação no processo de tomada de decisões para a generalização da experiência e as medidas tomadas a fim de alcançar a sustentabilidade da política. Os formadores podem, ademais, complementar aquelas informações a partir do relato de sua própria experiência, como participantes deste processo.

Outros casos podem ser selecionados para o trabalho com os inspetores, dentre os diversos programas que foram e continuam a ser desenvolvidos no marco da Reforma do Sistema Educativo de Angola.

Atividade 11

Resultado de aprendizagem:

- Elaborar propostas para o aperfeiçoamento de fluxos internos de trabalho.

Sugestões para o desenvolvimento:

Os inspetores deveriam partir da leitura e análise de um diagnóstico da direção provincial da educação, no qual se identificam pontos de estrangulamento na circulação de informações.

Para cada estrangulamento apontado, deverão, primeiramente, descrevê-lo. Logo, indagar-se:

1. Que atribuições competem ao setor que necessita a informação?
2. Para que necessita a informação?
3. Que informações necessitam?
4. Com que periodicidade e em que formato?
5. Que órgão deve prover estas informações?
6. Que novas informações são produzidas no órgão que demanda a informação e que podem ser úteis a outros departamentos?

As respostas a tais perguntas resultariam em uma proposta de fluxo de informação.

Em seguida, os inspetores deverão perguntar:

- Que medidas poderiam ser tomadas para adequar os atuais procedimentos a esta proposta de fluxo de informação?
- Que aspectos poderiam dificultar a implantação destes procedimentos corretivos?
- Há procedimentos alternativos, mas eficazes e viáveis de serem implantados, que assegurariam a transmissão da informação relevante?
- Que medidas, ações, atividades deveriam ser desenvolvidas para implantar tais procedimentos?

As respostas a estas questões poderiam ser consolidadas em planos de adequação dos fluxos internos de informação, com as respectivas propostas de tempos de implantação, responsáveis, recursos e meios de verificação.

Ao concluir a atividade, o formador poderá discutir com os inspetores sobre a possibilidade de apresentar semelhantes propostas de fluxos de informação, e seus respectivos planos de adequação, aos demais órgãos da direção provincial da educação, a fim de validá-los e levá-los adiante.

Palavras finais

As atividades propostas ao longo deste livro pretendem contribuir para a consolidação de práticas de planejamento participativo em cada um dos âmbitos de trabalho da inspeção da educação. De nenhuma maneira, contudo, representam as únicas estratégias possíveis para que se criem espaços sistemáticos de reflexão e decisão sobre as ações que devem ser desenvolvidas pelos diversos atores educacionais para a promoção da qualidade educacional. Como dissemos ao início, a existência de um documento chamado plano não é a principal evidência de um processo de planejamento. Se bem estes registros são importantes, o fundamental é que o conjunto de atores que devem colaborar para alcançar um objetivo compartilhem uma visão sobre o que deve ser feito para este fim. No trabalho com as escolas e com os órgãos centrais, os inspetores deveriam estar em condições de propor adaptações às atividades aqui apresentadas, a fim de que o trabalho dentro do sistema educacional paute-se menos pela improvisação e mais pela reflexão sistemática e conjunta. Trata-se, vale ressaltar, menos de um desafio técnico do que de um objetivo de política.

No próximo livro, abordaremos a avaliação da capacidade institucional, que representa uma continuidade deste trabalho de reflexão orientado para a ação. Como ressaltamos no **LIVRO I**, trata-se de um processo de trabalho contínuo, que denominamos “ciclo” apenas a fim de organizar um pouco o complexo trabalho dos inspetores, em seu papel de articuladores do sistema.

Antes de passar àquela questão, contudo, cabe uma advertência sobre a proposta de trabalho incluída neste livro. As orientações oferecidas concentram-se na abordagem de problemas que, em princípio, encontram-se dentro do círculo de influência de cada um dos âmbitos analisados: escola, inspeção e órgãos centrais. Contudo, sabemos que também incidem sobre a qualidade da educação fatores que preocupam os atores educacionais, mas sobre os quais estes não podem agir de forma direta. As condições socioeconômicas da família, o acesso a emprego, saúde e assistência social, os consumos culturais, a segurança, entre outros, são algumas das variáveis que contribuem, e muito, para que todos os cidadãos possam concretizar o seu direito a aprender. Entretanto, é limitada a influência das autoridades educacionais sobre estas questões. Uma abordagem sistêmica requereria ampliar as discussões aqui propostas a outras esferas de governo. Eventualmente, as experiências derivadas do ciclo da inspeção poderiam inspirar as autoridades governamentais sobre como encarar este desafio.

Síntese dos insumos, ferramentas procedimentais e produtos do planejamento participativo

Planejamento	Insumos	Ferramentas Procedimentais	Produtos
Escola	Microproblemas situados pela escola dentro de seu Círculo de Influência (no Diagnóstico Institucional Participativo).	Procedimentos para definição de microproblemas. Plano de ação. Critérios para tomada de decisões em relação a alternativas de ação. Procedimentos para tomada de decisões. Procedimentos para acompanhamento da implementação. Círculo de influência e Círculo de preocupação.	Planos de ação da escola para abordar micro-problemas situados dentro de sua esfera de influência. Acordos entre a inspeção e a escola para acompanhamento da execução dos planos de ação escolares.
Inspeção	Microproblemas situados pela inspeção dentro de seu Círculo de Influência (no Diagnóstico Institucional Participativo). Acordos entre a inspeção e a escola para acompanhamento da execução dos planos de ação escolares.	Procedimentos para definição de microproblemas. Categorias para classificação dos microproblemas de acordo aos principais beneficiários diretos de sua solução. Planos de ação (individuais e consolidados). Procedimentos para tomada de decisões. Procedimentos para acompanhamento da implementação.	Plano de ação da inspeção (consolidado).
Órgãos Centrais (DPE)	Diagnóstico da Direção Provincial da Educação (produzido após validação do diagnóstico preliminar dos órgãos centrais, inclui Mapa de necessidades das escolas e Identificação dos pontos de estrangulamento nos fluxos internos de trabalho da DPE). Relatórios da DPE.	Reuniões de planejamento interdepartamental. Planos de ação dos diferentes departamentos que compõem a DPE.	Plano de ação consolidado da DPE (inclui Agenda de trabalho de curto e médio prazo, Planos departamentais harmonizados, Planos de investimento, Planos de adequação dos fluxos internos de informação).

Leituras complementares

Nas últimas décadas, as agências de cooperação técnica internacional foram importantes difusoras de metodologias de gestão de projetos, muitas das quais incluem diretrizes e ferramentas úteis para o planejamento. Dentre as metodologias mais disseminadas, poderíamos destacar o método do marco lógico (*logical framework*, promovido pela USAid, Banco Mundial, Banco Interamericano para o Desenvolvimento e outros), o planejamento de projetos orientado por objetivos (*zielorientierte Projektplanung* ou ZOPP, utilizado pela alemã GTZ), a gestão por resultados (*results-based management*, da Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional). Na América Latina, o Instituto Latino-americano de Planificação Econômica e Social (ILPES) e a Fundação ALTADIR são também referências na área, particularmente graças à contribuição do chileno Carlos Matus e o seu método de planejamento estratégico-situacional (Método PES). Cada uma destas metodologias organiza de forma própria o processo de planejamento, dividindo-o em momentos, etapas, passos, etc. A metodologia de planejamento a ser utilizada em cada situação específica deve ser escolhida em função da complexidade do problema que se deseja abordar, do nível de governo no qual se realiza a planificação e da capacidade técnica dos atores envolvidos. As biografias selecionadas abaixo encontram-se disponíveis de forma gratuita na internet e oferecem algumas opções àqueles interessados em aprofundar o estudo de métodos e técnicas de planejamento.

BANCO INTER-AMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. 1997. *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Disponível em: <http://www.iadb.org/cont/evo/spbook/evobook.htm>

FERREIRA, H.; M. CASSIOLATO; R. GONZALEZ. 2007. "Como elaborar Modelo Lógico de Programa: um roteiro básico". Brasília: IPEA. Disponível www.ipea.gov.br

GTZ – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH. 1998. *Unidade 4. Questões Fundamentais do Desenvolvimento Empresarial. ZOPP – Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos – Um guia de orientação para o planejamento de projetos novos e em andamento*. Eschborn: GTZ. 32 p. Disponível em www.gtz.de

LIRA, LUIS. 2006. "Revalorización de la planificación del desarrollo". Serie *Gestión Pública*, no. 59. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL. Disponível em www.eclac.org

MATUS, C. 1991. "O Plano como Aposta". *São Paulo em perspectiva*. 5 (4): 28-42 out/dez. Disponível em www.seade.gov.br

ORTENGREN, KARI. 2003. *Método do Quadro Lógico: um resumo da teoria por trás do Método do Quadro Lógico*. Estocolmo: Agência Sueca de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SIDA). Disponível em www.sida.se

Referências bibliográficas

FORESTER, JOHN. 1989. *Planning in the face of power*. Berkeley: University of California Press.

FRIEDMAN, JOHN. 1987. *Planning in the public domain. From Knowledge to Action*. New Jersey: Princeton University Press.

MATUS, C. 2007. *Teoría del Juego Social*. Remedios de la Escalada: De La UNLa – Universidad Nacional de Lanús.

———. 1991. “O Plano como Aposta”. *São Paulo em perspectiva*. 5 (4): 28-42 out/dez. Disponível em www.seade.gov.br

Livro II



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires



República de Angola
Ministério da Educação



União Europeia