

PLANEJAMENTO E GESTÃO
DE POLÍTICAS EDUCATIVAS:
FORMAÇÃO EM CONTEXTO
DE FUNCIONÁRIOS DO
MEC BRASIL

2013



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



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires

Publicado em 2014 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) - 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França -, e Representação da UNESCO no Brasil, Brasília / Instituto Internacional de Planejamento da Educação (UNESCO-IIEP), Buenos Aires.

© UNESCO 2014
BY-NC-ND



Esta publicação está disponível em acesso livre ao abrigo da licença **Atribuição-Uso Não-Comercial-Partilha** 3.0 IGO (CC-BY-NC-ND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/>). Ao utilizar o conteúdo da presente publicação, os usuários aceitam os termos de uso do Repositório UNESCO de acesso livre (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbyncnd-port).

As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites.

As ideias e opiniões expressas nesta publicação são as dos autores e não refletem obrigatoriamente as da UNESCO nem comprometem a Organização.

Edição: Mariana Mataluna, UNESCO-IIEP Buenos Aires

Revisão técnica: Setor de Educação da Representação da UNESCO no Brasil e UNESCO-IIEP Buenos Aires

Revisão e diagramação: UNESCO-IIEP Buenos Aires

Edição gráfica: Adrián Goldfrid, UNESCO-IIEP Buenos Aires

Planejamento e gestão de políticas educativas: formação em contexto de funcionários do MEC Brasil / editado por Mariana Mataluna. – Brasília : UNESCO; Buenos Aires : UNESCO-IIEP, 2014.
53 p., il.

Incl. Bibl.
ISBN: 978-85-7652-191-4

1. Planejamento educacional 2. Administração educacional 3. Políticas educacionais
4. Brasil II. Mataluna, Mariana III. UNESCO



Equipe responsável

IPE UNESCO Buenos Aires

Margarita Poggi – Diretora IPE UNESCO Buenos Aires.

Laura Fumagalli – Coordenadora geral do curso.

Liliana Jabif – Coordenadora do componente de reflexão sobre as práticas de gestão.

Marcelo Souto Simão – Assistente acadêmico.

Paulo Henrique Arcas – Assistente acadêmico.

Maria Antônia Ribeiro – Tutora de trabalhos práticos.

Cecilia Mata – Assistente Administrativo.

María Teresa Lugo – Coordenadora geral IPE Virtual.

Valeria Kelly – Coordenadora pedagógica IPE Virtual.

Natalia Fernandez Laya – Coordenadora pedagógica IPE Virtual.

Mariana Mataluna – Editora

Adrián Goldfrid – Editor gráfico

UBO Representação da UNESCO no Brasil

Lucien André Muñoz – Representante da Representação da UNESCO no Brasil.

Maria Rebeca Otero Gomes – Coordenadora do Setor de Educação.

Sérgio Jamal Gotti – Oficial de Programa do Setor de Educação.



Prólogo		
Apresentação		
Capítulo 1 – A construção da proposta de formação e o desenvolvimento do curso		
1.1. Estrutura da proposta de formação		
1.2. Pressupostos que orientam a seleção dos conteúdos para a formação		
1.3. Princípios pedagógicos e didáticos empregados na organização da proposta de formação		
1.4. Breve descrição das atividades presenciais relacionadas aos processos de planejamento e gestão de políticas públicas		
1.5. Breve descrição das atividades de leitura e aprofundamento		
1.6. Estratégia de avaliação		
5	Capítulo 2 – O eixo formativo “Reflexão sobre as práticas de gestão”	26
6		
	2.1. Propósito do eixo formativo	26
7	2.2. Conteúdos Temáticos	28
	2.3. Proposta de atividades	40
8	2.4. Produções realizadas pelos funcionários a partir dos processos de reflexão sobre as práticas de gestão	42
9	2.5. Comentários finais vinculados ao eixo Reflexão sobre as práticas de gestão	45
13	Capítulo 3 – Algumas reflexões sobre o processo de formação e seus resultados.	47
15		
	Referências Bibliográficas	50
20	Bibliografia utilizada nas atividades de leitura e aprofundamento	52
24		

 Índice de quadros

- Quadro 1.** Estrutura organizativa das atividades do curso
- Quadro 2.** Sequência de atividades de análise de políticas dos encontros presenciais
- Quadro 3.** Apresentação dos casos de políticas de Financiamento e formação docente
- Quadro 4.** Apresentação dos casos de políticas de promoção da equidade e avaliação a qualidade
- Quadro 5.** Modificações realizadas nas atividades de leitura
- Quadro 6.** Escolha de temas para realização do trabalho final - segunda edição
- Quadro 7.** Dados de participação e certificação nas três edições do curso
- Quadro 8.** Comparação das características de equipe fácil e equipe artificial
- Quadro 9.** Objetivos das oficinas presenciais e blocos de atividades à distância

 Lista de siglas

	CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
14	DAEB	Diretoria de Avaliação da Educação Básica
	DEB	Diretoria de Educação Básica
16	ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
	FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
18	FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
19	IPE	Instituto de Planejamento da Educação
21	Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
22	MEC	Ministério da Educação do Brasil
	PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
25	PROUNI	Programa Universidade para Todos
	SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
39	SE	Secretaria Executiva
	SEB	Secretaria de Educação Básica
41	SESu	Secretaria da Educação Superior
	SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação
	SPO	Subsecretaria de Planejamento e Orçamento.
	TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
	UBO	UNESCO Brasil Office – Representação da UNESCO no Brasil
	UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
	UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas

 **Prólogo**

Em março de 2008, a Representação da UNESCO no Brasil encaminhou à Sede Regional Buenos Aires do Instituto Internacional de Planejamento da Educação da UNESCO (IPE/UNESCO Buenos Aires) a demanda do Ministério da Educação do Brasil (MEC), efetuada através da Secretaria de Educação Básica e da Secretaria Executiva, para a realização de uma atividade de formação destinada aos funcionários do quadro permanente do MEC, que cobrisse temas relacionados ao planejamento e à gestão de políticas educacionais.

Produto dessa demanda inicial, consolidou-se um trabalho em parceria entre o IPE UNESCO Buenos Aires e a Representação da UNESCO no Brasil que permitiu fortalecer o trabalho colaborativo entre ambas as instituições e, fundamentalmente, responder, de modo adequado, às necessidades de formação apresentadas pelo MEC.

A publicação que agora apresentamos percorre a reflexão sobre a experiência desenvolvida durante os anos 2009, 2010 e 2012, período no qual ocorreram as três edições do curso realizadas em Brasília. Nesta publicação são descritos os pressupostos teóricos que orientaram a seleção de conteúdos da formação, os princípios pedagógicos e didáticos adotados, a sequência e o tipo de atividades de aprendizagem desenvolvidas e a estratégia de avaliação selecionada.

Tanto para o IPE UNESCO Buenos Aires, como para a Representação da UNESCO no Brasil, a experiência de trabalho conjunto permitiu elaborar alguns princípios de intervenção para os processos de assistência téc-

nica e formação que consideramos valiosos divulgar, pois as estratégias de desenho e intervenção podem transferir-se para demandas apresentadas por outros órgãos de diferentes níveis de governo.

Queremos agradecer ao Ministério da Educação do Brasil a confiança depositada em nossas instituições, pois esta escolha indica que estamos desenvolvendo adequadamente as tarefas de cooperação e assistência técnica que, como UNESCO, estamos chamados a cumprir.

Nosso reconhecimento ao trabalho desenvolvido por Wagner Santana e Janine Schultz, colegas que fizeram parte da Representação da UNESCO no Brasil no período de implementação do curso e que tiveram um papel central no desenho das diferentes edições.

Também nosso reconhecimento a Paolo Fontani que sempre apoiou a colaboração entre ambos os organismos da UNESCO e foi um dos responsáveis pela ideia de fazer esta publicação.

E, finalmente, nosso agradecimento aos funcionários e funcionárias do MEC que participaram deste processo de formação porque graças a suas avaliações e aportes pudemos melhorar a proposta de trabalho a cada edição.

Margarita Poggi

IPE UNESCO Buenos Aires

Lucien André Muñoz

Representação da UNESCO no Brasil

Apresentação

O Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IIPE) foi criado em 1963 pela UNESCO em Paris, com o objetivo de fortalecer as capacidades nacionais dos Estados Membro da UNESCO no campo do planejamento e gestão educativa.

O IIPE contribui para o desenvolvimento da educação em todo o mundo, difundindo os conhecimentos vinculados aos temas centrais das políticas educativas na agenda internacional, regional e nacional e formando os especialistas neste campo. Sua missão é promover o desenvolvimento de capacidades para o desenho e gestão de políticas educativas.

A criação da sede regional para América Latina em Buenos Aires, em 1998, fundamenta-se em três questões consideradas fundamentais: atender à especificidade da situação latino-americana, sistematizar o conhecimento sobre seus sistemas educativos e difundir, nesta região, experiências e saberes referidos às políticas públicas educativas elaboradas no âmbito internacional.

Um pilar fundamental das atividades de formação do IIPE/UNESCO Buenos Aires constitui a formação contínua de funcionários que atuam nos órgãos de governo responsáveis pela educação pública. Essa formação se propõe a fortalecer tanto as capacidades individuais como as institucionais para o desenho, a gestão e a avaliação de políticas educativas.

O IIPE UNESCO Buenos Aires desenvolve esses processos de formação contínua através do Curso Regional e dos “Projetos de Formação”, os quais se encontram demarcados nas diretrizes gerais da UNESCO e, por sua vez, permitem atender as demandas particulares que apresentam os Ministérios de Educação dos países da região.

Os projetos de formação que o IIPE UNESCO Buenos Aires tem desenvolvido desde sua criação em escala regional, nacional e local vêm ampliando as possibilidades de cooperação do Instituto com diversos países da região e variados níveis de governo.

Esses projetos, desenvolvidos na Argentina, Bolívia, Brasil, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Peru e Paraguai, são destinados a um amplo grupo de profissionais, entre os quais se incluem autoridades de alto nível de responsabilidade política, funcionários do quadro permanente de órgãos governamentais, equipes técnicas e outros atores escolares. A atenção a esta diversidade de países e de atores permitiu construir conhecimento sobre as problemáticas específicas que se apresentam nas diferentes funções, mas também sobre problemas comuns que afetam a diversos sistemas educativos da região.

Produto deste trabalho sustentado através do tempo foi possível elaborar no IIPE UNESCO Buenos Aires uma proposta de formação em planejamento e gestão da educação que se sustenta nos princípios básicos de intervenção pedagógico-didática.

O objetivo desta publicação é divulgar os princípios organizadores de uma atividade de formação que se considera poder resultar em modelo do estilo de intervenção pedagógico-didática desenvolvido no IIPE UNESCO Buenos Aires. Trata-se do “Curso de formação em planejamento e gestão de políticas educativas” que foi desenhado e gestado pelo Instituto em cooperação com a Representação da UNESCO no Brasil (UBO), por solicitação do Ministério de Educação do Brasil (MEC).

Capítulo 1

A construção da proposta de formação e o desenvolvimento do curso

Desde sua criação o IIPE UNESCO Buenos Aires tem recebido numerosas demandas de diferentes países que solicitavam projetos de formação contínua de funcionários que deveriam ser desenvolvidos em seus próprios contextos institucionais e que responderiam a focos de conteúdo particulares.

Essas demandas se sustentavam em três necessidades: oferecer formação contínua aos funcionários que não podiam afastar-se de seus cargos por períodos longos como os requeridos no Curso Regional¹; facilitar a participação simultânea de dezenas de funcionários – questão que potencializaria o impacto institucional da formação - e reduzir os custos da formação por participante.

A legitimidade dessas demandas foi compreendida pelo IIPE UNESCO Buenos Aires e, nos primeiros projetos elaborados, as propostas de formação oferecidas retomavam os conteúdos centrais e a estrutura básica do Curso Regional.

Contudo, com o tempo e em função dos diferentes pedidos de formação feitos ao Instituto, os projetos foram tomando uma estrutura própria conformada sobre a base de dois princípios básicos de intervenção: adequar a oferta a necessidades de formação específicas dos ministérios e, quando possível, envolver o organismo demandante no desenho da proposta de formação.

O princípio de adequar a oferta a necessidades de formação específicas resulta em um desenho próprio para cada projeto. Isto significa que não há neles formatos ou conteúdos padronizados. Cada um exige um novo desenho destinado a responder à demanda de formação, geralmente proposta por um organismo de governo educativo, mas também por outros tipos de organizações.

Sendo assim, diante de cada pedido de formação, a equipe de profissionais do IIPE inicia um processo de desenho que constitui um momento chave de elaboração da proposta. Nesse processo é possível identificar que aspectos da demanda são possíveis de serem atendidos e, em função disso, definir os focos da formação e as estratégias de intervenção pedagógico-didáticas pertinentes a esses focos. Estas últimas supõem um processo de definição de objetivos, de seleção de conteúdos e atividades de ensino adequadas para responder às necessidades de formação presentes em cada contexto de atuação profissional.

1. O curso desenvolvido pelo IIPE Buenos Aires abrange o contexto e abordagens para o planejamento e gestão da educação, além de explorar campos como ferramentas estatísticas para o planejamento educacional, o ciclo de planejamento educacional, estratégias e opções de políticas, projetos, orçamentos e acompanhamento e avaliação da qualidade educacional e de acesso. Destina-se aos funcionários dos países latino-americanos, e nas últimas edições também contou com a participação de países africanos (Angola, Guiné Bissau e Guiné Equatorial). Entre os anos 1998-2012 foram realizadas 15 edições do curso.

O princípio de envolver o organismo demandante no desenho da proposta de formação está orientado para promover um diálogo técnico-político entre este e a equipe do Instituto responsável por cada atividade formativa. Nesse diálogo, quem propõe a demanda pode delimitar melhor os problemas que pretende enfrentar e a equipe técnica do IIPE pode identificar aspectos de relevância, as aprendizagens que são desejáveis e, sobretudo, possíveis de alcançar com cada estratégia de formação elaborada.

Portanto, o processo de desenho constitui uma tarefa baseada na argumentação, no intercâmbio de ideias e na experiência acumulada no Instituto desde sua criação. Trata-se de um processo de diálogo que possibilita imaginar diferentes alternativas e configurar uma proposta de formação “nova” em relação à originalmente solicitada.

O trabalho desenvolvido pela equipe de especialistas do IIPE UNESCO Buenos Aires na etapa de desenho de cada projeto de formação é concebido como uma instância que, na maioria dos casos, possibilita processos de reflexão e aprendizagem mútua.

Os dois princípios descritos têm estado presentes na elaboração da proposta pedagógico-didática do curso de formação de funcionários do MEC que a seguir será apresentada.

1.1 Estrutura da proposta de formação

As três edições do curso destinado aos funcionários do Ministério da Educação do Brasil ocorreram entre os anos 2009 e 2012. Em cada uma delas se introduziram diversas modificações na estrutura, conteú-

dos e atividades de ensino, as quais se fundamentaram na informação aportada pela avaliação de processo². Ainda que não modificassem substantivamente a proposta inicial, essas mudanças resultaram de grande importância para poder adequá-la às necessidades de formação dos destinatários e as suas possibilidades de participação efetiva nas atividades de formação.

A atividade de formação se originou da demanda apresentada pelo Ministério da Educação do Brasil e foi inserida no plano de cooperação que a Representação da UNESCO no Brasil mantém com este Ministério.

O processo de desenho inicial implicou:

- Em uma série de reuniões com autoridades do MEC e com colegas da UBO: Essas reuniões de desenho inicial foram realizadas nas três edições e, como resultado das mesmas, antes de iniciar cada edição o MEC contou com o desenho da totalidade de conteúdos e o tipo de atividades a serem trabalhadas.
- Na elaboração de um questionário que se destinava a conhecer o perfil profissional dos participantes do curso. Esse instrumento, elaborado pelo IIPE, foi cedido ao MEC e utilizado por esse organismo no processo de seleção dos funcionários nas três edições.

Em função da demanda apresentada, no processo de desenho do curso estabeleceu-se como propósito principal da atividade de formação a oferta aos funcionários participantes de uma série de ferramentas con-

2. Este aspecto é retomado neste capítulo no item 1.6.

ceituais e instrumentais que possibilitassem a análise dos processos de planejamento e gestão de políticas e programas no interior dos organismos de governo educativo, particularmente em países federais.

Em função desse propósito central, estabeleceram-se quatro objetivos de ensino:

- Aportar esquemas conceituais que fortaleçam as capacidades para a formulação, desenho, implementação e avaliação de políticas educativas nos quadros técnicos permanentes do Ministério da Educação do Brasil e de instâncias governamentais vinculadas a ele.
- Promover a análise de metodologias e ferramentas úteis para os processos de tomada de decisões.
- Promover processos de reflexão sobre as próprias práticas de planejamento e gestão de políticas educativas.
- Promover espaços de diálogo, intercâmbio e produção entre os especialistas e participantes.

É necessário ressaltar uma questão que não é meramente formal. Os objetivos do curso estão formulados em termos de objetivos de ensino, porque se considera mais relevante descrever aquilo que o IIPE se compromete a tomar como objeto de transmissão (objetivos de ensino) do que o que os participantes serão capazes de fazer depois do processo de formação.

Os participantes do curso, todos eles funcionários do quadro permanente do MEC, possuem saberes profissionais construídos na sua prática laboral cotidiana. Suas capacidades e conhecimentos prévios são diversos, portanto, os processos de aprendizagem desencadeados frente

à proposta formativa oferecida pelo IIPE também podem ser diversos e associados a seus pontos de partida. Por esta razão, a proposta de formação não se propõe a que todos os participantes obtenham resultados de aprendizagem homogêneos ao finalizar o curso, mas sim que todos ampliem sua formação prévia.

Esta decisão é de suma importância na proposta de formação e resulta consistente com a função de assistência técnica que o IIPE, como integrante da UNESCO, está chamado a cumprir e tem um importante impacto no desenho dos processos de avaliação e credenciamento do curso que serão descritos no ponto 1.6 deste capítulo.

1.2. Pressupostos que orientam a seleção dos conteúdos da formação

O eixo conceitual organizador do curso foi estruturado partir da teoria e das práticas de planejamento, gestão e avaliação de políticas e programas educativos.

A seleção de conteúdos de ensino deu-se a partir de uma série de ideias força sustentadas em diversas tomadas de posição conceitual que integram o enfoque teórico adotado no curso e que se apresentam a seguir.

➤ Primeira ideia força: o planejamento é uma prática de caráter político.

Esta ideia contrasta claramente com um enfoque tecnocrático e se inscreve na noção de ação política cunhada por Hannah Arendt (1958), entendida esta como uma prática de encontro com o outro diferente.

Enquanto prática de natureza política que põe em jogo propósitos

e intencionalidades, os processos de planejamento e gestão das políticas públicas são concebidos como espaços de “jogo” social entre atores sociais (Matus, 2000) que perseguem diversos propósitos e em que se negociam significados mediante processos de argumentação.

Partindo dessa concepção, a formação dos funcionários em planejamento e gestão de políticas públicas deve contribuir para fortalecer suas capacidades para explicar a realidade do jogo social, delinear propostas de ação em contextos de forte incerteza, antecipar e calcular estratégias de ação e agir no momento oportuno com eficácia (Matus, 1993).

A concepção do processo de planejamento como prática de caráter político pressupõe a necessidade de demarcar seu estudo em outros conceitos que estão intrinsecamente associados. Na sequência, apresentam-se alguns destes conceitos centrais para o curso.

O conceito de Estado e a função que este desempenha na definição e gestão das políticas públicas

No curso se trabalhou com a concepção de Estado desenvolvida por Guillermo O’Donnell (2004), que o define como:

Um conjunto de instituições e de relações sociais (a maior parte destas, sancionadas pelo sistema legal desse estado) que penetra e controla o território e os habitantes que esse conjunto pretende delimitar geograficamente. Tais instituições têm como último recurso, para tornar efetivas as decisões que tomam, a supremacia no controle dos meios de coerção física que algumas agências especializadas do próprio estado normalmente exercem sobre aquele território (p. 149-150).

A diferenciação conceitual entre Estado e governo

Esta questão resulta particularmente relevante para o contexto de cultura política latino-americana na qual “Estado” e “governo” não parecem se diferenciar o que impede a construção de políticas de Estado que transcendam aos diversos partidos de governo e debilita, por sua vez, a credibilidade dos diversos partidos que se apropriam do aparato do Estado para fins partidários.

Definição de governo: Posições na cúpula das instituições do Estado; o acesso a estas posições se realiza através do regime político, o qual permite aos funcionários respectivos tomar, ou autorizar a outros funcionários a tomar, decisões que são normalmente emitidas como regras legais obrigatórias sobre o território delimitado pelo Estado (O’Donnell, 2004).

Uma definição de regime de governo democrático

O jogo social a que alude Matus (1998) é viável num contexto de vida democrática. Os regimes de governo autoritários ou as ditaduras limitam o jogo social principalmente porque impedem e inabilitam a ação política como espaço de encontro com o outro diferente (Arendt, 1958).

Por isso, a noção de planejamento como processo estratégico que habilita o jogo de diversos atores sociais (Matus, 1998) somente é possível de ser pensada em contextos de regimes de governo democrático. Entretanto, como as concepções da democracia são múltiplas, no curso se assumiu uma postura teórica sobre o regime de governo democrático que toma como referenciais Dahl (1998) e O’Donnell (2004).

Dahl (1998) emprega o termo poliarquia - “governo de muitos” – para definir uma série de características que, desde sua perspectiva, deveriam estar presentes em uma democracia representativa moderna. Essas características são: funcionários eleitos, eleições livres, justas e frequentes, liberdade de expressão, fontes de informação diversificadas, autonomia para as associações e cidadania inclusiva.

O’Donnell (2004), de modo consistente com Dahl, define o regime de governo democrático como:

Aquele em que o acesso às principais posições de governo se dá mediante eleições que, por sua vez, são competitivas e institucionalizadas. Durante e entre essas eleições existem diversas liberdades habitualmente chamadas “políticas,” tais como as de associação, expressão, movimento e de disponibilidade de informação não monopolizada pelo Estado ou por agentes privados (p. 152).

Note-se que em ambos os casos se faz referência à democracia política. Este recorte não é casual, pois obedece ao foco do curso, o qual está destinado a fortalecer as capacidades de planejamento e gestão de políticas públicas em funcionários que se desempenham em um organismo de Estado responsável por garantir o exercício do direito à educação de toda população.

Uma definição de espaço público

A ação política (Arendt, 1958), enquanto introduz a interação com o outro diferente, constitui-se em condição necessária para a existência do espaço público. Este não é outra coisa que um âmbito de encontro entre

sujeitos que se desdobra na esfera da ação política. Por esta razão, pressupõe dois fenômenos estreitamente relacionados. Em primeiro lugar, está vinculado com a construção do comum: habilita o intercâmbio em torno de interesses e fins comuns e, ao fazê-lo, constitui-se também em lugar de expressão da pluralidade. Em segundo lugar, o espaço público remete a publicidade no sentido de “fazer público”; com isso introduz-se a possibilidade de múltiplos olhares construídos e constitutivos do espaço público que permitem a construção da realidade do mundo e de um mesmo.

Uma concepção da função do Estado como garantidor da educação escolar

Este marco teórico concebe a educação escolar como bem público e como um dos direitos que o Estado deve garantir a todos os cidadãos. Atribuir ao Estado o papel de garantidor do direito à educação em geral e em particular da educação escolar, coloca diversos desafios aos organismos de governo responsáveis de desenhar e gerir a oferta educativa. Contudo, melhorar a qualidade da educação em um marco de equidade resulta um dos desafios centrais para a imensa maioria dos órgãos de governo responsáveis pelos sistemas educativos dos países da América Latina. Sendo assim, na perspectiva do curso, o direito dos cidadãos de aceder a uma educação escolar de qualidade no marco da equidade foi tomado como um eixo de análise imprescindível para a formação de funcionários que constituem parte de um organismo de governo responsável por garantir esse direito através do desenho e da gestão de políticas públicas educativas.

➤ **Segunda ideia força:** a formação em planejamento implica conhecer o conteúdo e as tendências das políticas públicas.

O conhecimento das tendências internacionais e regionais em áreas chave das políticas educativas constitui um aspecto necessário da formação em planejamento, pois essas tendências associadas aos problemas e conhecimentos particulares de cada área chave dão conta de formas alternativas de encarar os problemas e resolvê-los.

Por este motivo, no processo de desenho empreendido com as autoridades do MEC e com os colegas da Representação da UNESCO no Brasil se selecionaram quatro linhas de política educativa que se consideraram mais relevantes.

Essas linhas de políticas educativas são:

- Financiamento educativo
- Formação docente
- Equidade educativa
- Avaliação da qualidade educativa

Para cada uma destas linhas de política se propôs um tratamento que permitisse identificar os problemas centrais que cada linha se propõe a resolver, assim como identificar as diversas modalidades de atendimento a esses problemas expressas nas tendências de desenho e gestão de políticas educativas.

➤ **Terceira ideia força:** a formação em planejamento implica tomar como objeto de estudo as próprias práticas laborais dos participantes desenvolvidas em seus contextos de atuação profissional.

Esta ideia propõe uma reflexão sistemática acerca das práticas de gestão que se desenvolvem no interior dos órgãos de governo educativo. No curso, essa reflexão partiu do estudo da estrutura organizativa do MEC e de seus órgãos vinculados, com foco nas relações de interdependência entre os distintos setores com o propósito de identificar estratégias para a melhoria dos processos de comunicação e de trabalho em equipe, intra e interdepartamentais.

A reflexão sobre as próprias práticas tentou por a disposição dos participantes ferramentas conceituais e procedimentais que contribuíssem para o desenvolvimento de uma prática profissional reflexiva que abrisse o caminho em direção ao desenvolvimento profissional contínuo e sustentado. Pela relevância que este eixo tem na formação, está descrito detalhadamente no segundo capítulo desta publicação.

➤ **Quarta ideia força:** formação em planejamento requer o conhecimento de ferramentas específicas.

O curso incluiu também um componente dedicado à transmissão de conhecimentos sobre os mecanismos formais de planejamento, gestão e avaliação de programas próprios do Ministério de Educação do Brasil.

Este componente esteve centrado nos processos de execução orçamentária e financeira. Pelas características da informação trabalhada, a seleção dos conteúdos e o desenho das atividades estiveram sob a

responsabilidade de funcionários da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do MEC (SPO/MEC).

O desenvolvimento deste componente supôs, portanto, um intenso trabalho de articulação entre as atividades desenhadas e utilizadas pelos profissionais selecionados pelo IPE UNESCO e as desenhadas e desenvolvidas pelos funcionários do MEC responsáveis por este componente.

1.3. Princípios pedagógicos e didáticos utilizados na organização da proposta de formação

Ainda que com diferenças entre suas três edições, a organização da proposta de formação esteve pensada a partir dos seguintes princípios pedagógicos:

Complementaridade de atividades presenciais e à distância

Esta complementaridade de atividades permite ampliar as horas de formação destinadas ao aprofundamento de conteúdos conceituais. Por sua vez, a utilização de ferramentas das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) possibilita o desenvolvimento de capacidades para o trabalho colaborativo, promove a troca de informação e debates. Também favorece o uso eficiente dos recursos orçamentários, pois, geralmente, possibilita a redução dos custos da formação per-capita, garantindo um alto potencial formativo.

Devido a este critério de complementaridade, na primeira edição (ano de 2009) as atividades de formação estiveram organizadas em três encontros presenciais com atividades à distância, que se desenvolveram

após da realização de cada encontro presencial.

Depois de concluída a primeira edição, realizou-se uma modificação na carga horária que consistiu no aumento do tempo de trabalho destinado as atividades presenciais e uma diminuição na carga horária destinada às atividades desenvolvidas à distância.

Como resultado dessas mudanças, na segunda e na terceira edição do curso foi definida uma carga horária total de 160 horas, distribuídas da seguinte forma: 120 horas presenciais e 40 horas de atividades à distância. As horas presenciais foram distribuídas em cinco encontros (cada um de 24 horas de trabalho) e as horas de trabalho à distância foram organizadas em dois blocos de 20 horas de cada um.

ORGANIZAÇÃO DO CURSO

	I ENCONTRO	II ENCONTRO	III ENCONTRO	IV ENCONTRO	V ENCONTRO
PRESENCIAL	Reflexão sobre a prática	Modelo de Gestão MEC	Reflexão sobre a prática	Modelo de Gestão MEC	Reflexão sobre a prática
A DISTÂNCIA		Reflexão sobre a prática		Reflexão sobre a prática	
		LEITURA E APROFUNDAMENTO			

QUADRO 1. Estrutura organizativa das atividades do curso

Os encontros presenciais³ destinaram-se à:

- Análise dos processos de planejamento e gestão;
 - Reflexão sobre as práticas laborais dos participantes desenvolvidas em seus contextos de atuação profissional;
 - Transmissão de conhecimentos sobre os mecanismos formais de planejamento, gestão e avaliação de programas próprios do Ministério de Educação do Brasil.
- Os blocos de trabalho à distância⁴ destinaram-se à:
- Realização das atividades do eixo de reflexão sobre as práticas de gestão no interior do MEC⁵.
 - Produção de um trabalho final de elaboração conceitual⁶.

Diversidade de atividades de aprendizagem

A estratégia de ensino desenhada para o curso articulou diferentes tipos de atividades de aprendizagem selecionadas em função dos diversos propósitos formativos. Entre elas: aulas expositivas, discussão em grupos, oficinas de simulação, estudos de caso, leitura de bibliografia especializada, produção de textos.

Esta diversidade de atividades responde à necessidade de trabalhar com saberes conceituais, com habilidades cognitivas, com procedimentos de natureza prática e, em menor medida, com o desenvolvimento de atitudes.

Portanto, a diversidade de atividades não apenas respondeu a um critério pragmático associado com as possibilidades de trabalho proporcionadas pelo espaço e pelo tempo, mas também pelo tipo de saberes postos em jogo em cada atividade.

3. No esquema do quadro 1, as atividades em cor verde dizem respeito à análise dos processos de planejamento e gestão; as atividades em cor amarela à reflexão sobre as práticas de gestão e as atividades em azul se relacionavam ao modelo de gestão do MEC, ou seja, os mecanismos formais de planejamento, gestão e avaliação próprios deste ministério.

4. No tocante as atividades à distância, no quadro 1 a cor amarela representa as atividades de reflexão sobre as práticas de gestão, enquanto que a cor verde representa as atividades de leitura e aprofundamento.

5. Esses temas são tratados no capítulo 2.

6. São tratados no item 1.5 deste capítulo.

Recuperação do saber profissional dos participantes

Ao desenhar o curso considerou-se fortemente o perfil dos destinatários: todos eles são funcionários que, apesar de terem perfis e trajetórias diversos, em relação à formação acadêmica e anos de experiência de trabalho na gestão pública, têm em comum o desempenho de sua prática profissional em um órgão de governo responsável pela educação a nível nacional.

Portanto, parte-se do pressuposto de que todos eles possuem saberes sobre os processos de planejamento e gestão de políticas educativas, construídos a partir de sua formação acadêmica, e de sua prática profissional em um contexto institucional particular (Schön, 1992/1998). Esse saber, geralmente implícito na ação, constitui um esquema tácito de natureza conceitual e operacional a partir do qual se significam (Ausubel, 1978; Rodriguez Moneo, 1999) os novos saberes que o curso pretende aportar. Assume-se que o processo de aprendizagem deve interpelar através de diversas atividades à expressão e a tomada de consciência do saber profissional, pois somente nessa interpelação radica a possibilidade de poder ampliá-lo.

Cabe assinalar, ainda, que os destinatários do curso são adultos com posições teóricas e ideológicas tomadas e que essas posições podem alinhar-se ou entrar em conflito com as perspectivas teóricas apresentadas durante o curso. Por isso, o debate habilita a expressão delas, ao que se soma um espaço de expressão de argumentações e contra argumentações.

1.4. Breve descrição das atividades presenciais relacionadas aos processos de planejamento e gestão de políticas públicas

O primeiro encontro presencial foi destinado à apresentação do marco geral do curso e a contextualização dos processos de planejamento nas características próprias de países que apresentam uma organização política federal. As atividades desenvolvidas consistiram em apresentações sob a responsabilidade de professores/especialistas e no trabalho em pequenos grupos de discussão.

Cada um dos encontros presenciais posteriores abordou uma das políticas selecionadas (financiamento, formação docente, equidade educativa e avaliação da qualidade) que foi tomada como eixo articulador de todas as atividades desenvolvidas.

De acordo com o tema de política selecionado em cada encontro, primeiramente realizava-se uma apresentação conceitual sobre o tema em foco e, em seguida, uma análise comparada de dois casos de políticas educativas: um caso brasileiro e o outro de um país latino-americano de organização federal.

A sequência de atividades em cada encontro teve a seguinte estrutura básica:

1. APRESENTAÇÃO DO MARCO CONCEITUAL	2. ANÁLISE DE CASOS	3. AVALIAÇÃO DO ENCONTRO
<p>1.1. Palestra</p> <p>1.2. Trabalho em grupos de discussão</p> <p>1.3. Intercâmbio com professor⁷ responsável pela palestra</p>	<p>2.1. Apresentação de caso de um país federal (Argentina ou México)</p> <p>2.2. Intercâmbio com professor responsável pela palestra</p> <p>2.3. Apresentação do caso brasileiro</p> <p>2.4. Intercâmbio com professor responsável pela apresentação do caso brasileiro</p> <p>2.5. Análise comparada de ambos os casos de política</p>	<p>Atividade individual</p>

QUADRO 2. Sequência de atividades de análise de políticas dos encontros presenciais dos encontros presenciais.

As apresentações do marco conceitual

As apresentações foram organizadas como aulas expositivas cujo propósito foi por a disposição dos participantes o estado da arte referente à política escolhida e as tendências nos contextos internacional e regional adotadas a respeito de dita política. Para tais apresentações foram

convidados especialistas de reconhecida trajetória como pesquisadores da temática.

Cada um deles devia apresentar, em uma hora de trabalho, um breve estado do debate conceitual sobre o tema selecionado, assim como as tendências de política adotadas nos últimos 10 anos nos países da região. A ideia deste espaço foi a de proporcionar aos participantes um panorama que permitisse demarcar conceitualmente os casos de análise que em cada encontro iam ser trabalhados.

A análise de casos

A análise de casos de políticas esteve orientada para a construção de um marco teórico comum que permitisse compreender os processos de desenho e gestão de políticas públicas. Devido à organização federativa do Brasil, os casos escolhidos priorizaram países da região que também possuíssem essa forma de organização, no caso Argentina e México, apesar da organização federal adotar características específicas em cada um deles. Nas três edições do curso, os casos brasileiros foram apresentados por funcionários ou consultores a serviço do MEC⁸ indicados por esse Ministério.

7. Neste texto, é considerado que todo aquele que transmite conhecimento pode ser chamado de professor. Dessa forma, são considerados professores todos aqueles que atuaram no curso, sejam estes especialistas ou funcionários do MEC responsáveis pela apresentação.

8. As funções e cargos indicados dos conferencistas nacionais e internacionais que apresentaram casos nas três edições se referem à função ou cargo ocupado na época em que participaram do curso.

A equipe de coordenação desenvolveu um instrumento de análise de casos cujo objetivo foi o de orientar o processo de análise comparado dos casos mediante a definição de dimensões e variáveis de análises que foram apresentadas na forma de perguntas e aspectos a serem observados. A apresentação dos casos foi orientada por uma guia elaborada pela coordenação do curso na qual se assinalavam os eixos centrais que deveriam ser considerados e que permitissem a realização da análise comparada dos casos apresentados a cada encontro.

Desse modo, a consistência entre os aspectos tomados pela guia de análise de caso (utilizada pelos participantes) e a guia de apresentação de casos (utilizada pelos responsáveis pela apresentação dos casos) atuou, não apenas, como condição necessária para a comparação, como também como recurso de ensino, pois nelas se assentaram os processos de inferência que deram lugar a sistematização conceitual sobre os processos de planejamento e gestão de políticas públicas.

Na edição de 2009, foram analisados casos de políticas relacionadas ao financiamento educativo e à formação docente. Nas edições de 2010 e 2012, além destas duas políticas, foram analisados também casos de políticas de promoção da equidade educativa e de avaliação da qualidade educacional. A seguir, apresentam-se dois quadros que contêm as políticas analisadas a cada encontro e os cargos dos conferencistas responsáveis por apresentá-las. Na leitura dos quadros será possível notar que algumas políticas foram as mesmas nas três edições, tanto em relação ao Brasil, quanto ao outro país federado escolhido. Porém, nem sempre os

conferencistas foram os mesmos, o que pode ser notado principalmente em relação às políticas brasileiras analisadas.

Vale ressaltar que a coordenação do curso selecionava os conferencistas tendo como critério sua participação na elaboração da política analisada. No caso das políticas brasileiras, as indicações partiram do próprio MEC que indicava funcionários de alto nível que haviam participado da elaboração das políticas em estudo ou que estivessem à frente da implementação das mesmas.

CASOS ANALISADOS					
TEMA	PAÍS	DADOS DO CASO	EDIÇÃO 2009	EDIÇÃO 2010	EDIÇÃO 2012
FINANCIAMENTO EDUCATIVO	ARGENTINA	Política analisada	Lei de Financiamento Educativo da Argentina		
		Conferencista	Especialista do IIPE – ex-Subsecretário de Administração do Ministério da Educação da República Argentina, participou ativamente na elaboração da Lei de Financiamento Educativo.		
	BRASIL	Política analisada	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)		
		Conferencista	Coordenador de Estudos, Análises e Diagnósticos da SPO/SE/MEC.	Diretor da Secretaria de Educação Básica SEB/MEC.	Coordenador Geral do FUNDEB - FNDE
FORMAÇÃO DOCENTE	MÉXICO	Política analisada	Programa Nacional para a Atualização Permanente dos Professores de Educação Básica em Serviço desenvolvido entre os anos 1995-2006		
		Conferencista	Especialista responsável pelo Programa e ex-Diretora Nacional da Secretaria de Educação Básica do México.		
	BRASIL	Política analisada	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica	Um estudo de caso do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) - Plano de Formação de Professores em Exercício.	O papel da CAPES na formação de professores para a Educação Básica
		Conferencista	Diretor de Educação Básica Presencial (DEB) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)	Coordenador Geral da formação de professores da Secretaria de Educação Básica (SEB)	Diretor de Formação de Professores da Educação Básica da CAPES

QUADRO 3. Apresentação dos casos sobre financiamento e formação docente.

CASOS ANALISADOS				
TEMA	PAÍS	DADOS DO CASO	EDIÇÃO 2010	EDIÇÃO 2012
EQUIDADE EDUCATIVA	ARGENTINA	Política analisada	Política Integral para a Igualdade Educativa	Programa de Inclusão Educativa Todos a Estudiar.
		Conferencista	Chefe do Gabinete do Ministério da Educação da Argentina.	Funcionária do Ministério da Educação da Argentina entre os anos de 2004 e 2007, que participou do desenho e implementação do Todos a Estudiar.
	BRASIL	Política analisada	Programa Universidade para Todos: PROUNI.	Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e o atendimento diferenciado realizado para garantir que todos (as) estudantes possam participar do ENEM
		Conferencista	Diretor de Políticas e Programas de Graduação da Secretaria de Educação Superior (SESu)/MEC.	Coordenador Geral da Avaliação da Educação Básica e técnico da Diretoria de Avaliação da Educação Básica/Inep/MEC.
AVALIAÇÃO DA QUALIDADE EDUCATIVA	BRASIL	Política analisada	Avaliação Institucional Participativa desenvolvida pela Secretaria Municipal de Campinas no Estado de São Paulo	
		Conferencista	Pesquisador da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e consultor do planejamento e implementação da política de avaliação	
		Política analisada	Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)
		Conferencista	Coordenador Geral do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica da Diretoria de Avaliação da Educação Básica - Inep/MEC.	Coordenador Geral de Avaliação de Cursos de Graduação e de Instituições de Educação Superior - Inep/MEC.

QUADRO 4. Apresentação dos casos sobre políticas de promoção da equidade e avaliação da qualidade.

Os pequenos grupos de discussão

A estratégia didática do curso se propôs, como um elemento central, estabelecer um diálogo com o saber profissional dos participantes. Todavia, esse diálogo somente é possível se na própria organização das atividades são criados espaços para que esse saber profissional seja expresso.

Os pequenos grupos de discussão, organizados em diferentes momentos da sequência de atividades, foram o lugar privilegiado para que cada participante pudesse por em jogo suas ideias, seus modos de enfocar os problemas, seus questionamentos, assim como suas propostas alternativas para abordá-los.

O momento de trabalho nos pequenos grupos de discussão foi pensado como instância que possibilitasse o reconhecimento e a recuperação do saber dos participantes. Também foi o espaço que permitiu que os funcionários das diversas dependências do MEC trabalhassem juntos e ampliassem, a partir deste trabalho, o conhecimento da instituição na qual trabalham: o MEC. Por isso, o trabalho em pequenos grupos de discussão admitiu dois tipos de organizações: grupos integrados por participantes que trabalham em um mesmo setor ou dependências e grupos integrados por participantes que trabalham em diferentes setores ou dependências.

Os pequenos grupos de discussão foram organizados com diferentes propósitos: a elaboração de perguntas e comentários posteriores as apresentações conceituais, a análise de casos orientada pela guia ofere-

cida pela coordenação, a elaboração de sínteses e conclusões em grupos relacionadas aos diversos temas tratados no curso.

1.5. Breve descrição das atividades de leitura e aprofundamento

Para alcançar os objetivos do curso se desenharam diversas atividades de leitura e aprofundamento que foram desenvolvidas pelos alunos nos blocos de trabalho a distância com a tutoria da coordenação acadêmica do curso. Essas atividades estiveram articuladas às estratégias empregadas no desenvolvimento das atividades da formação presencial.

Nas três edições estas atividades foram planejadas com o propósito de ampliar o conhecimento sobre cada uma das políticas analisadas, incorporando a perspectiva de diversos autores que aportam novos olhares.

A partir das avaliações que foram feitas tanto pelos participantes quanto pela coordenação do curso, após a primeira edição, propôs-se uma reformulação das atividades de leitura e aprofundamento. Em seu conjunto, essa reformulação esteve orientada ao aumento do tempo destinado às atividades presenciais. (ver Quadro 2) e a diminuir o tempo destinado às atividades à distância. Por isso, reduziu-se a quantidade de leituras.

Essa reformulação levou em conta as dificuldades encontradas pelos participantes na edição de 2009 para o cumprimento das atividades de leitura. Para tanto:

- a. Reduziu-se a carga horária das atividades à distância;
- b. Modificou-se a proposta dos exercícios de aprofundamento, que foi substituída pela elaboração de um trabalho final. Este consistiu na produção de um breve ensaio a partir da leitura da bibliografia indicada e de trabalho de pesquisa complementar sobre políticas educacionais brasileiras.
- c. Propôs-se que as o trabalho final fosse feito em duplas, diferentemente das atividades de leitura da primeira edição que eram individuais.

CARACTERÍSTICAS DAS ATIVIDADES DE LEITURA E APROFUNDAMENTO

PRIMEIRA EDIÇÃO	SEGUNDA E TERCEIRA EDIÇÕES
Estruturadas em três blocos relacionados ao tema dos encontros presenciais ⁹	Integradas ao trabalho final
Utilização de guias de leitura	Apresentação de orientações para a elaboração do trabalho final
Realizadas de modo individual	Realizadas em duplas ¹⁰
Escolha de duas das três leituras indicadas ¹¹ para cada bloco	Escolha de duas leituras a partir de uma seleção de dez vinculadas às políticas analisadas
Requisito: seis atividades de leitura obrigatória por participante	Requisito: elaboração de um breve ensaio referido a uma política que se articulasse com conteúdo de dois artigos selecionados

QUADRO 5. Modificações realizadas nas atividades de leitura e aprofundamento.

9. Esses temas foram: “Políticas Educativas em Contexto: tendências, desafios e características de mudança nas políticas de equidade, currículo e formação docente”, “Processos de Planejamento das Políticas Públicas” e “Avaliação de Programas Educacionais”.
10. No processo de formação das duplas houve solicitação tanto para a formação de trios, como para a realização do trabalho individualmente. Os argumentos apresentados estavam relacionados aos interesses e às atividades profissionais dos participantes.
11. No anexo apresentamos a bibliografia selecionada para a realização das atividades de leitura e aprofundamento nas três edições do curso.

As mudanças feitas nas atividades de leitura e aprofundamento da edição de 2009 para a edição de 2010 foram avaliadas muito positivamente, pois além de os participantes terem melhores condições de tempo para o desenvolvimento das atividades, realizando-as com mais tranquilidade e dedicação, possibilitou a coordenação do curso avaliar o domínio dos participantes acerca dos conceitos e ferramentas trabalhados, pois estes foram mobilizados na realização do trabalho final.

Na segunda e na terceira edições, logo após o primeiro encontro presencial, foram disponibilizados no campus virtual do curso os temas, as indicações de leitura e as questões norteadoras para a produção dos ensaios. Portanto, os participantes poderiam, desde o início do curso, escolher o tema com o qual desejavam trabalhar e formarem, espontaneamente, as duplas de trabalho.

Os trabalhos tinham como temas as políticas de financiamento educativo, formação docente, equidade e avaliação. As guias com as orientações de leitura e as questões para cada tema dialogavam com a discussão teórico-conceitual realizada em cada encontro presencial e também com o instrumento de análise elaborado com os participantes ao longo do curso.

Quanto aos temas escolhidos na segunda e terceira edições, estes tiveram a seguinte distribuição:

TEMAS	QUANTIDADE	
	Edição 2010	Edição 2012
Avaliação da Qualidade Educacional	04	06
Financiamento Educacional	03	05
Formação Docente	10	06
Promoção da Equidade	02	04
Total	19	21

QUADRO 6. Escolha de temas para realização do trabalho final segundo edição.

Na terceira edição do curso, em relação ao tema de escolha para a elaboração dos trabalhos finais, podemos observar um maior equilíbrio entre os quatro temas. Na edição de 2010 houve um predomínio do tema da formação docente. Acredita-se que o maior ou menor interesse por determinados temas está relacionado, em maior grau, aos setores em que trabalham os funcionários e, em menor grau, ao interesse dos participantes pelos temas abordados no curso. Poucos participantes optaram por fazer trabalhos sobre temas que não eram da sua área de atuação profissional ou que a ela estivessem relacionados.

Por meio da realização das atividades de leitura os participantes puderam relacionar o que foi tratado no curso com sua experiência e prática

profissional. Ao fazer essa articulação e apresentá-la em suas produções, a coordenação do curso pode, não só avaliar a aprendizagem dos participantes¹², mas conhecer melhor as necessidades que a prática exige e refletir sobre o que os funcionários necessitam no curso, melhorando a proposta pedagógica estruturada a cada edição.

O uso do Campus Virtual do IIPE nas atividades de leitura e aprofundamento

Nas três edições as atividades de leitura e aprofundamento foram entregues, analisadas e avaliadas através da plataforma do Campus Virtual do IIPE¹³.

A estratégia desenhada para o trabalho na modalidade virtual procurou equilibrar a integração das inovações tecnológicas com os propósitos do curso. Para tanto, levou-se em consideração dois aspectos:

- Uma proposta didática que favorecesse os processos de aprendizagem colaborativa.
- A presença de tutores docentes que orientassem as atividades a serem desenvolvidas na modalidade virtual durante os quatro meses de trabalho.

12. Este aspecto é retomado no item 1.6 deste capítulo.

13. Através de sua plataforma tecnológica, o IIPE Virtual oferece diversas estratégias de formação para os funcionários governamentais, diretores, supervisores e outros intervenientes no sistema de ensino, tais como: pesquisadores, especialistas e jornalistas. Para mais informações visitar: <http://www.virtual.iipe.unesco.org>

Considerando que para muitos participantes esta proposta de formação à distância poderia ser a primeira experiência, facilitou-se o acesso ao campus criando - de forma personalizada - um nome de usuário e uma senha que foram enviados através do correio eletrônico para cada participante. Este canal de comunicação foi utilizado para consultas ou resolução de dificuldades de acesso durante todo o curso.

Antes de começarem as atividades de formação, no início de cada edição foi aberto um fórum para que os participantes que desejassem pudessem se apresentar aos demais colegas de curso.

O campus foi utilizado para:

- a. A orientação dos trabalhos de leitura bibliográfica e elaboração do trabalho final: na primeira edição cada participante enviou pelo campus virtual do IIPE as seis atividades de leitura. Durante a realização de cada bloco de atividades, os participantes entraram em contato com dois tutores que tinham como função orientar o desenvolvimento das atividades, esclarecendo dúvidas e intercambiando ideias com os participantes, além de realizarem a leitura, análise e correção dos exercícios enviados. Na segunda e na terceira edições realizou-se o acompanhamento das entregas de trabalhos e as devolutivas finais.
- b. A orientação e a sistematização das atividades propostas no eixo de reflexão sobre las práticas de gestão. Essas atividades serão abordadas mais adiante, no capítulo 3.

Todas as atividades realizadas à distância fazendo uso do campus virtual do IIPE promoveram o trabalho em equipe, pois foram desenvolvidas em pequenos grupos ou em duplas de participantes.

1.6. Estratégia de avaliação

A estratégia de avaliação desenhada contemplava uma avaliação de processo, destinada a monitorar o desenvolvimento do curso, e uma avaliação somativa, destinada a avaliar o processo de trabalho desenvolvido pelos participantes.

A avaliação de processo ocorreu no transcorrer do curso. Os participantes realizaram uma avaliação das atividades presenciais e não presenciais, o que permitiu identificar problemas e introduzir modificações na estratégia didática e melhorar as condições de aprendizagem.

A avaliação do processo de trabalho desenvolvido pelos participantes exigiu o desenho de uma estratégia que resultasse consistente com o propósito explícito de criar um espaço destinado a ampliar as oportunidades de aprendizagem de cada participante.

Este propósito tornou necessário desenhar modalidades alternativas de certificação que não estão centradas na aquisição de certas habilidades e saberes comuns como produto esperado ao finalizar o processo de formação, mas que levem em consideração e valorizem o caminho percorrido por cada um dos participantes, desde seu próprio ponto de partida até o seu próprio ponto de chegada.

Portanto, o critério de avaliação elaborado para cada participante foi o de ter uma presença ativa no processo de formação e de ter cumprido

satisfatoriamente com os critérios para certificação.

Dessa forma, foram entregues certificados de conclusão da atividade de formação a todos os participantes que cumpriram com os seguintes requisitos:

- Ter assistido a 80% das atividades de formação presencial;
- Ter cumprido satisfatoriamente os dois blocos de atividade à distância do eixo de reflexão sobre as práticas de gestão (atividade em grupo);
- Ter entregado o trabalho final (atividades de leitura) realizado de acordo com as pautas estabelecidas.

Alguns comentários sobre os trabalhos finais

Para a realização do trabalho final os participantes deveriam escolher uma política relacionada ao tema elegido pela dupla e analisá-la a luz dos elementos teórico-conceituais abordados durante o curso, das atividades de análise dos casos apresentados sobre cada política e da bibliografia básica sobre o planejamento e gestão de políticas educativas e sobre o tema em questão.

Em geral os trabalhos desenvolvidos nas três edições do curso apresentaram boa qualidade, demonstrando interesse e cuidado na sua elaboração. As políticas escolhidas foram analisadas à luz do debate conceitual apresentado durante o curso. Além disso, os participantes utilizaram o instrumento de análise de casos como referência para o estudo das políticas selecionadas para a elaboração do trabalho final.

Uma série de comentários podem ser realizados sobre o desenvolvimento dos trabalhos finais como estratégia de avaliação que intenta ampliar as oportunidades de aprendizagem:

- As atividades de leitura tanto para a coordenação do curso quanto para os participantes se constituíram em momentos de estudo e reflexão. Portanto, mais que o cumprimento de um trabalho para a garantia da certificação no curso, as atividades de leitura cumpriram o papel de instância de formação não presencial.
- As orientações e o acompanhamento feito pela coordenação do curso para o desenvolvimento das atividades de leitura possibilitaram avaliar a aprendizagem dos participantes, mas também proporcionar condições para a superação de dúvidas e melhor apropriação dos conceitos e ferramentas metodológicas desenvolvidas na formação.
- A leitura e análise dos trabalhos revelaram que eles atenderam os objetivos esperados, contemplando o que foi solicitado nas orientações postadas no campus. As políticas escolhidas permitiram que os participantes mobilizassem os conhecimentos e ferramentas de planejamento educacional desenvolvidos durante o curso, possibilitaram o aprofundamento sobre o tema escolhido, permitindo uma articulação entre a teoria e a prática profissional.
- O uso de bibliografia complementar demonstrou o interesse e o envolvimento dos participantes na elaboração do trabalho, na medida em que não se restringiram à bibliografia indicada. Os ensaios produzidos evidenciaram tanto a apropriação dos conceitos apresentados pelos especialistas durante os encontros presenciais, assim

como o uso do instrumento de análise dos casos serviu de base para a análise das políticas escolhidas para a elaboração do trabalho final. Em relação à quantidade de funcionários que conseguiu cumprir com os requisitos de formação, cabe assinalar que a maioria, além de ter cumprido os requisitos estipulados para a certificação, desenvolveu com muita qualidade as atividades, fazendo jus à mesma.

O quadro a seguir apresenta a quantidade de funcionários que participaram do curso em suas três edições e o número de participantes que fez jus à certificação.

EDIÇÃO	PARTICIPANTES CERTIFICADOS	PARTICIPANTES NÃO CERTIFICADOS	TOTAL DE PARTICIPANTES
2009	48	07	55
2010	38	03	41
2012	47	13	60

QUADRO 7. Dados de participação e certificação nas três edições do curso

Ao longo das três edições participaram da formação 156 funcionários dos quais 133 receberam certificado por terem cumprido com todos os requisitos (85,25%). É importante destacar que dentre os funcionários que não foram certificados temos muitos casos de desistência do curso devido a questões de trabalho, resultado da própria dinâmica de funcionamento do MEC.

Capítulo 2

O Eixo Formativo “Reflexão sobre as práticas de gestão”

➤ Neste capítulo apresenta-se o eixo formativo “Reflexão sobre as práticas de gestão”, que se refere ao objetivo central do curso de promover processos de reflexão sobre as próprias práticas de planejamento desenvolvidas nos contextos de atuação.

Essa reflexão, destinada à tomada de consciência, requer um trabalho sustentado em diferentes tipos de atividades que se complementam em uma sequência complexa. Por essa razão, decidiu-se destinar este capítulo a relatar o processo de trabalho realizado.

Na primeira parte do capítulo são apresentadas as razões pelas quais se incluiu esse eixo, cujo objetivo principal é propiciar o intercâmbio de ideias, a reflexão sobre as práticas de gestão e a elaboração de propostas de melhoria. Na segunda parte se apresenta, de forma resumida, os eixos temáticos selecionados para cumprir com os propósitos de este espaço e se ilustra com ideias apresentadas pelos participantes que revelam a compreensão dos conteúdos conceituais. Na terceira parte são apresentadas as atividades estruturadas para atingir as aprendizagens e a organização das mesmas em encontros presenciais e atividades à distância. Nesta seção, também se incorporam alguns exemplos de atividades utilizadas nas oficinas desenvolvidas. Na quarta parte estão resumidas as recomendações feitas pelos funcionários para a melhoria da

gestão que são consideradas mais significativas. Finalmente, realizou-se uma reflexão avaliativa sobre os trabalhos feitos nas três edições.

2.1. Propósitos do eixo formativo

A intenção de incorporar no programa um eixo formativo de reflexão sobre as práticas de gestão se relaciona, principalmente, com dois fatores. Por um lado, os resultados de uma pesquisa realizada com funcionários das diferentes dependências e autarquias do MEC, em instâncias prévias ao desenho do programa, a fim de conhecer suas representações sobre alguns aspectos da gestão, tais como: a coordenação, a comunicação e outras práticas profissionais dentro e entre os setores que compõem a estrutura organizativa e funcional do MEC e suas autarquias.

Esta pesquisa revelou que muitas práticas atuais de gestão apresentam acertos, mas também dificuldades, que impedem, muitas vezes, levar adiante de maneira eficiente os diferentes programas e projetos que desenvolvem os departamentos e as autarquias do Ministério. Isto nos levou a pensar em incorporar no programa de formação geral, estratégias didáticas e conteúdos temáticos que proporcionassem a melhoria destas práticas.

Por outro lado, a experiência acumulada pelo IPE nos processos de assistência técnica a organizações complexas mostra a necessidade de associar um eixo formativo nos programas de formação de funcionários com o objetivo de identificar as práticas que obstruem a realização de um trabalho que fortaleça a qualidade do sistema educativo em seu conjunto e elaborar propostas de melhoria.

Considerando estes elementos como pano de fundo, a equipe de formadores se fez algumas perguntas que permitiram desenhar o espaço “Reflexão sobre as práticas de gestão”. Algumas das indagações que nortearam esse processo foram:

- Em que medida os colaboradores dos diferentes departamentos e autarquias que compõem o sistema educativo conhecem as funções e as condições internas de cada uma delas?
- Quais são os canais de comunicação que frequentemente utilizam e que resultados obtêm dessas formas de comunicação?
- Existe o trabalho colaborativo entre as autarquias?
- Quais seriam as mudanças necessárias para que seu trabalho resulte na melhoria da qualidade da gestão?
- Qual ou quais das culturas coexistentes nestas dependências facilitam ou restringem os processos de mudança?
- É possível que as ideias que surjam nas oficinas contribuam para a elaboração de propostas para a melhoria da qualidade da gestão?

Sem pretender dar repostas conclusivas a todas estas indagações, este espaço de formação centrou-se na consecução de quatro objetivos:

1. Aportar elementos para compreender as implicações de trabalhar sobre os processos de gestão em organizações dinâmicas e complexas;
2. Identificar as formas e os canais de comunicação que aí prevalecem e descobrir as falhas na comunicação organizacional;
3. Determinar as causas de conflitos motivados por falhas na comunicação;
4. Elaborar propostas para desenvolver redes de comunicação entre setores cujas tarefas e funções requerem trabalho colaborativo.

De acordo com as premissas anteriores, propôs-se que, ao finalizar a formação, os participantes alcançassem os seguintes resultados de aprendizagem:

- Identificar os comportamentos das organizações complexas em relação aos processos de trabalho e interpretar o que acontece nos setores e autarquias do MEC.
- Explicar os fatores organizacionais que intervêm favorecendo ou obstaculizando os processos de trabalho e as práticas de gestão.
- Extrair conclusões sobre a incidência da estrutura organizativa e funcional do MEC e suas autarquias nas formas de relacionamento e de coordenação entre os setores.
- Exemplificar as práticas de comunicação, coordenação e colaboração entre os setores.
- Elaborar propostas de melhoria das práticas de gestão através do estabelecimento de novas redes, canais e formas de comunicação e colaboração entre setores relacionados entre si.

Para conseguir estes resultados foram selecionados os conteúdos temáticos especificados a seguir.

2.2. Conteúdos temáticos

Nesta parte são resumidamente apresentados principais conceitos de cada eixo temático que foi abordado com os participantes:

- a. A organização MEC: um sistema complexo e dinâmico.
- b. A comunicação organizacional
- c. O trabalho colaborativo

Também foram incorporadas nesta parte algumas ideias que recorrentemente foram apresentadas pelos grupos de trabalho no momento em que realizavam as atividades de aprendizagem e que são ilustrativos da compreensão dos conteúdos conceituais.

Para cada um destes temas foram elaborados materiais específicos, selecionados a partir de uma ampla e atualizada bibliografia sobre cada tema e que foi entregue aos participantes antes do início de cada oficina.

A organização MEC: um sistema dinâmico e complexo

Objetivando compreender a dinâmica interna de uma organização como o MEC, recorreu-se a novos enfoques da teoria de sistemas. Partiu-se das seguintes premissas relacionadas com a teoria da complexidade¹⁴:

- A complexidade das organizações está dada porque estas não somente se regem por um conjunto de regras e funções bem estruturadas, mas por redes vinculares, de estruturas sociais e de significados compartilhados¹⁵.

- O fundamental não são os elementos que configuram os sistemas (os sujeitos, por exemplo) e sim a rede de significados compartilhados (cultura) e as relações ou vínculos de influência (poder)¹⁶ que se estabelecem entre eles.

- As duas estruturas - cultura e poder - estão intimamente unidas, já que a estrutura de crenças e significados coletivos se apoia e se propaga mediante a estrutura de poder e esta encontra na cultura uma fonte necessária de justificativa e de legitimidade (Hoyle, 1986, Ball, 1989, Blaise, 1989).

Neste sentido, compartilha-se a ideia de que as organizações educativas são sistemas dinâmicos porque estão em permanente transformação, em contínuo movimento e em constante luta entre dois tipos de forças: as que tratam de adaptar-se às mudanças que de maneira constante se produzem ao seu redor e as que se opõem à mudança para manter certas funções ou estrutura interna que se consideram vitais para manter parte de sua essência, de sua identidade.

-
- 14. Os termos organização e instituição serão usados de forma indistinta neste trabalho, entendendo a organização não apenas como o aparato formal pré-estabelecido à base de normas e procedimentos explícitos, mas também como o aparato informal, representados pelas redes de vínculos e significados.
 - 15. Refere-se ao conjunto de normas sociais e esquemas de pensamento (uns explícitos e outros implícitos) construídos socialmente ao longo do tempo a partir da interação entre os membros da organização e destes com seu contexto.
 - 16. Refere-se ao poder que não está escrito, ao poder invisível, aquele que é construído e empregado pela instituição e que estabelece o marco no qual encontra acomodação e explicação das manifestações individuais; em contraposição com o poder que confere o conjunto de funções hierarquizadas e formalizadas que a organização deve administrar e que se reflete no seu organograma (esta é somente uma das fontes de poder).

Enfrentadas as situações de crises internas ou externas, as organizações adotam caminhos diferentes. Ou bem resistem à mudança ou aceitam pequenas mudanças, de tipo adaptativo (mudanças do tipo 1, de acordo a Watzlavick, Bavelas y Jackson, 1991) que não representam uma modificação drástica em sua configuração, preservando assim sua identidade e não comprometendo sua sobrevivência.

A partir das duas forças (estabilidade e mudança) os sistemas alcançam o equilíbrio (homeostase) que evita o colapso, posto que qualquer sistema colapsaria se fosse submetido a transformações que não pudesse assumir ou integrar de maneira razoável em seu funcionamento. O equilíbrio ao qual se chega a determinados momentos é dinâmico porque se rompe no momento em que mudam as circunstâncias ou quando se apresentam novas exigências que darão lugar a novos processos de transformação (López Yáñez, Sánchez Moreno y Nicastro, 2000)

Estes conceitos foram amplamente discutidos nos encontros presenciais e nas atividades à distância, o que permitiu aos participantes compreenderem que:

- Os sistemas estão em permanente transformação. Somente uma pequena parte da dinâmica transformadora é intencional, já que a maioria das mudanças responde a necessidades internas do próprio sistema.
- As mudanças se produzem por meio de mecanismos complexos de adaptação e estabilização que se desenvolvem a partir das relações estabelecidas pelos membros.

- Os sistemas se encontram submetidos de forma permanente ao conflito e a crise, posto que são produto dos processos por meio dos quais os membros negociam os significados, estabelecem ou desmontam vínculos sociais, impulsionam ou dificultam determinadas transformações.
- Em toda organização ou sistema atuam de forma simultânea duas tendências antagônicas: uma que tende a mudança e outra que tende a conservação a fim de manter sua identidade. As relações ou o tipo de redes de vínculos que dão sentido a existência de uma organização ou subsistema condicionam seu modo de funcionar. Neste sentido, um sistema poderá ser igual a outro em número e em funções, contudo não poderá sê-lo em relação às redes vinculares e estruturas de significados de seus membros, já que estas diferenciam sua forma de operar.
- Como o sistema pode escolher diferentes vias de atuação, sua forma de comportamento é imprevisível. Esta ideia, contraposta à intencionalidade (que obviamente também está presente nas organizações através da fixação e persecução de objetivos, planos e programas) tenta explicar porque o que nelas acontece não pode se encontrar exclusivamente nas intenções dos membros.
- Como cada sistema estabelece processos únicos para sobreviver ou se desenvolver, dois sistemas a partir de diferentes condições iniciais e por distintos caminhos, podem chegar a um mesmo estado final. Ao contrário, condições iniciais similares, podem levar a estados finais diferentes (equifinalidade dos sistemas).

Através das discussões e reflexões que realizaram os participantes percebeu-se que a perspectiva da teoria da complexidade facilitou a compreensão de que os processos de gestão não apenas se regem pelas regras e pelas funções hierárquicas estabelecidas, como também pelas redes vinculares, pelas estruturas sociais e pelos significados compartilhados entre seus membros, que dão sentido e fazem frente à gestão a partir dos processos culturais desenvolvidos na organização.

Em relação à cultura e ao papel que essa joga, compreendeu-se que:

- É a trama de significados que vai construindo o próprio sistema e que os membros da organização chegam a compartilhar em maior ou menor medida.
 - Cada organização cria sua própria trama ou estrutura de significados.
 - Os significados sobre os que o sistema social tem alcançado algum tipo de consenso, são expressos através de símbolos que os membros da organização, pelo fato de o serem, sabem interpretar.
- A cultura é o pano de fundo da ação (Smircich, 1985, Shein 1985) e proporciona aos membros da organização um repertório de significados já construídos e compartilhados, imperceptíveis para os que nela participam.
- Os dissidentes culturais se mostram contrários às associações nas que estão sendo socializados, e iniciam processos de diferenciação e de segregação dentro dos grupos sociais, gerando outras formas culturais. Por isso, em vez de declinar o termo no singular, é preciso fazê-lo no plural e falar das culturas ou, melhor ainda, de processos culturais.

- A cultura atua como uma tela ou lente através da qual se vê o mundo (Stoll e Fink, 1999) e esta se encarrega de orientar as ações organizativas e as soluções aos problemas, e os novos membros que se incorporam à organização são socializados para que sigam esse marco de pensamento e de esquemas de conduta, em troca dos benefícios de sua integração no grupo.
- A cultura é também um importante mecanismo de coesão e funciona como filtro das inovações. Frequentemente esta se constitui em uma barreira protetora da identidade da organização que dificulta ou inclusive impede as mudanças que se julgam alheias ou incompatíveis com dita identidade, pelo que adquire, muitas vezes, um sentido negativo, quando restringe as iniciativas de mudança. Entretanto, temos que reconhecer também um sentido positivo a esta função conservadora da cultura: impedir que a organização esteja continuamente submetida à vaivéns e preservar o conhecimento institucional.
- Portanto, a cultura pode ser vista como o que une um grupo social e também como aquilo que o separa de outros grupos; pode ser usada por um conjunto de sujeitos como fator de coesão e para diferenciar-se do grupo mais amplo no qual se enquadra. Neste caso, o subgrupo iniciará imperceptivelmente um processo de revisão e crítica da cultura geral e de substituição por acepções próprias, construídas no curso de sua própria interação como grupo. Por isso a cultura gera efeitos aglutinadores, mas também conflitos e diversidade organizativa.

Algumas reflexões que os participantes puderam fazer a partir das perguntas dos trabalhos à distância ilustram o anterior:

Considerando que as instalações e os equipamentos, a linguagem, a forma de agrupar as pessoas ou de separar os grupos, os projetos educativos, os métodos e as estratégias para realizar as tarefas, a divisão das funções ou o modo de verificar seu cumprimento são manifestações da cultura organizacional, prestar atenção à cultura seria útil para a percepção do todo, e ao perceber o todo estaremos percebendo as relações entre os diversos setores, unidades e órgãos que compõem o MEC. Esta percepção nos possibilita sermos críticos, propositores de novas perspectivas, de mudanças, de quebra de paradigmas, criadores de novas finalidades, de juízos de valor, facilitando o processo estruturante e de coesão entre os servidores e os setores dentro do Ministério facilitando negociações e soluções de conflito. A estrutura MEC possui como características culturais uma história institucional fortemente retrospectiva, fundamentada em análise de indicadores e no planejamento dos programas baseados em resultados anteriormente alcançados. Na trama social prevalecem as ligações com grupos que tem objetivos de manter os interesses Logo a cultura organizacional é consequência de um embate entre as políticas de Governo e as de Estado, gerando uma descontinuidade no desenvolvimento dos programas institucionais. A compreensão é importante para que se possa entender como as inter-relações estabelecidas impactam na concepção e implementação das políticas educacionais. A partir dessa análise é possível estabelecer estratégias voltadas para participação efetiva na construção dos projetos/programas, bem como para consecução dos objetivos e metas estabelecidos.

Esta estreita relação com a cultura foi abordada no tema relacionado com o poder nas organizações. Sob o marco conceitual escolhido, o poder se refere ao padrão de relações sociais sob o qual as ações adquirem um sentido determinado; refere-se à modalidade que adquirem as relações sociais no interior da organização e que nasce da estrutura de relações, das redes de vínculos de influência entre os participantes.

Os participantes chegaram as seguintes conclusões:

- As duas estruturas - cultura e poder - estão intimamente unidas, sustentam-se mutuamente.
- A estrutura de crenças e significados coletivos (cultura) se apoia e se propaga mediante a estrutura de poder e esta encontra na cultura uma fonte necessária de justificativa e de legitimidade.

Um dos temas mais debatidos foi a forma de conceber o funcionamento do poder nas organizações como uma espécie de roteiro que foi escrito socialmente ao longo do processo histórico e que, à medida que seus membros o interpretam, continuam escrevendo-o para que seja interpretado por eles mesmos e por outros membros, até que surge gente que pensa e atua de modo diferente. Por isso, reconhecer aos membros como agentes políticos supõe aceitar a complexidade e a incerteza na vida da organização e o uso por parte dos atores, de uma variada gama de estratégias de luta para poder alcançar seus fins particulares ou coletivos, que fazem micro política institucional: distribuição de poder, conflitos, negociações, coalizões.

A partir da pergunta disparadora: o que caracteriza a estrutura de poder de cada organização ou setor e do marco conceptual que propor-

ciona Mintzberg (1992), trabalhou-se sobre uma adaptação da conhecida tipologia do autor realizada por López Yáñez e Sánchez Moreno (1997)¹⁷ em relação às estruturas de poder, a fim de analisar as bases sobre as que se assenta o poder nas organizações sociais, as formas básicas que adota e como estas evoluem.

Algumas das respostas dos trabalhos dizem:

A discussão nos levou a compreender que a estrutura da organização é fortemente burocrática. Contudo a existência da instituição está alicerçada em uma base ideológica a "formação de recursos humanos de alto nível e a formação de professores e profissionais para Educação como um todo". Apesar do MEC e das entidades vinculadas existirem buscando o desenvolvimento da educação, nem sempre os indivíduos que nela atuam estão alinhados/motivados pela missão institucional. A preponderância dos modelos fortemente burocráticos e autoritários enfraquece a percepção ideológica contida na organização, adicionalmente, impede a comunicação eficiente entre os diferentes graus hierárquicos. Como colocado no texto guia, a instituição sofre com a limitação do desenvolvimento de iniciativas oriundas dos setores em geral, privilegiando ações oriundas dos dirigentes. As estruturas burocráticas e autocráticas pareçam exercer maior influência na conformação da organização, com grande predomínio dos itens de desvantagens dessas duas estruturas, tais como: limitação do desenvolvimento de iniciativas, privilégio dirigentes em detrimento dos dirigidos, tendência de fragilização do comprometimento dos membros com a organização e tendência de impedir o desenvolvimento de qualquer jogo político que possa fazer sombra ao que está estabelecido.

Em suma, os participantes puderam compreender que o MEC, como qualquer organização complexa, pode ser vista como arena política, porque aí se desenvolve a luta pelo poder e pelo controle, porque existem diferentes interesses e as pessoas se reúnem por conveniência e se implicam nos processos de negociação, na formação de coalizões e, se necessário, na manutenção de conflitos.

Entendeu-se que o poder que surge das funções hierarquizadas em cargos e funções é somente uma das fontes de poder; porém, há um poder que não está escrito, um poder invisível que estabelece o marco no qual se acomodam e se explicam as manifestações individuais.

A comunicação organizacional

Devido a que uma das tarefas inerentes a um gestor é a de estabelecer redes de comunicação, ou seja, saber se comunicar com diferentes atores com a finalidade de informar, dialogar sobre situações-problema e motivar a sua solução, incorporou-se este eixo de trabalho no espaço "Reflexão sobre las práticas de gestão". Entretanto, a razão principal de incluir o tema se deve a alta importância que deram os participantes a esta temática. Para a grande maioria, as falhas na comunicação são a causa mais frequente dos conflitos e incidem de maneira direta nos resultados das tarefas.

17. A tipologia se refere a cinco formas estruturais: burocrática, meritocrática, autoritária, ideológica ou missionária e política.

Foram abordadas as duas dimensões da comunicação: a interpessoal e a organizacional. Partiu-se de um marco conceitual baseado na literatura e na experiência que pode sintetizar-se nestes pontos:

- Para uma organização que deseje melhorar suas práticas torna-se necessário que os atores gerem espaços de intercâmbio, estabeleçam diálogos que permitam, por exemplo, identificar necessidades, compreender os diversos interesses e motivações e negociar novas ações que deveriam ser implementadas para orientar as melhorias.
- Os processos que acontecem nas instituições estão estreitamente ligados aos processos de comunicação entre as pessoas. Mais do que a participação, o ponto de partida de toda a comunicação é a compreensão. Por isso, é necessário prestar atenção aos quadros de referência dos envolvidos no processo, considerando as diferentes lógicas e códigos que podem estar convivendo na mesma Instituição (Luhmann, 1996).
- A comunicação eficaz é um intercâmbio através de palavras e gestos, coincidentes no significado. Se o conteúdo da mensagem e o verbal não são consistentes com o não verbal, (a entonação de voz, a postura, os gestos, etc.), a comunicação se presta a confusões (ruídos, obstáculos, barreiras), gerando situações de conflito (Kreps, 1986).
- As pessoas interpretam o que ocorre ao seu redor de maneira muito diversa, de acordo com os modelos mentais e crenças que adquiriram e aprenderam, conforme o seu contexto sociocultural, suas experiências pessoais e a sua personalidade, entre outros fatores. Um dos aspectos mais perniciosos para uma comunicação eficaz é

confundir o real com a interpretação ou explicação subjetiva que se elabora sobre a mesma (inferência). Quando isso acontece, as pessoas guardam um mapa ou modelo mental da experiência e filtram o ocorrido de acordo com seus valores pessoais, seu contexto sociocultural, etc., o que costuma desencadear mal entendidos que afetam a comunicação (Argyris, 1995).

- No nível institucional, o marco de referência faz alusão ao conjunto de elementos que tem a ver com a história, os valores e o sentido que a organização definiu. É importante que a organização estabeleça ou construa certos marcos de referência que assegurem esquemas coletivos de distinção para favorecer a compreensão do comunicado. Esses marcos de referência poderão estar representados na missão e visão da organização, nas normas de convivência que orientem as práticas institucionais, nos referenciais teóricos das práticas de trabalho, nas linhas de pesquisa que estão sendo desenvolvidas com relação às necessidades que a escola tiver, etc.

As evidências coletadas entre os participantes confirmam a necessidade de que a comunicação se instale em todos os setores da organização, entretanto, não se trata de um fenômeno que se produz de forma natural. A própria estrutura departamentalizada e compartimentada de uma instituição como o MEC leva a que a informação tenda a apresentar um comportamento setorial que não favorecem a interação entre seus diferentes setores devido a uma forte presença da visão hierarquizada e a falta de um olhar muito mais transversal e integrador a partir de estratégias comunicativas que envolvam os diferentes setores.

Por isso, nas respostas dos trabalhos em grupo expostos em plenária, os participantes puseram ênfase em pensar a comunicação desde a perspectiva de uma rede comunicacional e assinalaram a necessidade de detectar e diferenciar:

- Aquelas rotinas de comunicação que unem os setores das outras que os isolam.
- Os pontos (nós) de promoção e difusão de informação útil e oportuna, de outros com efeitos opostos.
- Setores em que a densidade de informação que se transmite é significativamente maior do que em outros em que as práticas se tornam automáticas e rotineiras.
- Dispositivos de comunicação que demonstraram ser úteis para socializar a informação, em relação a outros que não têm impacto sobre as pessoas a que são dirigidos.

Considerou-se, no momento de analisar os dispositivos de comunicação que podem atuar como dinamizadores da construção de redes de vinculação:

- As características dos diferentes destinatários a quem a informação é dirigida (docentes, pais, alunos, autoridades, colegas, agentes comunitários, etc.).
- A informação relevante, diferenciando-a da acessória, de forma a assegurar sua leitura.
- A criação de instâncias coletivas em que se trabalhe sobre a informação transmitida.

No momento de analisar a periodicidade com que se transmite a informação, aparecem algumas práticas que, ainda que sejam inerentes a todas as organizações vale a pena mencioná-las porque a sua presença é motivo de frequentes conflitos, segundo os funcionários do MEC:

- As retransmissões (comunicações que são transmitidas de uma pessoa para a outra e que, por esta razão, sofrem modificações).
- O boato (forma de comunicação informal que surge quando as mensagens formais não chegam a tempo aos destinatários).

No momento de analisar as instâncias coletivas utilizadas na organização para socializar a informação, os funcionários destacam que é necessário criar um clima onde:

- Os membros possam expressar opiniões, examinar e questionar pensamentos e sentimentos.
- Abertura ao diálogo, à participação e à expressão de ideias divergentes.

Considera-se pertinente apresentar algumas das propostas de melhoria dadas pelos participantes a propósito das perguntas formuladas nos trabalhos em grupo.

A seguir, apresentam-se as mais significativas devido a sua alta frequência:

Baseando-se no princípio que a comunicação é o processo de troca de informações entre duas ou mais pessoas, ela só se efetiva num clima de autenticidade (ausência de jogos de faz de conta) e verdade. É necessário que a comunicação seja participativa, dialógica e cooperante em suas opiniões

e exigências e não como mandatária. Os integrantes de um determinado setor devem avaliar suas atividades/trabalhos, periodicamente, com informações atualizadas para a tomada de decisões, levando-se em conta as mudanças dos cenários atuais.

Um obstáculo tipicamente enfrentado pelos diferentes setores refere-se ao monitoramento de ações transversais, como as de gênero, educação ambiental e direitos humanos que envolvem diferentes instâncias do MEC. Essa situação se deve ao fato de não haver instâncias coletivas de discussão dessas temáticas no órgão, provavelmente, em virtude de sua estrutura departamentalizada e compartimentalizada, o que dificulta a comunicação entre os servidores e a interlocução a respeito de temáticas que envolvem diferentes setores.

Com o intuito de facilitar a comunicação/coordenação, pensou-se na possibilidade de divulgação, entre os setores, das atividades ou operações previstas no planejamento, desde a sua concepção estratégica até as ações específicas, e responsabilidades de cada setor.

A questão da comunicação e os entraves verificados quando a comunicação não acontece de forma adequada podem ser percebidas não apenas internamente ao setor mas se concretizam nas relações estabelecidas entre o Ministério da Educação e as autarquias vinculadas a ele.

De acordo com o que assinala a literatura, durante as atividades presenciais os participantes destacaram a importância de contar com canais adequados de comunicação que permitam que a informação flua nos distintos setores do MEC. Contudo, também assinalaram que essa não é condição suficiente para que essa informação seja utilizada logo para a tomada de decisões. Tal como asseveram Frigerio (1996), Frigerio, Poggi (1992) e Aguerrondo (2002), os participantes também considera-

ram importante realizar esforços para sistematizar a informação obtida e utilizá-la para dirigir as decisões e coordenar ações com outros atores e setores na busca da superação dos problemas identificados.

O trabalho colaborativo

A opinião dos funcionários indagados no momento de desenhar este componente coincide com a literatura de referência, pois afirmam que o trabalho em equipe beneficia a tarefa, contribuindo para melhorar os processos de trabalho e a motivação das pessoas. Entretanto, a maioria afirma que nem sempre isto se vê refletido nas práticas institucionais, pois o trabalho individual nos departamentos setores ou áreas continua sendo a forma habitual com que os gestores enfrentam sua tarefa cotidiana.

A abundante literatura sobre o trabalho nas instituições e o trabalho de campo feito para este programa de formação permitem constatar que o que acontece na maioria das instituições é produto de uma soma de individualidades ou de agrupamentos, mais do que de equipes coordenadas de trabalho.

Pelo que surge nas conversas com os gestores de diferentes setores do MEC existem duas grandes categorias: setores onde a prática de trabalho está isolada do resto e setores que compreenderam que é necessária a colaboração entre todas as áreas e entre estes e as equipes dirigentes para enfrentar os problemas com estratégias comuns e conseguir uma aprendizagem institucional baseada no trabalho em equipe.

Muitos dos gestores entrevistados, cuja experiência os levava a apreciar os aspectos positivos do trabalho em equipe, assinalaram que esta forma de abordar as tarefas promovia o surgimento de fatores positivos nas pessoas e criava um clima propício para a aprendizagem. Em consonância com os trabalhos de investigação, os efeitos do trabalho em equipe mostram que existe um incremento do interesse e da motivação quando as pessoas interatuam para conseguir um objetivo comum; aumenta-se o conhecimento interpessoal e se incorporam iniciativas; reflete-se mais sobre o que se faz e para que se faz e por tanto a uma correlação positiva entre o grau de colaboração entre as pessoas e a eficácia do trabalho, medida em termos de rendimento, realização de metas e objetivos. (Rué, 2003).

Isto significa que o trabalho em equipe em uma organização educativa tal como um Ministério de Educação pode gerar melhores condições para analisar o sentido da ação educacional, se as pessoas se envolvem em processos de reflexão e de abertura a novas perspectivas.

Os participantes coincidiram ao afirmar que é desejável que o gestor, exercendo a liderança, consiga desenvolver as capacidades que lhe permitam:

- Estabelecer um plano de ação para a consecução das tarefas.
- Coordenar os distintos setores da instituição
- Promover comunicações eficientes.
- Construir as normas de funcionamento da equipe sobre a base de princípios e valores definidos.
- Resolver possíveis situações conflituosas.

Dado que uma equipe de trabalho não é outra coisa do que um grupo de pessoas que colabora entre si, compartilha percepções, elabora propostas em comum, valoriza e debate sobre os procedimentos de trabalho em relação aos objetivos e as referências de atuação que se geram nesse trabalho comum, é necessário que o gestor, além dessas capacidades mencionadas anteriormente, considere também aquelas que deve desenvolver nos integrantes de sua equipe. O sucesso do chamado profissionalismo interativo requer entre outras coisas:

- Conceder poder aos membros para a realização das tarefas designadas (empowerment).
- Prestar especial atenção às relações interpessoais e aos elementos da comunicação a fim de minimizar os conflitos derivados destes fatores.
- Utilizar técnicas e dinâmicas de grupos para a solução de problemas, seguindo os passos e as ferramentas de análise para cada etapa da sequência.
- Promover a reflexão da própria prática e a autoavaliação para revisar a marcha do processo na consecução dos objetivos, além dos resultados.

Esta apresentação resumida do trabalho em equipe não pode deixar fora o próprio cenário institucional. Insistiu-se em que as características dos espaços (áreas, departamentos, setores) determinam fortemente a maior ou menor capacidade da organização para o trabalho coletivo. O espaço institucional serve como elemento estruturante dos processos, facilitando uns e limitando outros (Schvarstein, 2002).

Outro dos componentes deste conteúdo temático foi de oferecer ferramentas práticas para melhorar a coordenação interna e entre setores. Em consequência, os trabalhos em grupo não apenas se propuseram indagar sobre os problemas de coordenação, mas também que enfatizaram as ferramentas que poderiam facilitar o trabalho em equipe.

Neste sentido, abordaram-se os pressupostos gerais para promover o trabalho em equipe, que são:

➤ **Explicitar os princípios e valores**

Dado que uma equipe de trabalho é identificada pela colaboração e debate, pelo compartilhamento de percepções e a confrontação de ideias atrás da consecução de determinados objetivos, esta modalidade de trabalho requer esforços sistemáticos e permanentes que deem continuidade aos processos, bem como a explicitação de certos princípios compartilhados que sirvam de marco de referência para tarefa coletiva. As equipes devem trabalhar então sobre alguns dos valores, tais como solidariedade, respeito, ética profissional, compromisso, porém, sobretudo operativizá-los em comportamentos observáveis para que possam ser entendidos e praticados por todos os membros. Isto lhes permite alcançar os objetivos propostos.

➤ **Coordenar pessoas e tarefas: o lugar de líder**

Toda equipe de trabalho precisa de um líder que sirva de coordenador da tarefa. Nas organizações, os diretores, chefes e gerentes podem ser considerados líderes naturais, pois influem sobre as pessoas através

da autoridade que lhes confere o cargo. Contudo, há situações que requerem outros coordenadores que apoiem o trabalho do diretor como responsáveis por diferentes equipes de trabalho.

Ocupar o lugar de líder de grupo entre pares é uma função que nem todos os gestores desenvolvem com facilidade. Pode ser mais simples enfrentar a coordenação de um grupo de estudantes do que de um grupo de colegas com os quais se compartilham as mesmas funções e status institucional.

Um líder de equipes deve estruturar a tarefa do grupo para:

- Esclarecer o propósito da tarefa.
- Definir perfis, funções e responsabilidades dos participantes da equipe (incluindo o próprio coordenador).
- Estabelecer as principais linhas de ação a serem desenvolvidas.
- Explicitar as metas que se esperam alcançar.
- Fixar os tempos com os quais se conta para alcançar as metas.
- Negociar com o grupo as estratégias a serem implementadas.
- Construir com a coletividade as normas de funcionamento interno.
- Promover a autoavaliação sistemática do funcionamento da equipe.

O diretor de um setor ou departamento cumpre um papel fundamental para “criar” equipes e, neste sentido, a conhecida frase que diz que “os grupos não nascem, se fazem” (Gibb, 1975; citado por Cirigliano e Villaverde, 1987) repete o que algumas pesquisas mostram sobre a função do coordenador de equipes nos diferentes momentos e fases pelos que estas passam. (Dyer, 1998).

Com efeito, as equipes não conseguem funcionar de forma eficiente desde o começo, mas passam por um processo evolutivo que é necessário que o diretor e os membros da equipe conheçam, para ajudar a equipe a não parar diante das dificuldades ou problemas e ajudá-la a progredir até os objetivos que espera alcançar. Goleman (2002) aponta o papel da liderança em apoiar estes “organismos vivos” (Senge, 1997) para percorrer as diferentes etapas de amadurecimento.

É então necessário saber que na fase de “nascimento” de uma equipe de trabalho existe um estado motivacional de curiosidade, ou uma adesão ideológica ou filosófica com relação à proposta por parte de seus membros. Quando a equipe “cresce” e inicia o debate sobre os por quês e os como, inicia-se uma etapa de conflito com respeito às ações a executar e os métodos a usar (as emoções tendem a prevalecer sobre a razão). Alguns grupos não conseguem superar esta fase e mesmo quando podem cumprir a tarefa, as soluções encontradas não satisfazem a todos e os acordos são “de compromisso”.

A esta fase de enfrentamento pode suceder outra de “amadurecimento”. A aceitação de que os modelos de trabalho vigentes são limitados quanto às possibilidades de sucesso para os fins definidos e que a superação de ditas limitações envolve os próprios funcionários e a equipe de direção, é o ponto de inflexão que permite consolidar esta forma de trabalho ainda que, para os membros, haja dificuldades operacionais e de ordem prática.

Por outro lado, o líder de equipe deve saber que no trabalho com grupos humanos existem diferentes tipos de papéis, que podem ser fun-

cionais ou disfuncionais para seu funcionamento. Uma tipologia clássica (Brodier, 1987; Gordon, 1997) considera que os papéis funcionais se relacionam com dois tipos de comportamentos, os orientados para a consecução de um bom clima de relações dentro do grupo e os centrados na tarefa e a consecução dos objetivos do grupo. Por outro lado, os papéis disfuncionais são aqueles que colocam as necessidades individuais acima das do grupo, bloqueando o alcance das metas através de comportamentos agressivos, de dominação, etc.

➤ **Consolidar uma cultura de colaboração**

Convocar ao trabalho em grupo implica, entre outros aspectos, ter de enfrentar diferentes lógicas, modalidades de trabalhos, ritmos, pontos de vista, etc. Esta diversidade de posturas e visões exige da parte do gestor ou de quem sirva de coordenador de uma equipe, o desenvolvimento de competências que permitam negociar e chegar a consensos que favoreçam a tarefa do grupo.

Entre as dificuldades a serem superadas, é possível distinguir dificuldades estruturais e dificuldades de procedimento. Entre as dificuldades estruturais, uma das principais é a própria estrutura departamental que toda instituição tem e que pode ser visualizada através de seu organograma. Os diferentes setores da organização são âmbitos que têm identidade e funções específicas. A própria estrutura coloca em evidência os escassos vínculos que se estabelecem entre os diferentes setores, primando os verticais e hierárquicos sobre os horizontais e interativos. A segmentação estrutural gera o isolamento das práticas de trabalho, situ-

ação que alguns classificaram em três categorias (Flinders, 1988; citado por Hargreaves, 1999): como estado psicológico; como condição ecológica (devido aos aspectos estruturais antes mencionados); como estratégia adaptativa, para conservar os escassos recursos ocupacionais.

Contudo, é igualmente importante considerar outra dificuldade estrutural: a falta de tempo e de espaço para o trabalho de grupo. Neste sentido, há coincidência de opinião entre a literatura e os diretores entrevistados, o que mostra a enorme incidência que têm estes aspectos básicos (contar com um horário de coordenação comum que facilite o encontro, um espaço físico adequado para reunir toda a equipe), pois muitas vezes são causas de conflito e operam contra as boas intenções de trabalhar de forma colegiada.

Em relação às dificuldades de procedimento, estas se manifestam de forma muito limitada, apresentando as mesmas distinções que fazem Fullan e Hargreaves (1996) quando falam de trabalho em equipe fácil e de trabalho em equipe artificial.

TRABALHO EM EQUIPE FÁCIL	TRABALHO DE EQUIPE ARTIFICIAL
<ul style="list-style-type: none"> • As funções estão pouco definidas. • O intercâmbio se reduz a atividades pontuais de curta duração. • Não se promove a discussão sobre os marcos teóricos ou ideias. • Raras vezes se aprofunda nos princípios ou na ética profissional. • Não se contemplam princípios de ação reflexiva. • Não se tende a indagar, questionar, criticar ou refletir. • Os principais elementos de isolamento seguem intactos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimentos formais são os que o determinam • Funções rígidas • As iniciativas são artifícios administrativos externos à equipe • O objetivo está determinado para a implementação de novas propostas que geralmente vêm “de cima para abaixo”, • O objetivo é de caráter tão geral que transcende o âmbito do grupo • Conta com sistemas de monitoramento externos à equipe.

QUADRO 8. Comparação das características de equipe fácil e equipe artificial

Quando o trabalho em equipe é pensado como um meio para a consecução de resultados, mas também como um fim para aprender a perguntar-se e refletir, se está próximo das ideias de Hargreaves e Hopkins (1995, p.25) quando apontam: “Para uma instituição, aprender a perguntar as questões corretamente é mais poderoso que obter respostas de segunda mão da parte de outros”. Em suma, se trata de que a participação de todos os membros é a chave para sentir-se parte de um sistema que necessita da gestão de qualidade de todos os subsistemas que o compõem.

A coerência entre as temáticas selecionadas para dar resposta às questões que foram apresentadas antes do desenho do programa se ratifica nos resultados dos trabalhos em grupo e individuais dos participantes e em suas avaliações sobre cada um dos encontros. As mesmas assinalam, em reiteradas oportunidades, que os conteúdos abordados ajudaram a compreender as implicações de trabalhar sobre os processos de gestão em organizações dinâmicas e complexas, a identificar as formas e os canais de comunicação que aí prevalecem e descobrir as falhas na comunicação organizacional, a determinar as causas de conflitos motivados por falhas na comunicação e na falta de trabalho colaborativo.

2.3. Proposta de atividades

Como já indicado no capítulo 1, este eixo se organizou em três blocos de atividades presenciais e dois blocos de atividades à distância destinadas a aprofundar em algumas temáticas que requeriam leituras de materiais, tempo de reflexão e/ou análise de documentos e elaboração de propostas de melhoria.

Breve descrição das atividades realizadas

Com o propósito de mostrar o desenho deste espaço de formação, apresentam-se no quadro a seguir os objetivos das três oficinas presenciais, as atividades propostas para o trabalho à distância e a pauta para o desenvolvimento da atividade final.

Oficinas presenciais	Atividades à Distância	Oficinas presenciais	Atividades à Distância	Oficinas presenciais	Atividades à Distância
<p>Oficina 1 - Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> Examinar as representações que os funcionários têm sobre as estruturas organizativas e funcionais dos diferentes setores do MEC; Estabelecer as relações e a interdependência funcional entre os setores; Identificar alguns fatores que impedem ou obstaculizam uma melhor comunicação e coordenação entre os diferentes setores e que influenciam os resultados da gestão; Registrar algumas necessidades de informação/coordenação que requerem os setores; Identificar o MEC como uma organização dinâmica e complexa. 	<p>Primeiro bloco</p> <p>Atividade 1 - leitura de material de apoio. Consigna: ler o capítulo dedicado a “As estruturas de poder nas organizações”.</p> <ul style="list-style-type: none"> Quais são as estruturas de poder dominantes em seu local de trabalho? Que efeitos produzem? Que se poderia fazer para minimizar os efeitos negativos? <p>Atividade 2 - leitura de material de apoio Consigna: revisar as quatro dimensões propostas por López Yáñez e Sánchez Moreno (1998).</p> <ul style="list-style-type: none"> De acordo com cada categoria, assinale qual ou quais são as características culturais da dependência do Ministério (ou órgão vinculado) onde trabalha. Que utilidade teria para você prestar atenção à cultura ou culturas que existem nas diferentes dependências do Ministério e órgãos vinculados? 	<p>Oficina 2 - Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> Registrar os problemas de comunicação /coordenação em seu setor. Selecionar e listar os problemas que estão dentro de sua área de influência, isto é, que podem ser resolvidos internamente. Descrever uma estratégia real de comunicação/ coordenação que facilite o trabalho no interior do setor Descrever uma estratégia real de comunicação/ coordenação que facilite o trabalho entre setores distintos. 	<p>Segundo bloco</p> <ul style="list-style-type: none"> Os participantes refletiram sobre sua prática de comunicação relação ao marco teórico abordado e descreveram situações críticas para sua melhoria. <p>Atividade - Leitura de material de apoio.</p> <p>Consigna:</p> <ul style="list-style-type: none"> Descrever dois tipos de obstáculos já enfrentados por você que impedem a comunicação eficaz no interior de um setor e entre setores. (por ex. entre educação básica/educação profissional; entre os entes federativos, entre os gestores locais e federais, etc.). Selecionar dois setores que se inter-relacionam e que um depende da informação do outro para funcionar. Expor algumas necessidades ou situações críticas. 	<p>Oficina 3 - Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> Selecionar as estratégias viáveis de ser implementadas a curto ou médio prazo; Desenhar alternativas para melhorar as formas de comunicação, os fluxos de informação e de coordenação atuais; Explicitar as características principais do trabalho em equipe de acordo com a realidade de cada setor; Reelaborar normas para o trabalho em equipe e para a coordenação de pessoas e tarefas; Detectar dificuldades estruturais e de procedimento; Elaborar estratégias de solução. 	<p>Atividade final</p> <p>Objetivo: Que os tomadores de decisões obtenham uma compilação sintética das reflexões e propostas surgidas na oficina de elaboração de sugestões.</p> <ul style="list-style-type: none"> O que nos comunica o organograma do MEC? Que estratégias deveriam ser implementadas para melhorar a comunicação, os fluxos de informação e o trabalho colaborativo? Em que podemos nos comprometer como servidores dos setores para conseguir estas melhorias? Que necessitamos das chefias e tomadores de decisões (autoridades) para poder implementar as mudanças?

QUADRO 9. Objetivos das oficinas presenciais e blocos de atividades à distância

A proposta de ensino apresentada em cada oficina e as atividades em seu conjunto tentaram mobilizar os saberes e atitudes dos participantes e ampliar seus esquemas conceituais e de ação, com o propósito de promover processos de reflexão sobre suas práticas de gestão.

2.4. Produções realizadas pelos funcionários a partir dos processos de reflexão sobre as práticas de gestão

Coerentemente com a estratégia didática de articulação entre instâncias de reflexão sobre a prática e a formulação de propostas de ação, solicitou-se aos grupos que, nos trabalhos finais, respondessem a três perguntas, que procuravam sintetizar as discussões conduzidas ao longo do curso:

- O que nos comunica o organograma do MEC?
- Que estratégias deveriam ser implementadas para melhorar a comunicação e os fluxos de informação?
- O que nós, servidores, podemos fazer para alcançar essas melhorias?
- O que recomendamos às chefias e aos tomadores de decisão para que possam implementar essas mudanças?

A maioria dos trabalhos recebidos (80%) atende satisfatoriamente às expectativas, em termos de esforço analítico, elaboração de propostas viáveis e compreensão de papéis dentro de uma situação profissional. Os demais trabalhos cumprem a tarefa solicitada, mas não oferecem elementos suficientes para supor uma apropriação da proposta de trabalho, mesmo quando revelam aproveitamento satisfatório de outras dimensões da formação.

Os comentários a seguir baseiam-se nessas produções grupais e, a partir do resgate de seus traços comuns, formula algumas considerações que a coordenação do curso avalia de interesse das autoridades ministeriais.

Construção de uma imagem organizacional compartilhada

Dadas a dimensão do Ministério de Educação e a complexidade do governo educacional no contexto brasileiro, é compreensível que a maioria dos participantes alegam desconhecer grande parte da estrutura formal do Ministério e ignorar vários aspectos a política educacional e dos programas que se implementam. Seu conhecimento restringe-se, sobretudo entre os funcionários de menor antiguidade no MEC, às suas áreas de atuação direta. Muitas vezes, afirmam desconhecer inclusive algumas das coordenações ou diretorias existentes dentro da Secretaria ou Autarquia em que se desempenham. As frequentes modificações das estruturas formais, em decorrência de mudanças na gestão, por exemplo, contribuem para esse desconhecimento. Deve-se destacar que essa leitura surge de um grupo de servidores pertencentes à burocracia estável do Ministério, justamente aqueles que, em princípio, deveriam contribuir para a preservação da memória institucional e para a sustentabilidade das políticas de Estado. Essa visão fragmentada obstaculiza a apropriação da política educacional por partes destes atores, mesmo quando, no nível estratégico – ou seja, dos máximos dirigentes – há convergência em torno a um plano nacional de educação.

As sugestões que realizam os participantes do curso para contornar esse obstáculo relacionam-se, em sua maioria, à criação de instâncias de comunicação institucional voltada para o público interno. Os relatos reconhecem a existência de algumas iniciativas neste sentido, tais como seminários ou reuniões, mas reivindicam que estes espaços sejam sistêmicos e periódicos, como exemplifica o trecho seguinte:

Embora haja diversos cursos oferecidos [...], sentimos falta de cursos que promovam o conhecimento de outros setores [...]. Poderia ser criada uma rotina de cursos internos, ministrados pelos Coordenadores ou Coordenadores-Gerais para o restante da casa, em que se expusesse o trabalho realizado por suas equipes de trabalho com as estratégias empregadas, os projetos em andamento, o fluxo dos procedimentos e as principais dificuldades enfrentadas no dia a dia. Além disso, deveriam ser criados cursos específicos sobre os programas [...] antes que os mesmos fossem divulgados para o público externo.

Salientam a necessidade de que essas instâncias operem não apenas como um canal de comunicação vertical entre dirigentes e servidores, mas como espaços de aprendizagem, que proporcionem a compreensão dos propósitos políticos e permita aos especialistas expressar seus pareceres técnicos, intercambiar com outras equipes e informar-se adequadamente para atender o público externo. Garantir a relevância e a pertinência desses canais de comunicação exige tratar de maneira específica o trabalho destinado ao público interno.

Fortalecimento do diálogo no trabalho intrasetorial

Complementarmente aos espaços de diálogo que abarcam o conjunto do Ministério de Educação e seus órgãos vinculados, os participantes remetem à necessidade de fortalecer o fluxo de informações no interior de cada setor, a fim de garantir a eficácia da ação política, como sugerido no seguinte trabalho:

Em alguns programas [...] não há clareza sobre o seu desenho de funcionamento, o que dificulta a integração com outras ações, e o seu acompanhamento, a identificação de suas vulnerabilidades e, conseqüentemente, a pertinência e suficiência de suas ações, bem como a busca de estratégias de viabilização em tempo adequado. Torna-se necessário um trabalho de planejamento e gestão dessas informações, permitindo a compreensão rápida dos principais aspectos de cada proposta.

As estratégias propostas são diversificadas e, no caso específico do trabalho acima citado, destacam-se as iniciativas de implementação do modelo lógico como uma oportunidade para o fortalecimento da capacidade institucional, também em seus aspectos comunicacionais. Em todos os trabalhos, contudo, recomenda-se a realização de reuniões periódicas e programadas, como ilustra o trabalho de um grupo de funcionários:

Poderia ser um encontro mensal de representantes de todas as coordenações para debater temas escolhidos, tais como: execução orçamentária, controle de qualidade, estudos, planejamento, avaliação. Uma comissão estabelecerá uma agenda de reuniões a partir dos principais temas de interesse e divulgará esta agenda para todos. Seria um espaço para susci-

tar a formação de grupos de discussão centrados em temas de demandas específicas, envolvendo servidores de diferentes diretorias e coordenações. Espera-se o fortalecimento do trabalho [...] a partir deste compartilhamento de decisões, diretrizes e práticas, já que possibilitaria trocas de experiências, reflexão e crítica sobre as ações desenvolvidas e o conhecimento de experiências bem sucedidas. Essa seria uma das estratégias para uma maior coesão do órgão.

Outras medidas aventadas são a criação de murais e boletins eletrônicos, o uso da intranet para circulação de documentos e seguimento de processos, ou a seguinte proposta:

Algumas ações, tais como a disseminação da missão da [...] e a criação de um catálogo eletrônico com informação dos programas, projetos, eventos, assim como contato e lotação dos funcionários de cada setor poderiam potencializar a circulação de informações no contexto interno da Secretaria.

Estas recomendações têm, como pano de fundo, a reivindicação daquilo que os funcionários denominam “gestão participativa” das políticas públicas. Neste sentido, apontam a diminuir a sensação de isolamento que os quadros técnicos têm em relação aos dirigentes e aos próprios colegas de trabalho:

Surpreendentemente, durante as discussões do de reflexão sobre a prática, constatou-se que esse tipo de reunião é extremamente incomum [...] e que são frequentes o desconhecimento do trabalho dos colegas, mesmo quando atuam na mesma sala, a repetição de atividades, o retrabalho e a sensação, por parte do servidor, de falta de sentido nas atividades que realiza.

O trabalho desmotivado e esvaziado de sentido, por sua vez, gera um clima de falta de responsabilização do servidor para com o seu trabalho cotidiano, a missão do órgão em que atua e a educação brasileira como um todo.

Normatização de rotinas e procedimentos

Em maior ou menor medida, todos os grupos citaram a ausência de normas padronizadas para a realização de certos procedimentos ou rotinas como fatores que afetam negativamente o desempenho de seus setores. O trabalho destes cursistas apresenta uma interessante reflexão a este respeito:

As coordenações [...] trabalham com processos os quais tramitam internamente entre as coordenações diversas vezes [...]. No entanto, o controle desses trâmites internos é precário e muitas vezes os processos se perdem. [...] O problema está não na existência, mas no excesso ou no desequilíbrio [...] na formalização dos procedimentos. Há de se avaliar a relação custo-benefício, bem como a legalidade do que se quer impor como procedimento formal adequado. Não é o caso de enrijecer todo o sistema em nome de um legalismo ou formalismo exacerbado, mas, também, não nos cabe personalizá-lo [...] criando uma multiplicidade de procedimentos informais e contraditórios.

A proposta consistiria, portanto, na “criação de normas e a modernização das rotinas”, elaboradas em consulta com os quadros técnicos a fim de orientá-los no exercício de suas tarefas diárias. Tais normas seriam úteis, sobretudo, para os funcionários que devam iniciar-se em um departamento.

Outro grupo aborda a questão da normatização a partir de sua importância na construção da memória institucional:

Outro elemento que ajudaria a melhorar a comunicação seria um trabalho para formalizar a documentação, tendo em vista a gestão de informações. A proposta seria a estruturação da memória das diretorias com registro dos procedimentos, armazenamento dos documentos, mapeamento dos processos organizacionais e acompanhamento da legislação. O ideal será que em cada diretoria houvesse profissionais que entendessem de comunicação e de arquivologia [...]. Deveria se pensar em formas de estabelecer uma cultura de registro das reuniões e projetos com atas e relatórios, sejam padronizados, ou até mais simples para arquivo. Outro aspecto que poderia ser implementado seria uma política de avaliação que reconhecesse avanços, repensasse objetivos, como uma política de feedback.

Em relação a estas recomendações, deve-se destacar o interesse manifesto pelos funcionários na profissionalização de seu trabalho e na consolidação de mecanismos que contribuam para o fortalecimento institucional, discurso que, acompanhado de comportamentos condizentes, é coerente com os ideais sociais em relação à função pública.

Consolidação de um plano de formação

A demanda por capacitação não aparece de maneira explícita em todos os trabalhos. Entendida em sentido amplo, encontra-se, contudo, em todos os grupos, sobretudo relacionada ao desenvolvimento de capacidades de planejamento, à necessidade de ampliar o conhecimento sobre o funcionamento institucional e, em muitos casos, o desejo de

aperfeiçoar o domínio em áreas específicas vinculadas ao campo educativo. Lê-se, assim, no trabalho de um dos grupos:

Pode-se [...] pensar em capacitações periódicas dos servidores em assuntos de interesse relacionados às diferentes temáticas abarcadas pelos programas da Secretaria, a partir (da) identificação das dificuldades [...] e possibilidades de melhoria. Essas pequenas capacitações ou atualizações podem ser assumidas pela própria Secretaria ou combinadas com outras.

Pelo contrário, nas respostas dos participantes aos questionários de avaliação aplicados ao final de cada encontro presencial, a demanda por capacitação aparece de maneira mais explícita.

2.5. Comentários finais vinculados ao eixo de reflexão sobre as práticas de gestão

Apresentam-se nesta seção alguns comentários relativos ao valor do componente de reflexão sobre as práticas de gestão. Esta valoração geral foi feita respeitando a três critérios: pertinência, coerência e eficácia.

a. Pertinência do eixo:

A incorporação de um eixo de reflexão sobre as práticas de gestão dentro da estrutura geral do curso resultou de suma pertinência. Este eixo respondeu às necessidades apresentadas pelas autoridades, mas também pela ampla maioria dos funcionários que a considerou de grande relevância para suprir a necessidade de compartilhar estratégias e formas de trabalho, de revisar os níveis de comunicação,

os fluxos de informação e de estabelecer formas de cooperação nas práticas de gestão.

b. Coerência do eixo:

A coerência entre os objetivos do eixo e as demandas de formação se observa no conjunto das opiniões recolhidas ao finalizar as oficinas realizadas nas três edições do curso. Nelas se explicita a satisfação com a forma de trabalho para a consecução dos objetivos. Os participantes valorizaram altamente as atividades presenciais e à distância, posto que seu desenho combinou, de maneira equilibrada, o marco teórico, a partir do qual se deve confrontar a prática, com o intercâmbio de ideias e experiências. Ao mesmo tempo, destaca-se a metodologia de oficinas como um componente positivo e motivador.

Podemos afirmar, então, que os objetivos foram coerentes com as necessidades e que a estratégia metodológica foi acertada e coerente com a premissa de reconhecimento e valorização do saber profissional acumulado de cada participante. Os funcionários se mostraram muito ativos; as apresentações dos trabalhos em grupo demonstraram sua capacidade de análise e de argumentação objetiva.

c. A eficácia

As atividades conseguiram atingir grande parte dos resultados e efeitos desejados. Sobre este aspecto, cabe destacar que o formato de oficinas possibilitou a participação ativa e permitiu aos cursistas construir visões compartilhadas sobre temas de interesse comum. Do ponto de vista operativo, cumpriu-se com o planejamento realizado e se elaboraram os produtos previstos. As atividades foram realiza-

das pela grande maioria, em tempo e forma; também se cumpriu com o cronograma das atividades à distância. Os trabalhos finais se constituíram em um rico diagnóstico da situação, com informação relevante sobre cada um dos setores, constituindo, assim, material de grande valor para os tomadores de decisões, já que propunham ações de melhoria para os problemas detectados.

Neste sentido, as oficinas resultaram momentos de síntese de fatores “obstaculizadores” das boas práticas de gestão, mas também deixaram evidenciadas as razões pelas quais as organizações estão enfrentando “convulsões” frente às mudanças, ao papel que jogam os fatores pessoais, as redes de vínculos que se estabelecem entre seus membros, o papel que exerce o poder nas instituições, entre outros fatores. A maioria dos funcionários destacou dificuldades estruturais e organizativas para realizar as tarefas, mas também soube reconhecer esforços e avanços.

Estas são algumas das razões pelas quais se considera que o curso, em geral, e as oficinas em particular, evidenciaram instâncias importantes que ajudam a encontrar os nós, a iluminar os problemas e limitações, e, para os funcionários, poderão se constituir em âmbitos de ressignificação da magnitude das dificuldades que apresenta o trabalho cotidiano.

Capítulo 3

Algumas reflexões sobre o processo de formação e seus resultados

✦ A experiência de trabalho desenvolvida neste curso resultou de uma importante fonte de sistematização do nosso saber institucional, o qual vem possibilitando consolidar uma proposta de intervenção pedagógico-didática destinada a promover processos de aprendizagem em funcionários que atuam nos órgãos de governo da educação.

Como síntese do trabalho realizado, interessa apresentar algumas reflexões que não se propõem como respostas fechadas, porém como hipótese de trabalho que oriente propostas futuras.

Sempre que é desenhada e desenvolvida uma proposta de formação no IPE UNESCO Buenos Aires, tem-se presente que a tarefa tem como destinatários a profissionais que desenvolvem suas práticas laborais em um contexto institucional particular que condiciona e delimita seu trabalho.

Por meio da formação, propõe-se ter impacto no plano individual, melhorando as capacidades laborais de cada profissional, mas também interessa deixar capacidade instalada nos contextos institucionais em que cada profissional atua. É sabido que nem sempre será possível alcançar os objetivos no plano “institucional”, pois intervir neste plano requer formar às equipes em seus próprios contextos de atuação, sobretudo, poder incluir aos tomadores de decisão no processo de formação. Contudo, não se subestima a importância que têm as aprendizagens atingidas

no plano individual, pois as instituições estão constituídas por pessoas que transitam no interior dos órgãos de governo educativo e podem intervir positivamente no desenho e implementação das políticas.

Considera-se que o produto do trabalho realizado pelos participantes possibilitou:

a. Construir uma imagem mais completa do próprio contexto laboral

Particularmente entre os participantes mais jovens e com menor experiência ministerial, mas em todo o grupo, de forma geral nas três edições, observou-se no início do trabalho um conhecimento fragmentado da política educacional e do órgão de governo no qual desempenham suas funções. Este comportamento é habitual em organizações complexas, nas quais existem diversos setores com tarefas e funções diferenciadas e múltiplos níveis de governo. Esse conhecimento fragmentado limita a capacidade dos funcionários para compreender ou trabalhar com temas de política educativa que escapam as suas áreas de intervenção imediata, mesmo quando tais temas sejam centrais ao campo educativo.

Considera-se que o curso possibilitou que cada um dos participantes pudesse construir uma ideia mais acabada e completa da organização em que trabalham, assim como das diversas políticas e pro-

gramas que nela se desenvolvem. Esse conhecimento da organização como um todo, se não é uma condição suficiente é condição necessária para poder contribuir, a partir de cada setor de trabalho, às finalidades que a instituição como um todo persegue.

b. Fortalecer a capacidade de autocrítica e de análise das próprias práticas de gestão.

No início da formação, nas três edições do curso, observava-se uma atitude predominantemente crítica dos participantes em relação ao ambiente de trabalho e às autoridades imediatas. Com poucas exceções, os trabalhos iniciais das diferentes edições revelavam opiniões marcadas pela percepção de um ministério fragmentado, com estruturas hierárquicas autoritárias, isolamento dos níveis de decisão política em relação aos corpos técnicos e normatização deficitária dos processos de trabalho.

Essa atitude crítica impedia que os funcionários assumissem uma postura autocrítica. Em muitos casos, o discurso os posicionava fora do contexto ministerial, como se os mesmos ocupassem uma postura totalmente passiva frente à organização, ou, em melhor caso, como se suas iniciativas individuais fossem incapazes de influenciar a cultura institucional.

Ao longo do curso, nas três edições, puderam-se observar algumas mudanças, vinculadas a uma maior responsabilização dos participantes sobre os processos de trabalho nos quais se encontram diretamente envolvidos. Embora não seja possível afirmar em que medida tais mudanças são sustentáveis, deve-se destacar que foi

parte dos resultados buscados pela coordenação do curso e que exigiu, entre outras coisas, destacar sistematicamente os relatos de boas práticas, provocá-los discursivamente e solicitar de maneira explícita que enumerassem suas responsabilidades para o sucesso de qualquer proposta realizada.

c. Reconhecer a dimensão política das tarefas técnicas que se desenvolvem nos organismos de governo.

Vinculada aos dois pontos anteriores, predominavam nos grupos uma representação dicotômica do Ministério, encontrando-se em um polo os “tomadores de decisão” ou “cargos políticos” e, em outro, os quadros técnicos. A comunicação entre estes dois extremos seria, para muitos, escassa e unidirecional: os primeiros dando ordem aos segundos e desatendendo seus conhecimentos ou capacidades.

O trabalho do curso buscou de maneira sistemática destacar a artificialidade da dicotomia “técnica versus política”, ressaltando a natureza política das decisões supostamente técnicas e a necessidade técnica de justificação das decisões políticas, sobretudo em sistemas democráticos. Procurou também salientar que, para assegurar sua coerência e alcançar os resultados buscados, qualquer política pública requer de continuidade entre as decisões que se tomam nos níveis superiores e as ações das equipes técnicas. A leitura dos trabalhos finais sugere que os participantes foram sensibilizados em relação a este tema ao longo do curso.

d. Conceber os processos de planejamento e gestão como práticas de natureza política que requerem saberes técnicos específicos.

Relacionado com o ponto anterior, a separação entre técnica e política se expressava também na imagem que os participantes tinham no início de cada edição do curso sobre os processos de planejamento e gestão de políticas. A maioria imaginava poder aprender uma série de procedimentos e métodos que assegurassem processos de planejamento educativo eficazes e eficientes.

Por meio da análise de casos de planejamento e gestão de políticas públicas, os participantes puderam identificar a dimensão de negociação política e social que é posta em jogo em todo processo de planejamento, mas também puderam reconhecer o papel que o saber técnico joga nos processos de justificativa e legitimação das decisões políticas.

Estes saberes construídos no curso permitem ver o jogo de atores e de poder que atravessa todo processo de planejamento e promovem, por um lado, um olhar menos conspirador e, por outro, menos ingênuo dos processos de planejamento e gestão das políticas públicas. Um olhar que se considera necessário para aqueles que devem atuar como funcionários de um órgão de governo do Estado

As aprendizagens até aqui indicadas podem contribuir para o fortalecimento das capacidades institucionais do MEC nos processos de planejamento e gestão de políticas públicas.

Neste sentido e para finalizar, é importante expressar o imenso valor em trabalhar durante três anos com um mesmo órgão de governo. Esta continuidade inscreve o curso dentro de um marco mais amplo que pode ser construído em um programa de formação continuada que promova a construção de políticas educativas de Estado.



Referências Bibliográficas

ARENDT, H. *The Human Condition*. Chicago, The University of Chicago Press, 1958.

AGUERRONDO, I. y otros. *La escuela del futuro: como planifican las escuelas que innovan*. Buenos Aires, Papers, 2002.

ARGYRIS, CH. *Conocimiento para la acción*, Buenos Aires, Granica, 1995.

BALL, S. *La micro política de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Madrid, Paidós/MEC, 1989.

BLASE, J. *The politics of life schools: Power, conflict, and cooperation*. Newbury Park, CA, 1989.

BRODIER, J. *Gruppen Dynamik, Natur och Kultur*, Lund, 1987.

DAHL, R. *On Democracy*. New Haven/London: Yale University Press, 1998.

DÍAZ, M. *Modalidades de Enseñanza centradas en el desarrollo de competencias. Orientaciones para promover el cambio metodológico en el espacio europeo de la educación superior*. Universidad de Oviedo/MEC, Oviedo, 2005.

DYER, W. *Formación de equipos: problemas y alternativas*, Buenos Aires, Addison-Wesley Iberoamericana, 1998.

FRIGERIO, G. *Comp. De aquí y de allá: textos sobre la institución educativa y su dirección*, Buenos Aires, Kapelusz, 1996.

FRIGERIO, G., POGGI, M. y otros. *Las instituciones educativas. Cara y Ceca*, Buenos Aires, Troquel, 1992.

FULLAN, M. e HARGREAVES A. *La escuela que queremos: los objetivos por los cuales vale la pena luchar*, Buenos Aires, Amorrortu, 1996.

FUMAGALLI, L. *Gestión de proyectos de Desarrollo educativo local: reflexiones sobre un programa de formación*. Buenos Aires, IIPE UNESCO Buenos Aires, 2004.

GOLEMAN, D. *El líder resonante crea más. El poder de la inteligencia emocional*. Barcelona, Plaza y Janés, 2002.

GORDON, J. *Comportamiento organizacional*. México, Prentice May Hispanoamericana, 1997.

HARGREAVES, A. *Profesorado, cultura y posmodernidad: cambian los tiempos, cambian los profesores*, Madrid, Morata, 1999.

HARGREAVES, D.; HOPKINS, D. *Development planning for school improvement*. London, Cassell, 1994.

HOYLE, E. *The politics of school management*. London, Hodder & Stoughton. 1986.

KREPS, G. *Organizational Communication*. London, Longman, 1990.

LÓPEZ YÁÑEZ, J. y SÁNCHEZ MORENO, M. *Para comprender las organizaciones escolares*. Sevilla, Repiso Libros, 1998.

LOPEZ YAÑEZ, J., SANCHEZ MORENO, M. y NICASTRO, S. *Análisis de organizaciones educativas a través de casos*. Madrid, Síntesis, 2002.

- LUHMANN, N. Confianza, Barcelona, Anthropos, 1996.
- MATUS, C. El plan como Apuesta, Revista PES, n.2, p. 9-59, 1993.
- MATUS, C. Teoría del juego social. Buenos Aires, Argentina: Ediciones de la Universidad Nacional de Lanús, 2007. 488p.
- MINTZBERG, H. El poder en la organización. Barcelona, Ariel, 1992.
- O'DONNELL, G. "Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión". In: La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos: contribuciones para el debate. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - 1ª ed. - Buenos Aires: Aguilar, Altea, Alfaguara, 2004.
- RODRIGUEZ MONEO, M. Conocimiento previo y cambio conceptual. Buenos Aires, Aique, 1999.
- RUÉ, J. Equipos docentes, estrategias de mejora profesional y autorregulación. En ANEP-AECI, 2003.
- SCHEIN, E. La cultura empresarial y el liderazgo. Barcelona, Plaza y Janés, 1985.
- SCHÖN, D. La formación de profesionales reflexivos. Barcelona, Paidós, 1992.
- SCHÖN, D. El profesional reflexivo. Como piensan los profesionales cuando actúan., Barcelona, Paidós, 1998.
- SCHVARSTEIN L. Psicología social de las organizaciones: nuevos aportes, Buenos Aires, Paidós, 2002.
- SENGE, P. en el prólogo a, Arie De Geus, Empresa viviente: hábitos para sobrevivir en el turbulento mundo de los negocios, Buenos Aires, Granica, 1997
- SMIRCICH, L. Is the concept of culture a paradigm for understanding organizations and ourselves? In: Frost, P.J. y otros. Organizational culture. Beverly Hills: Sage, 1985.
- STOLL, L. y FINK, D. Para cambiar nuestras escuelas. Barcelona, Octaedro, 1999.
- UNDURRAGA, C. ¿Cómo aprenden los adultos? Una mirada psicoeducativa. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2004.
- WATZLAVICK, P., BAVELAS, J. y JACKON, D. Teoría de la comunicación humana. Barcelona, Herder, 1991.



Bibliografia utilizada nas atividades de leitura e aprofundamento das três edições:

BOLÍVAR, A. "Equidad Educativa y Teorías de la Justicia". En REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 3, nº 2, 2005.

BONAMINO, A.; FRANCO, C.; SOUSA, S. Z. "Avaliação de políticas educacionais". In PRADIME: Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação. Caderno de Textos, volume 1. Brasília: Ministério da Educação, 2006, p.131-176.

DUSSEL, I. Estudio sobre gestión y desarrollo curricular en países de América Latina, FLACSO/Argentina, 2006.

ENAP. "O Estado e a gestão governamental em um mundo em transformação". Módulo I. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, s/d.

HADDAD, F. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. Brasília: INEP, 2008.

LIRA, L. Revalorización de la planificación del desarrollo. Serie Gestión Pública, no. 59. Santiago de Chile: ILPES/CEPAL, 2006.

LÓPEZ, N.; CORBETTA, S. "Hacia una nueva generación de políticas. Una invitación a revisar viejas tensiones en el campo de las políticas sociales y educativas". En: López, Néstor (coord.) De relaciones, actores y territorios: hacia nuevas políticas en torno a la educación en América Latina. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, IPE-Unesco, 2009, p. 305-325.

MARCELO, C. A identidade docente: constantes e desafios. Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação Docente. Autêntica: Belo Horizonte – MG, v. 01, n. 01, p.109-131, ago./dez. 2009.

MARTÍNEZ MEDIANO, C. La teoría de la evaluación de programas. En: Revista Educación XX1, Departamento de Métodos de Investigación e Diagnóstico en Educación. Madrid: UNED, 1998, p. 73-79.

MATUS, C. "¿Hay ciencias para gobernar?" En: Teoría del Juego Social. 1ª ed. Remedios de Escalada: De la UNLa – Universidad Nacional de Lanús, 2007, p. 28-52.

MORDUCHOWICZ, A. La asignación de recursos en sistemas educativos descentralizados de América Latina. Buenos Aires: IPE/UNESCO, 2010 (Mimeo).

NAVARRO, J. C. "Dos clases de políticas educativas". En: Stein, E.; M. Tommasi; K. Echevarría; E. Lora; M. Payne (orgs.). La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006. Washington: Banco Inter-americano de Desarrollo / David Rockefeller Center for Latin American Studies / Harvard University, 2006, p. 241-263.

NEIROTTI, N.; POGGI, M. Alianças e inovações em projetos de desenvolvimento educacional local. Brasília: UNESCO; Buenos Aires: IPE. Capítulos 5: "Reflexões finais"; "Anexo I: Metodologia da Avaliação", 2005, p. 189-206.

REZENDE, F. "Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo". In: Portela de Oliveira, Romualdo; Wagner Santana (orgs.). Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010, p. 71-88.

SCHNEIDER, A. L. "Pesquisa avaliativa e melhoria da decisão política: evolução histórica e guia prático". In: Heidenann, Francisco G. e Salm, José Francisco, Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 311-338.

TENTI FANFANI, E. Notas preliminares para el análisis de los programas compensatorios del CONAFE. Buenos Aires, IIPE UNESCO Buenos Aires, 2008.

UNESCO. "Entendendo a qualidade da Educação". In: Relatório de monitoramento global de EPT 2005: Educação Para Todos – O imperativo da qualidade/ UNESCO. São Paulo: Moderna, 2005, p. 27-37.

VEZUB, L. O desenvolvimento profissional docente centralizado na escola: concepções, políticas e experiências. Buenos Aires, IIPE UNESCO, Buenos Aires, 2009.

VEZUB, L. Tendencias internacionales de desarrollo profesional docente. IIPE UNESCO, Buenos Aires, 2005.