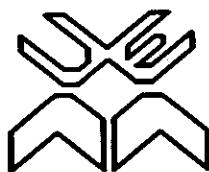


AP 106

2006



Universidade Eduardo Mondlane

Mozambique

Faculdade de Letras e Ciências Sociais

Departamento de Administração Pública



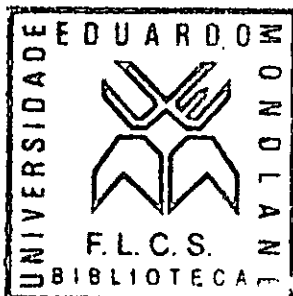
Trabalho de Licenciatura

Tema

**A Participação Comunitária na Gestão Escolar- “Discurso e Prática”: o Caso
do Distrito municipal nº 02- Município de Maputo (1998-2003)**

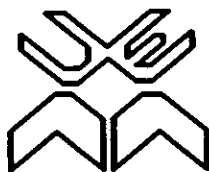
O candidato

António Armando



O Supervisor

Prof. Doutor Miguel Buendia Gómez



Universidade Eduardo Mondlane

Moçambique

Faculdade de Letras e Ciências Sociais

Departamento de Administração Pública



Trabalho de Licenciatura

Tema

**A Participação Comunitária na Gestão Escolar- “Discurso e Prática”: o Caso
do Distrito municipal nº 02- Município de Maputo (1998-2003)**

O candidato

António Armando

O Supervisor

Prof. Doutor Miguel Buendia Gómez

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha família, em particular à minha última filha Tânia António que, inconscientemente, infinitas vezes soube se colocar no seu lugar, proporcionando-me maior concentração;

Ao MINED que se preocupa em definir um rumo da Educação que toma como base a contribuição de todos para a melhoria da qualidade de ensino.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à todos os que directa ou indirectamente contribuíram para que a ideia de escrever sobre a participação comunitária na gestão escolar se transformasse em realidade.

Agradecimento especial vai para o Prof. Doutor *Miguel Buendia Gómez* que partilhou os seus afazeres familiares, laborais com a supervisão e apoios técnico e moral incondicionais a este trabalho, dando-o cariz científico.

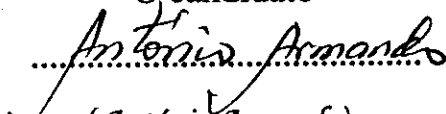
Igualmente, aos d^{rs} Domingos Murijai e Manuel Agostinho Bata pelo seu encorajamento para que esse trabalho fosse concluído.

À Faculdade de Ciências sociais, na qual desenvolvi o espírito crítico, que esta procura proporcionar numa sociedade que tem frescas as marcas de um sistema centralizado de tomada de decisões.

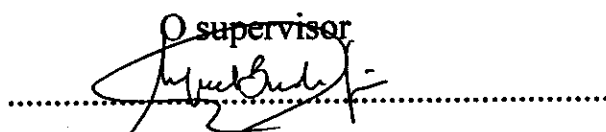
DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro por minha honra que este trabalho intitulado: a participação comunitária na gestão escolar – “Discurso e Prática”: O caso do Distrito municipal nº 2- Município de Maputo (1998-2003) constitui uma abordagem original da minha autoria, qualquer semelhança será apenas reflexo do quanto o tema é actual portanto, nunca foi apresentado tão pouco defendido na modalidade que o apresento aqui, para a sua autenticidade assinam:

O candidato


(António Armando)

O supervisor


(Prof. Doutor Miguel Buendia Gómez)

Maputo, 07 de Junho de 2006

U.E.M. - U.F.I.C.S.	
R. E.	4907
DATA	26 / 09 / 06
AQUISIÇÃO	Oferta
COTA	Ab - 106

Siglas usadas/ Abreviaturas

AP Assembleia Popular

C.LE.C,S. Comissão de Ligação escola e Comunidade

C.E Conselho da escola

D.D.E Direcção Distrital da Educação

D.E.C Direcção da Educação da Cidade/ Departamento de envolvimento da Comunidade

MINED Ministério da Educação

MISAU Ministério da Saúde

REB Regulamento do Ensino Básico

P.N.E Política Nacional da Educação

PEE Plano Estratégico da Educação

G.D.s Grupo Dinamizador

FRELIMO Frente de Libertação de Moçambique

RENAMO Resistência Nacional moçambicana

ÍNDICE

Conteúdo.....	pág
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I	4
1 O Contexto, justificativa, local de estudo, problema, objectivos e hipótese do estudo	4
1.1 A educação entre o colonialismo e a libertação	4
1.1.2 A educação após independência.....	6
1.2 Justificativa	8
1.3 Descrição do Local de Estudo.....	9
1.4 Definição do Problema	10
1.5 Que influência exerce a participação comunitária na gestão da escola?	12
1.6 Hipótese	12
1.7 Objectivos da Pesquisa	12
1.7.1 Objectivo Geral	12
1.7.2 Objectivos Específicos	12
CAPÍTULO II.....	13
2 ENQUADRAMENTO TEÓRICO	13
2.1 Definição dos Conceitos.....	13
2.1.1 O Termo "Comunidade"	13
2.1.2 Plano de gestão escolar	15
2.1.3 Participação Comunitária.....	15
2.1.4 Descentralização	16
2.1.5 Gestão escolar	17
1. Gestão Pedagógica.....	17
2. Gestão Administrativa	18
3. Gestão de Recursos Humanos.....	18
2.2 Debate Teórico.....	19
CAPÍTULO III	23
3 Metodologia do trabalho.....	23
3.1 Definição da população e da amostra.....	23
3.2 Revisão Bibliográfica	23
3.3 Trabalho de campo	23
3.5 Limitações do estudo.....	24
CAPÍTULO IV.....	25
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....	25
4.1 Factores que influenciam a participação comunitária	25
4.1.1 A participação de pais e/ ou encarregados da educação	25
4.1.2 Participação da comunidade e dos seus líderes.....	27
4.1.3 participação dos professores e outros funcionários.....	28
4.1.4 Participação dos alunos	29
4.2 A relevância da escola para a comunidade	30
4.3 Os Mecanismos de articulação Escola – Comunidade.....	31
4.4. O Papel do Conselho de Escola/ Participação Comunitária	33
CAPÍTULO V	35
5 Conclusões e Recomendações	35
5.1 Conclusões	35
5.2 Recomendações.....	37
BIBLIOGRAFIA	39

INTRODUÇÃO

O presente estudo intitulado "*Participação comunitária na gestão escolar- Discurso & prática no distrito Municipal n.º 02- (1998-2003)*" é uma dissertação em cumprimento de requisitos exigidos na Universidade Eduardo Mondlane-U.E.M para a obtenção do diploma de grau de licenciatura.

O proponente, tendo frequentado o curso de Administração Pública nesta instituição (U.E.M), na Faculdade de Letras e Ciências Sociais pretende dar uma contribuição que leve aos decisores a fortalecerem a influência das comunidades no processo de desenvolvimento, em particular no da educação promovendo uma boa qualidade de serviços.

Partindo de uma investigação teórico-impírica o estudo, procura investigar o lugar ocupado pela gestão escolar, na figura do Conselho da escola eleito através do voto directo, durante a elaboração do Plano de Actividades nas escolas Primárias Completas (EPC/EP2) no Distrito Municipal nº2- Município¹ de Maputo, após a aprovação do Regulamento das escolas do Ensino Básico-REB (1999) analisando com particular atenção a influência que os mecanismos de articulação e/ou coordenação instituídos tem no processo de tomada de decisões.

A participação comunitária vem sendo equacionada como estratégia para maior sustentabilidade dos projectos e/ou programas de desenvolvimento, pois, procura ter em conta os anseios, interesses e necessidades das comunidades permitindo que estes constem das políticas em formas de programas e /ou projectos de desenvolvimento. Assim, se torna um veículo das preocupações e expectativas das comunidades nessas políticas porque "ninguém pode desenvolver outros, o que pode acontecer é alguém atrofiar ou oprimir outros por tentar desenvolvê-los" (Chichava ;1999:7).

No entanto, obstáculos de ordem político-administrativa, legal e de legitimidade dos órgãos constituídos neste âmbito têm- se imposto, dificultando a sua implementação, por vezes gerando conflitos, consequentemente defraudando as expectativas das partes.

Nas instituições educacionais tem sido o Conselho da Escola o órgão garante dessa participação, do qual fazem parte os representantes de pais e/ou encarregados da educação, representantes dos funcionários da instituição e dos alunos, que embora o Regulamento do Ensino Básico (Cap III) o confira a responsabilidade de órgão máximo de gestão escolar, efectivamente esta está nas mãos da sua (escola) direcção. Os membros do conselho são eleitos e os de direcção são nomeados na base

¹ Órgão de poder local, Segundo o Artigo 1 da Lei 2/97 é uma pessoa colectiva pública, dotada de órgãos representativos que visam a persecução dos interesses da população respectiva, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado.

do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado, como articular o legal e o legítimo? Que responsabilidade educativa da escola recai sobre o Conselho? Como a participação é articulada nas diferentes instâncias do processo educativo? Que inserção sócio- política e económica tem os representantes da comunidade na escola e na comunidade? Que inserção sócio- política e económica tem os membros da direcção da escola na escola e na comunidade?

Neste estudo procurou-se dar respostas a estas questões fornecendo uma análise da implementação da gestão participativa na escola, através do enquadramento teórico e conceitos chave. O pressuposto básico é que a participação comunitária não se reduza à contribuição financeira, esta seja entendida como uma dentre várias formas de participação. A participação só ganha consistência quando é reconhecida como complemento importante no momento da elaboração das políticas educacionais, programas e/ou projectos de desenvolvimento, para o caso da escola no da elaboração do seu plano de actividades.

A comunidade tem de estar presente em todo o momento da vida da escola, isto é, quando se propõem os directores das escolas, tomam, implementam-se as decisões e se avaliam os resultados desse processo.

Neste sentido ela (participação) deve ser assumida como estratégia importante para se alcançar vários objectivos, dentre os quais: *combater* a pobreza absoluta, *proporcionar* a educação básica obrigatória para todos até 2015, o que implica a necessidade de uma efectiva descentralização da tomada de algumas decisões para que em todas as instâncias da sua implementação se realize uma partilha de responsabilidade entre os servidores e o público interessado ou usuário.

Tomando em conta esses pressupostos o estudo debruça-se sobre quatro questões básicas, nomeadamente: a gestão participativa versus factores que a influenciam, mecanismos de articulação entre a escola e a comunidade, papel do Conselho na gestão da escola e a relevância da escola para a comunidade, ou, simplesmente a convergência entre as reformas introduzidas e a participação comunitária.

Essas questões são respondidas neste estudo, numa perspectiva histórica, ou seja tomando como ponto de partida o contexto colonial, no qual o maior interesse está no processo de formulação e implementação das políticas, embora nem todos os problemas actuais encontrem fundamentos naquele. Daí procura-se ilustrar os passos subsequentes dados, inicialmente pela FRELIMO, durante a luta de libertação nacional (Zonas libertadas) e após a independência, incidindo,

particularmente, na experiência da Organização Administrativa da Escola O.P.A.E², através da qual foram instituídas as Comissões de Ligação Escola-Comunidade (CLEC,s), mencionando a dos Grupos Dinamizadores-G.D,s³. Posto isto, deter-mo-nos-emos no período após guerra civil (1992).

O estudo desenrola-se em cinco capítulos dos quais o I Faz referência à contextualização do tema: justificativa, descrição do local de estudo, definição do problema, definição dos objectivos geral e específicos e a hipótese, ou seja, descreve o quadro legal no qual são estabelecidos os mecanismos de participação, o II está reservado ao enquadramento teórico, define e operacionaliza os principais conceitos relacionados com o tema, neste faz-se menção às principais abordagens teóricas sobre a participação, de forma crítica, no III descrevem-se a metodologia do trabalho, a população, a amostra, instrumentos usados para a colecta de dados bem como as técnicas aplicadas no tratamento dos mesmos, ainda são apontadas as principais limitações, no IV apresentam-se e se discutem os dados da pesquisa e no V apresentam-se a conclusão e as recomendações, seguidas da relação bibliográfica.

² Mazula, 1999:151 a Organização Política e Administrativa da Escola foi um dispositivo com o qual a escola conheceu métodos de gestão participativa. Com base neste dispositivo-a escola passou a ter como órgãos de gestão: o Conselho de Escola, a direcção, o Conselho Pedagógico, Assembleia Geral da Escola, Assembleia Geral da Turma e Conselho de Turma.

³ Estrutura político-administrativa criada no âmbito da governação socialista implementada no país pela FRELIMO após a independência Nacional.

CAPÍTULO I

1 O Contexto, justificativa, local de estudo, problema, objectivos e hipótese do estudo

1.1 A educação entre o colonialismo e a libertação

No contexto colonial português, o sistema de Educação foi dividido em vários subsistemas dos quais Belchior citado por Mazula (1999) menciona quatro: o Ensino oficial, o Ensino Missionário Católico e o Missionário Estrangeiro.

Os conteúdos dos currículos da educação consistiam no ensino da língua portuguesa, geografia de Portugal e cálculos, desta forma o sistema pretendeu “formar os portugueses e assimilar uma parte ínfima de moçambicanos de que precisava para potenciar o seu sistema de controlo e de opressão” (Ngoenha; 2000:39). A educação colonial em Moçambique “desprezava o conhecimento e saberes nativos, limitava o acesso e bloqueava a progressão dos poucos que conseguiam entrar, e excluía muitos moçambicanos do processo educativo formal ignorando todos os métodos de educação indígena existentes” (Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano; 2000:31).

Segundo Ngoenha (2000) as políticas eram definidas na metrópole, sem a intervenção de qualquer outro agente ligado às colónias, envolvendo as congregações e institutos religiosos na sua implementação, estas (instituições), segundo Mondlane (1975) deviam implementar políticas e programas alheios às aspirações da comunidade e pró-desenvolvimento do sistema colonial.

Esta tendência do sistema educativo colonial foi, supostamente sendo alterada paulatinamente como resposta à pressão interna e internacional. Do ponto de vista interno, segundo Mazula (1995) procuravam responder ao advento dos movimentos nacionalistas e às consequentes lutas de libertação nos territórios coloniais na década de sessenta (60), e do ponto de vista internacional o sistema colonial português procurava prestar sua vassalagem ao capital multinacional do qual dependia.

Neste contexto, segundo o autor em referência em 1964, o ensino de adaptação foi substituído pelo ensino Pré-primário, o ensino rudimentar pelo ensino elementar, dentre outras mudanças, sem, contudo se traduzir em benefícios substanciais para as populações nativas. Assim, a participação era no entanto que as comunidades, as instituições religiosas colaborassem na implementação dos programas e/ou projectos coloniais.

Daqui depreende-se que os mecanismos adoptados tinham em vista proporcionar maior controlo colonial sobre todas as actividades desenvolvidas em Moçambique.

Essas pseudo-reformas (mantinham na sua essência os objectivos coloniais em relação ao desenvolvimento), fizeram com que líderes dos movimentos de libertação africanos percebessem que a independência e o desenvolvimento que ansiavam passavam, imprescindivelmente pelo seu controlo da definição e implementação de políticas, e do envolvimento das comunidades neste processo. Tal percepção, segundo Golias (1999) implicou uma viragem substancial na forma de definir e implementar as políticas e programas de desenvolvimento em muitos países africanos, ainda que estivessem sob controlo das potências coloniais. A viragem relevava o papel da educação primária e a alfabetização universal como objectivos para corresponder ao ambiente sócio-cultural que ora emergia adoptando para o efeito várias estratégias.

Segundo o autor em referência no Kenya criou-se o Movimento Harambe que se ocupou da educação política nas Aldeias, no Madagáscar, Malawi e Botswana procurou-se enquadrar a comunidade na definição de políticas da educação e em todos os aspectos outrora deixados sob responsabilidade dos educadores. A responsabilidade da educação nesse processo era transmitir conhecimentos técnicos científicos indispensáveis para a dinâmica da guerra e formar o capital humano necessário para o posterior desenvolvimento dos países.

Segundo Mazula (1995) com o desencadeamento da luta pela libertação nacional em Moçambique (1964) surgiram algumas Zonas libertadas nas quais novas formas de educação foram criadas, que insistiam na necessidade de ruptura com o sistema colonial de educação servidor dos interesses da burguesia colonial, permitindo que as populações se apropriassem de uma nova maneira de pensar e agir.

A inovação dessas escolas reside no facto de considerarem a necessidade de aliar a educação à luta pela independência e ao facto de terem sido moçambicanos a elaborar os programas de seu próprio ensino, orientados para a própria realidade sociocultural e política. Neste sentido a educação procurava satisfazer as necessidades internas de desenvolvimento, ensinando algo sobre Moçambique.

Neste contexto embora a participação consistisse em envolver os moçambicanos no processo de ensino e de construção de estabelecimentos educacionais as elites dirigentes da FRELIMO, responsáveis pela aprovação das políticas mostravam-se preocupadas em estabelecer mecanismos que assegurassem a participação da comunidade na tomada de decisões.

Segundo Mazula (1995) o I Seminário Nacional de Educação, envolvendo professores primários e secundários e quadros com experiência em educação nas zonas libertadas, é exemplo disso. A importância deste seminário reside no facto de ter revelado a necessidade da criação de

mecanismos e métodos de organização que conduzissem à implementação da ideologia da FRELIMO (ibdem).

Assim, os mecanismos estabelecidos conduziram à alteração do cenário da educação, herdado do colonialismo português, caracterizado por uma rede escolar insuficiente, concentrada nos principais centros urbanos e uma taxa de analfabetismo de 93%, sem recursos materiais, financeiros e humanos à altura das suas necessidades (RNDH; 2000:34).

À medida que a luta armada caminhava para o seu término, crescia a preocupação e necessidade de desenvolvimento. Nesse contexto, o sector da educação desempenhara um papel fulcral, na formação do Homem que ia garantir o desenvolvimento. Foi assim que se procurou estabelecer bases legais que conduzissem àquele objectivo (formar o Homem para o desenvolvimento do país)

1.1.2 A educação após independência

Após a independência procurou-se fortalecer a participação comunitária na gestão escolar iniciada nas zonas libertadas as quais mencionamos acima (pp 3), fornecendo às escolas um documento sobre a Organização Política e Administrativa da Escola (OPAE), “que definia os métodos de trabalho colectivo, métodos de direcção, apontava formas de democratização e de aprendizagem do exercício do poder, através do colectivo de alunos e de professores e dava orientações para a ligação Escola-Comunidade (LEC)” (Mazula; 1995:152).

O MEC, através da OPAE estabelecia que“(...) ao nível da escola devemos ser capazes de implantar o trabalho colectivo, de criar um clima aberto à crítica e autocritica. Professores e alunos devem aprender uns dos outros, num clima de confiança, de relações harmoniosas e de camaradagem, onde seja possível libertar a iniciativa de cada um, valorizar os talentos de todos (...)” (Reis; 1975:214)

A euforia política da época galvanizou a capacidade de mobilização dos quadros da FRELIMO facilitando a implantação da gestão democrática na escola. Neste contexto os pais e/ou encarregados da educação e a comunidade participavam na limpeza/higiene da escola e discutiam o comportamento dos alunos e dos professores, decidiam sobre a construção de novas unidades escolares e casas para os professores com recurso aos meios locais, sobretudo no campo, segundo Chiau (1995) isso permitiu inverter o cenário herdado do período colonial, o que comprova a aceitação do projecto por parte da comunidade.

O governo de Moçambique, através da então Assembleia Popular-AP aprovou uma nova constituição em 1990 que impele para a introdução de princípios fundamentais da democracia na gestão da coisa pública, baseados em eleições gerais e multipartidárias. Essa situação foi

encorajada pelos resultados da participação⁴ do pós independência, por um lado, pressionada pela globalização, por outro, reforçando o exercício livre da cidadania.

Nesta base, nos anos que se seguiram às primeiras eleições gerais e multipartidárias (1994) o governo intensificou o seu esforço no sentido de aprovar políticas e estratégias de desenvolvimento que procuram melhorar a qualidade de serviços reconhecendo a importância da participação comunitária na elaboração e implementação dos programas de desenvolvimento.

Neste contexto, o MINED aprovou, em 1995, a Política Nacional da Educação (PNE) através da qual reconhece que a escassez de recursos humanos e financeiros pode comprometer o desempenho do governo no desenvolvimento de actividades de ensino. Para este efeito defende a necessidade da participação da comunidade na identificação e resolução de problemas que afectam o sector. Através do mesmo dispositivo reconhece também a necessidade da “descentralização de tomada das decisões para permitir que, ao nível das instituições, se realize a liberdade e participação” (MINED; 1995:3).

Foi nesta base que em 1998⁵ o Governo moçambicano e os seus parceiros de cooperação adoptaram o Plano Estratégico da Educação (PEE)- (1999 – 2003), com vista à sua operacionalização, em 1999 o MINED aprovou o Regulamento Geral das Escolas do ensino Básico- REB. Este, no seu Capítulo III, artigo 7 considera necessário que a nível da direcção e gestão das escolas incluam órgãos de coordenação da participação da comunidade. Este instrumento estabelece um conjunto de regras para regulamentar as relações entre os órgãos oficiais de gestão das escolas e as instituições, congregações ou outros interessados.

Ao longo da vigência, do PEE vários acontecimentos, tiveram lugar convergindo com a necessidade da participação, dentre os quais se destacam:

- O Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA), aprovado em 2001, que representa um firme compromisso do Governo no combate à pobreza, como pressuposto para um desenvolvimento sustentável, cuja implementação exige a intervenção de vários sectores sociais destacando-se o da Educação;
- A aprovação dos Decretos 11/2000 e 15/2000⁶ de 20 de junho do Conselho de Ministros para cobrir algumas lacunas em matéria da participação comunitária, ainda no mesmo ano

⁴ Segundo Chiau(1999) foram construídas muitas escolas, habitação para os professores, abertas machambas. Neste contexto se enquadram também os debates sobre o Sistema Nacional da Educação, as discussões sobre o comportamento dos alunos e dos professores

⁵ Foi neste ano que entraram em vigor os primeiros governos locais ou seja as autarquias.

⁶ Reconhece a importância das autoridades locais na mobilização das comunidades para a implementação dos programas do governo.

foi aprovada na Conferência de Dakar a Declaração que estabelece o ano 2015 como limite temporal para se alcançar a condição de Educação Básica Para Todos, aprofundada na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Social, através da adopção das Metas de Desenvolvimento do Milénio (MDG)⁷;

- A Reforma do Sector Público, em que se inclui o Ministério da Educação, implicando exigências ao nível do melhoramento do seu funcionamento, tendo em vista o aumento da qualidade do ensino e o alargamento do acesso escolar às pessoas que procuram os seus serviços.

A depreender dos diferentes dispositivos aprovados pelo Governo a participação comunitária passa a integrar as suas estratégias visando não só a melhoria da qualidade de ensino, como também a viabilização dos inúmeros programas de desenvolvimento do país. Nesse sentido a questão da participação comunitária ganha novas dimensões, pelo menos do ponto de vista legal.

Neste estudo procuramos examinar a convergência desses dispositivos com a acção participativa da comunidade na gestão da escola ou por outra analisamos a influência que tais dispositivos exercem na participação da comunidade.

1.2 Justificativa

O desenvolvimento económico, o combate à pobreza absoluta e à exclusão, aumentando as taxas de escolarização da mulher, a melhoria da qualidade de vida e de ensino, dentre outros programas constituem o grande desafio do governo moçambicano. Para o efeito, foram criados vários dispositivos para proporcionar as mudanças conducentes á materialização de tais desafios, colocando no centro das atenções o sector da educação. A criação destes dispositivos veio, (ou pelo menos supõe-se) criar mais oportunidades de participação.

Com vista a fortalecer a participação das comunidades foram criados os primeiros governos municipais em 1998, todavia, os pais e/ou encarregados da educação, os professores e a comunidade em geral envolvem-se de forma facultativa na gestão da escola, sendo o Estado a entidade responsável pela angariação e alocação de todo tipo de recursos (materiais, financeiros e humanos).

Assim, o estudo desta problemática convergindo com a preocupação do governo em melhorar a qualidade de ensino, envolvendo a todos na busca de soluções dos problemas afigura-se como um contributo para fortalecer os princípios da governação democrática, consagrados na Constituição

⁷ Milenium Development Goals

de 1990, por um lado, e fortalecer os Conselhos das escolas por outro. Nesse sentido analisamos os mecanismos de coordenação entre a escola e a comunidade na elaboração e implementação do plano de actividades da escola e, por consequência na tomada e implementação de decisões, porque não é acto isolado em algum momento analisamos a articulação desse processo com as diversas instituições do MINED.

Escolhemos o período 1998-2003, pela sua riqueza na formulação de políticas governamentais que valorizam a participação das comunidades na busca de soluções dos problemas. Nesse período, tiveram início os primeiros governos municipais. O município de Maputo, concretamente o Distrito municipal n.º 2, no qual se realizou o presente estudo oferece condições para a confrontação entre a retórica sobre a participação e a sua prática.

As recomendações decorrentes deste estudo, quando consultados pelos decisores deverão permitir que se accionem mecanismos que conduzam ao fortalecimento dos Conselhos de Escola como órgãos de gestão participativa, garantes da governação democrática.

1.3 Descrição do Local de Estudo

O Distrito Municipal n.º 02 nasceu à luz da resolução n.º 17/2000, de 15 de Junho, aprovada pela assembleia Municipal, do Município de Maputo, compõem-se de onze (11) bairros, designadamente:

Chamanculos A, B, C e D;

Aeroportos A e B;

Bairro da Munhuana;

Bairros: Unidade 07; Mikandjuine, Malanga e; Xipamanine.

Tem uma rede escolar constituída de trinta e sete estabelecimentos dentre os quais 5 são comunitários, 2 são privados e 30 públicos; dentre estes uma universidade pedagógica, uma escola secundária, leccionando o 1º ciclo (em vias de extinção)⁸ da 8ª à 12ª Classes, 8 escolas primárias completas (leccionam da 1ª à 7ª classes). Em termos de outras instituições públicas inclui-se a existência da Direcção Distrital da Educação e Administração do Distrito Municipal. A primeira é responsável pela coordenação das actividades lectivas, reunindo e supervisando as direcções das

⁸A escola Secundária da Lhanguene deixa de leccionar o I Ciclo, do Ensino Secundário Geral(8ª, 9ª e 10ª classes), passando leccionar apenas o II (11ª e 12ª classes) para minimizar a demanda a este nível. Não foi encontrado o despacho ministerial versando sobre o assunto.

escolas. De salientar que nesse órgão não tomam parte os representantes da comunidade no Conselho de Escola. De vez enquanto a administração do Distrito tem se reunido com os munícipes para discutir assuntos ligados à vida das populações (criminalidade, saneamento, etc) esta coordena as actividades do governo no âmbito da administração. Possui também 62 estabelecimentos de prestação de serviços.

Ainda nesse Distrito Municipal se localizam os mercados mais populosos, de referência obrigatória para quem visita o Município de Maputo, nomeadamente, os mercados de Xipamanine, Malanga e Fajardo. De referência obrigatória não só pela sua extensão, mas também pelo volume de produtos, valores monetários que movimentam, e, conseqüentemente, pelos graves problemas de segurança e saneamento do meio que apresentam.

Há a salientar, também, o facto de haver experiência da participação da comunidade na criação de condições de segurança, através do policiamento comunitário, servindo-se de elementos mais activos da comunidade. Neste processo têm sido envolvidos os secretários dos respectivos bairros, demonstrando o papel estratégico de que se reveste o envolvimento da comunidade em programas ou actividades que conduzem ao desenvolvimento. Os secretários dos bairros têm-se empenhado na coordenação de várias actividades (limpeza do Bairro, palestras sobre o HIV-Sida). Porém, a sua ligação com a escola e outras instituições é de carácter esporádico. Este estudo pretende apresentar mecanismos que tornem a ligação escola-comunidade mais forte e pró-activa.

Neste contexto, o estudo procura identificar acções do governo que possam permitir o desenvolvimento da metodologia participativa que fortaleça a intervenção da comunidade na tomada de decisões.

1.4 Definição do Problema

A Política Nacional da Educação reconhecendo as limitações do governo para a provisão da educação para toda a população interessada advoga a necessidade da descentralização de tomada de algumas decisões para permitir maior participação da comunidade. O mesmo documento reconhece nesta (participação) o mecanismo que contribui para a melhoria da qualidade do ensino.

A descentralização como pressuposto para a participação deve potenciar a acção da comunidade nas instituições através da constituição de um Conselho Consultivo. Nesse sentido "a

descentralização⁹ não é tanto uma questão de partilha de poderes, mas sim de disputa, negociação e partilha de responsabilidades” (Barroso & Pinhal; 1996:78)

Neste âmbito, com base no REB (1999) vem sendo constituídos os Conselhos das escolas, nos quais tomam parte os representantes de pais e/ou encarregados da educação, professores e funcionários administrativos, que no entanto não são referências no processo decisório, ou não participam da tomada de decisões. Essa situação levanta dois problemas graves para o funcionamento dos referidos órgãos: o primeiro de ordem jurídico- legal, ou seja, qual é a legalidade das decisões tomadas pelo conselho? O segundo, não menos importante se relaciona com a questão da legitimidade do conselho ou dos seus representantes, quer na escola quer na comunidade.

Para Schargel & Smink (2002) a participação só pode ser possível quando as famílias e suas crianças tomam parte no planeamento, das actividades desenvolvidas na escola.

A aprovação de dispositivos sobre a participação é uma base importante, conducente à promoção daquela modalidade de gestão, mas não em si suficiente é preciso que estes (dispositivos) vinculem as partes envolvidas no prosseguimento das actividades que pretendem desenvolver, ou, por outra, para surtirem os efeitos desejados precisam de ser suficientemente claros, devidamente monitorados.

O Conselho não têm participado na elaboração do Plano de actividades da escola, por consequência não colabora na implementação da política educativa. Assim, o processo educativo está ao cargo da direcção da escola ou do MINED.

O MINED define as políticas e a estratégia da sua implementação na escola. A direcção, os professores e funcionários administrativos afiguram como executores das actividades emanadas das políticas educativas, por tanto, não há espaço para a intervenção dos representantes da comunidade, que se tornam, assim, estranhos uns aos outros, ou seja, os representantes de pais e/ou encarregados da educação e a comunidade são estranhos à escola, assim como a escola o é para a comunidade. Para o nosso estudo é importante colocar a seguinte questão de partida:

⁹ Descentralização ou seja a transferência do poder de decisão para cidadãos ou representantes eleitos, pode ser política ou administrativa: Rondinnell, D. (1990;12): *Descentralizing urban Development Programms. A Framework for Analyzing Policy* Washington D.C.U.S. Agency for International Development.

1.5 Que influência exerce a participação comunitária na gestão da escola?

1.6 Hipótese

A Descentralização de tomada de decisões fortalece os órgãos de participação comunitária na gestão da Escola.

1.7 Objectivos da Pesquisa

1.7.1 Objectivo Geral

O objectivo geral deste estudo consiste em descrever e analisar a participação da comunidade na gestão escolar, tomando como base a sua influência no processo de tomada de decisões.

1.7.2 Objectivos Específicos

- Descrever os factores que influenciam a participação Comunitária na gestão escolar.
- Analisar a relevância da escola para a comunidade
- Descrever os mecanismos de coordenação e/ou articulação instituídos entre os conselhos da escola e a comunidade.
- Analisar o papel do Conselho da Escola na tomada de decisões.

CAPÍTULO II

2 ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1 Definição dos Conceitos

2.1.1 O Termo "Comunidade"

O termo "comunidade" é polissêmico, cabendo a quem quer fazer o seu uso explicitá-lo para evitar certos equívocos.

A comunidade, muitas vezes, compreende, meramente algumas famílias, em geral as comunidades são classificadas vulgarmente com base em inúmeros factores dos quais se destacam, a religião que praticam, a densidade populacional, a actividade económica predominante, espaço, etc. Assim, são classificadas em religiosa, rurais ou urbanas se as suas populações forem pequenas e agrícolas ou grandes e industriais ou comerciais. No entanto existe, entre a cidade e o campo, uma fusão gradual de uma comunidade com a outra e não existem dois tipos distintos de comunidade (Chichava; 1999:14).

Segundo Bude (1985) "Comunidade" é "um agrupamento local dentro do qual as pessoas realizam uma série de actividades complexas da vida. Um dos aspectos a ter em conta é que o estabelecimento dos homens em grupos ocupando um determinado espaço geográfico não é em si suficiente para que se considere comunidade, pertencerão a esta enquanto interagindo ou cooperando na busca de soluções em problemas que os afectam como um todo (ibidem:157). Nesse sentido Palme (1985) traz para a definição deste conceito a ideia da divisão de trabalho, a de especialização e de interdependência. Para estes autores "comunidade" não se circunscreve apenas ao espaço geográfico se não que o grupo aí estabelecido deve ter uma cultura comum e um sistema social em que organiza as suas actividades, cujos membros estão cónscios de sua unidade e de pertencerem à comunidade e, por isso, podem agir colectivamente de modo organizado.

Davies (1998), baseando-se nos papéis que as pessoas desenvolvem, realçando a necessidade da sua organização como princípio para a acção, define "comunidade" como "um sistema ecológico formado pela escola, famílias, o Bairro, as relações de vizinhança e as instituições locais com vocação para trabalhar com as crianças e jovens, de forma interactiva.

Esta definição pode ser complementada com a formulada por Palme, que considera a comunidade como um grupo de indivíduos vivendo juntos numa área, que estabelecem um sistema social específico para si próprios.

Assim, seja qual for o contexto, a comunidade existe enquanto houver partilha de valores e responsabilidade numa determinada actividade: religiosa, económica, etc. Nesse sentido, a comunidade sofre influências de outros factores, dentre os quais o sistema em que se estrutura a sua organização. Segundo Bude & Wirth (1985) "quanto mais pequenas forem as áreas comunitárias mais fortes são os contactos pessoais entre os seus membros e a sua capacidade para ultrapassar os seus problemas na base de ajuda mútua." Nesta perspectiva, "comunidade" significa, um grupo populacional que vive junto, no mesmo espaço e numa forma tradicional ou adaptada, caracterizada por um tipo específico de organização ou relações. Todos os autores (Bude & Wirth Palme) ressaltam que a comunidade é, enquanto cooperar partilhando o mesmo sistema social¹⁰ e o espaço geográfico.

A cooperação e a partilha não resultam apenas da homogeneidade da cultura das pessoas inseridas no mesmo espaço geográfico, mas também da comunhão de interesses. Por exemplo num meio urbano, como é o caso em estudo onde as pessoas que habitam têm traços culturais diferentes, pertencem a partidos políticos diferentes e a diferentes religiões as relações podem ser estabelecidas com numerosas dificuldades. Aí a interacção pode-se realizar com muitas dificuldades, ou simplesmente nos problemas que lhes são gerais, como é o caso da falta de uma escola ou de uma unidade sanitária, na necessidade de segurança, etc.

Neste sentido, entende-se que comunidade é um agrupamento de pessoas fixadas numa determinada zona que estabelece mecanismos de cooperação no sentido de buscar solução de determinados problemas que as afecta como um todo.

No presente estudo serví-mo-nos do conceito "comunidade" definido por Davies (1998), dado que defende uma maior interacção entre as instituições e as famílias. O mesmo é usado aqui por analogia, querendo, fundamentalmente, fazer referência aos professores, alunos, pais e/ou encarregados da educação, funcionários e grupos de interesse e à comunidade circunvizinha.

Daqui deriva a necessidade de definir outros conceitos que levem à melhor percepção da temática em abordagem como sejam: Plano de Actividades/ plano de gestão escolar, participação comunitária, descentralização e gestão.

¹⁰ Segundo (Rocher; 1971:10) É um sistema normativo de interacções e de papéis, só pode existir porque a cultura lhe fornece os valores partilhados que modelam a conduta que conferem a esta uma significação comunicável.

2.1.2 Plano de gestão escolar

Este conceito é definido neste estudo em analogia ao Plano de Desenvolvimento da escola-PDE definido por Xavier & Sobrinho (1999) na sua obra com o título “Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola”

Esses autores definem o **P.D.E** como um instrumento de trabalho dinâmico e flexível que:

- Operacionaliza as medidas previstas de forma genérica no Regimento (equivalente ao REB);
- Propõe acções para a execução da Proposta Pedagógica da escola em um determinado período lectivo;
- Orienta a condução das acções escolares como um processo gerencial de planeamento estratégico que a escola sob coordenação da liderança escolar desenvolve, de modo participativo com a comunidade para a melhoria da qualidade de ensino. O PDE define o que é a escola, o que pretende fazer, aonde ela pretende chegar, de que maneira e com quais recursos (Xavier & Sobrinho; pp19-25).

Segundo Sobrinho (1999) no Plano de Gestão/Plano Escolar a escola apresenta:

- sua proposta de trabalho, ressaltando seus principais problemas e os objectivos a alcançar;
- Relaciona as acções específicas que pretende desenvolver, com vista a solucionar os problemas ou a fornecer os aspectos positivos que tem a favor;
- Explicita, também, como, por quem e quando as acções serão realizadas, bem como os critérios para acompanhamento, controle e avaliação do trabalho desenvolvido (Xavier & Sobrinho; 1999:25).

Entende-se do anteriormente exposto que o Plano da escola não é um simples documento que indica o nível de organização, programação de actividades e capacidade de previsibilidade da direcção da escola, mas sim o verdadeiro momento de partilha de responsabilidade entre o público servidor e os beneficiários, pois é na sua elaboração que todos se comprometem para o alcance dos objectivos preconizados, assim, é o primeiro e mais crucial momento da participação comunitária.

2.1.3 Participação Comunitária

Participação comunitária significa coisas diferentes para diferentes momentos políticos e diferentes comunidades.

A política Nacional da Educação- (PNE) (1999) concebe a participação da população usuária na gestão da escola como iniciativa necessária para a superação das insuficiências da acção do Estado

através da mobilização de recursos próprios ou estatais, colocando-os ao serviço da educação. Esta definição concorda com o que o Banco Mundial-BM e algumas O.N.G,s consideram ser participação comunitária. Contudo, a visão do BM se fundamenta numa perspectiva neoliberal da educação tratando a escola como um negócio.

Segundo Prety (1995) participar é “principalmente, intervir na definição de políticas económicas e sociais, ou seja a participação é um mecanismo para se tomar o poder, não é votar apenas e delegar o poder. O autor tomando como referência os projectos de desenvolvimento classifica a participação comunitária de seis diferentes formas:

Participação passiva- quando a participação é unilateral. Nessa forma de participação a comunidade limita-se a receber informações do agente do projecto sobre o que se está a ou se pretende fazer;

Participação informativa- nesta a comunidade limita-se a responder as questões colocadas pela equipe de intervenção e não tem oportunidade de se expressar;

Participação consultiva- nesta forma a comunidade é consultada sobre certos assuntos, mas não é lhe dada a oportunidade de tomar qualquer decisão;

Participação por incentivos materiais- a comunidade participa recebendo em troca alguns bens, pode ser também em troca de comida;

Participação funcional- quando a comunidade é envolvida em grupos de trabalho para alcançar determinados objectivos definidos. Porém, a comunidade não é envolvida na elaboração do plano, cabendo à entidade da actividade ou do projecto tomar as decisões;

Participação interactiva- verifica-se quando a comunidade participa na análise que conduz aos planos de acção e no fortalecimento das instituições locais existentes. O grupo leva o controlo sobre as decisões locais.

Das formas de participação descritas por Prety neste estudo quer se fazer alusão à última forma *Participação interactiva* por ser a que melhor explica a gestão da Educação num contexto político, marcado por profundas mudanças que procuram aproximar as comunidades aos decisores das políticas e/ou programas de desenvolvimento.

2.1.4 Descentralização

Parker citado por Manor (1998) identifica duas formas de descentralização:

- **Descentralização administrativa-** “aquela que consiste em colocar agentes de escalões superiores nos escalões inferiores, estes (agentes) não tem, automaticamente o poder de tomada de decisões, devendo fazê-lo depois de consultar aos seus superiores a quem prestam contas. Esta forma permite maior influência do governo nos níveis locais.

Descentralização democrática- consiste na transferência de recursos e poderes para autoridades dos escalões inferiores, (com grande impacto de tarefas) que são muito ou completamente independentes dos escalões superiores do governo, e estes são democráticas de certo modo, a um certo grau" (Manor; 1998:13)

A descentralização democrática “traz consigo várias vantagens para a elaboração e implementação de programas de desenvolvimento local porque supõe-se que permite maior envolvimento da comunidade no processo de tomada e implementação de decisões “(Manor;1998: 35). O que se pode entender de Manor é que onde existe a descentralização democrática as decisões são tomadas após debates entre os que vão intervir no processo da sua implementação, sendo a votação um dos mecanismos de obtenção de consensos nos diferentes momentos da vida da instituição.

Assim, tomamos este conceito, neste estudo na perspectiva da Gestão democrática procurando analisar a escola nos diferentes momentos: nomeação de directores da escola, a colocação de docentes e outros profissionais.

2.1.5 Gestão escolar

O conceito “Gestão Escolar” assume importância capital dado que na actualidade dos debates sobre a escola a tónica central tem sido a qualidade de serviços que esta oferece. Hoje são redobradas as exigências feitas à escola no sentido de: formar cidadãos, oferecer a possibilidade de apreensão de competências e habilidades necessárias e facilitadoras da inserção social ou seja uma escola que acompanhe a dinâmica da vida e responda aos principais desafios que se colocam.

Segundo Libâneo (1991) costuma-se classificar a Gestão Escolar em: *Gestão Pedagógica*, *Gestão Administrativa* e *Gestão de Recursos Humanos*, que no entanto, correspondem, simplesmente a uma formulação teórica, explicativa, pois, na realidade escolar, as três não podem ser separadas, mas sim, devem actuar interligadas, de forma a garantir a organicidade do processo educativo.

1. Gestão Pedagógica

O autor em referência considera a gestão pedagógica o lado mais importante e significativo da gestão escolar, porque “cuida de gerir a área educativa, propriamente dita, da escola e da educação

escolar, estabelece objectivos para o ensino, gerais e específicos, define as linhas de actuação, em função dos objectivos e do perfil da comunidade e dos alunos, propõe metas a serem atingidas, avalia o desempenho dos alunos, do corpo docente e da equipe escolar como um todo, sob coordenação do director da escola”(Libâneo; 1991:7).

2. Gestão Administrativa

Cuida da parte física (o prédio e os equipamentos materiais que a escola possui) e da parte institucional (a legislação escolar, direitos e deveres, actividades de secretaria).

3. Gestão de Recursos Humanos

A gestão de pessoal (alunos, equipe escolar, comunidade) constitui a parte mais sensível de toda a gestão porque, “lidar com pessoas, mantê-las trabalhando satisfeitas, rendendo o máximo em suas actividades, contornar problemas e questões de relacionamento humano fazem da gestão de recursos humanos o fiel da balança - em termos de fracasso ou sucesso - de toda formulação educacional a que se pretenda dar consecução na escola”(*ibidem*).

Do ponto de vista de Sousa (1990). “gerir” é um acto contínuo e inovador de importância capital numa instituição que implica a capacidade de ajuizar o fundamento correcto das decisões que convém tomar face a uma determinada situação, em determinadas circunstâncias, num contexto em mudança”(Sousa, 1990:37).

Neste sentido Sousa (1990) considera que a vida das instituições não depende única e exclusivamente das suas direcções e funcionários, necessitam de se relacionar com o meio envolvente para que elas realizem os seus objectivos, daí que gestão seja um processo meio e não um fim em si.

Paro (1996) usa o termo gestão como sinónimo de administração porque esta se associa no seu dia dia-a-dia, com a chefia ou controle das acções de outros. O autor considera que o termo gestão usado na escola está impregnado de características da empresa capitalista, fundamentalmente porque a tendência tem sido de considerar que a gestão escolar se resolve estritamente com soluções técnicas submetendo directores e demais servidores das escolas a treinamentos intensivos para se resolverem todos os problemas da educação escolar.

O autor alerta sobre o fracasso desta tendência, pois “a escola não visa o lucro, e embora necessitando de recursos materiais e/ou financeiros, o papel do homem é fundamental e determinante neste processo”(Paro; 1996:37)

Os autores acima estão em acordo que gestão escolar é um conjunto de acções que tem em vista racionalizar a utilização de recursos de vária ordem (humanos, financeiras, e/ou materiais) afim de se alcançarem determinados objectivos sociais pré-definidos.

Portanto, o recurso a este conceito para analisar a participação comunitária na gestão da escola se faz, considerando a escola como instituição que não só carece desses recursos como também procura realizar determinados objectivos sociais, que são susceptíveis às influencias do meio, por isso deve realizar transacções ou intercâmbios (...) com o ambiente que as envolve.

2.2 Debate Teórico

A participação da comunidade na definição e implementação de políticas e/ou projectos de desenvolvimento vem levantando acesos debates entre vários investigadores ao longo do desenvolvimento sócio-económico e político da humanidade com o objectivo de encontrar resposta adequada aos desafios colocados em cada momento político. No contexto desses debates tem sido adoptados vários modelos, dentre os quais nos referimos a dois: o Modelo centralizado¹¹ ou “**Top Down**” e o modelo de “**Gestão participativa**”.

O modelo Centralizado ou “**Top Down**,”segundo Pedone (1986), citando Hunters e Linndblom é o mais adequado para a tomada de decisões, uma vez que torna as elites mais flexíveis na tomada de decisões. Este repousa a responsabilidade da definição e implementação das políticas nos políticos, ou seja, considera que as populações são passivas e incapazes de dar qualquer contribuição neste âmbito. Nesse sentido, segundo Parsons (1995) só a elite teria capacidade para discernir os interesses próprios do grupo a que pertence, controlar a alocação dos recursos e garantir uma efectiva comunicação para que os seus objectivos sejam alcançados.

Muitos Estados, implementaram este modelo, incluindo os africanos, mesmo após as suas independências, segundo Ferrantes (1985) com o argumento da necessidade de estabelecer uma cultura nacional ou internacional.

Foi neste contexto que no sector da educação, os Estados pretendendo, exercer maior controlo das escolas introduziram um só Currículo, relegando o potencial educativo das comunidades a um plano secundário. No caso concreto de Moçambique nas escolas proibia-se falar a língua local, vulgarmente considerada língua materna, com o pretexto da construção da unidade Nacional. Deste modo “evita-se que as crianças aprendam em muitas línguas diferentes, o que,

¹¹ Segundo Pressman & e Wildavsky(1984:6) a implementação de programas é um processo causal onde o Y é efeito de x. Esse modelo é também conhecido por modelo racional ou Top down.

aleadamente, poderia concorrer para o sentimento de lealdade em relação aos diferentes contextos sociais e culturais” (Ferrantes; 1985:18).

Aceitar esse argumento é partilhar a posição de Queiroz (1989), segundo a qual técnicos de educação, actuando a nível central, têm a responsabilidade de estabelecer padrões educacionais para evitar grandes variações na qualidade de ensino entre diferentes localidades.

Os defensores do modelo centralizado de definição e implementação de políticas e/ou projectos de desenvolvimento concebem a comunidade como objecto das políticas, por isso, conferem ao Estado o papel de promover o desenvolvimento, definindo as políticas e/ou programas providenciando os recursos necessários para o efeito.

As crises que abalaram alguns dos Estados europeus na década de 30 do século passado que conduziram ao conflito mundial de 1939-45 e o consequente avanço das lutas de libertação em África, tornaram evidente a necessidade de desenvolvimento de esforços de cooperação entre Estados e entre estes e os seus cidadãos. Neste contexto, a aplicação do paradigma clássico levada ao extremo ficou abalado com a emergência de modelos de gestão democrática, cujo pressuposto básico é a participação, que se institui como sua alternativa.

A gestão participativa se baseia na representação. Um conselho é formado por representantes eleitos de todos os sectores da entidade administrada, com poderes não só consultivos, mas também normativos e até deliberativos.

No caso específico da escola, esse conselho poderia ser formado por representantes dos alunos, dos professores, dos funcionários, dos sectores de apoio e até por representantes da comunidade onde se localiza a escola. O director seria apenas um de seus membros, eleito para presidir este conselho por um período de tempo pré-determinado, partilhando com seus colaboradores a responsabilidade pela gestão da escola.

Neste sentido a gestão participativa minimiza o aspecto coercitivo inerente à própria administração, promove o envolvimento de todos na identificação e resolução de problemas contribuindo, por fim no desenvolvimento da escola, uma vez que as decisões não ocorrem unilateralmente de cima para baixo, mas sim, e ao contrário, de baixo para cima, que cada indivíduo participa, directa ou indirectamente, das decisões administrativas. Neste modelo, “ninguém pode decidir sozinho sobre a melhor estratégia a adoptar para a solução dos problemas, a opinião de todos é válida e legítima as normas e decisões tomadas” (Botwinik; 1990:33).

Assim, o modelo de gestão participativa, segundo Srpell (1983) permite que os analistas políticos penetrem o íntimo das pessoas e descubram as suas aspirações, defendendo, deste modo os valores gerais subjacentes à população. A mesma ideia é defendida por Parsons (1995) que considera os implementadores de políticas na gestão participativa como providos, do poder discricionário. Para o efeito, segundo Olson, citado por Chichava (1999) é indispensável a criação de canais e organizações que actuem como grupos de pressão na busca de soluções dos problemas dos seus associados.

Concordando com esses autores a gestão participativa será, quanto a nós, uma estratégia através da qual a comunidade e as instituições estabelecem mecanismos de cooperação e/ou coordenação com vista a atingir um objectivo comum. Para o efeito, impõe-se a exigência da presença dos servidores e dos beneficiários no momento da planificação das actividades por forma que não tenham autoridade, responsabilidade e poder discrepantes.

Portanto, há a necessidade de se aliar a capacitação ao estabelecimento de mecanismos de comunicação claros para assegurar a articulação e/ou coordenação entre todos os envolvidos, o que requer que essa (participação) seja devidamente preparada para não pôr em risco os programas de desenvolvimento.

Quando a comunidade não percebe os objectivos de um determinado programa ou quando estes são lhe completamente estranhos pode oferecer resistência à sua implementação e, por consequência comprometer os seus resultados.

O estudo desenvolve-se na perspectiva de gestão participativa, que se assemelha à participação interactiva defendida por Prety (1995), que converge na necessidade de descentralização democrática do processo de tomada e implementação de decisões.

Julgamos que a descentralização, desde que devidamente monitorada leva a uma forte interacção entre a comunidade e as instituições na análise dos planos de acção e fortalece as instituições locais , permitindo que a primeira (comunidade) leve o controlo sobre as decisões locais.

Segundo Schargel & Smink (2002) a participação comunitária só pode ocorrer quando os programas para esse efeito observarem certos princípios, nomeadamente:

- **Visão compartilhada-** Visão compartilhada significa que diferentes organizações, tendo uma visão comum, estão dispostas a agir juntas para atender a uma necessidade mutuamente identificada. Subentende-se, também, a confiança mútua entre essas instituições, que compartilharão recursos e prestarão assistência de modo a realizar os objectivos comuns.

- **Liderança qualificada-** Toda a iniciativa de cooperação precisa de líderes capazes de cultivar a visão e indicar a direcção da iniciativa. Todos os grupos devem alimentar um sentido de selecção e contribuição para os rumos e a liderança do esforço de cooperação.
- **Orientação do processo-** os processos que norteiam cada iniciativa são fundamentais para o seu sucesso. Assim sendo, cada questão deve ser explorada na sua integridade, e todas as partes devem sentir que participaram de um processo justo e podem aceitar os resultados finais e o rumo da iniciativa.
- **Diversidade cultural-** A iniciativa de cooperação não deve excluir qualquer grupo, devendo estar aberta a riqueza e variedade de seus membros e suas ideias.
- **Agenda orientada pelos participantes-** Os grupos aderem aos esforços de cooperação por diversas razões; suas necessidades organizacionais devem ser levadas em consideração no mix geral de discussões. Deve haver equilíbrio entre as necessidades de cada grupo e a direcção da iniciativa.
- **Sectores Múltiplos-** As iniciativas de cooperação de facto bem sucedidas devem incluir o maior número possível de segmentos da escola e da comunidade, sem se desviar de sua direcção. Todos os grupos de defesa devem estar representados ou ter oportunidade de expressar suas preocupações e recomendações. Trata-se de um aspecto fundamental para que toda comunidade aceite os resultados e as realizações da iniciativa.
- **Responsabilidade-** A avaliação dos processos e resultados da iniciativa de cooperação é vital para a credibilidade geral do esforço. Quer a avaliação tenha por alvo os patrocinadores do projecto ou os membros da escola ou comunidade, logo no início, deve ser desenvolvido um plano de avaliação que deverá ser parte integrante do processo do início ao fim.

CAPITULO III

3 Metodologia do trabalho

3.1 Definição da população e da amostra

O universo populacional do nosso estudo circunscreve-se às escolas Primárias e Completas 25 de Junho, Maria de Lurdes Mutola, 21 de Outubro e Minkadjuine, as quais totalizam 472 dos 758 docentes que o Distrito possui, representando 62,2 %, 28 funcionários administrativos, dos 121 do Distrito , correspondendo 23.1 % , absorvem 4025 dos 7249 matriculados no Distrito, em estudo, representando 55,5%.

O estudo observou as seguintes fases: pesquisa bibliográfica, pesquisa no campo, a análise e a redacção da tese (análise e interpretação dos dados).

3.2 Revisão Bibliográfica

Consistiu na leitura, análise e posterior compilação das informações obtidas das obras, relatórios, legislação e outros documentos consultados sobre a nossa problemática.

3.3 Trabalho de campo

Recorrendo às entrevistas semi-estruturadas esta fase consistiu basicamente na recolha de dados, através de guião de entrevistas, que consta em anexos deste estudo. Com este método pretendeu-se recolher informação primária através da interacção directa com os informantes definidos (Directores das escolas, pais e/ou encarregados de educação, alunos, munícipes e líderes comunitários). Considerou-se que essa técnica permitiria maior abertura dos informantes para responder às nossas questões.

Foram realizadas 57 entrevistas dentre as quais: 04 a membros da direcção, 04 a presidentes dos conselhos de escola, 12 pais e/ou encarregados da educação 04 a secretários de bairros, 08 a professores, 12 a alunos, 09 funcionários administrativos e 04 personagens influentes, dentre os quais se destacam funcionários do MINED, músicos e representantes religiosos.

A escolha de 04 representantes da direcção da escola, do mesmo n° em termos dos dos conselhos e dos dos bairros deveu-se a sua estreita ligação com o processo de participação. Assim, pensou-se que este n.º poderia fornecer informação detalhada que contribuisse não só para a compreensão

sobre os mecanismos do funcionamento da gestão participativa, como também dos factores que influenciam esta modalidade de gestão.

O nº de entrevistados subiu à medida que se viu que o nível de compreensão sobre a temática ia decrescendo, assim, para colher mais informações, por forma a encontrar satisfação da nossa inquietação vimos a necessidade de entrevistar 08 professores 12 alunos e 09 funcionários administrativos. Tratando-se de uma pesquisa qualitativa consideramos que os resultados obtidos inquirindo a essas pessoas poderia ser o mais aproximado possível à realidade da gestão escolar no distrito em estudo.

A análise de dados foi feita com base na abordagem participativa que descrevemos no Capítulo II (vide pp 14). Confrontando a teoria e as práticas sobre a participação testamos a Hipótese, recolhemos e analisámos os dados e, posteriormente produzimos algumas conclusões e recomendações.

3.5 Limitações do estudo

Este estudo teve, dentre várias limitações:

- Dificuldades de acesso à documentação relativa à problemática de ligação escola-comunidade;
- Falta de informação no Distrito relacionada com o estudo no tocante às experiências anteriores sobre a participação. A informação a que tivemos acesso sobre participação comunitária na gestão escolar é genérica e refere-se, fundamentalmente às zonas rurais. Nesse sentido, o estudo pode fornecer elementos novos para a reflexão da gestão participativa da escola, tendo em conta as características específicas do meio urbano.
- Os entrevistados, sobretudo os funcionários da educação/escola tendiam a não responder às perguntas colocadas, evocando a falta de autorização, outros revelaram dificuldades de compreensão, ou pelo baixo nível de escolaridade em alguns casos ou por falta de conhecimento sobre o assunto noutros.

Essa situação obrigou que se dilatasse, não só o prazo da realização das entrevistas, como também o nº de entrevistados, tendo incluso alguns personagens do MINED. A previsão inicial era de 33 entrevistados em uma semana, no entanto foram realizadas 57 entrevistas num espaço de 22 dias.

CAPÍTULO IV

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O presente estudo é feito na perspectiva do modelo de abordagem participativa que advoga a descentralização como estratégia para maior envolvimento da comunidade no processo de elaboração e implementação de políticas e/ou projectos de desenvolvimento. Por analogia procura-se analisar a participação comunitária na elaboração e implementação do Plano de actividades da escola como momento e espaço de tomada de decisões.

Importa referir, também que neste capítulo faz-se menção às respostas dadas pelos entrevistados, por grupos de categoria de informantes (pais e/ou encarregados da educação, membros da comunidade, líderes comunitários, membros de direcção das escolas, professores e outros funcionários, e alunos) articulando-as com o quadro teórico que definimos no capítulo II (vide pp:14), observando os objectivos específicos que nortearam a pesquisa, no Cap I (vide pp:13).

O estudo parte do pressuposto que na gestão escolar ainda estão presente as marcas de um modelo de gestão centralizada predominante, pelo menos de ponto de vista teórico até 1990. No contexto de uma viragem do modelo que se pretende realizar a marcha tem sido bastante lenta levando a que a participação da comunidade continue fraca, na gestão da escola. A partir deste problema formulámos como hipótese “A Descentralização de tomada de decisões fortalece os órgãos de participação comunitária na gestão da Escola”.

4.1 Factores que influenciam a participação comunitária

4.1.1 A participação de pais e/ ou encarregados da educação

As entrevistas dirigidas aos pais e/ ou encarregados da educação sobre a sua participação na vida da escola revelaram distanciamento entre estes (pais) e os profissionais da educação em todos os níveis. O seu sentimento é que os professores ou a direcção da escola se-lhes aproximam apenas em certas situações, (necessidade de alguma contribuição ou informação, sobretudo no início, e no fim do ano), para informar sobre o início do ano lectivo, aproveitamento, comportamento dos alunos e outras situações da escola, portanto, não tem havido qualquer debate entre os profissionais da educação e pais e/ou encarregados da educação.

Revelaram total falta de conhecimento sobre a existência ou não do Conselho escolar, relacionando a sua ida à escola com a necessidade de se informar sobre os seus educandos. Assim, os funcionários da escola (membros da direcção, professores e pessoal administrativo) são

conhecidos, no seio desta categoria de informantes, pois, segundo alguns pais e/ou encarregados da educação” *quando se dirigem à escola procuram responder á uma solicitação feita nesse sentido por aqueles (d direcção ou pelos professores) para informarem sobre o comportamento, contribuições ou aproveitamento do educando*¹² ” Afirmaram também que tem mandado à escola os filhos mais velhos em sua representação quando tem outros afazer.

Um outro pai disse ter ficado com uma impressão negativa da escola, *“tinha sido convocado a duas reuniões em menos de 02 semanas alegadamente para nos pedirem dinheiro para pagar os guarda, (...) decepcionado porque a pessoa mandatada não respondeu a nenhuma das questões colocadas, limitando-se a dizer que as reportaria ao Conselho e nunca mais tivemos as respostas*¹³”

Essa situação ocorre pelo facto de os pais e/ou encarregados da educação considerarem as reuniões meramente informativas. Neste sentido, a participação que ocorre nos estabelecimentos de ensino, que constituíram objecto deste estudo pode ser entendida recorrendo a dois dos sete princípios descritos por Pretz (1995). Segundo este autor ocorre uma **Participação passiva**, quando a comunidade limita-se a receber informações do agente do projecto sobre o que se está a passar ou se pretende fazer; e uma **Participação informativa**- quando a comunidade limita-se a responder as questões colocadas pela equipe de intervenção e não tem oportunidade de se expressar.

Na verdade 07 dos 12 pais e/ou encarregados da educação entrevistados mostraram a falta de conhecimento sobre o plano de actividades da escola, segundo Xavier & Sobrinho (1999) isso ocorre quando é excluída no momento da sua elaboração, por consequência, segundo Schargel & Smink (2002) a direcção da escola não compartilha a visão com as organizações criadas para a participação.

Recorrendo aos conceitos explicativos de participação comunitária de Pretz (1992), verifica-se que a comunidade (pais e/ou encarregados) participa através de contribuições financeiras para solucionar problemas pontuais assim como servindo-se do espaço da escola para a difusão de mensagens ligadas à saúde pública.

Essa participação é da iniciativa das instituições da educação e da saúde, Segundo Pretz (1995) a participação é funcional quando a comunidade é envolvida em grupos de trabalho para alcançar determinados objectivos definidos.

¹² Entrevista concedida a um encarregado da educação na escola Maria de Lurdes Mutola no dia 07/03/04

¹³ Entrevista concedida a um pai na escola 25 de Junho no dia 28/03/04

Os funcionários administrativos têm escasso conhecimento sobre a articulação escola-comunidade, todavia, são unânimes em afirmar que os pais e/ou encarregados da educação vão à escola quando são convocados. Um dos entrevistados disse “*nunca vi pessoas de fora a fazer trabalho com a direcção da escola, mas têm havido reuniões com os pais e/ou encarregados da educação.*”¹⁴

4.1.2 Participação da comunidade e dos seus líderes

Os estudos de Olson citado por Chichava (1999) e de Motta (1985) segundo os quais a criação de mecanismos e organizações que actuem como grupos de pressão conduz à participação mostraram suas insuficiências com a persistência de dificuldades no relacionamento entre a comunidade e a escola.

Algumas pessoas entrevistadas mencionaram também a tendência de distanciamento entre a escola e a comunidade. Estas afirmaram que não tinham qualquer ligação com a escola, uma vez que não tinham os seus filhos nela estudando.

Esses informantes, constatando a tendência negativa do comportamento de alguns alunos e professores exaltaram a experiência de gestão participativa de 1975, em que, através das CLEC,s G.D,s, a comunidade era envolvida nas actividades da escola, discutindo a necessidade de construção de escola com recursos locais, e analisando o comportamento dos alunos e dos professores. No nosso entender essa exaltação é indicativo de que, embora os G.D.s tenham sido criados no contexto da governação centralizada ainda constituem órgãos de extrema importância no âmbito da governação democrática que se procura estabelecer no nosso país, pois são pontos referência na comunidade.

Um dos membros da comunidade entrevistados explicou que a fraca participação da comunidade na gestão da escola está relacionada com as mudanças políticas ocorridas, salientando que “*com a introdução do multipartidarismo, os GD;s” perderam a sua força, não realizam mais reuniões com a comunidade quer no bairro quer na escola, não se sabe quem é o professor, nem donde vem e qual é o seu comportamento*”¹⁵

Essa ideia é complementada pelas intervenções dos secretários dos Bairros, afirmando que têm-se dirigido à escola quando têm alguma exortação a fazer em coordenação com as instituições da saúde sobre: limpeza, palestras sobre HIV-SIDA, etc. Ainda outros entrevistados nesta categoria

¹⁴ entrevista a um funcionário administrativo da escola 21 de Outubro, realizada em Março de 2004

¹⁵ Entrevista concedida a Gabriel Chiau músico e residente do bairro de Chamanculo “A” no dia 05/03/04

afirmaram não conhecerem o Conselho da escola , tão pouco como contactar aos seus membros, *“porque na escola não há gabinete onde possa encontrar os representantes do Conselho.”*¹⁶

Na óptica de Schargel & Smink (2002) isso acontece porque nas iniciativas de cooperação de facto não estão representados todos os grupos, consequentemente não tem oportunidade de expressar suas preocupações e recomendações.

É nosso entender que os líderes comunitários e a comunidade não participa na gestão escolar pelo facto de a constituição do Conselho da escola procurar satisfazer, pelo menos de ponto de vista formal as exigências da PNE (1999) e REB (1999) segundo as quais a criação dos Conselhos de escolas é uma base para a participação. Decorrente dessa situação os dispositivos em referência não tem previsto os mecanismos de acompanhamento e avaliação do funcionamento da gestão participativa.

4.1.3 participação dos professores e outros funcionários

O sentimento dos professores é de que estão na escola para cumprir com o seu dever (trabalhar), não sabem de que forma podem participar na gestão da escola. Um dos professores entrevistado disse *“a constituição do Conselho da escola é para dar cunho democrático ao seu funcionamento, porém, o seu presidente nunca é visto na instituição, tão pouco se sabe quem é nem o que tem feito.”*¹⁷

Um outro entrevistado disse *“mesmo nas reuniões com a direcção deve-se evitar falar da escola cada um faz o seu trabalho de acordo com as actividades programadas ou pela direcção ou pelo MINED.”*¹⁸

Um dos funcionários administrativos entrevistado disse não haver a participação comunitária: *“estou nesta escola desde 1998, não assisti ainda uma acção que me permita afirmar que a comunidade participa na gestão da escola. As paredes estão a ruir, espera-se que o governo reabilite, concluiu.”*¹⁹

¹⁶ entrevista concedida a um pai cujo educando estuda na Escola de Minkandjuine 06/03/04

¹⁷ Entrevista a um professor do EP2 Maria de Lurdes Mutola no dia 7/03/04

¹⁸ entrevista concedida a um professor da escola 25 de Junho no dia 7/03/04

¹⁹ entrevista concedida a um funcionário administrativo na escola Maria de Lurdes Mutola no dia 7/03/04

4.1.4 Participação dos alunos

A pesquisa sobre a participação dos alunos levou à confirmação de prática de participação informativa descrita neste estudo Cap II, não se distanciando das intervenções das outras categorias entrevistadas.

De uma forma geral consideraram que não participam da gestão da escola, não sabem se estão representados no Conselho da Escola ou não, porém afirmam que a direcção da escola tem mantido encontros, com os chefes de turma para apresentar-lhes problemas relacionados com a escola ou com as respectivas turmas. No entanto, não viam em tais práticas uma participação na gestão da escola.

À questão sobre se tem tido algumas reuniões, juntamente com professores, direcção da escola, funcionários e pais, os alunos responderam negativamente, tendo acrescentado que *“mesmo quando os nossos pais são convocados às reuniões não temos ido com eles à escola.”*²⁰ Isso pode estar a acontecer porque a direcção da escola considera os alunos sem maturidade para discutirem questões relativas à sua própria educação, considerando o processo educativo como sendo da responsabilidade única e exclusiva dos pais e da direcção da escola.

Tendo em consideração os princípios da “participação comunitária” definidos por Schargel & Smink (2002) e relacionando-os com as entrevistas realizadas percebe-se que o Conselho da Escola, órgão tido como garante da participação da comunidade na gestão da escola, não assenta na mobilização quer na escola quer em seu redor, por consequência não abrange todos os segmentos sociais. A pesquisa evidenciou a preponderância da direcção da escola. Essa é responsável pela elaboração e implementação do Plano de Actividades da escola, em estreita coordenação com a DDE, DEC e MINED.

A criação de dispositivos legais para regulamentar a participação comunitária, sobretudo no período após guerra civil (1992) é um passo importante dado pelo governo, indicativo da sua abertura no quadro das reformas em curso na função pública, no entanto, mostra-se insuficiente onde ainda se apresentam fortes as sequelas do analfabetismo e de um período de história ainda recente dominado pela administração centralizada. Neste contexto, segundo Chichava (1999) é necessária a criação de organizações de base que actuem como grupos de pressão em todas as instâncias. No nosso entender os órgãos a serem criados não só devem tomar em linha de conta o contexto sócio-político do país, como também devem contemplar a revalorização dos já existentes, com uma programação regular de acompanhamento das actividades que são desenvolvidas.

²⁰ entrevista a um aluno da escola 25 de Junho no dia 08/03/04

Tal como nos referimos anteriormente (pp 27) alguns alunos mostraram a falta de conhecimento sobre a sua participação na gestão escolar, segundo Buendia (1999) isso pode decorrer quer da fraca disseminação dos dispositivos no seio dos seus implementadores (professores, alunos, encarregados da educação e/ou pais), e por não se adaptarem às diversas situações reais dos estabelecimentos de ensino.

Embora extremamente relevante a disseminação dos dispositivos o processo de participação nas nossas escolas é fraco decorrente da forma como surge, portanto, de cima para baixo, com uma grave desarticulação, a todos os níveis o que não só cria conflitos como também enfraquece a acção dos Conselhos da Escola, pois, espera-se que todas as decisões sejam emanadas de cima ou que a base tenha de consultar sempre ao topo antes de tomá-las.

O que pode fazer o Conselho da escola numa situação em que a direcção da mesma leva uma gestão danosa? Denunciar, à quem? Qual é a legitimidade e a legalidade de tal atitude?

4.2 A relevância da escola para a comunidade

Pais e/ou encarregados da educação consideram importante a escola porque fornece informações pertinentes para a vida social e laboral dos seus filhos, por isso não imaginam que vida aqueles levariam se ela não existisse.

Todavia, 08 dos 12 pais entrevistados manifestaram-se preocupados no sentido em que "*alguns alunos e professores apresentam-se sob efeitos de álcool ou drogas e algumas alunas mal vestidas*"²¹ e isso significava para eles que essas pessoas não dignificam o papel da escola e não que a escola estivesse a perder a sua importância para a comunidade.

Um outro pai disse que tal situação se relacionava com a falta do envolvimento de alguns pais. Isso revela que os pais se mostram passivos e conformados em relação à escola na qual quem sabe do que acontece é o professor, ou os profissionais da educação

O estudo constatou a existência de iniciativas do Ministério da saúde, que se servindo das estruturas locais (GD) trabalha na escola divulgando orientações e realizando palestras sobre HIV-Sida, limpeza e higiene do Bairro. Nesse sentido os secretários dos Bairros, alguns professores e directores afirmaram que a escola tem sido palco preferencial.

Os funcionários administrativos também consideram a escola importante para a comunidade na medida em que aquela dá possibilidades de estudo aos seus filhos o que lhes possibilitará melhor

²¹ entrevista concedida a um pai cujo filho estuda na escola Maria de Lurdes Mutola Março de 2004

formação e consequentemente melhor emprego. No entanto, não foram encontrados exemplos da intervenção da escola na comunidade.

Não obstante todos os entrevistados terem reconhecido a importância da escola, a participação comunitária na gestão escolar é fraca. Segundo Schargel & Smink (2002) “toda a iniciativa de cooperação precisa de líderes capazes de cultivar a visão e indicar a direcção da iniciativa. Todos os grupos devem alimentar um sentido de selecção e contribuição para os rumos e a liderança do esforço de cooperação.” (Schargel & Smink; 2002:223). Assim a falta da iniciativa da parte da escola, assim como da própria comunidade significa que há limitações nas suas lideranças em promover a participação. Isso pode advir da falta de clareza nos dispositivos que orientam o processo assim como da falta de vontade dos agentes implicados.

4.3 Os Mecanismos de articulação Escola – Comunidade

Alguns representantes do Conselho afirmam que *“a direcção da escola tem os convocado quando há necessidades de programar encontros ou reuniões com os pais e /ou encarregados da educação.”*²²

Um dos membros do conselho disse que a sua função era reportar as preocupações da escola junto dos pais, assinar alguns documentos. Nesse sentido fica claro que funcionam como intermediários entre a escola e os encarregados da Educação, a nosso ver isso acontece porque os representantes do Conselho não tem sido, suficientemente esclarecidos sobre o seu papel na escola e tão pouco sobre o funcionamento da escola.

Um dos presidentes questionado sobre os encontros com os membros da comunidade disse que *“a base das reuniões são as convocatórias emitidas pela direcção da escola, através da direcção da turma. Para esse presidente comunidade reduz-se a pais e/ou encarregados da educação, por serem aqueles que a escola tem convocado com frequência.”*²³ Os directores das escolas, alguns professores e outros funcionários revelaram o mesmo entendimento ao afirmar que *“a preocupação dos pais é colocar seus filhos na escola, quando convocados não comparecem ou delegam terceiras pessoas.”*²⁴ Essas atitudes²⁵ da direcção da escola revelam a prevalência da sua

²² entrevista a um pai na escola Primária do 2º grau de Minkadjuine 07/03/04

²³ entrevista concedida ao presidente do Conselho da escola de Minkadjuine no dia 08/04/04

²⁴ entrevista concedida ao director pedagógico da escola Maria de Lurdes Mutola no dia 07/03/04

²⁵ Segundo o REB Capítulo III Artigo 12 a convocação e presidência das reuniões do Conselho é da competência do presidente.

preponderância quanto ao processo da gestão escolar. Esta toma as decisões e as comunica aos professores directamente ou através dos membros do Conselho Pedagógico.²⁶

Segundo um dos entrevistados *“após a constituição do Conselho da escola, é fácil, apenas contactar o seu presidente, não há espaço/ gabinete onde possa funcionar a direcção do Conselho escolar ou seja o seu presidente”²⁷*.

A nível da Assembleia de pais e/ou encarregados da educação tem havido debates sobre os problemas ligados à turma, no entanto os pais questionam a sua importância, nos seguintes termos: *“temos discutido sobre contribuição de valores para a limpeza das casas de banho e pagamento dos guardas do curso nocturno em nada isso nos tem valido porque somos cobrado na mesma.”²⁸*

Isso significa que os debates que tem sido realizados tão pouco tem sido considerados no âmbito da gestão escolar pela direcção da escola que mostra fidelidade nas directrizes emanadas dos níveis superiores.²⁹ A marginalização destes debates se relaciona com o facto de os diferentes dispositivos aprovados pelo governo não contemplarem a criação de condições por forma que o Conselho da escola se torne uma instância de tomada de decisão de facto a nível local.

Assim, na definição daqueles dispositivos (PNE-1995) (PEE e REB-1999) os decisores não perceberam que a posição do director da escola podia-se tornar um dos obstáculos no aprofundamento da democracia da escola, pois fica atrelada às instâncias superiores das quais emanam as decisões que implementa. Nesta base os directores articulam as suas actividades, directamente com aquelas instâncias, que lhes conferem o poder de sê-lo.

As intervenções dos entrevistados, incluindo as dos líderes comunitários apontam que os mecanismos de articulação estabelecidos tem uma certa fragilidade na promoção de uma gestão participativa. Isso pode ser entendido, segundo Olson citado por Chichava (1999), como resultado da ausência de órgãos ou grupos que possam exercer pressão. Ainda, segundo Carlos (2002) pode ser entendido como falta de interesse dos directores em estabelecer relações com a comunidade porque as orientações que implementam são emanadas das instâncias superiores. Depreende-se que o Conselho da Escola como órgão de participação da Comunidade é unilateral, ou seja veicula apenas as preocupações da Escola para os representantes da Comunidade.

²⁶ Segundo o REB (1999:14), é órgão de apoio técnico, científico e metodológico do director da escola em matéria pedagógica, convocado e dirigido por aquele (director). É constituído por professores de diversos grupos de disciplinas e são propostos pelo director pedagógico

²⁷ entrevista concedida a um professor da escola 21 de Outubro no dia 08/03/04

²⁸ entrevista concedida aos pais saindo de uma reunião na escola 25 de Junho Março de 2004

²⁹ Que se entenda DDE. DEC. Ou MINED

4.4. O Papel do Conselho de Escola/ Participação Comunitária

Referimo-nos acima que os resultados das entrevistas revelaram práticas descontinuas de participação da comunidade na gestão escolar, evidenciando uma gestão centrada na direcção da escola. Esta dirige todo o processo de ensino e aprendizagem, coordena-o com todas as instancias do MINED, perante as quais responde sobre todos os problemas que surgem na instituição e presta contas.

Então, que espaço de participação resta para os representantes da comunidade numa situação em que as decisões são tomadas pela direcção da escola? Que responsabilidades tem o Conselho da Escola sobre o processo educativo? Que estratégias devem ser desenvolvidas por forma a estabelecer ou constituir Conselhos de Escola mais influentes na gestão escolar? Recorrendo ao nosso referencial teórico segundo o qual a gestão descentralizada fortalece o papel da comunidade Estas perguntas são respondidas neste sub-capítulo de forma generalizada.

A comunidade escolar (professores, funcionários administrativos, alunos, pais e/ou encarregados da educação) mostrou não ter conhecimento sobre a sua participação na gestão escolar, do mesmo modo revelou a falta de conhecimento da existência do conselho da escola

Os pais, em particular, apoiam a escola financeiramente quando são solicitados e, também, sensibilizam os alunos a estudar, mas não consideram tais acções associadas ao Conselho da escola.

A comunidade circunvizinha não tem tido relações com a escola, pelo menos de ponto de vista formal, segundo Motta (1987), Olson citado por Chichava (1999), PNE(1995) uma participação comunitária necessita de “*uma preparação prévia dos indivíduos (...)*”. Isso sugere que a participação seja vista como um processo, meio e não como um fim em si. A participação é tomada como meio para atingir ou realizar determinados objectivos de uma determinada colectividade ou agrupamento humano. Daqui decore que a participação seja algo aprendido.

Os representantes de pais e/ou encarregados da Educação têm canalizado as preocupações da escola à Assembleia de pais, portanto, atingem a outros interessados sem filhos na escola, pelo menos de forma directa.

Do ponto de vista da PNE (1999) a participação da população usuária na gestão da escola tem a ver com as iniciativas necessárias para a superação das insuficiências da acção do Estado, também porque a educação é um bem e necessidades públicos. Porém constata-se que esta (participação) não tem sido preparada levando o Conselho da Escola a enfrentar dificuldades no seu

funcionamento. A participação não tem sido mobilizada quer pela direcção da escola quer pelos conselhos instituídos.

Os órgãos de participação criados na base do REB necessitam uma articulação melhorada que possa permitir que a comunidade influencie as actividades desenvolvidas na escola, servindo-se da experiência dos órgãos como os G.D.s.

Alguns entrevistados nas comunidades (secretário do bairro, representantes religiosos e músicos), embora realizem alguns trabalhos nas escolas, consideram não haver iniciativa de participação escola-comunidade quer da parte da direcção quer da parte do conselho da escola, pois nada fazem na comunidade. Entende-se que essa situação deve-se ou à falta de conhecimentos sobre como essa participação deve ser feita numa situação marcada por existência de muitos partidos políticos ou por porque há falta de capacidade suficiente no seio de liderança para levar á cabo a acção participativa.

CAPÍTULO V

5 Conclusões e Recomendações

5.1 Conclusões

O tema que desenvolvemos “ *participação comunitária na gestão escolar- discurso & prática: o caso do Distrito municipal n.º 02*” teve como objectivo descrever e analisar a participação da comunidade na gestão da escola. Deste modo pretendeu-se chamar à consciência dos governantes e/ou implementadores das decisões nas instituições para encorajarem o desenvolvimento da metodologia participativa nas actividades desenvolvidas, tomando em consideração os diversos factores que possam influenciá-la.

Da análise efectuada chegou-se à conclusão de que a participação da comunidade na gestão escolar no Distrito acima referido é fraca e realiza-se de forma esporádica, sem envolver a comunidade na tomada de decisões. Essa participação é entendida como contribuição financeira feita pelos pais e/ou encarregados da educação, excluem-se os membros externos ou seja sem filhos na escola.

A responsabilidade dessa fraqueza se reparte em três: a ambiguidade do REB no que concerne à responsabilidade do conselho no processo de tomada de decisões na escola e, à fraca capacidade dos directores das escolas em promover a gestão participativa aliada à falta de acompanhamento por parte das instituições do MINED e a falta de organizações de base na comunidade.

O REB estabelece (Capítulo III) a constituição dos órgãos de gestão participativa da escola com base em eleições das quais o director, o seu adjunto e os professores não se devem sujeitar, portanto, são nomeados na base do Estatuto geral do Funcionário do Estado. Igualmente estabelece que o Conselho é o órgão máximo da escola, que no entanto não deve ser presidido pelo respectivo director.

Assim, as figuras do director e do seu adjunto não têm sido referenciadas nos dispositivos (PEE e REB) aprovados pelo MINED como um momento e espaço de conhecimento mútuo (comunidade e escola) e de exercício da democracia na escola, o que reduz a gestão participativa a um desejo manifesto, que se transforma num discurso oficial.

O outro lado da fraca participação da comunidade na gestão escolar se relaciona com a falta de vontade e/ou capacidade no seio da direcção em promover tal participação, para a qual quando os pais e/ou encarregados não comparecem às reuniões é por falta de interesse.

Ainda conclui-se que o processo não tem tido o devido acompanhamento da parte das instituições do MINED (DDE e DEC). Isso faz com que as preocupações dos Conselhos ou dos seus representantes terminem na própria escola, ou seja, não sejam do conhecimento daquelas instituições.

A falta de organizações de base no Distrito Municipal em estudo dificulta a comunidade de participar da tomada de decisões na escola. Os elementos que representam a comunidade na escola não tem relação com esta (comunidade), nem vivem os problemas da escola, se relacionando com esta (escola) de forma descomprometida e ocasional. Portanto, não gozam de legitimidade no seio da comunidade. Neste sentido o Conselho da Escola é apenas um instrumento da direcção constituído em observância do REB, dando o cunho participativo à gestão escolar. O intuito deste é permitir que a direcção da escola possa comunicar-se com os pais e/ou encarregados da educação, mas não como veículo de intervenção da comunidade na escola.

Segundo Olson citado por Chichava (1999), Motta (1999) a participação comunitária na gestão escolar não é tarefa fácil, porque é influenciada por vários factores, para que aconteça sugerem o desenvolvimento de estratégias e criação de organizações intermediárias que possam actuar como grupos de pressão permitindo que as comunidades se envolvam na vida da escola de forma activa e pró-activa para o melhoramento da qualidade de ensino. Em suma a participação da comunidade na gestão da escola enferma de:

- Deficiência da organização; ausência dos Conselhos de Ligação Escola e Comunidade;
- Existência de Conselho da Escola, cujo raio de acção se limita aos pais e/ou encarregados da Educação, excluindo a acção da comunidade no geral, cujos anseios e objectivos pretende servir;
- Inexistência de instâncias intermediárias de tomada de decisão que possam auxiliar o Conselho da Escola no seu relacionamento com a direcção da escola e com a comunidade,
- Fraca divulgação do acto constitutivo do Conselho da Escola o que faz com que este não seja apenas conhecido, no seio dos professores, funcionários administrativos, alunos e pais, como também no seio da comunidade onde se situa a escola,
- Falta de um organismo que articule as actividades dos conselhos das escolas em todos os níveis (desde a escola ao MINED);
- Fraca relação entre a direcção e a comunidade, gerada, em parte pelo facto de os G.D.s terem declinado a sua responsabilidade no que concerne à dinamização da participação comunitária.

Nestas situações, segundo Pretty (1992) ocorre uma participação consultiva, pois a comunidade não tem acesso à tomada de decisões. Importa, ainda referir que outros factores também influenciam a participação comunitária no Distrito em referência. Quando os pais e/ou encarregados da educação são convocados a uma reunião, dada a maior frequência de pedidos financeiros formulados pela escola aqueles consideram a reunião não trazer novidades, daí ocuparem-se em outras actividades.

Nesse sentido, concordámos com (Palme; 1992:78) que considera a ocupação dos pais e/ou encarregados da educação em actividades comerciais ou nas de produção material como factor de constrangimento à participação comuns no seio das famílias urbanas. A isso acrescentam-se a irrelevância e a repetitividade da informação que a escola fornece aos pais e/ou encarregados da educação o que ilustra a fraca abertura da mesma no sentido de as comunidades participarem de outras formas na gestão da escola.

Neste contexto confirma-se a hipótese do nosso estudo segundo a qual *“A descentralização de tomada de decisões fortalece os órgãos de participação comunitária na gestão da escola”*.

5.2 Recomendações

Tomando em linha de conta a proposta de Schargel & Smith (2002) (vide CapítuloII) e a descentralização democrática avançada por Manor (1998) (Vide Capítulo II), para a alteração do cenário prevalecente caracterizado por uma fraca participação da comunidade na gestão da escola produzimos as seguintes conclusões:

Assim, impõe-se que o órgão de tutela, no caso vertente, o MINED defina com clareza os poderes e competências que devem caber a cada um dos actores do processo, o que impõe a revisão do REB, por forma a contemplar:

- A constituição de órgãos ou sectores a nível da DDE; DEC e MINED para articular com os Conselhos das escolas;
- Que sejam desencadeadas acções de mobilização da comunidade para a sua participação nas actividades das escolas servindo-se da experiência dos GDs;
- Que os G.D.s sejam adaptados, através de formação dos seus líderes ou de adopção de mecanismos democráticos de sua selecção para uma nova realidade sócio-política e económica,
- Que sejam levadas a cabo acções de capacitação dos membros dos conselhos de escolas, por forma a desenvolverem acções colectivas,

- Que a escola apresente à comunidade o seu plano de actividades ou desenvolva acções que beneficiem a própria comunidade) realização de palestras sobre vários assuntos de interesse das mesmas (comunidades) na comunidade;
- Que sejam criadas condições de trabalho na escola por forma que os representantes da comunidade tenham espaço para resolver determinados problemas;
- Que no âmbito da descentralização em curso sejam contempladas outras formas de participação que possam fortalecer a relação Escola-comunidade em meios urbanos, sobretudo em zonas municipalizadas, por exemplo a DDE, a DEC e o MINED devem receber proposta de nomeação de director da escola, após a sua eleição pelos representantes da comunidade escolar e extra-escolar, que posteriormente será homologada pelo Ministro de tutela.
- A escola deve elaborar o seu Plano de actividades juntamente com as comunidades, isso pode permitir a ambos se identificarem mutuamente como fazendo parte dos mesmos objectivos, e, por consequência, através das discussões permite que haja equilíbrio entre as necessidades de cada grupo.

BIBLIOGRAFIA

BALOI, O.(1995): Vocação ou Exclusão: Um Estudo Sobre o Professor Primário, Recém-Graduado, INDE, Maputo.

BARROSO, J.& PINHAL, J. (1996): A Administração da Educação; Os Caminhos da Descentralização, Edições Colibri, Lisboa.

BOTWINICK, Aryeh, (1990); Skepticism and political participation, Temple University USA.

BUDE, U. (1985): Primary Schools, Local Community and Development In Africa. Baden-Baden. German.

BUENDIA G, Miguel, (1999); Educação moçambicana: A história de um processo:1962-1984. Maputo, Livraria universitária, UEM, Maputo.

CHIAU, S. (1999): Escolas Comunitárias no Meio Rural em Moçambique: Agentes Sociais e Aspirações Perante a Escola- Um Estudo de Caso no Distrito de Mandlakazi, Província de Gaza- Cadernos de Pesquisa n.º 31-INDE, Maputo.

CHICHAVA, C. J. (1999): Participação comunitária e desenvolvimento: o caso dos Grupos Dinamizadores Em Moçambique.

Conferência Internacional de Joimtien (1990): China.

CONSELHO DE MINISTROS, (2000): Decerto n.º 15/2000 de 20 de Junho. 1 série- Nº 24. Imprensa Nacional de Moçambique, Maputo.

DAVIES & SILVA, (1985): Os Professores e as famílias: A colaboração possível, livros horizonte Lisboa.

Direcção Provincial de Educação (1993): Relatório do PROLEC- Gaza.

ESTATUTO G. FUNCIONÁRIOS DO ESTADO, (2001) (anotado) 2ª edição actualizada, Maputo.

FERRANTE, J. S. (1985): Principles and Practice of Education, London.

GOLIAS, M. (1993): Sistemas de Ensino em Moçambique- Passado e Presente, Maputo.

INDE, (2000): A Escola Primária Moçambicana: O Caso da Província de Nampula, Caderno de Pesquisa n.º 39- Maputo-Moçambique.

INED, (1999); Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico, Direcção Nacional do Ensino Básico, Maputo Moçambique.

JULES, N Pretty, (1995); *A trainer's Guide for participatory Learning and Action* international institute for environment and development II Ed, London.

Lei n.º 2/97, B. República, Iª Série, nº7 (2º Suplemento), de 18 de Fevereiro- Maputo.

LIBÂNEO, J. Carlos, (1991); *Organização e gestão da escola- teoria e prática*. 4ª edição Goiânia

MANOR, J. (1998): A Promessa e as Limitações da Descentralização, Texto de discussão n.º 6 ed. MAE- Maputo.

MAZULA, B. 1985 *Educação, Cultura e Ideologia em Moçambique: 1975–1985*. Edições apontamento.

MINED, (1998); Plano Estratégico de Educação 1999-2003; Combater a Exclusão, Renovar a Escola Maputo.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, (1999) Regulamento Geral do Ensino Básico, Direcção Nacional do Ensino Básico, Maputo Moçambique.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, (1995); Política Nacional de Educação e Estratégias de Implementação. Maputo.

MONDLANE, E. (1976): Lutar por Moçambique, Lisboa.

MOTTA, F. Cláudio Prestes "Organização e Poder", Editora Atlas S.A. – 1999.

NGOENHA, E. S. (2000); *Estatuto e axiologia da Educação*; livraria universitária U:E:M Maputo.

OLSON, M. (1998); A Lógica da Acção Colectiva- Bens Públicos e a Teoria dos Grupos, (Maria D.C. Guerreiros e Margarida L. De Faria, trad.) Celta ed. Oeiras.

PALME, M. (1992): *O Significado da Escola: Repetência e desistência na escola primária moçambicana*. Maputo, INDE, Cadernos de Pesquisa (2).

- PARO, Vítor Henrique. (1996). *Administração Escolar: Introdução crítica*. São Paulo, Cortez.
- PARSONS, W. (1995): Public Policy an Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis, Edward Elgar Publishing Ltd. USA.
- PEDONE, L. (1986): Formula Implementação e Avaliação de Políticas Públicas, Funesp, Brasília.
- PRESTES, M. Fernando C.e Bresser, Pereira Luís C. Introdução a organização burocrática, Editora Brasiliense, 6ª edição, 1988.
- PRETTY, et al. 1995. Participatory Learning and Action. London International Institute For environment and development. (II ED).
- QUEIROZ, M. C. (1989): Elementos de Reflexão Sobre a (s) teoria(s) das classes sociais. Porto.
- REIS, J & MUIVANE, Armando Pedro datas e documentos da história da FRELIMO 2ª edição revista aumentada, imprensa Nacional 1975.
- RELATÓRIO Nacional do desenvolvimento humano 2000 programa das Nações unidas para o desenvolvimento, Maputo.
- ROCHER, G. (1971): Sociologia geral, editorial presença Lisboa.
- RONDINELLI, D. (1990): Decentralizing Urban Development Programs: A Framework for Analyzing Policy, Washington D.C.U.S. Agency for International Development, USA.
- SERPELL, R. (1993): The Signification of Schooling: Life-journeys in an African SCHARGEL, P Franklin & Smink Jay. Estratégias para auxiliar o problema de evasão escolar . quality mark editora, Rio de Janeiro, 2002.
- SERPELL, R. (1983): The Signification of Schooling - Sistema Nacional de Educação - Linhas gerais, Maputo.
- SOUSA, M. 1999. Desenvolvimento da Comunidade e participação. São Paulo. 6ª Edição. Cortez Editora.
- XAVIER & SOBRINHO, (1999); Como elaborar o Plano de Desenvolvimento da Escola, Brasília 2ª edição.

ANEXOS

3 Entrevistas

3.1 GUIÃO DE ENTREVISTA NO MINED

Objectivos:

Identificar os mecanismos de articulação e ou coordenação entre as instituições na ligação escola –comunidade;

Avaliar os níveis de participação existentes;

Avaliar o papel da comunidade escolar na gestão das escolas.

- 1) Como é que o MINED- DEC se relaciona com a comunidade?
- 2) Tem, acompanhado a criação dos Conselhos da escola?
- 3) Em que momento é feita a intervenção?
- 4) O que fazem os representantes da comunidade na escola?
- 5) O que a comunidade faz na escola?
- 6) Que resultados traz a ligação escola-comunidade na gestão escolar?
- 7) Como são criados os órgãos de ligação escola - comunidade?
- 8) O MINED faz acompanhamento do funcionamento dos Conselhos da Escola?
- 9) Como o tem feito?
- 10) A ligação escola-comunidade depois de 1975 e depois de 1994 terá registado alguma evolução a assinalar?
- 11) Em que sentido?
- 12) A ligação escola – comunidade não é pacífica. Como é que têm gerido os conflitos que resultam dessa ligação?
- 13) A ligação escola-comunidade nos centros urbanos tem trazido resultados? Queira os mencionar.

3.2 GUIÃO DE ENTREVISTA Á COMUNIDADE ESCOLAR

A entrevista enquadra-se no trabalho de licenciatura em Administração pública, é dirigida aos professores, alunos funcionários administrativos.

As respostas às perguntas aqui colocadas servem apenas à investigação, é garantida a confidencialidade e o anonimato dos entrevistados.

Objectivos:

- identificar as formas de articulação e/ou coordenação entre os constituintes da comunidade escolar/ ou o funcionamento desse órgão.
- Analisar as formas da constituição dos órgãos de participação comunitária na gestão da escola.
- Avaliar o papel da comunidade na gestão escolar
 - Identificação
 - a) Habilitações literárias
 - b) Nome da instituição na qual frequentou
 - c) Actividade que desenvolve
 - d) Cargo que exerce
 - 1. Conhece os membros da direcção da escola?
 - 2. Para além deles conhece outros que trabalham para o bem da escola?
 - 3. Onde é que eles são/ donde é que vem?
 - 4. O que têm feito para a escola?
 - 5. Como se relacionam com os membros da direcção da escola ?
 - 6. Recebe algum apoio deles?
 - 7. Em que consiste esse apoio?
 - 8. O que pretende que seja melhorado ou consolidado nessa relação?
 - 9. Quem deve melhorar?
 - 10. O que se tem feito para que eles cheguem á escola?
 - 11. Quem tem feito?
 - 12. Como se relacionam com as outras instâncias da educação (DDE, DEC e MINED)?
 - 13. Quem procura a solução dos problemas que acontecem na escola?
 - 14. Recebe com frequência a visita de pais/ ou encarregados da educação?
 - 15. Quantas vezes ao ano (por estimativa)?
 - 16. Quantos alunos a escola matriculou neste ano?
 - 17. Quantos desistiram e porque razões?

3.3 GUIÃO DE ENTREVISTA AOS MEMBROS DA COMUNIDADE LOCAL

A entrevista enquadra-se no trabalho de licenciatura em Administração pública, é dirigida aos membros da comunidade, estruturas administrativas do bairro, entidades religiosas e /ou outras pessoas ou grupos influentes

As respostas às perguntas aqui colocadas servem apenas à investigação, é garantida a confidencialidade e o anonimato dos entrevistados.

Objectivos:

- Identificar as formas de participação da comunidade na gestão das escolas
- Avaliar o impacto da interacção comunidade- escola
- Analisar o papel da participação comunitária na gestão escolar

Identificação:

Relação Comunidade-Escola

- 1 Há uma escola próxima à sua casa?
- 2 O que se faz na escola para além de ensinar as crianças?
- 3 Tem filho que estuda nessa escola?
- 4 Tem ido a essa escola?
- 5 O que tem ido fazer?
- 6 Como sabe que deve ir à escola?
- 7 Já ouviu falar do Conselho da escola?
- 8 O que faz o conselho da escola?
- 9 Como este aparece na escola?
- 10 Quando o seu educando tem problemas na escola quem os resolve?
- 11 Conhece os membros da direcção da escola?
- 12 O que a escola tem feito junto da comunidade?
- 13 Discutem os problemas da escola?
- 14 Como a comunidade se relaciona com a escola?
- 15 Conhece o Plano estratégico da educação?
- 16 Conhece o Plano de actividades da escola?
- 17 O que preconiza ou o que define como principais objectivos da educação ?
- 16 Como obteve conhecimentos sobre esses Planos?
- 17 Quantos alunos ao todo a escola matricularam neste ano?
- 18 A comunidade intervém no processo das matriculas? Como?
- 19 O que tem feito?
- 20 O que a direcção da escola faz ou deve fazer para maior interacção Escola-comunidade?



PEQUENA BIOGRAFIA

Nascido aos 06 de Agosto de 1968- a norte da província de Inhambane- Nova Mambone; 3º filho dos quatro (04) duma família com poucos recursos para oferecer condições condignas de vida; pai pedreiro, carpinteiro e marceneiro; mãe doméstica e camponesa;

Com cinco anos vivi mais à sul da Província-distrito de Vilanculos, localidade de Maimelane por motivos ligados à separação dos pais, Em 1972 fui à Cidade da Beira na companhia do meu irmão mais velho, que em 1973, entregou-me à guarida duma avó materna;

VIDA ACADÉMICA

1973-1977 frequência do ensino primário, na escola primária da Missão de Santa Ana de Maimelane; em 1978-1987 frequência do ensino secundário na Samora Moisés Machel-Beira com interrupção em 1985, quando

pela célebre operação "Tira Camisa" fui incorporado nas fileiras militares, permanecendo 90 dias no Centro de Preparação político militar do Dondo; em Novembro do mesmo ano restituído à vida civil para poder realizar os exames da 9ª classe, tendo concluído a secção de letras e no ano seguinte (1986) a de Ciências;

Em 1987/8 frequentei o Curso de formação de professores para o ensino de História e Geografia para 7ª, 8ª e 9ª classes do Antigo Sistema de educação na extinta Faculdade de Educação na U.E.M;

VIDA LABORAL

1989- professor de História no *Colégio Militar da Moamba*, (actual escola de Artes e Ofícios da Moamba); delegado de História e Geografia; 1990, professor de História na escola Primária Completa 25 de Junho, até 1999;

ESCOLAS PRIVADAS

Em 1991, trabalhei na escola anexa à Primária Lhanguene Piloto, Unidade 13,

Madrassa Islamia; de 1992-1996 na escola Secundária 28 de Julho e Primária da Maxaquene- curso nocturno (durante 8 meses), onde em 2000 fui colocado como efectivo, desta fui transferido para a Direcção dos Recursos humanos do Ministério da Educação em 2001;

Em 1997 trabalhei na escola da Comunidade Mahometana, leccionando a disciplina de História;

NÍVEL SUPERIOR

De 92-94 frequentei o Curso de licenciatura em História na EM, em 1995 ingressei na mesma Universidade, frequentando o curso de Ciências Sociais com orientação em Sociologia, bacharel em 1999 conclui as cadeiras curriculares de licenciatura em Administração pública 2001, apresentado o trabalho de defesa em 2006;

Em 2002 participei de um curso de gestores de recursos Humanos na Itália-Turim Lisboa; tendo concluído a licenciatura