INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NO PLANEJAMENTO DO SETOR EDUCACIONAL

TEXTO DIDÁTICO PARA O **MÓDULO 2**: Visão geral do planejamento da educação pré-primária

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
International Institute for Educational Planning
GLOBAL PARTNERSHIP *for* EDUCATION
unicef
for every child

INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA NO PLANEJAMENTO DO SETOR EDUCACIONAL

TEXTO DIDÁTICO PARA O **MÓDULO 2**:
Visão geral do planejamento da educação pré-primária

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
International Institute for Educational Planning
GLOBAL PARTNERSHIP *for* EDUCATION
unicef
for every child

DECLARAÇÃO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

As designações empregadas e a apresentação do material ao longo desta publicação não implicam a expressão de qualquer opinião por parte da UNESCO, do UNICEF, da Parceria Global para a Educação ou do Grupo Banco Mundial, no que diz respeito à situação jurídica de qualquer país, território, cidade, área ou suas autoridades, fronteiras ou limites.

PUBLICADO POR

Instituto Internacional de Planejamento Educacional
(IIPE UNESCO)
7–9 rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, França
www.iiep.unesco.org

Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)
3 United Nations Plaza
Nova York, NY 10017, EUA
www.unicef.org

Parceria Global para a Educação (GPE)
1850 K Street NW
Suite 625
Washington D.C., 20006, EUA
www.globalpartnership.org

DIREITOS E AUTORIZAÇÕES

Todos os recursos estão disponíveis sob a licença Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike (CC-BY-NC-SA 4.0): https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/.

Os participantes são livres para copiar e redistribuir os materiais em qualquer meio ou formato, bem como recriar, transformar e basear-se no material, exceto para fins comerciais.

Outubro de 2019

Módulo 2

Bem-vindo ao Módulo 2.

Conforme destacado no Módulo 1, devido à existência de um Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que se relaciona especificamente com a educação da primeira infância (EPI), a comunidade internacional e os governos de todo o mundo reconheceram os benefícios cognitivos, econômicos e sociais da oferta de educação pré-primária como parte dos cuidados e desenvolvimento da primeira infância. Apesar de haver benefícios significativos em curto e longo prazo para as crianças frequentarem a educação pré-primária, os benefícios também dependem da qualidade da educação oferecida. Para que o fornecimento de serviços de educação pré-primária acessíveis e de qualidade seja abordado de forma apropriada pelas autoridades nacionais, é necessário que ela esteja integrada nas políticas e planos do setor educacional. Assim, uma abordagem sistemática para desenvolver e sustentar a educação pré-primária exige políticas educacionais e marcos de planejamento que contemplem o referido subsetor, apoiados por financiamento adequado. Isso também demanda planos nacionais e subnacionais coerentes, que devem ser baseados em evidências, para articular metas claras, financiamentos, prazos e responsabilidades.

O Módulo 2 oferece uma visão geral das principais características do subsetor da educação pré-primária e do processo de planejamento do setor educacional. Apresenta aspectos fundamentais deste último e um processo de planejamento integrado do setor educacional que inclui o subsetor da educação pré-primária.

Sumário

1. **O subsetor da educação pré-primária: principais características** 1

2. **Planejamento da educação pré-primária: características, etapas e princípios** 9

3. **Desafios para o desenvolvimento do PSE da educação pré-primária** 19

4. **Como avançar** 21

Resultados esperados da aprendizagem

Após a conclusão deste módulo, os participantes devem ser capazes de identificar:

- As características fundamentais da educação pré-primária como um subsetor educacional específico.
- As principais etapas do processo de elaboração do plano do setor educacional (PSE).
- Os maiores desafios envolvidos no processo de preparação do PSE ao abordar a educação pré-primária.

Período

O Módulo 2 será ministrado de 4 a 10 de novembro de 2019.

O tempo de estudo necessário para concluir este módulo é de aproximadamente duas a quatro horas, a depender do seu perfil de aprendizagem (isto é, ler os textos, assistir aos materiais em vídeo, responder o questionário e realizar as atividades).

Sugestão de leitura

As referências a seguir oferecem uma introdução a conceitos fundamentais sobre educação pré-primária e planejamento estratégico, **complementando este material didático. O conteúdo das obras sugeridas não será avaliado durante o curso.**

GPE (Parceria Global para a Educação) e IIPE UNESCO (Instituto Internacional de Planejamento Educacional – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). 2015. *Guidelines for Education Sector Plan Preparation.* Paris: IIPE UNESCO. http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002337/233767e.pdf.

IIPE UNESCO. 2010. "*Strategic Planning: Concept and Rationale.* Education Sector Planning Working Paper 1, IIPE UNESCO, Paris. http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001897/189757e.pdf.

UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). 2019. *Conceptual Framework for the Pre-primary Sub-sector.* Nova York: UNICEF.

Essas sugestões de leitura também podem ser encontradas na bibliografia, que organiza todas as fontes citadas neste material didático. Tais documentos, assim como as obras recomendadas abaixo como leitura adicional, podem ser acessados clicando nos *links*.

Leitura adicional

A depender dos seus interesses, pode ser relevante a leitura das seguintes referências:

IIPE UNESCO. 2010. "The Uselessness and Usefulness of Plans." *IIEP Newsletter* 29 (2): 1–2. http://www.iiep.unesco.org/sites/default/files/nl_2010-2_en.pdf.

OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). 2017. "The Organisation and Governance of Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary School," 39–72. *In Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education. Paris:* OCDE. https://doi.org/10.1787/9789264276253-en.

Shaeffer, S. 2015. "The Demand for and the Provision of Early Childhood Services Since 2000: Policies and Strategies." Background paper prepared for the EFA Global Monitoring Report 2015, *Education for All 2000–2015: Achievements and Challenges. Paris:* UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232457.

UNESCO. 2012. "Expanding Equitable Early Childhood Care and Education Is an Urgent Need." Policy Paper 3, EFA Global Monitoring Report. Paris: UNESCO. http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002160/216038E.pdf.

———. 2016. *Mainstreaming SDG 4–Education 2030 into Sector-wide Policy and Planning: Technical Guidelines. Paris:* UNESCO. http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002464/246475e.pdf.

Banco Mundial. 2013. "What Matters Most for Early Childhood Development: A Framework Paper." SABER Working Paper Series 5, Banco Mundial, Washington, DC. http://wbgfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/ECD/Framework_SABER-ECD.pdf.

GPE, UNGEI e UNICEF. 2017. "Guidelines for Gender Responsive Education Sector Planning." Washington, D.C.: GPE. https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/2018-02-gpe-guidance-gender-responsive-esp.pdf

Plataforma virtual

Na plataforma do curso, você encontrará os seguintes recursos de apoio:

- Vídeo de introdução ao Módulo 2
- Vídeo de inspiração
- Apresentação animada
- Texto didático (este documento)
- Ferramentas de avaliação (questionário + exercícios do tipo "arrastar e soltar")
- Atividades
- Enquete
- Fórum
- Glossário
- Sessão de encerramento

Precisa de ajuda?

Caso tenha perguntas ou comentários sobre as leituras ou atividades do Módulo 2, compartilhe-os no fórum de discussão (na plataforma do curso) para receber *feedback* de outros participantes e da equipe de professores. Os participantes estão convidados a ajudar uns aos outros no fórum, e os facilitadores do curso irão acompanhar as trocas de informações, realizando intervenções quando necessário.

© UNICEF

1. O SUBSETOR DA EDUCAÇÃO PRÉ-PRIMÁRIA: PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

O Módulo 1 apresentou, de forma detalhada, a justificativa para investir em serviços de educação pré-primária. Agora, indo além do tratamento da educação pré-primária como serviços isolados, analisaremos esta última como um subsetor educacional coerente.[1]

Entre os marcos disponíveis,[2] este curso se concentra em dois: *Guidelines for Education Sector Plan Preparation* (2015), da GPE/IIPE UNESCO, e *Conceptual Framework for the Pre-primary Sub-sector* (2019), do UNICEF. O primeiro é amplamente aceito como uma fonte definitiva para orientar planos do setor educacional, enquanto o segundo propõe uma abordagem de sistema voltada ao planejamento da expansão da educação pré-primária e ao fortalecimento da oferta existente.[3] O marco desenvolvido pelo UNICEF identifica quais os componentes essenciais do subsetor em questão, bem como suas dinâmicas e interações. Além disso, fornece um quadro de referência para avançar em direção a um subsetor da educação pré-primária que seja robusto e eficiente, que funcione como componente integral de um sistema educacional mais amplo. Esse marco indica alguns dos desafios mais significativos que fazem da educação pré-primária um **cenário complexo e fragmentado:**

a) **A existência de diversos mecanismos de entrega e prestadores de serviços,** tais como programas estatais e prestadores privados com e sem fins lucrativos. Vários níveis de governo também podem ser responsáveis por diferentes aspectos da educação pré-primária, e a colaboração entre eles muitas vezes é limitada.

1 Embora neste MOOC o foco seja a educação pré-primária, reconhece-se que elementos ligados ao desenvolvimento da primeira infância também entram em jogo quando se trata da EPI, tais como boa nutrição, saúde e proteção.

2 Ver também os marcos desenvolvidos pelo Banco Mundial (2013), Vegas e Santibáñez (2010) e OCDE (2006).

3 A seção 1 deste módulo é adaptada de UNICEF (2019a).

b) **Falta de padrões e requisitos comuns,** diferentemente da educação primária e da educação secundária, que, muitas vezes, têm um único conjunto de padrões e qualificações. Na educação pré-primária, os padrões dependem de quem presta o serviço e do nível de coordenação entre os prestadores estatais e não estatais.

c) **O fato de haver diversos modelos de programas,** pois a duração e frequência dos programas de educação pré-primária podem variar significativamente. Às vezes, programas de EPI funcionam somente algumas horas por dia ou alguns dias por semana. Há governos que oferecem apenas um ano de educação pré-primária antes da escola primária, enquanto a oferta de outros pode ser de dois anos.

Para superar esses e outros desafios, construindo um subsetor coerente, o marco requer os seguintes **elementos-chave:**

- Um ambiente de apoio ou **ambiente favorável** que inclua (1) políticas e legislação nacionais fortes, (2) orçamentos específicos, (3) liderança ministerial e (4) procura do público por serviços de EPI.
- Investimento e apoio com base em **cinco medidas principais,** a saber: (1) planejamento, (2) currículo, (3) força de trabalho, (4) envolvimento da família e comunidade, além de (5) garantia da qualidade.
- **Compromisso de cooperação entre parceiros,** "no contexto de planos mais amplos do setor educacional, para garantir a necessária coerência e complementaridade das intervenções" (UNICEF, 2019b, 2).

Essas características não são específicas da educação pré-primária – também podem ser aplicadas a qualquer outro subsetor da educação –, mas têm elementos que claramente são relevantes para a EPI, os quais destacamos a seguir (tais áreas serão tratadas de forma mais detalhada nos próximos módulos).

O marco completo pode ser encontrado nas listas de leituras apresentadas anteriormente e na plataforma virtual. Abaixo, trazemos uma visão geral dos domínios fundamentais do marco em questão, ilustrados na Figura. 1.

FIGURA 1.

RESUMO VISUAL DO MARCO CONCEITUAL DO SUBSETOR DA EDUCAÇÃO PRÉ-PRIMÁRIA

Fonte: UNICEF, 2019a.

1.1 Principais fatores que favorecem o desenvolvimento de um subsetor sustentável

A ideia de ambiente favorável diz respeito às condições que afetam a capacidade de alcançar os objetivos pretendidos. Conforme mostrado na Figura 1, quatro fatores podem ajudar a alavancar os recursos políticos, públicos e financeiros necessários para desenvolver um subsetor eficaz da educação pré-primária.

Políticas e legislação

Estas políticas e legislação incluem regulamentos, leis, diretrizes e políticas nacionais que estabeleçam a educação pré-primária como uma responsabilidade do governo, além de transmitir a visão e compromisso do governo com o subsetor em questão, como por exemplo leis que determinem pelo menos um ano de duração para a educação pré-primária gratuita, políticas multissetoriais de desenvolvimento da primeira infância e políticas gerais de educação que promovam a educação pré-primária.

Por que as políticas e a legislação são importantes? Elas constituem a visão do subsetor, bem como informam e apoiam a implementação dos serviços de educação pré-primária. Em alguns casos, a ausência de políticas ou diretrizes específicas para a educação pré-primária pode resultar em uma legislação fragmentada e ineficaz, tornando menos provável que os recursos humanos e financeiros sejam mobilizados e destinados ao subsetor (Upadhyay e Putcha, 2017).

Liderança e capacidade ministerial

A liderança em EPI abrange a gestão de serviços de educação pré-primária pelo ministério central, a divisão de responsabilidades entre os vários ministérios nacionais ou a liderança por uma entidade administrativa local (no caso de sistemas descentralizados). A capacidade da educação pré-primária faz referência ao ministério principal, ministérios relacionados que tenham impacto no desenvolvimento da primeira infância e instituições não governamentais.

Por que a liderança e a capacidade em EPI são importantes? A liderança pode orientar a visão, o desenvolvimento e a melhoria do subsetor. No contexto de descentralização, a atribuição de responsabilidades de liderança aos níveis subnacional e municipal pode ajudar a melhorar a capacidade de resposta no planejamento e implementação de serviços de EPI (Vargas-Barón, 2013). É pouco provável que se consiga alcançar o potencial de liderança em educação pré-primária sem *expertise* em questões relativas ao subsetor. A capacidade técnica em EPI é fundamental para desenvolver planos sustentáveis nos níveis central e descentralizado.

Financiamento

O financiamento da educação pré-primária pode vir de diversas fontes, incluindo governos nacionais, regionais e locais, bem como fontes privadas, ajuda internacional, parcerias público-privadas, compartilhamento de recursos e custos (por exemplo, entre ministérios, parceiros sociais e comunidades locais) (OCDE, 2006). A criação de espaço para um subsetor

da educação pré-primária significa, muitas vezes, competir com outros subsetores por recursos em educação limitados quando não há dinheiro adicional disponível.[4]

Por que o financiamento público é importante? Um financiamento público adequado é crucial para a oferta equitativa de serviços de educação pré-primária de qualidade. Quando o investimento público em EPI é limitado, os países sofrem graves carências ligadas à qualidade dos programas de educação pré-primária e as crianças têm um acesso desigual aos programas existentes, o que beneficia ainda mais as crianças de famílias de alta renda ou mais favorecidas (OCDE, 2006).

Procura do público

A procura e o apoio do público por serviços de EPI se referem à extensão do interesse público por serviços de educação pré-primária e à conscientização sobre sua importância.[5]

Por que a procura e o apoio do público são importantes para os serviços de EPI? Sem a procura e apoio do público pela educação pré-primária, potenciais líderes não podem fazer pressão para a elaboração de políticas, legislação e fundos voltados ao subsetor. Ainda que serviços de EPI estejam estabelecidos, eles não podem ser utilizados e sustentados se não houver conscientização ou interesse por parte do público.

1.2 Principais funções de um subsetor eficaz da educação pré-primária

Foram identificadas cinco funções principais (ou áreas de ação) como essenciais para garantir a implementação efetiva de serviços de educação pré-primária de qualidade. A seguir, descrevemos (a) o que cada função principal implica, (b) as particularidades da educação pré-primária em comparação com outros subsetores e (c) por que a educação pré-primária é importante.

1. Planejamento e alocação de recursos: trata-se da capacidade de planejamento coerente para o subsetor e da utilização eficiente dos recursos disponíveis, com coordenação entre todos os níveis de governo.

Frequentemente, o planejamento do subsetor da educação pré-primária é mais complexo e fragmentado do que outros subsetores da educação, devido à diversidade de prestadores de serviços, tipos de programas e fontes de financiamento. Um planejamento coordenado é importante para garantir que os serviços de educação pré-primária sejam priorizados e prestados de forma equitativa e eficiente, além de os recursos serem utilizados de forma eficaz.

4 Embora seja possível disponibilizar dinheiro público adicional através de ganhos de eficiência na forma como os recursos estão sendo utilizados.

5 "Público" inclui autoridades nacionais, governo subnacional, sociedade civil, mídia, instituições de educação e saúde, cuidadores e famílias.

2. Desenvolvimento e implementação de currículos: trata-se do estabelecimento e implementação de uma estrutura curricular adequada que apoie o desenvolvimento e a aprendizagem holísticos das crianças.

O currículo da EPI é único, pois exige um currículo baseado no lúdico e uma pedagogia envolvente e centrada na criança. O desenvolvimento curricular também inclui um alinhamento com o currículo primário, para garantir uma continuidade harmoniosa quando as crianças fizerem sua transição para a escola. Um currículo adequado da educação pré-primária é crucial para alcançar os diversos benefícios da EPI para o desenvolvimento e preparação para a escola.

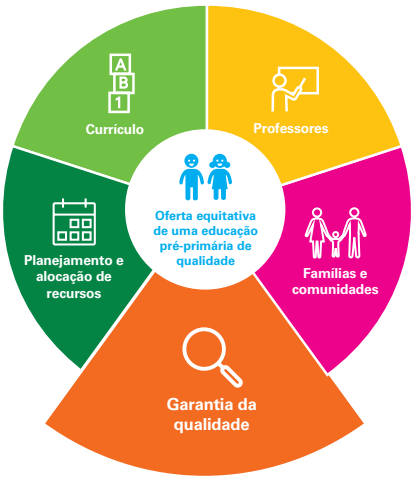
3. Professores e demais pessoal: trata-se de melhorar a oferta e a qualidade do pessoal que atua na educação pré-primária, definindo qualificações e padrões adequados, além de propiciar apoio e formação inicial e continuada suficientes.

A gama de funções e contextos em que o pessoal da educação pré-primária atua, em comparação com a educação primária e a educação secundária, torna mais desafiador estabelecer padrões e qualificações comuns, exigindo, portanto, uma maior coordenação. É importante definir padrões comuns, bem como garantir formação e apoio suficientes, para assegurar uma força de trabalho em EPI dedicada e de alta qualidade capaz de oferecer serviços de educação pré-primária de qualidade. As instituições de formação, inspeções e colegas desempenham um papel crítico como parte da estratégia de desenvolvimento da força de trabalho de um país, reforçando as oportunidades de desenvolvimento profissional para os professores da educação pré-primária e demais pessoal.

4. Famílias e comunidades: trata-se de fortalecer o envolvimento com as famílias e comunidades, apoiando-as para serem participantes ativos na aprendizagem e desenvolvimento das crianças.

O envolvimento da família e comunidade é especialmente importante para a EPI porque existem muitos benefícios ligados ao desenvolvimento quando a aprendizagem infantil e práticas de estímulo são promovidas fora da escola. Além disso, a família é um dos principais contribuintes para o financiamento de serviços de EPI, através das diversas taxas que são cobradas pelos centros de educação infantil. Na prática, porém, muitas vezes não existe coordenação entre os programas da educação pré-primária e os ambientes domésticos.

5. Monitoramento, regulação e garantia da qualidade: trata-se de desenvolver um sistema coerente de monitoramento e garantia da qualidade, com regulação e normas definidas.



A diversidade de configurações, prestadores e mecanismos regulatórios da EPI torna ainda mais complexos o monitoramento e a regulação dos serviços. O monitoramento e a garantia da qualidade são cruciais para garantir que os padrões de qualidade aceitáveis da educação pré-primária estão sendo cumpridos; são também fundamentais no apoio à melhoria contínua da política e prática da educação pré-primária.

Cada função principal é uma área de foco distinta, mas todas elas se conectam, influenciam-se e se reforçam mutuamente. Por exemplo, a revisão do currículo exige que a formação de professores seja atualizada de forma adequada e que exista um plano para sua divulgação e implementação. Portanto, ao planejar políticas e programas é crucial estabelecer e manter a coerência e coordenação entre as várias áreas de ação, para garantir que o desenvolvimento e os resultados de aprendizagem das crianças sejam de qualidade.

Para cada função principal, o marco identifica metas específicas e medidas de progresso em que os governos podem focar para desenvolver ou fortalecer as funções, bem como avançar na oferta de uma educação pré-primária de qualidade em escala. À medida que os países se dedicam ao planejamento do setor educacional, é importante assegurar que essas funções principais, seus objetivos e medidas de progresso sejam considerados e refletidos, para poder obter um plano abrangente e robusto. (Para detalhamentos sobre os objetivos de cada função, ver o marco na plataforma virtual).

1.3 Coordenação de ações nacionais, subnacionais e locais

As atividades do setor da educação pré-primária são realizadas em vários níveis governamentais – do nacional/central ao subnacional (provincial, regional ou estatal), indo até o local –, assim como por diversos ministérios. É importante garantir coordenação e alinhamento suficientes, com papéis e responsabilidades claramente delineados, além da capacidade adequada em todos os níveis de governo, especialmente nos países com sistemas descentralizados.

Agora que conhece os componentes fundamentais de um subsetor da educação pré-primária considerado forte, os quais devem ser contemplados ao longo do processo de planejamento, cabe questionar: o que são exatamente o planejamento educacional e o plano do setor educacional?

2. PLANEJAMENTO DA EDUCAÇÃO PRÉ-PRIMÁRIA: CARACTERÍSTICAS, ETAPAS E PRINCÍPIOS

Um plano do setor educacional (PSE) é um instrumento político nacional que fornece uma visão de longo prazo para o sistema de educação do país, com base em uma análise robusta da situação atual.[6] Um PSE pode cumprir uma visão nacional, bem como contribuir para metas internacionais. Embora o processo deva ser liderado pelo governo, os PSE têm uma maior probabilidade de sucesso se forem internalizados por todas as partes interessadas em âmbito nacional. Trata-se de algo particularmente importante para a EPI, dada a diversidade de atores envolvidos na oferta de serviços. Assim, a elaboração do PSE deve ser um processo participativo no qual os intervenientes se envolvam em diálogos políticos – muitas vezes, mediados pelo grupo de educação local – para construir um consenso sobre os elementos-chave do plano.[7] A preparação do plano em si é uma forma de desenvolvimento de capacidades, tornando o referido processo tão importante quanto o produto final. Finalmente, a elaboração do plano é um processo iterativo, no qual cada etapa contribui para a seguinte. As fases (análise do setor educacional, desenvolvimento de prioridades políticas e programas, custo e financiamento, disposições para a implementação, além de monitoramento e avaliação) serão tratadas de forma mais detalhada nos próximos módulos. Aqui, apresentamos uma breve visão geral das etapas, servindo de introdução para o restante do curso.

6 Grande parte do texto desta seção foi extraída, em alguns momentos adaptada, de GPE e IIPE UNESCO (2015) e IIPE UNESCO (2010c).

7 O Anexo 1 é um exemplo de esboço de PSE.

VÍDEO

O QUE É O PLANEJAMENTO EDUCACIONAL?

CLIQUE NO *LINK* ABAIXO para conhecer Malia. Ela explica como o planejamento educacional tem impacto na sua vida e por que ele ajuda a criar sistemas de educação mais fortes e capazes de promover um futuro mais brilhante para todas as crianças e jovens.

HTTP://WWW.IIEP.UNESCO.ORG/EN/MALIA-EXPLAINS-WHAT-EDUCATIONAL-PLANNING-4350

2.1 O que é o planejamento educacional? Justificativa e visão geral dos recursos básicos do PSE e do processo de planejamento

Em geral, o planejamento estratégico consiste em determinar um resultado futuro desejado e, depois, identificar quais as etapas a serem tomadas e como gerir os recursos para alcançar tal resultado. Em outras palavras, o planejamento estratégico da educação orienta os governos sobre como organizar e administrar os recursos para atingir seus objetivos para o setor educacional. O processo de planejamento educacional evoluiu ao longo dos anos, passando de um exercício simples, tecnicamente orientado de cima para baixo, para um processo político e participativo que reúne diversos atores em diálogo.

TABELA 1.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS BÁSICAS E ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO CORRESPONDENTES

PERGUNTAS	ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO
Qual é nossa situação atual?	**Diagnóstico:** analisar a situação atual do setor e seu ambiente.
Onde queremos estar no futuro?	**Formulação de políticas:** selecionar metas gerais e estratégias.
Como podemos chegar lá?	**Elaboração do plano:** definir objetivos precisos e encontrar equilíbrio entre os objetivos e meios.
Como saberemos se estamos avançando na direção certa?	**Monitoramento:** acompanhar o progresso e tomar medidas de correção.

Fonte: IIPE UNESCO, 2010a.

Pode-se dizer que o planejamento estratégico consiste, basicamente, em responder de forma sistemática a quatro perguntas-chave. Cada uma delas corresponde a um conjunto de atividades de planejamento específicas (Tabela 1).

Características básicas do PSE

É possível fazer referência a um plano do setor educacional a partir de diversos nomes: plano estratégico de educação, estratégia nacional de educação, plano de desenvolvimento do setor educacional, entre outros. A duração de um plano pode variar, geralmente abarcando um período de cinco ou 10 anos.[8] Em situações de crise ou instabilidade e quando não for viável o desenvolvimento de um plano de longo prazo, pode ser elaborado um plano educacional de transição – geralmente, com duração de três anos.

Como instrumento de política nacional, o PSE é fortemente influenciado pelas prioridades de desenvolvimento nacionais e compromissos internacionais assumidos pelo governo. Assim, é importante que as prioridades políticas do PSE estejam alinhadas adequadamente com as políticas e planos nacionais de longo prazo – por exemplo, Planos Nacionais de Desenvolvimento, Estratégias de Redução da Pobreza (DERP), Visão 2030, etc. –, por questão de coerência e apoio.

Processo de elaboração do PSE

O processo de elaboração do plano pode levar de oito a 18 meses, a depender de fatores como a informação existente, a profundidade e cobertura da análise setorial, o nível de participação dos atores e o nível de compromisso do país. Normalmente, um PSE é desenvolvido em nível nacional; no entanto, em alguns países altamente descentralizados, como a Nigéria e o Paquistão, estão sendo desenvolvidos PSE em nível estatal. Na Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECO) – que inclui as pequenas nações insulares da Dominica, Granada, Santa Lúcia e São Vicente e Granadinas – foi concebido um PSE regional baseado em prioridades comuns, além dos planos nacionais.

Conforme mencionado anteriormente, o PSE é um processo político, no sentido de que reúne um número considerável de partes interessadas de várias origens. Os principais intervenientes no processo do PSE variam a depender da organização administrativa e política do país, podendo incluir o ministério da educação e outros ministérios relacionados, como o das crianças, bem-estar da família, finanças, assim como unidades administrativas subnacionais encarregadas da educação, tais como os gabinetes provinciais e distritais de educação, escolas, organizações não governamentais (ONGs), e representantes do setor privado. Finalmente, *as partes interessadas* abrangem todos aqueles que estão preocupados com o processo educacional, como o pessoal da educação, incluindo professores e seus representantes, pais, associações comunitárias, sindicatos, membros da sociedade civil, tais como representantes de organizações religiosas, e parceiros de desenvolvimento, que, em certos casos, são os principais atores envolvidos no processo de planejamento.

Para ver a estrutura organizacional do processo de elaboração do plano, consultar a seção 2.4.

8 Os PSE também podem ser caracterizados como de médio prazo (em geral, três a seis anos, mas normalmente cinco anos) ou de longo prazo (comumente, 10 anos ou mais).

Desenvolvimento do PSE e o ciclo completo de planejamento

Embora neste curso estejamos centrados no *processo de elaboração do plano do setor educacional*, o ciclo completo de planejamento vai muito além (Figura 2). Uma vez desenvolvido, o PSE deve ser examinado por um avaliador externo (para avaliar sua robustez) e depois aprovado pelos parceiros de desenvolvimento, antes de ser adotado pelo governo. Avança-se então para a etapa de implementação, durante a qual há um monitoramento regular e também revisões setoriais. No final do período do plano, é realizada uma avaliação mais profunda, que será incluída na análise do setor para o próximo plano.

FIGURA 2.

CICLO COMPLETO DE PLANEJAMENTO

Fonte: GPE, 2019.

2.2 Quais são as características essenciais de um plano educacional de credibilidade?

Um plano educacional de credibilidade tem as seguintes características:[9]

a) **É guiado por uma visão geral.** Muitas vezes, uma declaração de missão é a melhor forma de indicar a direção geral: declara, por exemplo, (a) a política de desenvolvimento do governo, (b) a abordagem que o governo irá adotar para alcançar o objetivo e (c) os princípios e valores que irão guiar a missão, incluindo, com frequência, a forma como a visão alimenta os ODS.

b) **É estratégico.** Identifica as estratégias a serem implementadas para alcançar a visão, tendo em conta as capacidades humanas, técnicas e financeiras necessárias. Um plano que é estratégico estabelece prioridades.

9 Texto adaptado de GPE/IIPE UNESCO (2015).

c) **É holístico.** O plano abrange todos os subsetores da educação (inclusive, a educação pré-primária) e deve contemplar a educação formal e não formal. Reconhece a necessidade de equilíbrio entre os diferentes subsetores e reflete a consciência de que a educação ocorre ao longo da vida.

d) **É baseado em evidências.** Parte de uma análise do setor educacional que fornece dados recentes de boa qualidade, utilizados como base para o desenvolvimento das estratégias e programas.

e) **É exequível.** Um plano exequível se baseia em uma análise profunda e abrangente da situação atual e das tendências anteriores, além de hipóteses bem fundamentadas. Há consideração suficiente sobre como superar possíveis restrições financeiras, técnicas e políticas para que o plano possa ser implementado de maneira eficaz e eficiente.

f) **É sensível ao contexto.** Inclui uma análise dos riscos, vulnerabilidades e capacidades específicas de um país ou das suas regiões. O plano deve encontrar formas de incluir a preparação, prevenção e mitigação para reduzir os riscos diminuindo as vulnerabilidades e aumentando as capacidades.

g) **Está atento às disparidades.** Reconhece as disparidades e desigualdades que existem em um país (de gênero, estrato socioeconômico, etnia, etc.) e como tais fatores afetam a educação de uma criança, tanto em participação quanto em qualidade. O plano responde às necessidades específicas dos diferentes grupos, com estratégias e programas para abordar as disparidades.

h) **É coerente.** Existe uma relação clara entre as metas/objetivos, estratégias e programas/atividades. As metas refletem corretamente os objetivos e são "mensuráveis". A realização dos programas irá ajudar a alcançar as metas/objetivos.

2.3 Quais são as principais etapas de um processo de elaboração do PSE?

A elaboração de um plano estratégico do setor educacional envolve várias fases (Figura 3), cada uma com duração e complexidade diferentes, a depender do contexto.[10] Independentemente do tipo de plano (isto é, um plano de cinco ou 10 anos, ou um plano de transição) e do tempo necessário para sua formulação, geralmente é aplicado o mesmo processo.

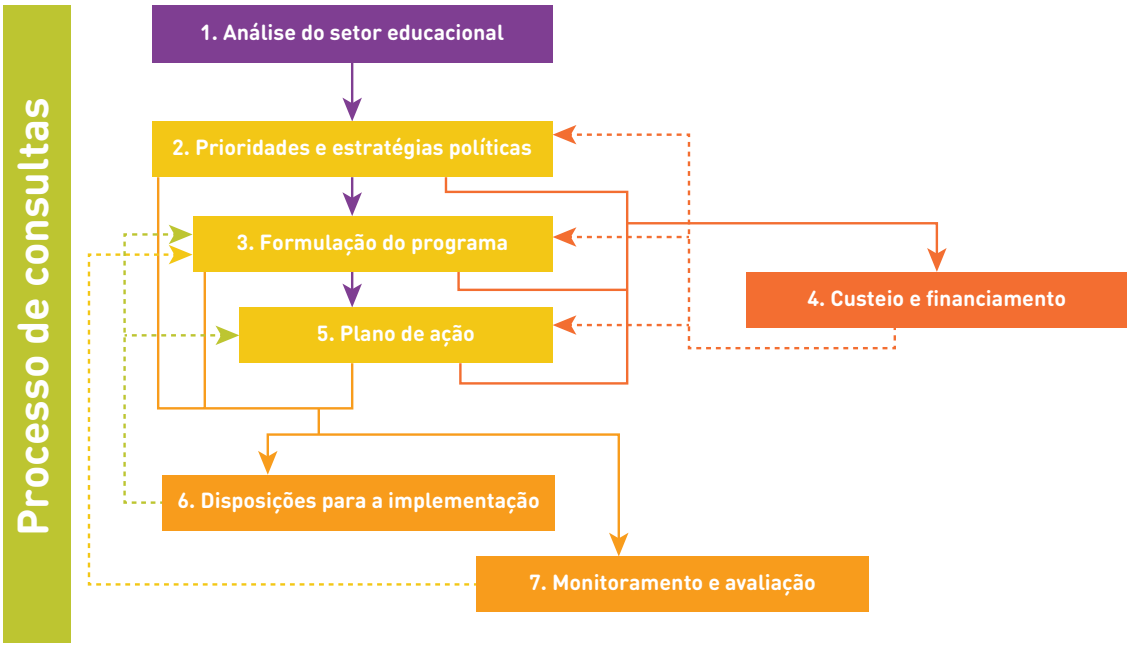
O processo exige a **participação ativa de todas as partes interessadas –** como destacaremos a seguir – e é **iterativo,** para que as novas informações e os resultados da implementação sejam incorporados nos processos futuros de planejamento. Além disso, etapas como custeio e financiamento alimentam o desenvolvimento de outras fases, tais como as prioridades políticas e as etapas de formulação de programas. O processo de planejamento é o mesmo para todos os subsetores; no entanto, o conteúdo de cada subsetor é específico do contexto.

A seguir, apresentamos brevemente as fases principais. Essas etapas de planejamento do processo de elaboração do PSE e o conteúdo específico da educação pré-primária são discutidos nos próximos módulos do curso.

10 Grande parte do texto desta seção foi extraída, em alguns momentos adaptada, de GPE e IIPE UNESCO (2015) e IIPE UNESCO (2010c).

FIGURA 3.

PRINCIPAIS ETAPAS DE UM PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PSE



Fonte: GPE/IIPE UNESCO, 2015.
Cabe notar que é possível que as últimas três fases sejam organizadas numa sequência diferente, dependendo do processo de desenvolvimento do PSE do país.

1. **Análise do setor educacional:** a elaboração de um PSE começa com um diagnóstico de todo o setor educacional, incluindo o subsetor da educação pré-primária. A análise do setor educacional (ASE) é um exame crítico sobre o estado, funcionamento, resultados e desempenho do sistema educacional cujo objetivo é identificar os pontos fortes e fracos, além das áreas de ineficiência. Muitas vezes, a ASE é um documento separado desenvolvido antes do PSE, mas é considerado o primeiro passo do processo de desenvolvimento do plano, porque é a base para este último. A ASE utiliza dados existentes do sistema de informação de gestão educacional, assim como pesquisas e estudos adicionais; se a informação existente não for suficiente, podem ser recolhidos dados adicionais. Uma análise setorial robusta determina a qualidade e a credibilidade do plano estratégico. É a base para identificar as metas e objetivos políticos relevantes, além de selecionar programas prioritários adequados para melhorar a eficiência e a equidade na utilização dos recursos.

2. **Formulação de políticas/definição de prioridades políticas e estratégias:** esta etapa consiste em determinar e priorizar objetivos políticos em longo prazo e estratégias para alcançá-los, com base nos desafios identificados pela ASE, assim como nas políticas nacionais existentes e nos compromissos internacionais. A definição de prioridades políticas e estratégias depende da compreensão das causas por trás dos pontos fracos do sistema, através da criação de uma cadeia causal explícita que é utilizada para identificar respostas programáticas na próxima fase de desenvolvimento do PSE (fase 3).

3. **Formulação de programas:** a identificação dos principais pontos fortes e fracos a partir do diagnóstico do setor (fase 1), juntamente com as orientações políticas gerais retidas durante a formulação das políticas (fase 2), serve de base para a definição dos principais objetivos do plano no médio prazo e para a seleção dos programas prioritários e atividades relacionadas (fase 3). Os resultados esperados, ou desfechos/produtos, são medidos através de indicadores inseridos em um quadro de resultados (fase 7).

4. **Custeio e financiamento do plano:** o processo de custeio e financiamento dentro de um PSE consiste em testar a viabilidade financeira e a sustentabilidade das opções e metas políticas propostas. Pode ser utilizado um modelo de simulação financeira para fazer estimativas de custos cobrindo todas as despesas necessárias para atingir os resultados do plano, enquanto se estimam os recursos disponíveis esperados. Essas projeções de custeio deverão ocorrer em intervalos regulares ao longo do processo de elaboração do plano. Vários cenários e compromissos associados podem ser demonstrados, permitindo o ajuste das metas do programa e das políticas até que um cenário ideal seja alcançado e acordado pelas partes interessadas.

5. **Plano de ação:** para colocar em prática o plano no médio prazo, o PSE é transformado em um plano de ação *plurianual* (geralmente, dois a três anos), às vezes chamado de plano de implementação ou operacional (que se traduz em planos de operação ou planos de ação anuais). Deve ser consistente com as prioridades políticas e programas do PSE. Apresenta as atividades detalhadas para um período específico do plano, com informações sobre prazos, funções, responsabilidades e custos, devendo estar ligado ao processo orçamentário nacional (Quadro de Despesas a Médio Prazo e à orçamentação anual). O plano de ação plurianual pode ser um documento separado do documento mais estratégico do PSE ou fazer parte dele.

6. **Disposições para a implementação e capacidades:** esta etapa consiste em definir as disposições para a implementação e garantir que as capacidades necessárias estejam disponíveis. Isso inclui designar quem é responsável pela implementação geral do plano, assim como de programas específicos. As responsabilidades atribuídas devem estar o mais próximo possível da estrutura habitual dos ministérios e departamentos. Muitas vezes, será necessária a criação de novas estruturas, como por exemplo um comitê de direção conjunta. O plano também deve ser revisto em relação aos fatores de capacidade de gestão dentro do ministério e, quando necessário, os objetivos devem ser ajustados e as limitações de capacidade devem ser abordadas.

7. **Monitoramento e mecanismos de avaliação:** estes mecanismos são fundamentais para garantir que o plano permaneça no caminho certo para atingir suas metas. Uma ferramenta essencial no monitoramento e avaliação (M&A) é o sistema de indicadores destinados a acompanhar os objetivos do plano e monitorar os processos específicos do programa. Esse sistema, ou quadro de resultados, está alinhado com a estrutura e organização das metas, programas e atividades que compõem as estratégias do PSE (ver fase 3). Os indicadores são utilizados para medir o progresso e o cumprimento das metas estabelecidas nos diversos níveis, avaliando os resultados destas últimas, os resultados intermediários dos programas e os resultados das atividades.

O Quadro 1 apresenta um exemplo das principais etapas do processo de desenvolvimento do plano no Iraque.

QUADRO 1.

PROPOSTA PARA O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PSE NO IRAQUE

- Fase 1: Marco político e preparação do terreno - Mês 1
- Fase 2: Análise da situação - Meses 2-5
- Fase 3: Visão, prioridades e objetivos - Meses 5-6
- Fase 4: Orientações estratégicas e principais programas - Meses 6-8
- Fase 5: Quadro de custos e financiamento - Meses 8-9
- Fase 6: Quadro de monitoramento e avaliação - Meses 8-9
- Fase 7: Quadro de coordenação e implementação, bem como finalização da estratégia educacional - Mês 10
- Fase 8: Consultas e divulgação - Meses 3, 5, 6, 7, 8, 9

Após a elaboração do PSE

A finalização do PSE não significa que o trabalho de planejamento acabou. Começa então uma nova fase: a **implementação do plano**. O papel da administração educacional durante tal etapa passa do desenvolvimento do PSE para a preparação e apoio à sua implementação. Isso toma forma em diferentes atividades, especialmente as seguintes:

- **Tradução do PSE em planos e orçamentos operacionais anuais:** o plano original de médio prazo ainda não está pronto, mas precisa ser traduzido em planos operacionais de curto prazo, alinhados com o ciclo orçamentário e derivados do plano de ação plurianual.
- **Monitoramento da implementação do plano,** através da coleta de dados e análise de indicadores, elaboração de relatórios e organização de reuniões regulares de revisão, assim como revisões conjuntas do setor.
- **Apoio aos níveis descentralizados,** o que pode incluir assistência na elaboração de planos e orçamentos regionais e distritais.

2.4 Quais são os princípios essenciais da elaboração do plano?

Durante a elaboração e avaliação do plano, deve-se estar atento tanto à qualidade do processo quanto à qualidade do produto final. Um processo de qualidade é aquele que segue os seguintes princípios:

a) **É participativo.** O processo de elaboração do plano deve ser totalmente participativo e incluir diversas partes interessadas (tais como a sociedade civil, sindicatos de professores e ministérios além do ministério da educação), bem como os parceiros que serão responsáveis pela implementação do plano em nível local. Para a educação pré-primária, por exemplo, isso pode incluir os departamentos ministeriais responsáveis pela EPI tanto em âmbito nacional quanto subnacional, ONGs locais e internacionais e prestadores de serviços do setor privado, especialistas em EPI e outros parceiros de apoio, tais como os ministérios da saúde, do trabalho ou do bem-estar social, das mulheres e das crianças. Esse processo permite que os líderes políticos e especialistas técnicos mantenham um equilíbrio entre as ambições políticas e as restrições técnicas, ao mesmo tempo em que conscientizam e conseguem obter compromissos das partes interessadas. A participação é mais fácil de organizar quando as estruturas consultivas estão em funcionamento. A maioria dos países tem grupos educacionais locais e/ou grupos de trabalho do setor da educação pré-primária. Normalmente, essas estruturas são geridas pelo Ministério da Educação e compostas pelas partes interessadas do país.

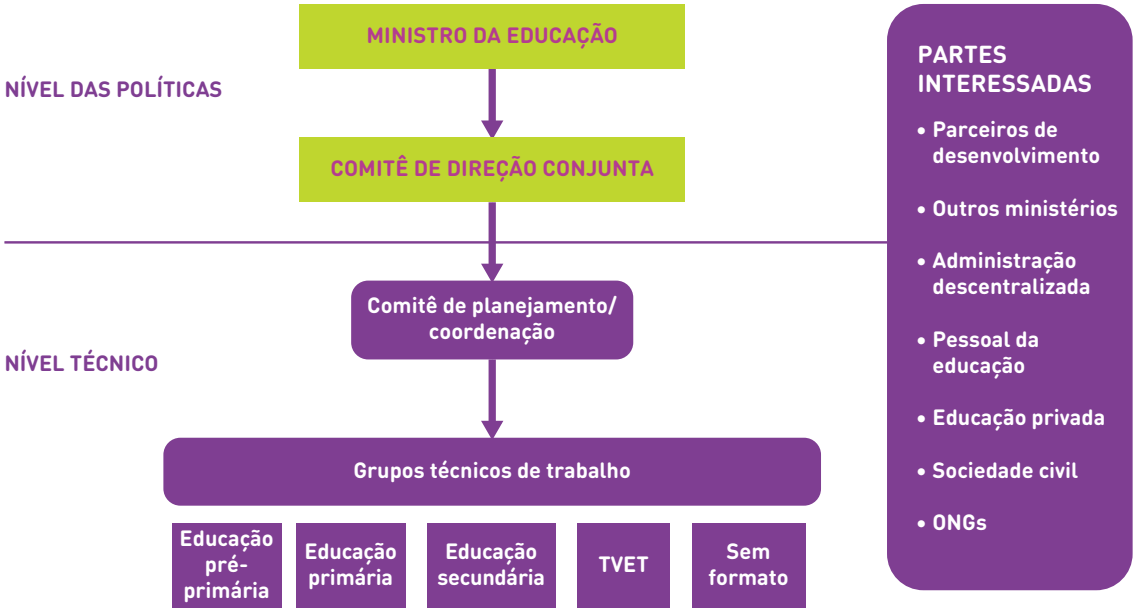
b) **Está bem organizado.** Para o bom funcionamento de um processo participativo em que há uma gama de atores envolvidos, o processo deve ser bem organizado e estabelecer uma definição clara dos papéis e responsabilidades dos diferentes intervenientes, sobretudo daqueles que lideram e coordenam (Figura 4). As estruturas a seguir podem ser especialmente úteis:[11]

- **Um comitê de direção conjunta,** cujo mandato seja supervisionar e orientar o processo de elaboração do plano, além de servir como mecanismo de ligação entre o ministério e outras partes interessadas. É composto essencialmente por pessoal sênior do ministério, com a participação de outros ministérios relevantes (por exemplo, finanças e planejamento). Também pode incluir parceiros de desenvolvimento.
- **Um comitê de planejamento/coordenação,** que coordena o trabalho técnico de redação do PSE e junta todas as direções e departamentos ministeriais. Normalmente, é liderado pelo diretor de planejamento.
- **Grupos técnicos de trabalho,** que se concentram em temas ou subsetores específicos (por exemplo, a formação de professores, educação de adultos, finanças, M&A e educação pré-primária) e podem ser solicitados pelo comitê de planejamento para elaborar seções específicas do plano. São compostos, principalmente, por especialistas técnicos de nível central do Ministério da Educação. Os parceiros de desenvolvimento, incluindo as organizações da sociedade civil, também podem participar.

11 Em muitos ministérios, é possível que tais comitês e grupos existam com outros nomes. Outros tipos de estruturas podem ser considerados, dependendo do contexto.

FIGURA 4.

DISPOSIÇÕES ORGANIZACIONAIS PARA A ELABORAÇÃO DO PSE



Obs.: Os grupos técnicos de trabalho também podem ser organizados por tema, tais como o acesso, qualidade, custo da gestão e financiamento.

c) **Um processo de desenvolvimento de capacidades.** A elaboração do plano é uma forma de desenvolvimento de capacidades. Sua implementação depende de uma gama de atores dentro da administração, desde o nível central até o escolar, sendo importante abordar a capacidade em todos os níveis. O trabalho real de elaboração de um plano e o envolvimento nas consultas são de grande valor para desenvolver as capacidades, reforçar a motivação e criar um entendimento comum das questões que estão em jogo no setor educacional e no subsetor da educação pré-primária, bem como das potenciais soluções. A capacidade inclui a criação de sistemas dinâmicos e de resolução de problemas, para conseguir uma consistência sustentada na gestão. Quando é necessário apoio técnico externo, este deve ser fornecido através do governo, apoiando os responsáveis pelo planejamento ministerial e em colaboração com o grupo educacional local.

3. DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DO PSE DA EDUCAÇÃO PRÉ-PRIMÁRIA

Diversos desafios estão ligados à elaboração do PSE, de forma geral, e ao planejamento da educação pré-primária, em particular. Como a educação pré-primária é um subsetor complexo, as disposições de implementação estabelecidas e/ou os quadros de M&A podem não estar bem desenvolvidos o suficiente. Outros desafios dizem respeito a questões de coordenação, tempo para a formulação do plano e construção de consensos, bem como à garantia de que a educação pré-primária esteja bem articulada e refletida no plano de ação e orçamento, além de necessidades de dados e necessidades técnicas. Embora a elaboração do PSE seja o momento ideal para integrar de forma adequada as questões da educação pré-primária, existem outros pontos de entrada ao longo do ciclo do PSE para integrar a EPI. Por exemplo, as revisões anuais conjuntas do setor e a revisão intermediária proporcionam oportunidades para influenciar e integrar os resultados de uma nova análise, bem como fazer revisões no plano.

a) **A coordenação** do processo de planejamento deve acontecer tanto em nível técnico quanto político. Como a elaboração do plano é um processo participativo, a inclusão da educação pré-primária envolve a coordenação de outras partes interessadas e atores. Implica a coordenação não apenas entre os diferentes ministérios que podem estar envolvidos na oferta de serviços de EPI (incluindo os representantes dos grupos técnicos de trabalho), mas também entre os diversos intervenientes, tais como o setor privado, ONGs, organizações religiosas, professores da EPI, pais e membros da comunidade que também podem estar envolvidos na oferta de serviços de educação pré-primária, além de doadores.

Uma consideração adicional diz respeito à coordenação entre os níveis nacional e descentralizado do planejamento e implementação do setor educacional (incluindo o subsetor da educação pré-primária), assim como a coordenação entre departamentos relevantes de outros setores, quando for apropriado. Embora o processo represente uma oportunidade interessante para construir um entendimento comum em âmbito nacional, assim como para promover a aprendizagem individual e global, contribuindo com conhecimentos e opiniões relevantes, apresenta também muitos desafios de coordenação. Isso é agravado pela fraca comunicação e colaboração entre os

ministérios ou departamentos relevantes dentro de um ministério e, mais comumente, entre os diversos atores envolvidos.

b) **Momento para formular o plano e construir um consenso.** Dada a complexidade da coordenação, este processo leva tempo não apenas para estabelecer as estruturas relevantes, mas também para garantir o consenso entre as várias partes interessadas.

Com a necessidade de consultas amplas e abrangentes à sociedade, surge o imperativo de uma estrutura clara para evitar processos demasiado longos e para conseguir cumprir os prazos. O estabelecimento de um comitê de direção com autoridade e equipes técnicas-chave, com papéis, responsabilidades e prazos claros e acordados por todos, é útil para informar o governo, as entidades não governamentais, outras partes interessadas importantes e a *expertise* dos doadores sobre o processo.

c) **Orçamento.** Pode ser necessário aumentar o orçamento para as partes interessadas e atores da EPI envolvidos no processo de planejamento participativo de elaboração do PSE. Também é possível haver custos adicionais para a Análise do Setor Educacional, caso seja realizado um exame mais aprofundado e questões relativas à educação pré-primária (discutidas, mais adiante, no Módulo 3).

d) Muitas vezes, questões sobre **dados** podem ser consideradas em relação à educação pré-primária, os quais, com frequência, estão ausentes nos sistemas nacionais de bases de dados da educação ou são de alcance limitado. Em nível nacional, a falta de dados sólidos sobre a educação pré-primária dificulta, em muitos países, a realização de um planejamento eficaz. Embora a maioria dos planos inclua a taxa bruta de matrícula (TBM) ou o número de crianças que frequentam a EPI, é possível que não existam informações sobre a qualidade do ambiente de ensino e aprendizagem ou do envolvimento familiar, sobre a gestão e financiamento da EPI e uma desagregação mais detalhada dos dados que poderia orientar estratégias de equidade eficazes.

e) **A *expertise* técnica** é necessária para apoiar o desenvolvimento do processo, uma vez que as análises do setor educacional e os PSE são exercícios técnicos. Contudo, muitos países podem não ter a *expertise* adequada disponível para as tarefas. Tal apoio externo pode ser dispendioso, especialmente se não houver disponibilidade da *expertise* apropriada em nível nacional.

f) **A falta de liderança ministerial** constitui um desafio para o processo de planejamento, pois limita a coordenação, a participação e a criação de consensos. Isso pode ocorrer em ambientes específicos marcados pela instabilidade política em longo prazo, tais como países devastados pela guerra.

4. COMO AVANÇAR

O processo de planejamento da educação pré-primária é essencial para garantir que esta última seja pensada como um subsetor e integrada no processo de planejamento geral do sistema educacional. Isso implica (a) levar em conta as características importantes do subsetor da educação pré-primária, conforme descrito na seção 1, (b) seguir as principais etapas do processo de elaboração do plano, além de (c) aplicar os princípios essenciais da elaboração do plano, com o objetivo de minimizar os desafios que podem surgir durante o processo.

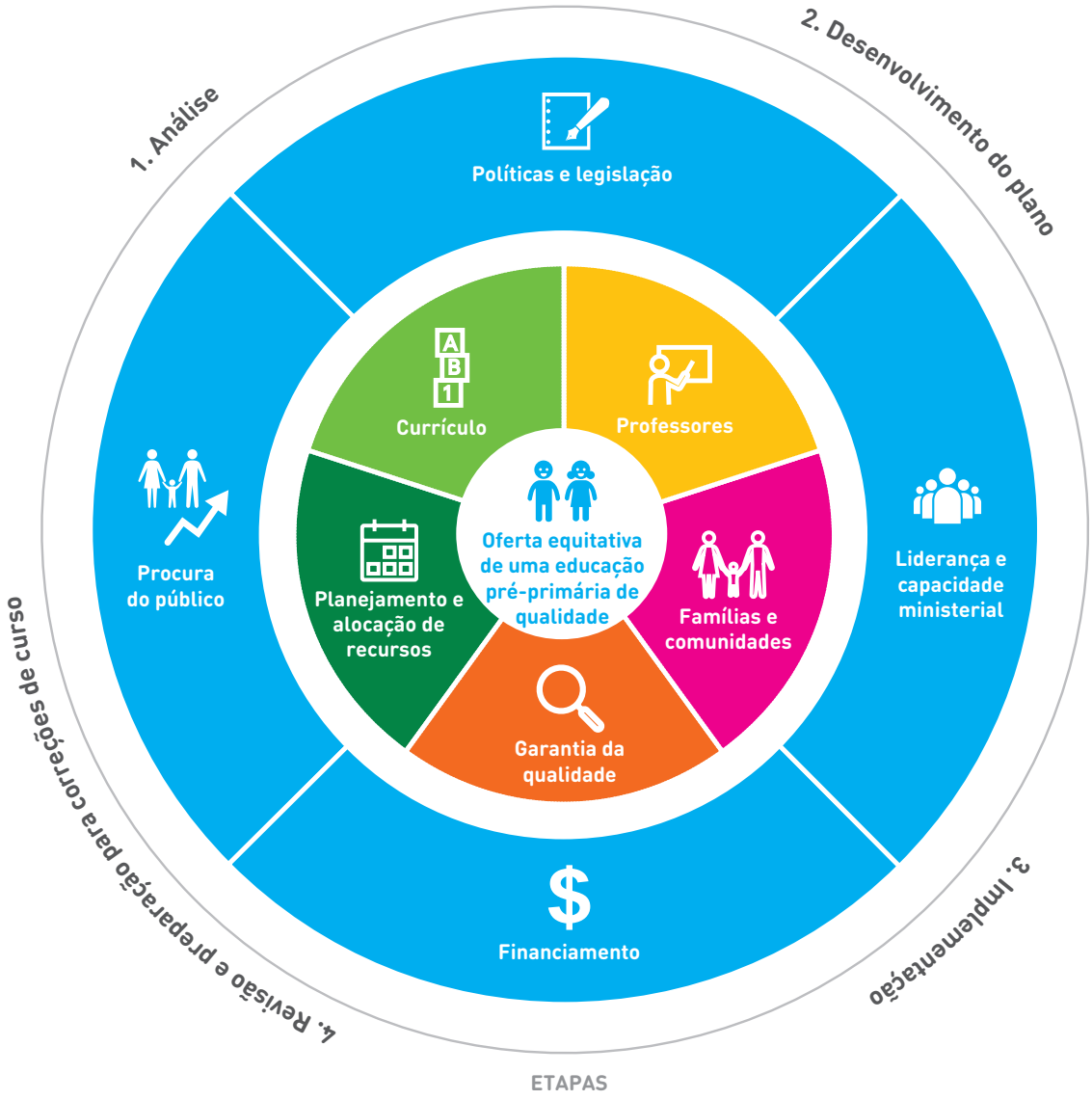
Como explicado no Módulo 1, a integração adequada do subsetor da educação pré-primária nos planos do setor educacional fornece uma base a partir da qual os governos podem organizar e entregar os objetivos desejados, além de ser um poderoso mecanismo para a construção de consensos, coordenação de parceiros e mobilização de recursos. Globalmente, a educação pré-primária está bastante subfinanciada e carece de coordenação, coerência e regulação. Assim, a disponibilidade generalizada de serviços de EPI inclusivos e de qualidade depende do fato de a educação pré-primária ser suficientemente planejada e dotada de recursos como um subsetor coerente no âmbito do sistema de educação global. O ponto de partida para isso é o PSE.

Os Módulos 3–5 apresentarão as etapas fundamentais do PSE no que diz respeito à forma de garantir que a educação pré-primária seja integrada, com êxito, em todo o processo:

- Análise do setor educacional (Módulo 3).
- Desenvolvimento do PSE (formulação de políticas/programas de priorização), bem como custo e financiamento (Módulo 4).
- Disposições para a implementação, monitoramento e avaliação (Módulo 5).

FIGURA 5.

MARCO CONCEITUAL NO CONTEXTO DOS PROCESSOS DE PLANEJAMENTO DO SETOR EDUCACIONAL



Fonte: UNICEF, 2019a.

ANEXO 1.

ESBOÇO DE PSE

Conforme o IIPE UNESCO (2010),

"Não existem instruções exatas para preparar um plano estratégico. Mas podem ser aprendidas algumas lições através das experiências de diferentes países. Uma das lições é que, quando um país precisa preparar um plano estratégico setorial pela primeira vez e devido ao fato de os decisores políticos geralmente estarem com pressa, sempre é grande a tentação de seguir as antigas formas de fazer as coisas. Isso significa convocar uma equipe de especialistas nacionais e/ou internacionais para redigir o plano o mais rápido possível (alguns meses), em vez de apoiar um processo muito mais longo (pelo menos 8 a 12 meses) e participativo de elaboração do plano nacional".

Por essa razão, como cada contexto é diferente, sempre haverá variação no formato e estilo do plano. No entanto, existem elementos comuns no processo do PSE, então a maioria dos documentos deve incluir os seguintes componentes/capítulos:

1. **Desenvolvimento/contexto externo** do país: inclui a geografia, população, questões ligadas à sua situação política ou econômica/estabilidade, se o país passa por conflitos ou crises de algum tipo e quais as implicações de algum ou de todos esses fatores para o setor educacional. As informações para esta seção provêm da fase de Análise do Setor Educacional (ASE) do processo do PSE.

2. **Contexto educacional** do país: inclui os diversos subsetores do sistema educacional, tais como a EPI, a educação básica, a TVET, a educação de nível superior, a educação não formal, entre outros. Cada país pode ter diferentes subsetores e seu plano pode concentrar-se mais em um subsetor do que em outro, a depender do contexto. As informações e dados sobre as conquistas dos vários subsetores da educação provêm da fase de ASE e, na maioria dos casos, centram-se em exames relacionados ao acesso, qualidade, equidade e eficiência interna, às vezes também externa.

3. **Questões transversais:** muitas vezes, estão integradas na análise e estrutura do plano e, em outras, é atribuída uma subseção à parte. A seção sempre deve incluir o gênero e sensibilidade a crises e/ou conflitos (às vezes, como educação em situações de emergência); pode variar, se contemplar outras questões transversais, como o HIV e AIDS, água, saneamento e higiene, etc. As informações e dados provêm da fase de ASE do processo de elaboração do PSE.

4. **Marco de políticas voltadas à educação:** geralmente, inclui o panorama político em que a educação se situa, tanto em nível internacional quanto nacional, além de políticas direcionadas ao setor educacional e seus subsetores, para ajudar a orientar a visão geral do setor. Aqui, é estabelecido um objetivo global para o setor da educação. As informações para esta seção provêm tanto da fase de ASE quanto da etapa de formulação de políticas do processo do PSE, em que as políticas existentes são testadas em relação à análise e se necessário reformuladas, ou novas políticas são desenvolvidas.

5. **Programas prioritários do PSE:** esta seção inclui os programas necessários para implementar a visão geral e o objetivo do setor educacional. Os programas abrangem componentes ligados a cada um dos subsetores relevantes para o PSE e procuram abordar as questões que foram destacadas no processo de ASE. A priorização de tais elementos também depende dos recursos disponíveis, razão pela qual as metas dos programas (como um maior acesso à EPI ou a melhoria dos resultados de aprendizagem na educação primária) devem ser testadas em relação ao modelo de simulação desenvolvido, para determinar o custo de implementação do plano. Esta seção é desenvolvida durante a fase de orçamentação e financiamento do processo do PSE.

6. **Financiamento do plano:** esta seção inclui os resultados da fase de ASE em relação à análise financeira do setor. Também inclui critérios orientados aos cálculos de custos, para avaliar o custo de implementação do plano. Utiliza o modelo de simulação para calcular o custo total do plano. Com base no modelo de simulação, os programas prioritários podem precisar ser ajustados antes da conclusão do plano. Por fim, o orçamento do governo é calculado e o déficit de financiamento, estimado. Isso pode ajudar na mobilização futura de recursos. Esta seção é desenvolvida durante a fase de custeio e financiamento do processo do PSE.

7. **Disposições para a implementação:** esta seção descreve como o programa será implementado e monitorado, incluindo comitês com estrutura semelhante à dos que foram estabelecidos durante a fase de elaboração do plano. Tais estruturas devem estar coordenadas em diferentes níveis e garantir a capacidade técnica para desenvolver e monitorar os planos operacionais anuais, indicadores-chave de desempenho, etc. Esta seção é desenvolvida como parte da fase de M&A do processo do PSE.

8. **Quadro de monitoramento e avaliação:** esta seção descreve as fontes de dados (sistema de informação de gestão educacional, entre outras), assim como o processo pelo qual o M&A de rotina será conduzido em diferentes níveis (nacional, regional, distrital e escolar). Indica o calendário para as missões de revisão conjunta e para o processo de revisão anual. Esta seção também inclui os indicadores-chave de desempenho que constituem a base para o monitoramento e o quadro de resultados. É desenvolvida como parte da etapa de M&A do processo do PSE.

BIBLIOGRAFIA

GPE (Parceria Global para a Educação) e IIPE UNESCO (Instituto Internacional de Planejamento Educacional – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). 2015. *Guidelines for Education Sector Plan Preparation.* Paris: IIPE UNESCO. http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002337/233767e.pdf.

IIPE UNESCO (Instituto Internacional de Planejamento Educacional – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). 2010a. "Strategic Planning: Concept and Rationale." Education Sector Planning Working Paper 1, IIPE UNESCO, Paris. http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001897/189757e.pdf.

———. 2010b. "Strategic Planning: Organizational Arrangements." Education Sector Planning Working Paper 2, IIPE UNESCO, Paris. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000189758.

———. 2010c. "Strategic Planning: Techniques and Methods." Education Sector Planning Working Paper 3, IIPE UNESCO, Paris. http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001897/189759e.pdf.

OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). 2006. *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care.* Paris: OCDE.

UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). 2019a. *Conceptual Framework for the Pre-primary Sub-sector.* Nova York: UNICEF.

———. 2019b. *Conceptual Framework for the Pre-primary Sub-sector: Brief Summary*. Nova York: UNICEF.

Upadhyay, A. e V. Putcha. 2017. "Better Policies for Improved Financing of Services for Young Children." In *Early Childhood Matters: Advances in Early Childhood Development*, Bernard van Leer Foundation, 78–82. The Hague: Bernard van Leer Foundation. https://bernardvanleer.org/app/uploads/2017/06/Early-Childhood-Matters-2017_final-2.pdf.

Vargas-Barón, E. 2013. "Building and Strengthening National Systems for Early Childhood Development." In *Handbook of Early Childhood Development Research and Its Impact on Global Policy*, edited by P.R. Britto, P.L. Engle, and C.M. Super, 443–66. Oxford: Oxford University Press.

Vegas, E. e L. Santibáñez. 2010. *The Promise of Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial. 2013. "What Matters Most for Early Childhood Development: A Framework Paper." SABER Working Paper Series 5, World Bank, Washington, DC. http://wbgfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/ECD/Framework_SABER-ECD.pdf.

Anotações

Anotações

Anotações

Fotografias das capas: © UNICEF/UN050570/Mukwazhi

NON TOXIC
RAYONS