



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

PAPEL DO CONSELHO DE ESCOLA NO SISTEMA EDUCATIVO MOÇAMBICANO: UM ESTUDO DE CASO

Tese apresentada à Universidade Católica Portuguesa
para obtenção do grau de Doutor em Ciências da Educação

por

Augusto Basílio

FACULDADE DE EDUCAÇÃO E PSICOLOGIA

Fevereiro de 2014



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

PAPEL DO CONSELHO DA ESCOLA NO SISTEMA EDUCATIVO MOÇAMBICANO: UM ESTUDO DE CASO

Tese apresentada à Universidade Católica Portuguesa
para obtenção do grau de Doutor em Ciências da Educação

Por Augusto Basílio

Sob orientação de Professor Doutor José Joaquim Ferreira Matias Alves

FACULDADE DE EDUCAÇÃO E PSICOLOGIA

Fevereiro de 2014

Agradecimentos

Ao Professor Doutor José Joaquim Ferreira Matias Alves, orientador deste trabalho, pela paciência, competência, acima de tudo firmeza propiciadas para o seu desenvolvimento, sem, no entanto, pôr em causa a autonomia necessária à sua realização.

Ao Diretor da Escola Primária Completa de Beleza que facilitou os contactos telefónicos dos membros do conselho de escola e abriu as portas para a recolha de dados.

Aos membros do conselho de Escola Primária Completa de Beleza, cujos depoimentos permitiram que se refletisse, em conjunto, sobre o papel do conselho na vida diária da escola.

Ao Augusto Alexandre, à professora Isabel Miranda e Gaspar Lourenço Tocoloa pelo encorajamento e estímulo dado durante todos os momentos do curso.

Àqueles que passaram para a vida eterna e que continuam na eternidade enviando suas luzes para nos mostrar o caminho.

À minha esposa, Ilda Muissicoja Basílio

Aos meus filhos, Zubaida, Fidelson e Leogildo

À memória da minha mãe, Filomena

Ao meu Pai

Aos meus irmãos, e demais familiares

Aos meus professores

Lista de Abreviaturas

EP1	Escola Primária do 1º Grau
EP2	Escola Primária do 2º Grau
EPC	Escola Primária Completa
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MINED	Ministério de Educação
OPAE	Organização Política e Administrativa da Escola
PARPA	Programa Para a Redução da Pobreza Absoluta
REGEB	Regulamento Geral do Ensino Básico
S.N.E	Sistema Nacional de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Resumo

Com o objetivo de descrever o papel do conselho de Escola Primária Completa de Beleza, este trabalho analisou a constituição e funcionamento do conselho, numa escola pública, entendendo que a partilha do processo de tomada e implementação de decisões entre todos intervenientes na vida escola é essencial para a implantação de escolas democráticas.

Este estudo tem como referencial teórico, as teorias burocrática, neoinstitucional, hipocrisia organizada e política.

A investigação qualitativa foi escolhida por permitir a recolha de dados que ilustram o cotidiano da escola, permitindo perceber o processo de tomada de decisões, a implementação das decisões tomadas pelo conselho de escola, a relação entre o diretor e o presidente do conselho, a manifestação da democracia e o papel de cada membro deste órgão.

O problema, a justificativa, a pertinência, a relevância, a motivação, os procedimentos metodológicos e alguns estudos realizados na área do conselho de escola estão apresentados nas primeiras duas partes. Na terceira parte, foram colocados os dados e as respetivas análises, dados estes que foram obtidos através de entrevista semiestruturada, análise documental e observação. No final, são apresentadas as conclusões e as respetivas sugestões.

Este estudo mostrou, através do referencial teórico construído e os dados coletados, que o conselho de escola é composto de acordo com as normas do Ministério da Educação, contudo alguns membros que o integram não cumprem o legalmente estipulado. Em geral, as normas previstas pelo Ministério encontram obstáculos na sua operacionalização; os membros da comunidade ainda não conseguem dar o seu contributo para o funcionamento pleno do órgão; o diretor da escola é que convida os membros do conselho para encontros, caso necessite; nos dois últimos anos, o presidente do conselho de escola não convidou a direção e nem as comunidades para a realização de encontros. Contudo, a prática central do órgão consiste na ajuda à direção da escola na resolução de problemas administrativos, nomeadamente problemas disciplinares de professores e alunos, segurança da escola e material para crianças órfãs e vulneráveis.

Abstract

In order to describe the role of the school board complete primary Beauty, this paper analyzed the constitution and functioning of the board at a public school, understanding that the sharing of decision-making and implementation among all stakeholders in the school life is essential for the implementation of democratic schools. This study is theoretical, theories, bureaucratic, organized hypocrisy and political neoinstitutionalist.

Qualitative research was chosen to allow the collection of data that illustrate the daily life of the school, allowing the perception of decision- making, implementation of the decisions taken by the school board, the relationship between the director and the chairman of the board, the manifestation of democracy and the role of each member of the school board .

However, the problem, the rationale, relevance and relevance, motivation, methodological procedures and some studies in the area of the school council are presented in the first two parts. In the third part, the data were placed and their respective analyzes. These data were obtained through semi-structured interviews, document analysis and observation. In the end, conclusions are presented and the respective suggestions.

This study has shown by theoretical built and the data collected that the school board is composed in accordance with the standards of the Ministry of Education, but some members are appointed, the fact that it violates the rules. In general, the rules laid down by the Ministry encounter obstacles in its operation; community members still fail to contribute to the full functioning of the body, the power is still in the picture of the school principal that invites members of the school board to meet, if you need, the chairman of the school during the last two years not invited to conduct meetings with the direction nor the communities. However, this body is still valid since it helps the school board in resolving administrative problems, including disciplinary problems of teachers and students, school safety and material for orphans and vulnerable children

Índice

Lista de Tabelas	12
Lista de Figura	13
Parte I - Enquadramento normativo, concetual e teórico.....	14
1. Introdução: O tema e a Situação problemática	14
2. Breve Apresentação da Organização Administrativa de Moçambique	23
2.1 Administração do sistema educativo moçambicano	26
2.2 Centralização e Descentralização.....	34
2.3 Tipos de desconcentração e descentralização	36
2.3.1 Razões para adoção de políticas de descentralização	37
2.4 Heteronomia e autonomia das escolas.....	38
3. Administração, direção e gestão das escolas.....	40
3.1 Racionalidades na direção e gestão das escolas	40
3.2 Tendências da gestão escolar descentralizada	43
3.2.1 Composição e papel do conselho de escola em cinco países	43
3.3 Conselho de escola, seus elementos, sua constituição e competências	50
3.4 Como se cria o Conselho de Escola (artigo 9,4)	56
3.5 Relação das duas legitimidades, do diretor (nomeada) e do Conselho da Escola (eleita).....	57
3.6 O papel do Estado	60
4. Quadro concetual.....	63
4.1 Comunidade	63
4.2 Escola.....	64
4.2.1 Escola entendida como Serviço local do Estado	65
4.2.2 Escola como comunidade educativa.....	66
4.3 Direção, gestão e administração.....	67
4.4 O diretor de escola como gestor.....	70
4.5 Poder	71
4.6 Tipologia de autoridade segundo Max Weber.....	72
4.7 Planificação	73
4.8 Participação.....	74
4.8.1 Conceito de participação.....	74

4.8.2 Níveis e tipos de participação	77
4.8.3 Condições para participação	85
4.8.4 Estratégias para facilitar a participação	85
4.8.5 Elementos de Participação	86
4.8.6 Princípios da Participação	86
4.9 Gestão Participativa	87
4.10 Comunicação na gestão da escola	92
4.11 Conceitos de democracia	94
3.10.1 Tipos de democracia	95
5. Revisão e sistematização do conhecimento já produzido sobre o conselho de escola	101
6. Quadro teórico de análise	104
6.1 Teoria da burocracia.....	104
6.2 Teoria Neo-institucional.....	105
6.3 Teoria política.....	106
6.4 Teoria democrática	108
6.5 A perspectiva da Hipocrisia Organizada	108
Parte II Design Metodológico e instrumentos de coleta de dados.....	111
7. Perfil da Escola Primária Completa de Beleza	111
7.1 Clima.....	111
7.2 Rede escolar	111
7.3 Descrição da escola em estudo	112
8. Questões de investigação.....	113
9. Objeto e natureza de estudo	116
10. Definição da população e da amostra	121
11. Técnica de estudo.....	121
12. Coleta de dados.....	129
13. Análise de dados	130
14. Limitações de estudo.....	133

Parte III. O Conselho de Escola Primária Completa de Beleza.....	134
15. Composição e constituição do Conselho de escola.....	134
16. Encontros, temas discutidos e expectativas dos membros do conselho de escola	141
17. Atividade efetiva do conselho de escola.....	153
18. A escola e a comunidade	158
19. Papel do conselho de escola segundo os vários segmentos que representa.....	160
20. Relação do diretor da escola com o conselho de escola	166
21. Voz no conselho de escola.....	168
22. Cumprimento das decisões do Conselho de Escola	172
23. Tipo de democracia no conselho de escola	175
24. Razões apontadas pelos membros do Conselho de Escola para o (in) cumprimento das responsabilidades do conselho de escola	176
25. Instrumentos de regulação da ação educativa da escola	178
26. Poder no conselho de escola	186
27. Avaliação do desempenho de cada um dos representantes do conselho de escola	189
28. Conclusões e Recomendações.....	192
28.1 Recomendações	198
Referências bibliográficas.....	200
Anexos	214
Anexo 1: Carta a EPC de 7 de Abril	215
Anexo 2: Carta a EPC de Beleza	216
Anexo 3: CONSENTIMENTO INFORMADO	217
Anexo 4: Entrevista aos Membros do Conselho de Escola.....	218

Anexo 4: Entrevista para Membros do Conselho de Escola	219
Anexo 4: Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola	220
Anexo 4: Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola	221
Anexo 4: Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola	223
Anexo 5: Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola (Adaptado do MEC, 2008)	224
Anexo 6: Ficha de Observação	230

Lista de Tabelas

Tabela 1: Países e órgão de gestão escolar.....	44
Tabela2. Órgãos da escola.....	46
Tabela 3. Composição do conselho de escola.....	51
Tabela 4. Resumo das quatro Teorias (Burocrática, Hipocrisia Organizada, Neo-institucional e Política)	111
Tabela 5. Questões, grelha de leitura e método, técnica ou instrumento de recolha de dados.....	114
Tabela 6. Entrevistas individuais realizadas.....	126
Tabela 7: Decisões tomadas e respetivas implicações práticas.....	175
Tabela 8: Análise da execução prática das competências do CE (Artigo 12).....	184

Lista de Figura

Figura 1.....29

Figura 2.....45

Parte I - Enquadramento normativo, concetual e teórico

1. Introdução: O tema e a Situação problemática

No contexto colonial português, o sistema educativo era dividido em vários subsistemas nomeadamente: o ensino oficial, o ensino missionário Católico e o missionário estrangeiro. As políticas eram definidas na metrópole, sem intervenção de qualquer outro agente ligado às colónias. Em 1964 o ensino de adaptação foi substituído pelo ensino pré-primário, o ensino rudimentar pelo ensino elementar, sem contudo se traduzir em benefícios substanciais para os nativos. Assim, a participação consistia na colaboração das comunidades e das instituições religiosas e na implementação dos projetos coloniais (Mazula, 1985). O mesmo autor em referência afirmou que, com o desencadeamento da guerra de libertação de Moçambique em 1964, foram surgindo zonas libertadas que passaram a ser controladas pela Frente de Libertação de Moçambique. Por conseguinte, foram criadas novas formas de educação que foram mostrando uma rutura com o colonialismo, permitindo que as comunidades se apropriassem de uma nova maneira de pensar.

Por essa razão, nas zonas libertadas, a educação era aliada à luta pela independência e os conteúdos eram elaborados pelos próprios moçambicanos com uma valorização da situação sociocultural e política. Neste contexto, as comunidades eram envolvidas no processo de ensino e de construção de estabelecimentos de ensino (salas de aula e casas para professores). Os dirigentes da FRELIMO, responsáveis pela aprovação de políticas, estabeleceram mecanismos que assegurassem a participação das comunidades na tomada de decisões (Mazula, 1985).

Após a independência, em 1975, o governo moçambicano procurou fortalecer a participação comunitária na gestão escolar, iniciada nas zonas libertadas, através de um documento sobre a Organização Política e Administrativa da Escola (OPAE). A OPAE definia os métodos de trabalho coletivo, de direção, mencionava as formas de descentralização de aprendizagem e dava orientações para a ligação escola comunidade (Mazula, 1985). O documento OPAE preconizava que todas as escolas deviam implantar o sistema de trabalho coletivo, criando um espaço de crítica e auto crítica. Além disso, cada interveniente do processo educativo devia aprender com o outro.

Com uma independência jovem, os militantes da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) conseguiram mobilizar as comunidades para participarem na limpeza da escola, discutirem o comportamento dos alunos e professores, e decidirem sobre a construção ou não de novas salas de aula, sobretudo no campo. Segundo Chiau (1999), isto permitiu provar que a comunidade participava na gestão das escolas. Armando (2006) justifica essa participação comunitária nas atividades da escola como sendo fruto da euforia política, uma vez que o país acabava de alcançar a sua independência e existia um único partido político. Na visão de Xavier (1999), isso podia acontecer, provavelmente, porque as pessoas eram excluídas no momento de definição de atividades. Este autor, justifica essa perda de poder como sinónimo da falta de partilha da visão da escola com as várias pessoas representadas no órgão.

Foi nessa senda que, após as primeiras eleições multipartidárias realizadas em 1994, o governo moçambicano aprovou políticas e estratégias de desenvolvimento que fossem melhorar a qualidade de serviços prestados ao cidadão com a participação comunitária. Em 1998 o governo adota o Plano Estratégico da Educação (1999-2003) e para a sua materialização foi aprovado o Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico, o qual, no seu capítulo III, artigo sétimo, aponta para a criação do Conselho de Escola como um dos órgãos da escola. Para além dessa referência, ao longo da implementação do Plano Estratégico da Educação (1999-2003) houve produção e aprovação de vários documentos e todos apelavam para a necessidade da participação comunitária, dentre eles destacam-se os seguintes:

- A conferência de Dakar, em 2000 aprovou a Declaração que estabelece o ano de 2015 como limite para se alcançar a Educação Para Todos. A mesma foi aprofundada na Conferência das Nações Unidas que culminou com a adoção das Metas do Desenvolvimento do Milénio que foram ratificadas pelo governo moçambicano.
- Programa para a redução da pobreza absoluta I (PARPA I) que foi aprovado em 2001, representando um compromisso do governo no combate à pobreza absoluta, cuja implementação exigia atenção em algumas áreas, por exemplo, a de Educação;

- A Reforma do Sector Público que foi introduzida pelo governo em Junho de 2001 visando o melhoramento do seu funcionamento.
- Os diferentes dispositivos aprovados e ou ratificados pelo Governo têm salvaguardado a questão da participação comunitária, pelo menos do ponto de vista legal.

Mais importa realçar que o currículo do ensino básico possui setes classes e está organizado em dois graus, nomeadamente primeiro e segundo. O primeiro grau é composto por cinco classes (1ª à 5ª) e, o segundo grau, composto por duas classes (6ª e 7ª). As escolas que lecionam da 1ª classe a 7ª classe designam-se de Escolas Primárias Completas (EPC). A idade de ingresso na 1ª classe é de 6 anos. O ensino, nesta fase, visa dotar o aluno de conhecimentos, habilidades e competências que lhe permitam ser criativo e questionar a realidade que o rodeia para o seu benefício e dos seus familiares.

Ocorre lembrar que, em Moçambique o ensino primário está estruturado por ciclos de aprendizagem. Ciclos de aprendizagem são etapas de aprendizagem que visam o desenvolvimento de determinadas competências nos alunos. Quanto a organização, os ciclos de aprendizagem estão organizados em 3, a saber: 1º ciclo, corresponde à primeira e segunda classes; 2º ciclo, corresponde à terceira, quarta e quinta classes e, finalmente, o 3º ciclo, que representa a sexta e sétima classes. Esta organização por ciclos visa garantir o atendimento aos diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos, dos mais rápidos aos mais lentos; dar tempo suficiente para cada aluno desenvolver as competências, conhecimentos, atitudes, valores morais, patrióticos necessários para passar ao ciclo seguinte; dar oportunidade a todos os alunos para que se mantenham no sistema educativo, considerando os diferentes contextos, condições e recursos disponíveis. Ao passo que área de conhecimento, refere-se a um conjunto de disciplinas. Por exemplo, na área de Comunicação e Ciências Sociais existem as seguintes disciplinas: Língua Portuguesa; Línguas Moçambicanas, Educação Musical, Língua Inglesa, Ciências Sociais e Educação Moral e Cívica; na área de Matemática e Ciências Naturais, existem as disciplinas seguintes: matemática, Ciências Naturais (Biologia, Física e Química); a área de atividades Práticas e Tecnológicas é composta pelas disciplinas de: Ofício, Educação Visual e Educação física.

Na perspectiva do MEC, os fundamentos que justificam a organização do ensino básico em ciclos são:

- Respeitar os diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos (dos mais rápidos aos mais lentos);
- Dar tempo necessário a cada aluno para que possa desenvolver competências, conhecimentos, atitudes, valores morais que não se esgotam numa única classe;
- Permitir que todos os alunos se mantenham no sistema educativo.

É de sublinhar que o ensino básico é crucial para o sucesso da estratégia do Governo de combate à pobreza e de promoção de Educação para Todos porque, a Educação, para além de ser um direito fundamental de cada cidadão, é um instrumento para afirmação e integração da pessoa na vida social e económica. Moçambique melhorou o acesso ao ensino primário, através da abolição de taxas de pagamento de matrículas, construção de mais salas de aula, e formação de mais professores. Embora, por um lado, as taxas de conclusão do EP1 tenham melhorado de 26% em 1999 para 57% em 2005, por outro lado, os fatores como a qualidade da formação dos professores, taxas de desistência de alunos e incidência de turnos triplos e rácio professor -aluno, mantêm-se ou mesmo pioraram, ou seja, verificam-se desigualdades entre distritos da mesma província e entre províncias. Por exemplo, os indicadores de admissões, desistências, nível de qualificação de professores são mais baixos no norte e centro de Moçambique que no sul (MEC, 2006), Plano Estratégico da Educação.

Retomando a ideia do parágrafo anterior, far-se-ia a seguinte pergunta: Por que é que isso acontece? Há vários fatores que podem explicar este problema, por exemplo, custos de oportunidade onde vários professores preferem ficar nas grandes cidades que nas zonas rurais; contratação de professores com nível médio em detrimento dos do nível superior por imposição dos doadores (idem). O custo de oportunidade corresponde ao valor associado a opção não selecionada. Quando se escolhe uma determinada opção impede-se de usufruir ou gozar dos benefícios que as outras opções, não escolhidas, poderiam providenciar.

Após esse estudo e análise e o MEC reconhecendo as limitações do governo para a promoção da educação de qualidade para toda a população moçambicana descentraliza a tomada de decisões inerentes à gestão da escola, como forma de criar espaço para a participação dos diferentes envolvidos, direta e/ou indiretamente, na vida da escola. Lembrar que isso foi possível com a criação dos conselhos de escola como um dos órgãos da escola, no qual fazem parte os representantes dos pais e encarregados de educação, professores, alunos e pessoal administrativo. Apesar da existência do conselho de escola, é uma responsabilidade legal dos pais educarem seus filhos, pois eles possuem direitos por serem utilizadores e contribuintes do serviço público como é a escola e há mais vantagens quando se articulam as práticas educativas familiares e as atividades escolares (Baloi, 1995).

No que tange ao número de representantes do conselho de escola isto depende do número de alunos existentes na escola. Para encontrar os representantes de cada grupo, recorre-se ao processo de votação que culmina com o apuramento das pessoas mais votadas. Todavia, há que obedecer o critério da proporcionalidade dos grupos. Recorde-se que para ser membro do conselho da escola é preciso satisfazer as seguintes condições: pertencer a um dos grupos (de professores, de alunos, de pais e encarregados da educação, da comunidade), ter interesse pela escola¹, pessoa idónea e responsável, pessoa que sabe ouvir, flexível e que esteja voltada para o grupo que representa (MEC, 2005), Manual de Apoio ao Funcionamento do CE.

De acordo com o instrumento acima mencionado no seu artigo oitavo, o Conselho de Escola tem 2 objetivos básicos, nomeadamente: (i) “ajustar as diretrizes e metas estabelecidas, a nível central e local, à realidade da escola” e (ii) ” garantir a gestão democrática, solidária e corresponsável”. Importará ver na realidade o que está a acontecer, se efetivamente o Conselho de Escola consegue atingir esses objetivos ou não.

Para MEC (2005), Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico, as escolas do ensino básico funcionam com seis órgãos, nomeadamente conselho de escola, direção da escola, conselho pedagógico, assembleia-geral da escola, assembleia-geral da turma e conselho de

¹ Ter interesse pela escola, pessoa idónea e responsável, pessoa que sabe ouvir e que seja flexível são critérios subjetivos e que ninguém verifica se os membros do conselho de escola os reúnem.

turma. O conselho de escola é órgão que ajusta e aprova atividades a serem realizadas na escola. Ou seja, as atividades a serem realizadas na escola deviam passar por um processo de discussão onde deviam participar o diretor da escola, representante de pais e encarregados da educação, representantes de alunos, representantes de professores, e representantes de líderes locais porque a escola é um bem público. A aprovação feita pelo Conselho de Escola é referente aos documentos produzidos na escola, como por exemplo, regulamento interno e plano de atividades. O ajustamento é feito aos documentos normativos produzidos centralmente, como é o caso de, conteúdos curriculares, decretos, tarefas escolares obrigatórias e plano curricular. Os líderes locais como qualquer outro membro do conselho da escola são eleitos. É suposto basear-se, para o seu funcionamento, nalguns princípios como o respeito pela constituição e à lei, a promoção dos direitos da cidadania e da criança, a promoção do acesso universal a um ensino básico relevante e de qualidade, promoção da educação da rapariga e gestão participativa e transparente.

A aprovação do Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico (REGEB), constitui uma das primeiras etapas para uma gestão participativa, mas não é em si suficiente para garantir que os diferentes atores se envolvam na gestão da escola. Aliás, o MINED elabora o plano estratégico do setor que deve ser implementado na escola pela direção, pelos professores, pelos alunos e pelo pessoal administrativo. Portanto, em muitas ocasiões, o espaço para intervenção de outros atores é quase inexistente, daí que a representação dos pais e/ou encarregados da educação, líderes comunitários são ou podem ser estranhos à escola e vice-versa. Conceição (2007) justifica essa atitude afirmando que há centralização das decisões na figura dos órgãos administrativos acima, da escola. E isso pode influenciar para que os interesses da maioria sejam dependentes dos da minoria. Ou melhor, o fato de os beneficiários não participarem do processo de elaboração do instrumento que vai nortear o futuro, pode contribuir para que a minoria decida no lugar da maioria. Provavelmente, a maioria não vai se apropriar do projeto e isso poderá afetar negativamente o processo de implementação.

Será que o Conselho de Escola (não) exerce as competências legais que lhe são conferidas pelo Ministério da Educação?

Em resposta a questão dir-se-ia que, este estudo convergindo com os desafios do governo moçambicano em melhorar a qualidade de ensino até 2015, através de envolvimento de todos na busca de soluções, tem como objetivo primeiro analisar o que se passa nos modos de constituição e funcionamento do conselho de escola, procurar compreender e explicar as ações e posteriormente é que se poderia dar algum contributo com vista ao fortalecimento do papel do Conselho de Escola.

Pertinência e relevância

Constitui preocupação tanto do governo moçambicano como da sociedade em geral tornar o ensino mais relevante no sentido de formar pessoas capazes de contribuir para a melhoria das suas vidas, da vida das suas famílias, da comunidade e do país. Para que isso seja possível, é necessário que haja aprofundamento da democracia e respeito pelos direitos humanos. Esta perspectiva é defendida pelo poder central (MEC, 2006), Plano Estratégico da Educação. É nessa perspectiva que esta investigação procura avaliar até que ponto e de que modo este enunciado se concretiza na realidade da EPC de Beleza.

Para que tal aconteça, é preciso que, na Educação, sejam envolvidos todos segmentos da sociedade para que se torne num fator de coesão social e não de exclusão. Em Moçambique foram criados vários dispositivos com vista a fortalecer a participação das comunidades, dos quais:

- aprovação dos Decretos 11/2000 e 15/2000 de 20 de Junho de Conselho de Ministros que reiteraram o reforço das autoridades locais na mobilização das populações para a implementação das atividades sociais;
- reforma do sector público, incluindo o da Educação, onde a estratégia participativa da comunidade é a condição básica para se alcançarem resultados desejados. O tema em estudo é relevante e pertinente porque permitirá compreender o processo de participação do Conselho de Escola na gestão da escola.

Em resumo, a gestão participativa requer dentre vários aspetos: (i) a partilha de autoridade; (ii) delegação de poder; (iii) responsabilidades assumidas em conjunto; (iv) partilha constante e aberta de informações. As pesquisas realizadas por (Armando, 2006; Fonseca,

1998; Pizorusso, 2003) argumentam que a participação é um direito de cidadania e é a essência da democracia. Contudo, os mesmos autores sublinham que o Conselho de Escola depende das orientações dadas pelo diretor da escola que, em muitos casos, são orientações desfavoráveis à participação. Neste estudo, procura-se descrever e analisar como é que essas orientações são ou não desfavoráveis a participação.

Objetivo geral do estudo

Este estudo tem como objetivo geral, descrever e analisar o papel do Conselho de Escola da Escola Primária Completa de Beleza² na Organização e Direção da Escola.

Motivação para a realização do estudo

O envolvimento do autor quer na área académica, quer social e mesmo como profissional, permitiu-lhe ter algum conhecimento sobre a realidade do funcionamento dos conselhos de escolas. O autor foi professor da Escola Primária Completa de Rimbane de 1998 a 1999 e de 2003 a 2010 participou como formador em várias capacitações dos membros dos Conselhos de Escola em vários distritos da província de Nampula, tais como, Lalaua, Nacarôa, Memba, Mogincual e Nacala-à-Velha. Essa sua intervenção decorreu pelo fato de trabalhar numa associação denominada Udeba-Instituto de Desenvolvimento da Educação Básica, cuja missão era contribuir para a melhoria da qualidade do ensino básico.

Para a desejada melhoria da qualidade do ensino básico, a UDEBA-Instituto tinha como missão a construção de salas de aula, capacitação de professores, diretores de escolas, membros do conselho de escola e realização de pesquisas educacionais, muitas vezes sugeridas pelas escolas ou mesmo pela Direção Provincial de Educação e Cultura de Nampula, sob orientação do Ministério da Educação. Em todas essas áreas de intervenção era obrigatória a participação dos membros do conselho da escola. Contudo, ao longo de todos esses anos em que trabalhou com os Conselhos de Escola foi notando que este não era, efetivamente, um órgão que contribuísse para a melhoria da gestão escolar. Apesar dessa constatação sempre faltou uma oportunidade em que aprofundasse tal estudo. Com o curso de Doutoramento em Ciências da Educação encontrou tal oportunidade para melhor

² Nome fictício

compreender o funcionamento desse órgão que o quadro legal refere como sendo órgão máximo de escolas do ensino primário.

Organização da dissertação

Na parte I do trabalho, apresentam-se o objeto, situação problemática, objetivo geral, incluindo a justificativa. Ainda nesta parte, procura-se descrever a administração do sistema educativo moçambicano; apresenta-se um quadro concetual, onde se destacam os conceitos de escola, direção, gestão e participação. No final desta parte, dá-se a conhecer o quadro teórico de análise e pormenorizadamente fala-se de quatro teorias, que são, a burocrática, a neo-institucional, a democrática e a política e a sistematização do conhecimento produzido.

A parte II assume uma natureza metodológica referindo as questões de investigação, caracterização do objeto de estudo, metodologia e estudo de campo, destacando as datas e instrumentos de coleta e análise de dados.

Na parte III faz-se a apresentação e discussão de dados e resultados, destacando assim o papel do conselho de escola e, por último, dão-se as conclusões e sugestões.

2. Breve Apresentação da Organização Administrativa de Moçambique

Moçambique, em termos de Organização Administrativa, está dividido em províncias, essas por sua vez, divididas em distritos, eles divididos em postos administrativos e finalmente estes em localidades.

Ao nível central os vários ministros, como o da Educação, da Defesa, da Função Pública, das Finanças, das Obras Públicas e Habitação, do Interior, das Relações Internacionais, da Saúde subordinam-se ao Presidente da República de Moçambique. A Lei número 8/2003 afirma, no seu número 3 do artigo 30, que os diretores provinciais da Educação, da Saúde, das Obras Públicas e Habitação, da Mulher e Ação Social e das Finanças subordinam-se ao Governador provincial. O número 5 do mesmo documento dispõe que os diretores provinciais prestam contas das suas atividades ao Governador e ao Governo provincial que se reúne de forma ordinária e extraordinária. Estes diretores provinciais prestam informação dos aspetos importantes das suas atividades aos respetivos Ministros. No Artigo 44, lê-se que os diretores dos serviços distritais subordinam-se ao Administrador Distrital, sem prejuízo da orientação técnica e metodológica dos órgãos do Aparelho do Estado de escalão superior.

De acordo com Artigo 1, da Lei número 2/97, de 28 de Maio, na organização democrática do Estado, o poder local compreende a existência de autarquias locais que são pessoas coletivas públicas dotadas de órgãos representativos próprios que visam a prossecução dos interesses da população local, sem pôr em causa os interesses nacionais e da participação do Estado. O artigo 2, dispõe que as autarquias locais são os municípios e as povoações. O primeiro corresponde à circunscrição territorial das cidades e vilas, ao passo que o segundo corresponde à circunscrição territorial da sede do Posto Administrativo.

Já o artigo 16, apresenta os órgãos do Município, nomeadamente, a Assembleia Municipal com poderes deliberativos e um órgão executivo. O conselho municipal é dirigido por um presidente eleito por sufrágio universal. A Assembleia Municipal ou de povoação é eleita por sufrágio universal, direto, igual, secreto, pessoal e periódico por todos os cidadãos

eleitores residentes na circunscrição territorial da autarquia local, segundo o sistema de representação proporcional. O mandato dos membros da Assembleia Municipal ou de povoação é de cinco anos. A Assembleia Municipal ou de Povoação é constituída por um número de membros proporcional a um determinado número de eleitores residentes no respetivo círculo eleitoral. Assim, a proporcionalidade é:

- 13 (treze) membros quando o número de eleitores for igual ou inferior 20.000;
- 17 (dezassete) membros quando o número de eleitores for superior a 20.000 e inferior a 30.000;
- 21 (vinte e um) membros quando o número de eleitores for superior a 30.000 e inferior a 40.000;
- 31 (trinta e um) membros quando o número de eleitores for superior a 40.000 e inferior a 60.000;
- 39 (trinta e nove) membros quando o número de eleitores for superior a 60.000.

Sobre a tutela do Estado e das autarquias locais, pode-se dizer que a autonomia de que se beneficiam as autarquias locais ilibe-as da subordinação hierárquica das autarquias locais ao Estado. A não subordinação hierárquica não significa que as autarquias locais sejam independentes do poder central. A criação das autarquias locais não liberta o Estado das suas responsabilidades, significa que, de acordo com o artigo 9 da Lei número 2/97 as autarquias locais, estão sujeitas à tutela do Estado; tutela administrativa que consiste na verificação da legalidade dos atos administrativos dos órgãos autárquicos. Em conformidade com o artigo 7 da Lei número 2/97 de 28 de Maio, as autarquias locais gozam de: (i) autonomia administrativa; (ii) financeira e; (iii) patrimonial. A autonomia administrativa permite praticar atos definidos e executórios na área correspondente a autarquia; como também permite a criação, organização e fiscalização dos vários serviços levados a cabo para realizar as suas atribuições. Quanto à autonomia financeira, esta consiste na elaboração, aprovação e adaptação dos planos e orçamentos; elaboração e aprovação das contas; existência de receitas próprias e processar as despesas inerentes a autarquia; gerir o património autárquico e recorrer a empréstimo, nos termos da legislação. Finalmente, tem-se a autonomia patrimonial que se caracteriza por possuir um património próprio.

Portanto, os atos administrativos praticados pela autarquia local devem ser verificados se são ou não legais pelo Estado. No artigo 30 da Lei numero 2/97 de 28 de Maio, o Governo, reunido em Conselho de Ministros, baseando-se em omissões ou ações graves pode dissolver os órgãos deliberativos das autarquias locais. Também, a transferência de competências de órgãos de Estado para órgãos autárquicos é acompanhada de transferência de recursos financeiros, em alguns casos, de humanos e patrimoniais.

No que se refere a articulação e cooperação entre os órgãos do Estado e os órgãos da autarquia local, o artigo 27 da Lei numero 2/97 de 28 de Maio prevê uma coordenação na elaboração de projetos e programas para a realização de atribuições de ambas partes. Cabendo aos Órgãos Centrais do Estado aprovar as regras de cooperação técnica e financeira com as autarquias locais.

O Conselho Municipal, sendo um dos órgãos, executa tarefas e programas das áreas de Educação, Construção, Saúde, Mercados e outros serviços básicos para a população. Os vereadores de cada um dos pelouros vêm da lista vencedora nas eleições e de pessoas indicadas pelo presidente eleito. Há dois grupos de vereadores, os que vem da lista vencedora e os que vêm da indicação do próprio presidente. Aliás, o artigo da Lei número 2/97 de 28 de Maio preconiza que o presidente do Conselho Municipal designa vereadores, dentre as pessoas da sua confiança política e pessoal, no seio da Assembleia Municipal, e fora dela. Isso significa que os vereadores podem ser designados a partir dos membros da Assembleia Municipal ou fora deste órgão.

Fazendo uma analogia com o que foi descrito no parágrafo anterior pode-se afirmar que o diretor da Escola Primária Completa de Beleza subordina-se ao Diretor do Serviço Distrital de Educação, Juventude e Tecnologia, o qual o designa. Contudo, a Lei número 33/2004 de 20 de Agosto define uma mudança gradual do sistema de ensino primária para as autarquias locais, como forma de dar resposta ao movimento de descentralização do país. A ideia que fundamenta esta tese é que a Educação Básica possui suas raízes na comunidade e na zona autárquica. Dai que, localmente, é possível controlar e gerir os recursos alocados ao setor de educação de forma mais eficaz. Contudo, é preciso sublinhar que este processo apenas iniciou no Município de Maputo, fato que pode limitar o papel do Município de Cuamba nesta área.

2.1 Administração do sistema educativo moçambicano

Os sistemas educativos de onde têm uma história de administração de centralização ou de descentralização, e Moçambique não é exceção. Durante esses processos de centralização ou descentralização, os governos criam estruturas que se podem manter ou alterar em função das conjunturas sócio económicas e políticas internas ou externas. Ou seja, pode haver mudanças porque dentro do país o sistema económico ou político mudou; ou por fatores externos que se resumam da pressão dos organismos internacionais, ou ainda de mudanças pode ser influenciadas pelos dois fatores.

Após a independência, Moçambique manteve um sistema centralizado onde todos os dirigentes eram nomeados pelo poder central. Na década de 80, Moçambique introduziu a lei 4/83 que tinha como objetivos formar o homem novo, um homem livre do obscurantismo, erradicar o analfabetismo, introduzir a escolaridade obrigatória. Essas ações eram uma forma de dar resposta à elevada taxa de analfabetismo, livres da superstição e da mentalidade burguesa e colonial e de criar um homem que assumisse os valores socialistas³. Esse sistema tinha como fundamentos, a Constituição da República Popular de Moçambique, atual República de Moçambique, Programa do Partido da Frelimo, experiência dos combatentes da Frelimo durante a Guerra colonial, com destaque aos princípios de libertação do colonialismo português e princípios universais do marxismo e leninismo⁴. Esse sistema organizava-se em: educação geral, educação de adultos, educação técnico profissional, formação de professores e ensino superior (Artigo 8º). O Sistema Nacional da Educação (S.N.E) tinha fundamentos e princípios que o orientavam. Dos quais destacam-se os seguintes:

- a. “A Constituição da Republica Popular de Moçambique;
- b. O programa do Partido Frelimo e as suas directivas para a Educação;
- c. A experiencia da Luta Armada de Libertação Nacional no domínio da Educação e as experiencias acumuladas na construção do socialismo após a conquista da Independência Nacional;
- d. Os princípios universais do marxismo-leninismo, particularmente os que se referem à valorização da experiencia de outros povos na construção de um sistema de educação socialista” (Lei 4/83).

³ Trabalho coletivo; apropriação pública dos meios de produção; eliminação das diferenças das classes sociais; justiça social; liberdade.

⁴ Valorização da experiencia dos outros povos como alavanca para a construção de uma educação socialista; assimilação crítica do património teórico existente e da experiencia revolucionária universal é uma arma poderosa para analisar a realidade

Na mesma lei encontram-se os princípios gerais do S.N.E, a saber:

- a. “ A Educação é um direito e um dever de todo o cidadão, o que se traduz na igualdade de oportunidades de acesso a todos níveis de ensino e na educação permanente e sistemática de todo povo;
- b. A Educação reforça o papel dirigente de cada classe operária e a aliança operária – instrumento principal da criação do Homem Novo, camponesa, garante a apropriação da ciência, da técnica e da cultura pelas classes trabalhadoras, e constitui um factor impulsionador do desenvolvimento económico-social e cultural do país;
- c. A Educação é o instrumento principal da criação do Homem Novo, homem liberto de toda a carga ideológica e política (...);
- d. A Educação da Republica Popular de Moçambique baseia-se nas experiências nacionais e nos princípios universais do marxismo-leninismo”(ibidem, pg.17-18).

O homem novo significava para Samora (1974) uma nova mentalidade, um homem que possuísse ideias novas que lutasse permanentemente contra as ideias velhas, contra os hábitos velhos. Na mesma filosofia, Vieira (1977) afirma que a mentalidade nova depende da difusão, propagação, promoção e desenvolvimento de uma nova cultura. Porém, nota-se que é um problema cultural, a crítica era dirigida ao sistema colonial e a educação tradicional. Este homem novo da Frelimo não foi aceite pela igreja católica por ignorar a existência de Deus, uma vez que defendia a existência de homem ateu. Parece que a questão de homem novo da Frelimo estava ligada ao sistema marxista que defendia a não existência de Deus.

Esta proclamação de homem novo é principalmente política e ideológica e significa, por um lado, a tentativa de fazer a rutura com o passado colonialista e capitalista que exigia o desnível das raças e culturas e que defendia a exploração económica e dominação política dos países. Por outro lado, significa a rutura com os ideais da revolução francesa: (i) princípio de igualdade que defende que todos nascem livres e iguais em seus direitos; (ii) princípio de liberdade defende que todos podem fazer tudo, desde que não prejudique a outrem e; (iii) princípio de fraternidade defende a paz entre os homens.

Porém, após a independência, a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) sentiu-se obrigada a romper com o sistema educativo colonial porque tratava - se de uma herança que nada tinha a ver com a nova realidade sócio-política. Essa ruptura contribuiu significativamente para que fosse formado um governo autoritário e centralista, como

também a existência de uma administração burocrática ineficiente (Mazula, 1985). A administração burocrática⁵ fundada pelo Max Weber (1864-1920), centrava-se na divisão de trabalho, hierarquia de autoridade, existência de regras, relações impessoais no trabalho, racionalidade e visa garantir a máxima eficácia de um sistema racional.

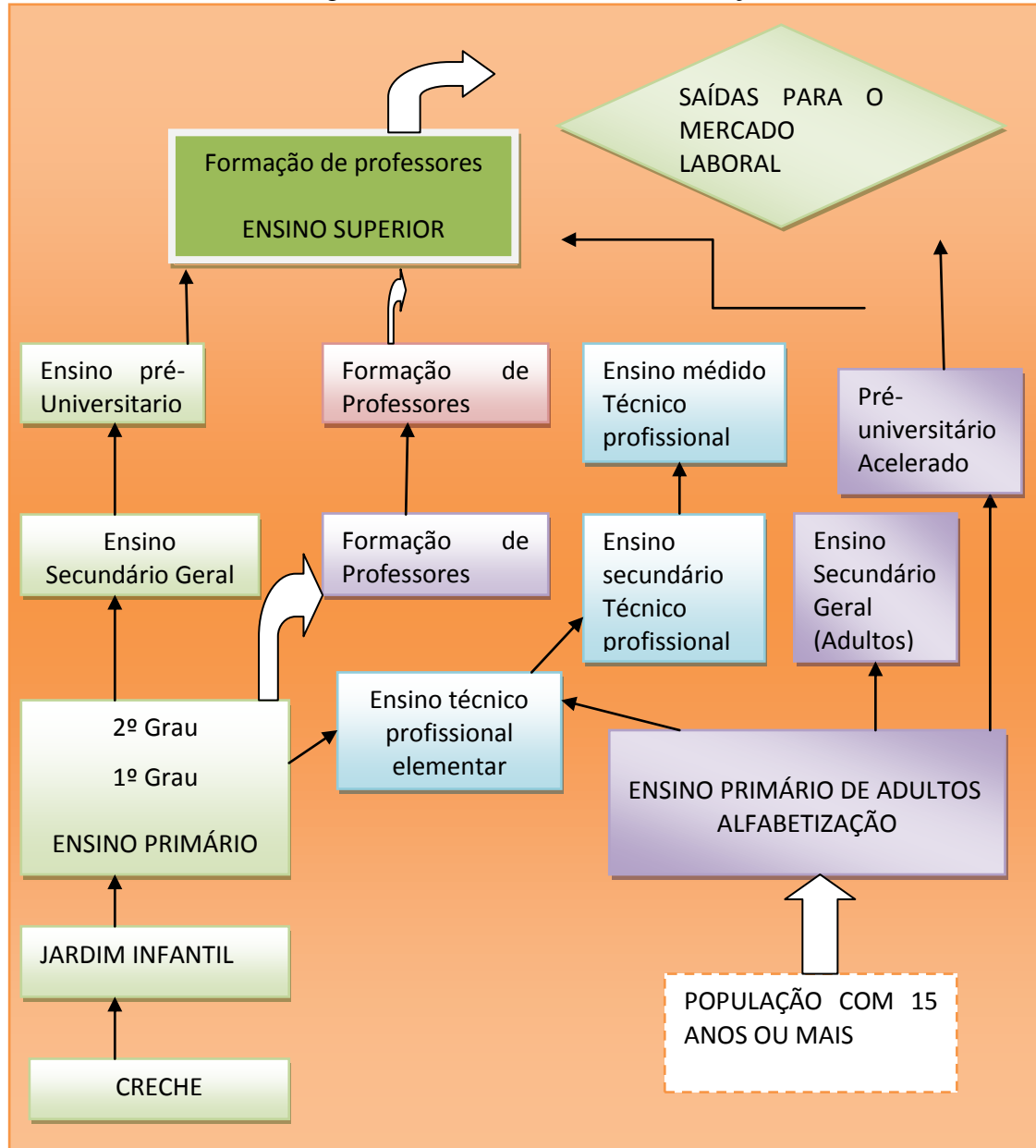
Portanto, esta teoria pode ser considerada como mecanicista, uma vez que considera a estrutura como fator que determina o funcionamento e os resultados a atingir. É preciso salientar que esta visão estava ligada a um contexto social, político e económico concreto (Cardoso, 1995). É uma abordagem simplificada da organização formal, mas continua a ser importante na medida em que forneceu as bases da moderna teoria administrativa (Chiavenato, 2001).

A lei 4/83 do S.N.E é revogada através da lei 6/92 que traz algumas alterações do sistema devido às mudanças políticas que aconteceram no país, ou melhor o país passou ao multipartidarismo e isto influenciou a maneira de olhar a Educação. É abandonada a visão socialista da Educação, ou melhor, todos elementos referentes ao socialismo, mono partidarismo são retirados e torna evidente o discurso virado para o desenvolvimento pessoal, social, económico e vocacional (alíneas a e s do artigo 2).

⁵ Kapfunde (2008) Burocracia de Weber é uma forma de organização que se baseia na racionalidade. Na adequação dos meios aos objetivos, a fim de garantir a máxima eficiência possível. Weber identifica 3 fatores principais, nomeadamente, (i) desenvolvimento de uma economia monetária onde os salários eram pagos de acordo com a função de cada colaborador; (ii) crescimento quantitativo e qualitativo das tarefas; (iii) superioridade técnica.

A estrutura do sistema educativo passou a ser: ensino pré-escolar, ensino escolar, ensino extraescolar a que é apresentada através do organograma abaixo.

Figura 1. Sistema Nacional de Educação



Fonte: adaptado de MINED (2008), Manual de Apoio ao Funcionamento do CE.

Na prática, esta estrutura não funciona de acordo com a previsão teórica. A realidade moçambicana mostra que a Creche e o Jardim infantil funcionam apenas no setor privado e nas cidades, fato que discrimina as crianças das zonas rurais e das cidades cujos pais ou encarregados de educação não possuem condições financeiras para custear as despesas

financeiras. Deste modo, está-se a violar um dos direitos básicos da criança. Isso pode influenciar negativamente na aprendizagem das crianças que entraram diretamente na 1ª classe.

O modelo centralizado ou “Top down” responsabiliza as elites ou dirigentes no processo de tomada de decisões ⁶. Este modelo considera que a população é passiva e incapaz de contribuir para a definição dos alvos, objetivos e metas a alcançar. Daí que apenas os dirigentes tenham a capacidade para escolher as necessidades das camadas governadas, controlar a alocação de recursos e garantir a implementação das atividades para que a visão almejada seja atingida (Parsons, 1995). Ainda de acordo com o mesmo autor, muitos países implementaram este modelo, incluindo africanos, como é o caso de Moçambique, mesmo após as independências, com o argumento da necessidade de estabelecer uma cultura nacional. Ou seja, os dirigentes, assumindo a necessidade de controlar o património teórico cultural e assegurar a implantação de novas políticas que rompiam com as políticas do colonialismo, concentraram nas suas mãos a definição dos alvos, dos caminhos a seguir sem o envolvimento das comunidades beneficiárias. Entende-se que, esta visão dos dirigentes, por um lado, fosse necessária porque o país saia de uma situação de guerra e que era preciso orientar as populações nos aspetos políticos, económicos e sociais. Mas, por outro lado, acha-se que essa visão dos dirigentes pode ter dificultado a construção de uma verdadeira cultura nacional que pressupõe a participação de todos.

Foi nesse contexto que no sector de Educação, por um lado, o Governo central pretendendo exercer maior controlo das escolas, introduziu um único currículo, desprezando os saberes das comunidades a um segundo plano. Por outro lado, refira-se que esta centralização está também ao serviço da construção da unidade nacional. Por exemplo, em Moçambique proibia-se que a população falasse as línguas locais, alegadamente porque se pretendia construir a unidade nacional (Manor, 1998); o que pressupõe haver alguma contradição, pois pretende-se implantar uma unidade nacional, em

⁶ Formosinho et al (2005) afirma que ao se concentrar as decisões no topo garante-se a impessoalidade, pois as pessoas que são mais afetadas pela decisão não participam na sua conceção; como também, garante-se que seja implementada a mesma solução para problemas semelhantes em locais diferentes. Este autor dá exemplos de Portugal e da Europa, em geral sobre o processo da centralização. Contudo, o fato de os decisores não serem os beneficiários diretos da solução pode contribuir significativamente para a pouca intervenção das instituições locais na resolução dos problemas do dia-a-dia.

detrimento do uso das línguas locais. É assim que, técnicos da Educação, atuando ao nível superior, definem políticas que devem ser rigorosamente obedecidas ao nível da base, com o pretexto de garantir unicidade no conhecimento ao nível de todo o território (Queiroz, 1989).

O modelo descentralizado consiste na transferência do poder central para outras instâncias de poder. Esta reforma está baseada na ideia de que um nível de governação mais próximo da população aumenta as possibilidades de melhores resultados. O sistema descentralizado pode melhorar a participação dos membros da escola, garantir a deslocação do poder central para a escola, mas também pode fazer com que o poder central não controle a unidade escolar.

Retomando a ideia acima, importa realçar que a constituição de 1990 produziu mudanças profundas na organização da República de Moçambique. Por exemplo, a democracia multipartidária, que consiste na participação de vários partidos políticos na vida do país e na possibilidade que a população tem em participar da vida política através do voto. As emendas constitucionais de 1996 e um pacote de 6 leis, aprovadas em 1997 criaram os Municípios como pessoas jurídicas diferentes do Estado. E a lei 8/2003 dos órgãos locais do estado cria novas responsabilidades para os órgãos descentralizados da administração do estado. No rolo dessas leis têm-se a planificação, orçamentação a serem mais executadas pelos níveis da base, enquanto os níveis centrais assumem funções de definição de políticas, monitoria e avaliação do progresso das atividades (Guião de capacitação distrital, 2008). O decreto número 6/2006, que aprova o Estatuto Orgânico do Distrito, no seu artigo 6 afirma que o serviço distrital de Educação, Juventude e Tecnologia deve:

- Garantir o bom funcionamento dos estabelecimentos de ensino, instituições de formação de professores, de alfabetização e educação de adultos e educação não formal;
- Incentivar a parceria e a participação da comunidade, das Organizações não Governamentais (ONG`s), das confissões religiosas, do sector privado e outros, na construção de salas de aula, latrinas e residências para professores;
- Assegurar o acesso das crianças, em idade escolar, às escolas, com destaque para a rapariga;

- Garantir a expansão da rede escolar;
- Promover a revitalização do funcionamento das Zonas de Influência Pedagógica (ZIP`s);
- Promover a ligação escola -comunidade.

Porém, podem-se encontrar 2 (duas) formas de descentralização: a administrativa e a democrática. A primeira acontece quando o Estado (Governo, Municípios) desempenha algumas de suas funções por meio de outras pessoas jurídicas e acarreta a especialização na prestação do serviço. Esta forma de descentralização permite muita influência do poder central, na realidade nos níveis mais baixos da organização. Enquanto a democrática, que consiste basicamente na transferência de poder e recursos para os níveis mais baixos da organização, as decisões tomadas garantem o funcionamento das organizações (Manor, 1998).

No âmbito dos seus poderes, a Constituição da República de Moçambique define a Educação como direito e dever de cada cidadão. Por isso, o Estado promove a extensão da educação à formação profissional contínua e a igualdade de acesso de todos os cidadãos (Artigo 88º). Ele promove uma estratégia de educação visando a unidade nacional, a erradicação do analfabetismo, o domínio da ciência e da técnica, bem como a formação moral e cívica dos cidadãos (Artigo 113º).

Na materialização do postulado na Constituição, o Sistema Nacional da Educação (Lei 4/83 atualizada pela Lei 6/92) e o Governo, nos seus Programas Quinquenais, prioriza a construção do conhecimento e das habilidades para a vida, uma contribuição nos esforços de desenvolvimento humano e de combate à pobreza em Moçambique. Em 1999, com auspícios da UNESCO, é elaborado o plano curricular do Ensino Básico que traz como as principais inovações, os ciclos de aprendizagem, Ensino Básico Integrado, currículo local, a forma como são distribuídos os professores, promoção semi-automática, introdução das Línguas Moçambicanas, do Inglês, de Ofícios e de Educação Moral e Cívica, (MEC, 1999) Plano Curricular do Ensino Básico.

Resumindo, pode-se afirmar que o sistema educativo moçambicano, após a independência, optou pela centralização como forma de garantir o controlo de tudo que acontecia a todos

os níveis, como também garantir a unidade nacional. Golias (1993) explica que, durante a luta de libertação de nacional, a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) era apoiada por países socialistas, como por exemplo, a antiga URSS, da China e dos países escandinavos. Este fato fez com que Moçambique, depois da independência, seguisse as ideologias marxistas e abandonasse totalmente a herança educativa colonial e tradicional.

Com o intuito de formar o homem novo, através de uma política de intimidação e de enfraquecimento, várias pessoas foram pressas e executadas sem qualquer julgamento nos campos de reeducação do Niassa e de Cabo Delgado. São exemplos disso o reverendo Urias Simango e sua esposa Celina, Paulo Gumane e Adelino Gwambe. Os familiares das vítimas até hoje não conhecem os lugares onde “repousam” os restos mortais dos seus ente-queridos. Na mesma altura alguns homens e mulheres moçambicanos encontrados nas ruas eram enviados aos campos de operação produção sem qualquer processo formal. Ou seja, contra sua vontade e sem conhecimento das suas famílias (ibdem).

Importa sublinhar que a maior parte das pessoas que foram enviadas ao campo de produção de Niassa não sobreviveu pelas seguintes razões: mudança de temperatura (Niassa) fazia muito frio, comparativamente as outras províncias do país; falta de alimentação porque apenas recebiam uma enxada, uma catana e o espaço onde podiam produzir; doenças (a bateria localmente conhecida por “matequenha” que penetra nos dedos dos membros inferiores e superiores provocando mutilações). Um outro grupo de moçambicanos foi em aviões para Cuba, e para RDA para se formarem nessa ideologia. Essa visão pretendia assegurar que ao nível de todo o país, existisse um único homem, um homem obediente. Com a introdução do multipartidarismo, a participação do povo na vida política, através do voto, o governo tende a descentralizar as ações para os níveis mais baixos (ibdem).

2.2 Centralização e Descentralização

Amaral (2006) sublinha que os conceitos de centralização e descentralização em sentido jurídico são puros ou absolutos. Ao passo que em sentido político -administrativo os conceitos de centralização e descentralização são relativos, pois tudo depende de uma questão de grau. Por outras palavras, centralizado é o sistema em que todas as atribuições administrativas são por lei conferidas ao Estado. Pelo contrário, Descentralizado é o sistema em que a função administrativa é confiada não apenas ao Estado, mas também a outras pessoas coletivas, como por exemplo, as autarquias locais criadas pela Lei número 2/97, de 18 de Fevereiro. Esta ideia é comungada pelo Formosinho (2005), quando afirma que a descentralização faz com que a administração pública seja menos dependente do Estado. Porém, este autor acrescenta ao conceito de desconcentração dizendo que é o processo de transferir para níveis locais e regionais do Estado competências que outrora estavam situadas apenas no nível central.

Retomando o conceito de centralização, há que sublinhar que os programas sociais e de desenvolvimento em Moçambique foram por muito tempo tratados de maneira centralizada (do topo a base). Os programas eram feitos ao nível do governo central e enviados para a sua implementação ao nível local. Esta maneira de programação, fazia com que as atividades implementadas estivessem fora da realidade local e não resultassem nos efeitos desejados, porque os cidadãos não tinham o espaço para participarem do processo, fato que marcou a passividade. Esta forma de programação tinha inúmeras vantagens e desvantagens, a saber:

Vantagens da centralização

Algumas das vantagens que são apresentadas abaixo são meramente teóricas.

- Há garantia da unidade da ação do Estado e na coordenação de toda a atividade administrativa;
- Racionalização da atividade administrativa;
- Maior impessoalidade nas decisões que são tomadas;

- Há uniformidade nas soluções para problemas semelhantes;
- Maior difusão do pensamento a partir do centro em momentos de mudança, (Formosinho et. al, 2005).

Desvantagens da centralização

- A máquina operativa do Estado é grande e gera ineficácia e demora nas decisões que deve tomar;
- Provoca o afastamento dos cidadãos na resolução dos seus próprios problemas;
- Incapacidade do nível central de prever problemas que podem surgir a nível local;
- A resolução de problemas através de modelos pré-definidos não se adequa a realidade atual da sociedade, (Formosinho, et. al, 2005).
- O sistema de ensino é burocrático, inflexível, ineficaz e ineficiente (Lima, 2008).

Vantagens da descentralização

A seguir serão apresentadas vantagens teóricas da descentralização.

- Melhoraria cada vez mais da adequação da administração pública para a resolução dos problemas locais, pois há menos distância e as pessoas conhecem melhor a realidade onde vivem;
- Decisões são mais claras pois são tomadas por quem conhece a realidade;
- Adaptação das normas a realidade local;
- Aumenta a motivação das pessoas envolvidas na tomada de decisões e aproveita-se melhor o tempo, e as aptidões e conhecimentos dos intervenientes;
- Aumenta a probabilidade de participação dos intervenientes no processo de implementação;
- Constrói um sistema pluralista que reduz o controlo da Administração central, (Formosinho, et. al, 2005).
- Decisões tomadas mais rapidamente pelas pessoas executoras;
- Os tomadores de decisões são os que tem mais informação sobre a situação;
- Maior participação no processo decisório promove motivação e moral no seio dos trabalhadores de todos os escalões e por conseguinte é um espaço de aprendizagem (Chiavenato, 2001).

Desvantagens da descentralização

- Há probabilidade de ocorrer falta de informação e coordenação entre os sectores ou pessoas envolvidas;
- Os custos são elevados porque se exige maior seleção e treinamento do pessoal médio;
- Alguns responsáveis podem defender objetivos dos seus setores, mas não da escola como um todo (Chiavenato, 2001).

2.3 Tipos de desconcentração e descentralização

Para Formosinho et. al (2005) a desconcentração e descentralização podem surgir por duas razões, nomeadamente, territorial e funcional. Surge por razões territoriais quando se pretende aproximar os serviços às pessoas beneficiárias, enquanto por razão funcional surge quando se pretende criar serviços diferenciados.

Ainda Formosinho, clarifica os conceitos de desconcentração e descentralização, afirmando que existem os seguintes tipos:

- a. Desconcentração funcional que consiste na criação de serviços diferenciados do Estado para responder as solicitações de setores específicos, ou melhor, o Estado cria vários serviços, com a sua administração direta vai atendendo setores específicos.
- b. Desconcentração territorial consiste basicamente na criação de graus ao longo da cadeia de decisão. Por outras palavras, criam-se níveis inferiores, intermédios de decisão ao nível local e regional com uma voz de comando situada ao nível central. Por exemplo, escolas como serviço local do Estado e Direções Regionais de Ciência e Tecnologia;
- c. Desconcentração territorial e Descentralização funcional consiste na ocorrência de dois processos simultaneamente. Isso acontece porque, em muitos casos, a descentralização é precedida pela desconcentração;
- d. Descentralização funcional consiste na criação de organizações diferentes do Estado com autonomia social, jurídica, mas que estão sujeitas a tutela indireta do Estado;

- e. Desconcentração funcional e descentralização territorial limitada consistem na criação de serviços dependentes da administração do Estado, mas com uma área geográfica limitada e que os beneficiários possuem um papel na tomada de decisões.
- f. Desconcentração cooperante consiste na junção de esforços entre organismos públicos e privados na prossecução de fins do Estado;
- g. Descentralização funcional plena consiste na criação de organismos auto-suficientes e auto administradas para a realização de tarefas especializadas;
- h. Descentralização territorial consiste na criação de pessoas coletivas públicas residentes num determinado território para garantirem a realização de interesses públicos.

A administração moçambicana consagra a descentralização pela divisão administrativa em províncias, distritos, postos administrativos e localidades. A lei 3/94 cria os municípios e povoações contribuindo assim para uma descentralização funcional. A análise do processo de descentralização de Moçambique desde a lei 3/94 permitiu concluir que a maior parte das pessoas fica de fora porque este processo termina no Posto Administrativo. De um modo geral, para Fernandes (1992) a descentralização consiste na criação de entidades autónomas distintas do Estado e é caracterizada pelos seguintes aspetos:

- supõe o reconhecimento de interesses próprios de uma colectividade humana definida ou pela pertença a um território ou por constituir um certo aglomerado social com identidade própria e interesses comuns;
- implica a gestão desses interesses por órgãos cujos titulares são eleitos pelos membros da colectividade perante os quais respondem;
- não está subordinada hierarquicamente a outro órgão constituindo uma organização administrativa independente.

2.3.1 Razões para adoção de políticas de descentralização

O debate sobre as reformas do Estado tem o seu epicentro nas políticas de descentralização. Assume-se que a descentralização da prestação dos serviços as comunidades fortalece e consolida a democracia. Igualmente, esses serviços prestados as comunidades seriam mais eficientes e elevariam o bem-estar. Sobre o assunto há que ter em conta 4 tipos de argumentos que justificam a adoção de políticas de descentralização, a saber:

- a. Psicológicos- são aqueles argumentos que enfatizam a satisfação psicológica dos beneficiários em virtude de aproximação dos serviços;
- b. Sociológicos- constituem a adaptação de políticas do governo às realidades culturais de cada local;
- c. Administrativos- são argumentos que enfatizam a melhoria da prestação dos serviços com base na delegação de funções e de tarefas e;
- d. Políticos - constituem o uso do poder por parte de órgãos regionais e locais para tomar decisões sobre prioridades e alocação de recursos, (Medina, 1987, cit in Martins, 2002).

Portanto, a escola sendo um local onde a matéria-prima é o ser humano que está ainda em potência, a definição minuciosa de como transformá-lo devia ser feita de forma contextualizada. O paradigma holístico da Educação defende que o ensino deve centrar-se no educando, despertando nele as reais capacidades inatas e que seja altruísta, honesto. Este fato sugere a dispersão das escolas para as zonas onde as crianças habitam como forma de garantir que as comunidades participem ativamente nesse processo de formação. Aliás, a formação implica a transmissão de valores que são socialmente construídos, ainda que implique uma interiorização pessoal.

2.4 Heteronomia e autonomia das escolas

A autonomia, por um lado, é um processo de distribuição de atribuições e competências num sistema político ou administrativo. Por outro lado, constitui a capacidade de ação dos titulares dessas atribuições. A autonomia é um processo contínuo e sistemático de construção e de apropriação onde o ser humano se torna relativamente independente do outro. Porém, a intervenção do Estado visa garantir a gestão eficiente dos recursos humanos, materiais e financeiros. A autonomia das escolas permite que a estrutura interna possa ser constituída coletivamente e com maior identidade e responsabilidade das pessoas beneficiárias.

Para Macedo (1993), a autonomia constitui a capacidade da escola definir a sua política única e original que expresse os interesses dos beneficiários. Na escola, a autonomia não é um processo absoluto, mas sim construído com o tempo.

Brito (1994) afirma que ao falarmos da autonomia das escolas é preciso ter em conta quatro formas, a saber: cultural, pedagógica, administrativa e financeira. E essas vertentes são retratadas no seu plano anual de atividades e nos regulamentos internos. Assim, a autonomia da escola não depende unicamente da vontade do Ministério da Educação de autonomizar as escolas, mas também da vontade que cada escola tem de se tornar autónoma. Os membros da escola nomeadamente, diretor, professores, pessoal administrativo, alunos, membros do conselho de escola e pais e encarregados de educação, querendo, terão que, no dia-a-dia, construir a autonomia da escola, de forma gradual e responsável. Mas a realidade moçambicana mostra que existe nos normativos esta autonomia das escolas. Em todo o caso ela está condicionada pela gestão centralizada por parte das direções provinciais de Educação e até mesmo do Ministério da Educação o que pode influenciar a fraca capacidade de mobilização de recursos, por parte do diretor da escola.

Portanto, a autonomia das escolas dificilmente será aquela que está plasmada nos decretos, leis do Ministério da Educação, mas aquela que as próprias escolas pretendem conquistar no seu dia-a-dia. Dai que seja necessário olhar os conceitos de autonomia decretada e construída. Para Barroso (1997) a autonomia construída significa que a escola possui algum domínio sobre as diferentes áreas, nomeadamente, administrativa, financeira, pedagógica e das infraestruturas, como resultado da transferência de atribuições de outros níveis. Os elementos internos (professores, alunos, pais e encarregados da educação e pessoal administrativo) responsabilizam-se pelo destino da escola. Ainda Barroso considera a autonomia decretada quando a escola se desenvolve apenas nos limites da lei, ou faz-se de conta que se cumpre o que a lei diz. Lima (2001) chama a atenção sobre a dimensão díptica da organização, em que a escola não é exclusivamente anárquica e nem burocrática, mas sim poderá ser as duas coisas.

A par do discutido no parágrafo acima, ocorre trazer o termo Heteronomia que é um conceito criado por Kant que vem do grego heteros = diversos e nomos= normas/regras. Este acontece quando um individuo se sujeita à vontade de outrem, que pode ser um individuo ou grupo, ou ainda uma lei. A consciência moral das pessoas pode evoluir da heteronimia para a autonomia. As pessoas primeiro recebem as leis da natureza, em

seguida as interiorizam e finalmente as cumprem ou não. Em seguida, este cenário pode evoluir para um estágio em que se decide em função de princípios e valores morais justificados, de forma racional.

A heteronomia significa que a sujeição às normas jurídicas não depende do livre arbítrio de quem ela está sujeito, é uma imposição exterior que decorre da sua natureza obrigatória. Estas leis podem ser impostas pelo Estado ou por uma organização internacional, como a ONU.

3. Administração, direção e gestão das escolas

A escola sendo uma organização complexa e um local propenso ao surgimento de conflitos em todas as áreas de gestão, neste ponto vamos procurar discutir a racionalidade na gestão das escolas olhando abordagens prescritivas e normativas da administração.

3.1 Racionalidades na direção e gestão das escolas

Rocha (2007) defende que na escola há vários discursos públicos que são proferidos pelos professores e diretores. Fazendo-se uma análise crítica permite afirmar que no quotidiano da escola pública, existem várias racionalidades e relações de poderes em que os vários intervenientes (professores, professoras, diretores, diretoras, pessoal administrativo) se vêm enrolados e que, pela sua complexidade, dificilmente se podem tipificar. Essas relações complexas permitem olhar as organizações educativas em termos de poder. O poder é relacional, ou seja, surge na relação de duas ou mais pessoas. Quando o poder é unidirecional, então trata-se de dominação. Assim, na escola não há possuidores de poder, mas sim intervenientes que nas suas relações vão exercendo as relações de poder dentro da gestão democrática da escola.

Barroso (1996) defende a necessidade de desenvolver a autonomia da escola na alocação e distribuição de recursos (humanos, materiais e financeiros), reforçar os mecanismos de gestão no desempenho dos diversos cargos, aumentar a participação de todos os intervenientes na governação da escola. O mesmo autor, salienta que com o avanço de

pesquisas na área de educação surgiu uma teoria crítica dos princípios⁷ e critérios referentes a racionalidade das medidas centradas na gestão das escolas. Os dados que são obtidos não dependem apenas da natureza em si, mas também da natureza humana. Essa teoria é basicamente sociológica e questiona dois aspetos, a saber:

- a. Políticas neoliberais que visam promover um mundo de educação para todos através de modalidades de privatização da escola pública;
- b. Implementação, sob pretexto de aumentar a "eficácia" e a "eficiência" da escola, de mecanismos de controlo e dominação.

Esta teoria crítica permitiu fazer a

ruptura teórica e metodológica, com o paradigma científico-racional que tradicionalmente dominava a análise da sua organização e administração. As escolas passam a ser vistas como construções sociais. É valorizado, na sua análise, o papel dos indivíduos e o contexto social e histórico da sua ação. São abandonadas as metodologias "positivistas" e desenvolvem-se os estudos "etnográficos". São postos em causa os princípios da racionalidade administrativa e defende-se o "primado dos valores sobre os factos", na gestão das organizações educativas (ibdem.pg.1).

Ainda Barroso (1996) alerta que no estudo da autonomia da escola é necessário distinguir as várias lógicas presentes no processo de devolução de competências aos órgãos de governo da escola. Essa distinção deve ser feita a dois níveis, nomeadamente: (i) autonomia decretada e; (ii) a autonomia construída. No primeiro caso, trata-se de refazer os discursos dos políticos sobre a descentralização e autonomia das escolas e confrontar com as estruturas educacionais; no segundo caso, é o caminho inverso, ou seja, trata-se de reconstruir os discursos práticos dos políticos, reconhecendo a necessidade de autonomia no funcionamento das escolas, incluindo seus intervenientes, como o diretor, professores, membros do conselho da escola, líderes comunitários, alunos e pessoal administrativo.

Em Moçambique, as escolas públicas sempre se regeram por uma grande normatização do Estado, não possuindo deste modo qualquer capacidade de refração em relação ao poder do Estado. Por outras palavras, as escolas não têm dinâmicas organizacionais próprias, fato

⁷ Significa que o gestor da escola não pode olhar a escola em áreas, por exemplo, administrativa, pedagógica, mas sim olhar a escola como um todo. Se olhar a escola em áreas corre o risco de ignorar alguma realidade, pois os dados que vai obter são também condicionados pelo homem.

que de algum modo pode dificultar a adaptação dos vários normativos a realidade local. Provavelmente, este fato deve-se ao sistema centralizado que foi adotado logo após a independência, onde a escola devia cumprir fielmente as orientações emanadas centralmente pelo Ministério da Educação e Cultura (atual Ministério de Educação) e pelo Comité Central da FRELIMO. É preciso lembrar que na altura havia um único partido político que pretendia a todo custo formar o “homem novo” mesmo que para tal fosse necessário violar todas as condições humanas como vontade, liberdade, justiça e amor ao próximo. Este ambiente criado pela FRELIMO contribuiu para que as escolas (professores, alunos e pessoal não docente) não estivessem preparadas para assumir o destino da escola. Ou ainda, a grande maioria de políticos quer que as escolas formem pessoas que possam concordar com suas ideologias, não dando liberdade para a crítica. Este pressuposto pode dificultar a autonomização da escola.

De um modo geral, dependendo da apropriação das normas e da sua implementação, a escola, ou qualquer outra organização, pode ser classificada de diversas formas, a saber: (i) burocracia; (ii) tecnocracia; (iii) autocracia e; (iv) democracia. A primeira categoria faz menção a uma regulamentação fundamentada nas leis e regras escritas; a segunda refere-se a um governo exercido pelos técnicos, pessoas dotadas tecnicamente que controlariam os meios de produção e como resultado disso superariam o poder político; a terceira refere-se ao poder absoluto e frequentemente ditatorial. Literalmente essa palavra vem do latim e significa autos (por si próprio) e kratos (poder). Ou seja é uma forma de governo em que o poder está nas mãos de uma única pessoa; a quarta tem a ver com a distribuição do poder pelo povo, (Morgan, 1996).

3.2 Tendências da gestão escolar descentralizada

Apresentam-se várias experiências sobre o processo de descentralização na educação, em vários países, como forma de comparar a composição do órgão de conselho da escola tendo em conta que a descentralização é caracterizada principalmente pela participação ativa das partes interessadas, refere-se ao diretor, aos professores, ao pessoal administrativo, aos pais e encarregados da educação e aos membros da comunidade.

3.2.1 Composição e papel do conselho de escola em cinco países

Ao nível mundial, a escola é considerada como sendo património da comunidade local, onde a sociedade transmite às novas gerações as experiências e conhecimentos acumulados do património sociocultural e científico da humanidade.

Tendo em conta esse papel da escola, os pais e encarregados da educação olham-na como sendo um espaço dos professores e dos alunos, onde se supõe que se guiem pelos programas de ensino concebidos para o efeito. Assim, o papel dos pais e encarregados de educação, a educação dos seus filhos iniciava em casa e terminava à entrada da escola. Cabia aos pais e encarregados da educação garantir a presença física do seu educando na escola. Nesse contexto, MEC (2009), relatório sobre a participação da rapariga nas ciências, matemática e tecnologia, sublinha que o professor ao encontrar dificuldades para atingir os objetivos de ensino, responsabilizava aos pais e encarregados de educação, pela falta de preparação dos seus filhos. Por conseguinte, a comunidade passou a assumir que o professor não podia transmitir os conhecimentos e educar sozinho, uma vez que os pais eram as pessoas que melhor conheciam os seus filhos. Daí que houve a necessidade de chamar toda a comunidade para participar da vida diária da escola.

É dessa forma que o conselho de escola é um instrumento válido para aprimorar as relações entre a escola e o seu meio, como uma das alusões claras da descentralização na educação. Na tabela a seguir, pode-se ver a composição e competências do conselho de escola em cinco países.

Tabela 1: Países e órgão de gestão escolar

País	Composição do órgão do conselho de escola	Competências
EUA (Chicago)	11 membros: diretor, 2 professores, 6 pais e 2 membros da comunidade	Tomar decisões sobre orçamentos, currículas e admissão e demissão de professores e diretor; Estabelecer políticas e elaborar planos; Implementar a legislação.
Inglaterra	5 representantes de pais, um professor, professor principal e um número não especificado de dirigentes fundadores	Gerir o orçamento, nomeação, demissão do pessoal e aspetos disciplinares
Austrália	Diretor, pais, professores, membros da comunidade. Nas escolas secundárias, estudantes eleitos (os pais devem estar sempre em maior número)	Assumem responsabilidade pela política geral da escola, manutenção, seleção de diretores e delegados, admissão do pessoal auxiliar, planeamento orçamental e auditorias.
Nova Zelândia	3 a 5 pais, diretor, 1 representante do pessoal e nas escolas secundárias 1 representante de alunos	Admitir e demitir o pessoal; fazer a manutenção do edifício e instalações, garantir a formação do pessoal e velar pelo desempenho geral da escola.
Portugal	O número de membros varia, mas deve ser ímpar e não superior a 21. Estes membros são compostos por professores, pais, representantes da comunidade local, diretor da escola e alunos.	Eleger o respetivo presidente, de entre os seus membros, à exceção dos representantes dos alunos; Eleger o diretor, nos termos dos artigos 21.º a 23.º do decreto lei numero 137/2012; Aprovar o projeto educativo e acompanhar e avaliar a sua execução; Aprovar o regulamento interno do agrupamento de escolas ou escola não agrupada; Aprovar os planos anual e plurianual de atividades; Apreciar os relatórios periódicos e aprovar o relatório final de execução do plano anual de atividade; Aprovar as propostas de contratos de autonomia; Definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento.

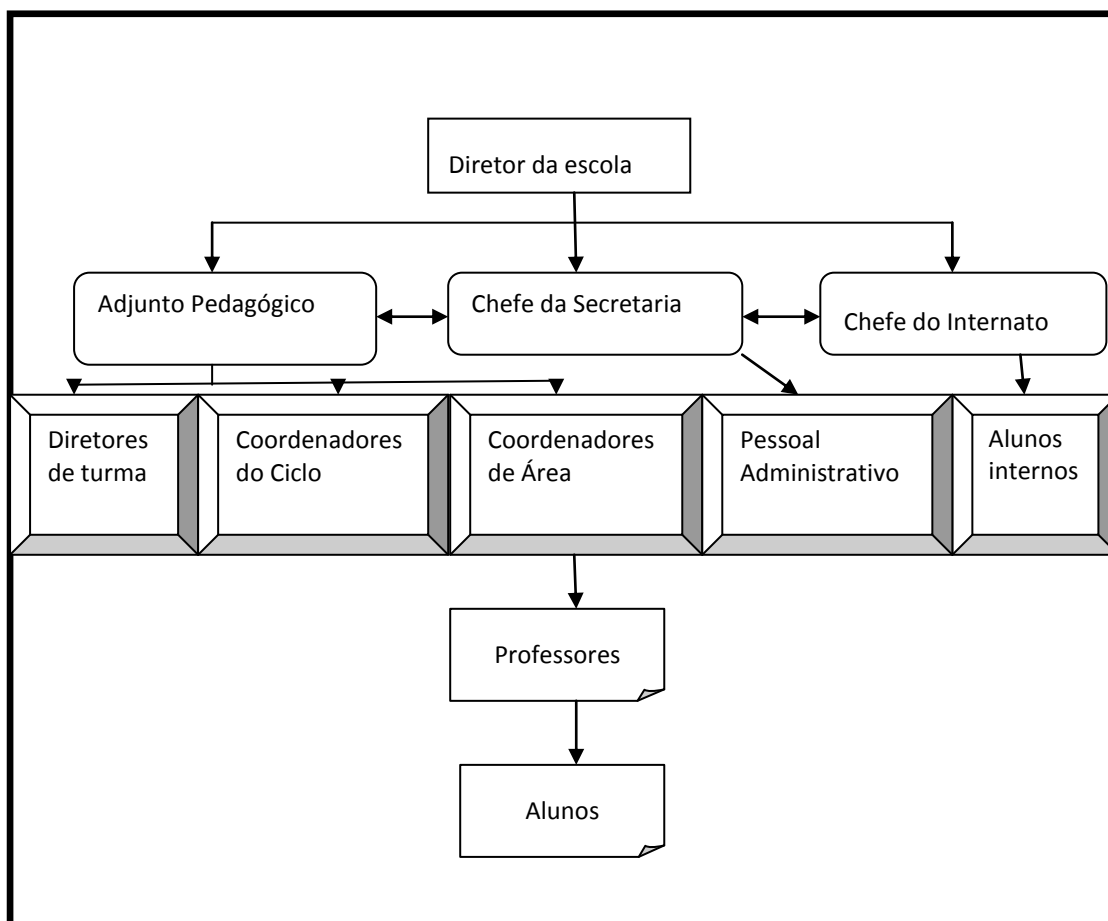
Fonte: Adaptado de Lemmer (2006) e Decreto- Lei 137/2012 do Ministério da Educação e Ciência de Portugal

Observando a tabela acima deu para notar que há forte posição atribuída aos pais e encarregados de educação. Se não veja-se: em todos os países, os pais constituem a maioria, espera-se que exerçam uma influência maior. Como também o conselho, em alguns países como EUA, Nova Zelândia e Inglaterra, vela pela admissão ou demissão do pessoal.

Como forma de fazer compreender melhor sobre o conselho da escola, importa olhar em detalhe a realidade moçambicana.

No organigrama das escolas primárias públicas não está contemplado o conselho de escola, como um dos órgãos da escola. A seguir apresenta-se o organigrama da direção de escola em vigor.

Figura 2: Organigrama das Escolas Primárias Moçambicanas



Fonte: Adaptado de MEC (2008) Manual de Apoio ao Funcionamento do CE.

O organigrama, apresentado na figura 2, manifesta-se numa estrutura organizacional piramidal. No topo situa-se o diretor da escola que centraliza o poder. Esse tipo de estrutura cria condições para relações verticais, onde um é chefe e o outro subordinado. Isso faz com que as decisões sejam tomadas pelo diretor, cabendo aos outros cumprirem as mesmas e das restantes normas estabelecidas pelo Ministério da Educação. Ainda, fica claro que o conselho de escola não está contemplado, embora nos documentos apareça como um dos órgãos da escola. Assim, o CE é um órgão decorativo, nada representa na prática. Isso pode dificultar ainda mais a relação desse órgão com o diretor da escola. Importa sublinhar que esse organigrama é referente a direção de escola. Isso significa que o CE não é um órgão de direção. A seguir são apresentados todos órgãos da escola.

Tabela 2. Órgãos da escola

Órgão	Papel	Periodicidade de encontro	Participantes	Responsável
Assembleia-geral da escola	Sessão de consulta e de informação	Ordinariamente duas vezes por ano e extraordinariamente sempre que necessário	Membros do conselho da escola, membros da direção, autoridades locais, professores, alunos, outros trabalhadores da instituição, pais e encarregados da educação, comunidade e associação de pais.	Diretor da escola
Assembleia da turma	Consultivo do diretor da turma	Ordinariamente duas vezes por ano e extraordinariamente sempre que for necessário.	Diretor da turma, pais e encarregados da educação, professores e alunos da turma e outros convidados.	Diretor da turma
Coletivo de direção	Órgão consultivo	Pelo menos uma vez por semana.	Diretor da escola, diretor adjunto pedagógico, chefe da	Diretor da escola

			secretária e do internato.	
Conselho da turma	Contempla a organização, monitoria e avaliação da aprendizagem dos alunos.	Não está claro, facto que pode ficar dependente das necessidades da turma identificadas pelo responsável.	Todos os professores de turma, representantes de alunos e pelo representante de pais e encarregados da educação.	Professor da turma no primeiro grau da escola primária e diretor da turma no segundo grau.
Conselho pedagógico	Órgão de apoio técnico, científico e metodológico	Uma vez por mês e extraordinariamente sempre que for necessário	Diretor da escola, diretor adjunto pedagógico, coordenadores de ciclo e coordenadores de área.	Diretor da escola
Conselho de escola	Órgão executivo ⁸	Ordinariamente três vezes por ano e extraordinariamente sempre que for necessário	Diretor da escola, representante dos professores, representante do pessoal administrativo, representante dos pais e encarregados da educação, representante da comunidade e dos alunos.	Presidente do conselho da escola

Fonte: (MEC, 2008) Manual de Apoio ao Funcionamento do CE

⁸ O CE é considerado pelo MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE como sendo um órgão executivo, mas parece que é um contrassenso concetual. O Poder executivo visa administrar os interesses públicos, cumprindo fielmente as ordenações dos decretos ou leis emanadas. Acredita-se que o CE é um órgão consultivo e deliberativo. Ele trata de problemas financeiros, administrativos e pedagógicos através de apresentação de propostas de planos para o crescimento da escola.

Como se vê, a escola possui seis órgãos que dinamizam o seu funcionamento. Porém, o único órgão que possui membros eleitos é o conselho da escola e os restantes possuem membros por inerência das suas funções.

O diretor da escola não é um órgão⁹, é nomeado pelo Administrador Distrital sob proposta do Diretor do Serviço Distrital de Educação, Juventude e Tecnologia mas as suas competências sugerem a acumulação de poder, pois compete a ele:

- a) Dirigir, coordenar e controlar a escola e representá-la no plano interno e externo;
 - b) Cumprir e fazer cumprir as leis, regulamentos, instruções e determinações superiores, resolvendo os casos da sua competência e informando os restantes;
 - c) Orientar e controlar o processo de matrículas e inscrições;
 - d) Aprovar os horários, a distribuição do serviço docente e a planificação geral das turmas;
 - e) Submeter a proposta de orçamento anual da escola à apreciação do Conselho da Escola, à aprovação do Serviço Distrital de Educação, Juventude e Tecnologia;
 - f) Garantir a elaboração da proposta de regulamento interno da Escola (...);
 - g) Convocar e presidir as sessões do Coletivo de Direção, do Conselho Pedagógico e Assembleia Geral da Escola;
 - h) Promover ou propor superiormente cursos de reciclagem, estágios ou outro tipo de acções de formação científica (...);
 - i) Superintender o funcionamento de todos serviços administrativos da escola;
 - j) Solicitar superiormente a afetação de professores ou outros trabalhadores administrativos (...);
 - k) Proceder à avaliação dos professores (...)
- (.....) MEC (2008) Manual de Apoio ao Funcionamento do CE.

A indicação do diretor da escola pelos seus superiores hierárquicos pode mostrar a representação do poder local (Distrito ou Município) ou provincial na escola, o que pode contribuir para a sua tranquilidade na maneira como dirige e gere a escola. É a figura articuladora e executora das deliberações por si concebidas e consentidas pelos professores, pessoal administrativo e membros do conselho de escola.

Na mesma tabela em análise, o Ministério da Educação afirma que o Conselho de escola tem a função executiva¹⁰, mas pode-se entender olhando as suas competências parece mais

¹⁰ De acordo com o Diploma Ministerial número 46/2008, no seu artigo 8, afirma que o Conselho de Escola juntamente com a direção da escola e coletivo da direção constituem órgãos executivos da escola. O Conselho de escola é o “órgão máximo da escola” com funções de: (i) ajustar as diretrizes e metas estabelecidas, a nível central e local, à realidade da escola; e (ii) garantir a gestão democrática, solidária e co-responsável”. Então isto quer dizer que o órgão deliberativo está fora da escola.

deliberativo porque vela pela aprovação ou apreciação de vários instrumentos da escola, como por exemplo o regulamento interno, plano de atividades e orçamento anual.

MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, não identifica o diretor como sendo um dos órgãos da escola. Parece que ele é um órgão singular, possui suas competências plasmadas na lei. Isso significa que o diretor da escola é um centro de competências, possui atribuições próprias.

É imprescindível acrescentar que cada um dos órgãos acima mencionados tem um papel a desempenhar na escola, embora seja diferente, mas é complementar. No plano normativo, o diretor da escola preside aos órgãos consultivos e de apoio técnico no âmbito geral da escola, enquanto os diretores de turma concentram-se nos aspetos referentes as turmas onde dirigem. Finalmente, o conselho de escola vela pelo funcionamento geral da escola, desde os aspetos relacionados com ajustamento de normas, identificação de necessidades da escola até a criação de condições para o processo de ensino-aprendizagem¹¹.

É importante que se compreende quando se trata do processo de ensino-aprendizagem refere-se ao papel dos pais e comportamento dos professores, de forma a não influenciarem negativamente¹² nos alunos.

¹¹ Processo de ensino-aprendizagem é historicamente marcado por momentos diferentes. No início dava-se mais importância ao papel desempenhado pelo professor, mas atualmente dá-se mais importância ao papel desempenhado pelo aluno. Nesse processo onde uma pessoa transmite e a outra recebe o conhecimento é preciso salientar que não é uma recepção passiva de conhecimento, mas sim ativa em que o aluno processa a informação e produz o seu conhecimento. Para Libâneo (2005) o processo de ensino-aprendizagem é o momento em que o professor e o aluno interagem numa dinâmica de transmissão-aquisição. Assim, a interação que acontece na sala de aula depende essencialmente da responsabilidade de cada uma das partes. Aliás, a educação é um processo interativo e participativo, daí que deve considerar os dois elementos fundamentais: aluno e professor.

¹² O conselho de escola pode participar do processo de ensino-aprendizagem através do currículo local. MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, explica que o currículo do nível básico em Moçambique é dividido em duas partes distintas: 80% do currículo nacional e a segunda de 20% do currículo local. Os conteúdos do currículo local estão na responsabilidade das pessoas locais, como conhecedores dos hábitos, costumes que devem ser seguidos pelos mais novos. Este currículo local tem como finalidade a formação de cidadãos que possam contribuir significativamente para a melhoria das suas vidas, das suas famílias. Ou melhor, o currículo local visa dotar o aluno de competências que lhe permitam resolver os problemas de saúde, alimentação, habitação de modo a melhorar a sua vida e da comunidade em geral.

Portanto, os poderes de deliberação e de direção parece estarem fora da escola, na administração educativa: os órgãos da escola apenas executam o que o poder distrital, provincial e central deliberam.

3.3 Conselho de escola, seus elementos, sua constituição e competências

A materialidade do conselho de escola se dá inicialmente com a materialidade discursiva da lei, o discurso legal materializa a criação, antes de existir efetivamente, existiu pelo discurso da lei; surgem então, os primeiros procedimentos normativos, o qual por força de lei é tido como órgão máximo. A ideia da constituição de Conselhos de escola está relacionada com a tese da democratização da gestão, uma vez que institucionalizariam um mecanismo de participação coletiva nos processos de gestão da educação pública, promovendo assim a relação Governo e Comunidades (Souza, 2006).

De acordo com MEC (2008), Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, fazem parte dos conselhos de escolas, os seguintes elementos: (vide detalhes no anexo 1).

- a. Diretor de Escola;
- b. Representantes dos professores;
- c. Representantes do pessoal administrativo;
- d. Representantes dos pais e encarregados de educação;
- e. Representantes da comunidade e;
- f. Representantes dos alunos.

Ainda de acordo com MEC¹³ (2008) o número de membros que fazem parte do conselho de escola varia em função do tipo de escola, que possui como critério o número de alunos existentes. Assim, a tabela abaixo ilustra a composição do conselho de escola, em função do número de alunos.

¹³ Regulamento geral das escolas do ensino básico

Tabela 3. Composição do conselho de escola

Tipo de escola	Número de alunos	Número de membros	Membros
1	Mais de 1500	Até 19	<ul style="list-style-type: none"> • Diretor da escola • 4 representantes dos professores; • 2 representantes do pessoal administrativo; • 4 representantes dos pais/encarregados de educação; • 3 representantes da comunidade; • 5 representantes dos alunos.
2	De 500 a 1500	Até 16	<ul style="list-style-type: none"> • Diretor da escola; • 3 representantes dos professores; • 2 representantes do pessoal administrativo; • 4 representantes dos pais e encarregados de educação; • 2 representantes da comunidade e; • 4 representantes dos alunos.
3	Menor de 500	Até 13	<ul style="list-style-type: none"> • Diretor da escola; • 2 representantes dos professores; • 2 representantes do pessoal administrativo; • 3 representantes dos pais e encarregados de educação; • 3 representantes dos alunos; • 2 representantes da comunidade.

Fonte: MEC (2008) Manual de Apoio ao Funcionamento do CE.

No plano normativo os membros do conselho de escola chegam a este órgão através de um processo de eleições, exceto o diretor, que se realiza em reunião de cada segmento convocada para este fim. O diretor da escola é a pessoa responsável em convocar os membros e criar uma comissão de eleições que será responsável pelo ato. Por exemplo, na reunião dos professores eles escolhem, através do voto, os seus representantes; na reunião dos representantes dos pais escolhem, através do voto, os seus representantes e os representantes dos alunos também procedem da mesma maneira. A questão de fundo está relacionada com este processo de eleição que não prevê realização de campanha que traria a luz de todos a visão dos vários candidatos sobre o futuro da escola. Ao não clarificar este processo de campanha eleitoral, dá a percepção que se corra o risco de indicar os representantes no lugar de os eleger.

Compete ao CE o seguinte:

- aprovar o Plano de Desenvolvimento da Escola e garantir a sua implementação;
- aprovar o Plano Anual da Escola e garantir a sua implementação;
- aprovar o Regulamento Interno da Escola e garantir a sua aplicação;
- apreciar a proposta do relatório de contas do orçamento do Estado e outras receitas do ano anterior e apresentar devidas recomendações;

- propor superiormente o calendário escolar, em casos de escolas com problemas específicos como calamidades naturais e outros;
- aprovar e garantir a execução de projectos de atendimento psico - pedagógico e material aos alunos, quando seja iniciativa da escola;
- elaborar e garantir a execução e programas especiais visando a integração da família-escola-comunidade;
- pronunciar-se sobre as infracções cometidas e medidas disciplinares a aplicar aos docentes, pessoal administrativo e outros trabalhadores e alunos da escola, sem prejuízo da confidencialidade do processo disciplinar;
- aprovar os relatórios anuais da escola;
- pronunciar-se sobre o desempenho dos titulares de cargos de direcção;
- propor à entidade competente a exoneração ou nomeação do Director e de outros membros da direcção da escola, com fundamento em procedimento atentatório ao prestígio e dignidade da função ou incompetência grave;
- substituir o presidente do conselho e/ ou qualquer dos seus membros que não revelem bom desempenho;
- apreciar e decidir sobre as reclamações apresentadas pelos alunos, pais e encarregados de educação;
- pronunciar-se sobre o aproveitamento pedagógico da escola;
- apreciar a proposta dos melhores funcionários da distinção e premiação;
- persuadir aos pais/ encarregados de educação e comunidade em geral, a prestar apoio material e financeiro sempre que necessário (Ibdem, pg.17).

Analisando as competências existentes no plano normativo, podem ser sistematizadas em 4 (quatro) funções básicas do conselho da escola, a saber: deliberativa (refere-se as competências que tem a ver com aprovar relatórios, planos de atividade, regulamento interno e orçamentos); consultiva (refere-se as competências que tem a ver com a apreciar ou propor algo); fiscal (refere-se a competência que tem haver com pronunciar-se sobre algo); e mobilizadora que tem a ver com a competência de persuadir aos pais e encarregados de educação para apoiarem a escola.

Na escola existem basicamente 3 (três) poderes: deliberativo, executivo e consultivo. O poder deliberativo discute, faz apreciações e considerações, formula, avalia os instrumentos legais em uso na escola e encaminha ao poder executivo que as vai por em prática. Portanto, o conselho da escola não é órgão executor de políticas, mas é formulador, adaptador, promotor e controlador. Por sua vez, o poder executivo visa a implementação das leis existentes segundo as necessidades da escola; o poder consultivo constitui uma fonte de consulta para os poderes executivo e deliberativo. De acordo com MEC (2008) o poder executivo é exercido pelos seguintes órgãos: (i) Direcção de Escola; (ii) Conselho da Escola e (iii) Coletivo de Direcção.

Das leituras feitas, parece haver uma confusão por ser considerado o conselho da escola como órgão executivo pelo Ministério da Educação. Pois, olhando atentamente as suas competências que vão desde a apreciação do regulamento interno da escola, sugestão do calendário escolar, apreciação das infrações disciplinares leva a admitir que é um órgão que tende a ser deliberativo. Como se sabe o conselho da escola não faz a gestão diária, mas sim olha pela direção da escola.

Por sua vez, o poder consultivo é exercido pelos seguintes órgãos: (i) Conselho pedagógico; (ii) Assembleia Geral da Escola; (iii) Assembleia Geral da Turma; (iv) Conselho Geral de Turma.

O poder deliberativo não está claramente expresso no Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico, fato que suscita várias interpretações sobre a natureza desse poder. Pois em nenhum órgão foram expressas claramente essas competências. Todavia, parece que este poder está reservado ao conselho de escola. Nota-se aqui que o conselho da escola pode exercer várias funções de acordo com o contexto e necessidade da própria escola, porém possui mais competências deliberativas.

Portanto, no plano normativo o Conselho de Escola constitui-se como um instrumento que visa aprimorar os processos democráticos. Desta forma, a direção da escola deixa de ser o exercício de uma só pessoa e passa a ser uma direção participativa, na qual os vários segmentos escolares se juntam para formar os homens do amanhã, com qualidade e relevância. Com isso, divide-se o poder e as conseqüentes responsabilidades. Dai que teoricamente o papel do Conselho de Escola tende a ter funções deliberativas e de mobilização mais importante do processo democrático, não como um mero controlador, mas como um protagonista ativo que está em todas atividades a decorrer na escola, como supervisor e avaliador.

Quanto a composição dos membros do conselho de escola, por um lado, nota-se que, por exemplo, nas escolas do tipo 1 existem 5 representantes de alunos contra 4 representantes de pais e encarregados de educação; nas escolas do tipo 2 existem 4 alunos contra 4 representantes de pais e encarregados da educação; nas escolas do tipo 3 existem 3 representantes de alunos contra 3 representantes de pais. Por outro lado, se se somarem os

vários representantes que trabalham na escola e aqueles que vem da comunidade e não trabalham na escola pode-se afirmar que há mais pessoas que trabalham na escola a fazerem parte do conselho de escola. Só para dar um exemplo, nas escolas do tipo 1 existem 12 representantes que trabalham ou estudam na escola contra apenas 7 representantes que vem puramente da comunidade. Por outro lado, o fator idade dos alunos que fazem parte desse conselho de escola, ou seja, o sistema de ensino regulamenta que as crianças entram pela primeira vez na escola aos 6 anos de idade e estas concluem a sétima classe aos 12 anos. É este fato que pode explicar a existência de alunos menores de 12 anos a fazerem parte desse órgão.

Em resumo, a constituição do conselho de escola não está baseada apenas nos interesses de participação dos vários intervenientes, mas também há um interesse técnico -político por parte do Ministério da Educação que cria as reformas. O interesse técnico-político justifica-se pelo fato de se pretender manter as estratégias de formação do aluno de acordo com o Plano Quinquenal do Governo. Provavelmente, seja por isso que há mais pessoas que vivem o dia-a-dia da escola a fazerem parte do conselho de escola que a própria comunidade. Portanto, as competências do conselho de escola justificam a ideia de que este órgão tende a ser mais deliberativo porque aprova os relatórios, planos, projetos, regulamentos e pronuncia-se sobre o desempenho dos titulares dos cargos e infrações cometidas.

Competências da Assembleia Geral da Escola

O Artigo 29 do Decreto Ministerial 46/2008 de 16 de maio aborda sobre reuniões e competências da Assembleia Geral da Escola, a saber:

1. A Assembleia Geral da Escola é convocada pelo Diretor da Escola e reúne-se, ordinariamente, duas vezes por ano, a destacar:

- a. No início do ano letivo, para apreciar o relatório das atividades desenvolvidas no ano findo, apresentação do plano de atividades para o ano letivo a iniciar, bem como do regulamento interno da escola.
- b. No fim do segundo trimestre, para balanço das atividades desenvolvidas, controlo do grau de cumprimento do regulamento interno, planificação das atividades finais do ano, preparação do processo de matrículas e para discussão de assuntos de interesse geral da comunidade escolar.

2. O Diretor da Escola poderá sempre que julgar conveniente, convocar, extraordinariamente, a Assembleia Geral.

Portanto, analisando as competências da Assembleia Geral da Escola depreende-se ser mais um órgão de consulta do diretor da escola, embora em algumas vezes seja usado esse espaço para simples partilha de informação, uma vez que a maior parte da comunidade escolar está presente.

Competências do Conselho Pedagógico

O Artigo 24 do Decreto Ministerial 46/2008 de 16 de Maio afirma que o Conselho Pedagógico é o órgão de apoio técnico, científico e metodológico do Diretor da Escola em matéria pedagógica e lhe compete o seguinte:

- organizar o processo docente, metodológico e educativo;
- garantir e controlar a aplicação dos programas, das metodologias de ensino e da avaliação da aprendizagem superiormente definidas;
- assegurar o cumprimento das normas de organização, avaliação e direção escolar no estabelecimento;
- analisar o aproveitamento dos alunos e turmas e recomendar as medidas que se revelarem necessárias;
- assegurar a formação dos professores em exercício na escola e a execução dos programas de aperfeiçoamento dos mesmos;
- promover estudos de natureza pedagógica que lhe sejam propostos;
- coordenar e compatibilizar os planos e programas curriculares;
- apreciar e propor alterações aos planos e programas curriculares, bem como aos calendários e horários das diferentes disciplinas a ministrar;
- apreciar e dar parecer sobre as reclamações apresentadas pelos alunos, pais e encarregados de educação;
- apreciar e dar parecer sobre o funcionamento do estabelecimento, sempre que julgar necessário;
- registar, em livro próprio, a ata de cada reunião, mencionando para além dos assuntos discutidos, as propostas, os pareceres, as conclusões e as recomendações.

As competências acima ilustram claramente que este órgão visa apoiar o trabalho do diretor da escola para que este possa trabalhar (áreas administrativa, pedagógica e cultural) de acordo com o que está previsto pelo Ministério da Educação.

Fazem parte do conselho pedagógico: o diretor da escola, diretor adjunto pedagógico, coordenadores de ciclo e coordenadores de áreas. Para MEC (2010), ciclos de aprendizagem são etapas ou períodos plurianuais de aprendizagem para os alunos desenvolverem determinadas competências.

3.4 Como se cria o Conselho de Escola (artigo 9,4)?

Segundo MEC (2008), Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, é da responsabilidade do diretor da escola criar todas condições para a constituição do conselho de escola. Essas condições resumem-se em:

- Convocar a comunidade educativa;
- Esclarecer os objetivos do órgão e da sua importância;
- A cerimónia de constituição deve ser pública, devendo ser dirigida pelo Coordenador da ZIP ou pelo mandatário da DDEC na presença das autoridades locais.

Objetivos e critérios para eleição dos representantes

- “reunir, em separado, todos os grupos (alunos, professores, comunidade, etc) para explicar os objetivos, a importância e as modalidades de votação democrática dos representantes de cada grupo;
- Explicar a necessidade de eleger indivíduos que os respeitem os critérios¹⁴ para se ser membro;
- Determinar o dia, a hora e o local da eleição dos representantes de cada grupo”.

Para além das reuniões com os grupos, podem ser usados outros canais:

- Rádios comunitárias, públicas e privadas;
- Jornais locais;
- Líderes comunitários;
- Panfletos;
- Palestras.

Procedimentos da eleição

MEC (2008), Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, prevê a constituição de um júri de 3 pessoas, nomeadamente o diretor da escola, que é o presidente, um secretário e um vogal. O Secretário e o Vogal não votam, apenas dirigem o processo de votação e de apuramento dos resultados. Uma nota importante é que a eleição dos elementos de cada grupo deve decorrer em momentos diferentes.

¹⁴ Pertença a um dos grupos; se interesse pela escola; seja idóneo e responsável; seja aberto, saiba ouvir e seja flexível; e seja votado pelo grupo que representa.

A votação pode ser secreta ou aberta. A votação secreta consiste na distribuição de papelinhos em branco a cada um, em segredo, o nome das pessoas a quem vota. Em seguida, dobra-se o papelinho e coloca-se num recipiente previamente preparado.

O processo de apuramento consiste na contagem dos votos depositados no recipiente na presença dos votantes e compara-os com o número destes. Caso haja diferença dos números anula-se o processo e faz-se uma nova votação.

Para o processo de votação aberta é preciso realizar uma reunião do grupo que elegerá os seus representantes, para isso é preciso que:

- Se apresentem candidatos voluntários que podem dizer o que podem fazer como contribuição para o crescimento da escola; a seguir faz-se o registo dos seus nomes;
- Caso não haja voluntários para votação aberta, o Presidente do Júri, em coordenação com os líderes comunitários, indica as pessoas que podem fazer parte do Conselho de Escola.

Depois da indicação das pessoas, faz-se a votação da seguinte forma: (i) Levantando a mão para cada um dos candidatos de cada vez; ou (ii) os participantes juntam-se de acordo com o candidato que escolhem.

De acordo com MEC (2008), Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, no seu artigo 12,1, afirma que depois da eleição dos membros do Conselho de Escola, o Coordenador da ZIP ou o enviado da DDE, convoca e orienta a primeira reunião do Conselho, que procederá a eleição do seu presidente através do voto secreto.

3.5 Relação das duas legitimidades, do diretor (nomeada) e do Conselho da Escola (eleita)

No plano normativo, MEC (2005), Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico, afirma que o Conselho da escola sendo um dos seus órgãos tem a tarefa de participar no ajustamento das normas e das metas traçadas centralmente à realidade da escola. Aliás, todas as atividades a serem realizadas na escola carecem de apreciação e aprovação dos membros desse órgão, caso contrário, elas não serão implementadas, caso sejam, então são

ilegais. No âmbito da perspectiva (neo) institucional e do modelo político o funcionamento do conselho da escola, pode ser caracterizado como uma “hipocrisia organizada” porque pode haver uma desconexão entre o discurso que está nos normativos e a ação propriamente dita. Sobre isso, Costa (2003) afirma que as organizações são dependentes do seu ambiente, às pressões e às normas, às quais devem responder positivamente.

MINED (2003), REGEB, apresenta as competências do diretor da escola, nomeadamente, “a. Dirigir, coordenar e controlar a escola e representá-la no plano interno e externo; b. cumprir e fazer cumprir as leis, regulamentos, instruções; c. distinguir e premiar os melhores funcionários”. Estas competências do diretor podem mostrar que o Conselho da escola com as funções atuais não vela por toda a direção da escola, pois apenas exerce mais a função deliberada¹⁵. Sendo assim, pode-se estar diante dum conflito de duas legitimidades, a do diretor que é indicado pelo administrador e nomeado pelo diretor Provincial de Educação.

Os instrumentos acima apresentados mostram os limites e a complementaridade existente entre o diretor da escola e o conselho da escola no âmbito normativo, mas, na prática, parece haver uma relação de dominação de uma legitimidade sobre a outra, ou seja, a do diretor pode dominar a do Conselho de escola. Desta forma, não se pode negar que a escola é local de lutas, tensões e conflitos. Aliás, Avancine (1985) afirma que o diretor da escola e os professores possuem uma visão unitária da participação dos membros do conselho da escola, na forma de mão-de-obra barata ou órgão que unicamente defende os interesses do diretor, facto que determina uma presença acrítica e que o mecanismo de participação do Conselho da escola é quase desconhecido.

Sendo assim, os familiares dos alunos e os outros membros da comunidade não vêm o Conselho da Escola, como órgão de poder, mas como um mecanismo auxiliar na gestão escolar (Pinto, 1999, cit. in Souza, 2006). Por sua vez Santos (2009:38) observa que

Professores, coordenadores e direcção podem se fazer valer de saberes e informações adquiridos, em função da posição que ocupam, como resultado de poder, à medida que o relacionamento se mantém, num contexto discursivo, com os pais, encarregados da educação e alunos. Os Conselhos escolares operam por inclusão, ou seja, são os pais que legitimam na maior parte das vezes, o poder do

¹⁵ Vide detalhes sobre o conselho de escola no ponto 2.3

director, por não possuírem habilidades e conhecimentos suficientes para apresentarem contra discursos ou mesmo contrapropostas.

É nesse contexto que a aprovação do Plano Estratégico da Educação (PEE), Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico (2003) e do Manual de Apoio ao Funcionamento dos Conselhos de Escola (2005), nota-se que a posição do diretor pode tornar-se num dos obstáculos a materialização da gestão participativa porque fica dependente dos seus superiores hierárquicos que determinam as decisões que implementa.

Diante do desposto nos parágrafos anteriores, surge a seguinte questão: Como é que o Conselho de Escola sendo o órgão que contextualiza as normas traçadas centralmente a realidade local e “garante a gestão democrática da escola”¹⁶, mas a última responsabilidade recai sobre o diretor? Sobre este aspeto, Zargidsky (2005) e Conceição (2007) observam que o processo de decisão ainda está nas mãos do diretor da escola que usa os membros do Conselho de Escola para ratificarem as suas vontades. Assim, banaliza-se a participação dos demais membros. O diretor da escola tem dupla responsabilidade, sendo a primeira em relação a comunidade e a segunda em relação aos seus superiores hierárquicos.

Armando (2006:32) afirma que “(...) os debates que tem sido realizados tão pouco tem sido considerados no âmbito da gestão escolar pela direção da escola que mostra fidelidade às diretrizes emanadas nos níveis superiores”. A marginalização destes debates, provavelmente, relaciona-se com o facto dos diferentes dispositivos legais aprovados pelo governo não contemplarem a criação de condições para que o Conselho de escola se torne realmente num órgão de tomada de decisão útil para os processos de gestão. Na mesma perspectiva, Maciel (2003) comenta que os elementos da escola não estão preparados para realizar a democracia na escola¹⁷. Não sabem interpretar o conteúdo da lei, não estão preparados para processos participativos, contudo, visam objetivos a curto prazo e

¹⁶ MEC (2008)

¹⁷ Parece que os elementos da escola não estão preparados para realizar a democracia e está falta de preparação ao nível micro pode ser consequência também da falta de preparação para exercer a democracia ao nível do país (Moçambique). Ou seja, na Constituição da República de Moçambique de 1990 consta que Moçambique é um país democrático, mas a sua população até hoje apresenta sinais que vão contra a democracia. Por exemplo, elevada percentagem de abstenções em todas eleições, violação constante da constituição através de prisão de pessoas que se manifestam pacificamente e conflitos políticos entre dois partidos nomeadamente a Frelimo e a Renamo que até chagam-se a perder vidas humanas. Provavelmente este cenário seja fruto da pouca preparação democrática dos líderes que orientam a esses partidos políticos.

particulares, porque para Carron (2006, p.122) “há uma distância sócio cultural” entre os professores e os pais e encarregados da educação e os líderes locais.

As constatações anteriores levam a entender que a distância sugerida pelo autor não demonstra a não preparação das comunidades porque em Moçambique há exemplos de projetos como de construção de estradas, de abertura de furos de água e de redução de casamentos prematuros que foram implementados com sucesso por vários organismos nacionais, internacionais (Millennium Challenge Account, Millennium Challenge Cooperation, União Europeia e várias embaixadas) com a participação dos líderes locais e das comunidades. Mas, Armando (2006) justifica este fato dizendo que há falta de clareza dos dispositivos que orientam o processo participativo na escola. Deste modo, beneficiam-se as classes dominantes em detrimento da maioria. Não se trata aqui de uma clara exploração de homem pelo homem, mas sim de nova elite que surge para assumir toda a gestão quer seja de escola, distritos, províncias, quer seja do país.

Conceição (2007) vê inúmeras contradições na implantação, constituição até no funcionamento dos Conselhos de escola. Nota-se uma centralização de decisões nos órgãos administrativos da escola e os que estão acima desta, impedindo que o Conselho se constitua como órgão democrático que representa todos os representantes da comunidade escolar. Este tipo de procedimento faz com que a maioria fique “presa” aos ideais da maioria que decide tudo sobre a gestão da escola. Ainda, Castro (S.d) sente que poucos conhecem o real papel do Conselho de Escola, embora esteja instituído à luz da legislação.

3.6 O papel do Estado

O Estado sendo a representação da organização humana está organizada política, social e juridicamente, possui um território e uma soberania. A soberania deve ser entendida como sendo o poder político supremo e independente. Ou seja, no plano teórico é um poder que não está limitado por nenhum outro poder dentro ou fora do país. O Estado é responsável pelo controlo social e por toda a organização do país e detentora do monopólio para o uso de força.

Halon e Smart (2008) comentam que o poder económico do estado é sim influenciado por outros organismos como o Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI). Em Moçambique, o alastramento da guerra civil logo após a independência teve como efeitos a subida de preços de petróleo, queda das exportações e a taxa de juro aumentou. Com este cenário os governantes foram solicitar ajuda a comunidade internacional. Estados Unidos exigiram a Moçambique que mudasse a sua estratégia económica, passasse da economia centralizada para a economia de mercado. Em 1984 Moçambique junta-se ao BM e ao FMI e daí obteve muita ajuda. Esses autores explicam que Moçambique, em troca de ajuda internacional, foi exigido que autorizasse a entrada de algumas organizações internacionais, nomeadamente a CARE e a Visão Mundial e que efetuasse um ajustamento estrutural que culminaria com a redução do aparelho estatal e privatização das infraestruturas, incluindo empresas.

As reformas políticas e administrativas do país eram muito lentas e em 1986 como forma de pressionar o governo moçambicano, os doadores retiraram a ajuda alimentar. Como consequência, o governo moçambicano aceitou todas as imposições dos doadores e a ajuda externa aumentou. Ainda de acordo com Halon e Smart (2008) em 1995 o Banco Mundial impôs a Moçambique a liberalização do caju, a privatização da banca, caso não cumprisse então retiraria a ajuda.

Olhando atentamente o cenário de ajuda externa, vê-se que desde a independência até o presente momento, o Orçamento do Estado é suportado por doações. O mais grave é que é uma situação que se mantém e parece que a dependência externa é uma estratégia de sobrevivência do governo, pois é através dela que mantém o poder. Os governantes legitimam-se pela capacidade de atrair doações. O Estado é um dos agentes coletivo mais poderoso, pois as suas ações baseiam-se em “mecanismos de isomorfismo institucional”. Porém, muitas vezes o Estado usa a coercividade para atingir os seus objetivos (Lima, 2006). Portanto, os organismos internacionais (FMI, BM) e outros doadores reduzem a soberania de Moçambique, pois determinam as políticas socioeconómicas e administrativas a seguir.

É nesta perspetiva que Almeida (2006), apresenta as razões para o Estado deixar de gerir as escolas públicas, dado o nível elevado de degradação das infraestruturas, má qualidade

de ensino, mau desempenho dos professores, poucas salas de aula e falta de carteiras e outro tipo de mobiliário para algumas escolas. Assim, o autor sugere a descentralização na captação de recursos. Isso significa a desresponsabilização financeira do Estado quando não tem recursos mas mantendo o poder de decisão em matérias chave. No entanto, como assinala Castro (s.d), a descentralização dos processos decisórios não diminui a importância dos superiores hierárquicos, antes pelo contrário, reforça o papel dos mesmos.

Os Conselhos de escola quando participam na direção da escola pretendem em última análise melhorar o ensino e as aprendizagens dos alunos. Garantir que o aluno que é formado consiga resolver de forma prática os seus problemas, da sua família e da sua comunidade. Para que isso aconteça é necessário que o Estado deixe espaço e confie nas capacidades dos membros que fazem parte do Conselho de Escola (Armando, 2006).

4. Quadro conceitual

Neste ponto serão definidos alguns conceitos (comunidade, escola, direção, gestão, poder e participação) o que dá a entender logo a partida que são polissêmicos, como forma de evitar as várias interpretações possíveis.

4.1 Comunidade

A comunidade pode ser entendida como sendo um grupo de famílias que praticam uma religião, têm uma atividade econômica, possuem um espaço e existe alguma liderança. Comunidade é um conjunto de pessoas que vivem no mesmo local e que realiza atividades diversas para o seu sustento. No entanto, o fato de haver homens em grupos que ocupam um espaço geográfico não é em si uma comunidade. Para que se tenha uma comunidade é preciso que estes homens cooperem na busca de soluções sobre os problemas que os afetem como grupo (Bude, 1985). Continuando com este conceito, Palme (1992) acrescenta a necessidade de divisão clara de trabalho, interdependência entre os seus membros e especialização. Estes elementos vão fazer com que os membros possam agir de forma coletiva e organizada.

Ainda outros autores, como por exemplo, Davies (1998) olha a comunidade como um sistema ecológico que está formado pela escola, famílias, bairro circunvizinho, organizações comunitárias de base e as relações de vizinhança que possuem uma vocação de trabalhar em conjunto salvaguardando o interesse comum. Assim, pode-se admitir que a comunidade sofre influências de vários fatores, sobretudo os que determinam a sua estrutura e organização. A comunhão e partilha são resultantes da vivência no mesmo espaço geográfico e comunhão de interesses.

Portanto, para este estudo, comunidade deve ser entendida como um grupo de pessoas que habita numa área geográfica, com uma interação, cooperação constante para o alcance do bem comum. Como se pode ver, no caso de escola como organização, faz-se analogia com os diferentes stakeholders¹⁸ que cooperam para alcançar o bem comum.

¹⁸ Pessoas interessadas na vida da escola, nomeadamente, professores, alunos, pais e encarregados de educação, organizações, governo, partidos políticos.

4.2 Escola

A palavra escola vem do latim schola e significa um local onde existem professores e alunos e ocorre qualquer género de instrução. Assim, a escola é uma entidade social complexa onde se inter-relacionam várias estruturas e múltiplos intervenientes. A escola permite a manutenção ou evolução de uma determinada estrutura social, na base de valores aprovados pela sociedade, assim como dinâmicas sociais que ocorrem. A escola é um instrumento de transmissão de valores básicos de suporte de uma sociedade a nível da standardização de comportamento, bem como ao nível de diversificação. A escola deixou de ser apenas aquele espaço físico, mas todo o ambiente que liga aos pais até a escola. Na mesma perspetiva, Lima (1998) assume que a escola é um estabelecimento onde se dá qualquer género de instrução de que o homem precisa para o seu enquadramento na vida social.

Assim, é preciso notar que na sociedade sempre existiram várias formas de educação, porém todas com a mesma finalidade, a de privilegiar a transmissão da cultura da sociedade das gerações mais velhas para as novas gerações. Essa aprendizagem era feita dentro das comunidades, através dos ritos de iniciação, nos ritos mágicos religiosos, nas lideranças locais e a sua responsabilidade estava incumbida aos mais velhos (escolas informais). Porém, atualmente a dinâmica social obrigou a criação de locais apropriados onde são transmitidos os conhecimentos (escolas formais). É nesse sentido que Rau (2005) afirma que “ a escola é um espaço de construção, sistematização, apropriação e socialização do conhecimento”.

Numa perspetiva histórica, Lima (1998) explica que nas comunidades primitivas não existiam escolas, elas surgem na sociedade feudal cujo objetivo era transmitir a linguagem as gerações novas. A partir do século VI até ao século XVIII a escola foi fundamentalmente religiosa. Com o passar do tempo, a escola passou a ser controlada pelo Estado.

Para melhor aclarar a complexidade dessa organização julga-se pertinente analisar alguns modelos de escola.

4.2.1 Escola entendida como Serviço local do Estado

Ao fazer uma abordagem sobre a escola entendida como serviço local do Estado, está-se a falar da responsabilidade do estado na implementação de infraestruturas escolares e da formação dos professores e de outros serviços básicos para o desenvolvimento das comunidades (Lima, 2008). Na mesma linha de pensamento, Formosinho (1999) afirma que o Estado possui seus órgãos ao nível local que comandam, impõem, e até castigam porque na visão do sistema centralizado é que a grande maioria precisa disso para poder dar contributo nas organizações.

O sistema de prestação de contas é efetuado apenas ao Estado através dos seus órgãos locais. Esta forma de prestação de contas preocupa-se apenas com o cumprimento dos meios sem se ter em conta os fins previamente estabelecidos, concretamente a aprendizagem dos alunos. Esta atitude justifica-se na base das premissas apresentadas pela Teoria “X” sobre a natureza humana. Essas teorias postulam que: (i) o ser humano é preguiçoso, não gosta de trabalhar, daí que a administração precisa de impor ao colaborador para poder produzir algo; (ii) A natureza a versa do colaborador ao trabalho faz com que a administração preveja medidas de punição; (iii) os colaboradores não gostam correr riscos, preferem obedecer alguém.

Uma das características da escola é que é o centro de mudanças que podem estar relacionadas com a formação de professores, formação dos gestores e da organização curricular. Em Moçambique, essa experiência mostra que está nos órgãos centrais de decisão. Sobre a formação de professores, os seus currículos são definidos ao nível do Ministério de Educação. Sobre os gestores escolares não se exige o mínimo de formação na área, desde que o indivíduo seja professor e; o currículo é definido centralmente, fato que pode por em causa a diversidade cultural existente, em Moçambique.

Em jeito de conclusão, essa forma de olhar para a escola pode levar a entender, que o mesmo contribui para um mau funcionamento da escola como organização burocrática e a escola é mais um serviço local do Estado. Afinal, a educação é um fator essencial para o desenvolvimento das comunidades, por isso ela não deve estar confinada à planificação e a gestão central do estado, mas sim deve encontrar-se descentralizada deixando com que os agentes locais sejam ativos do processo. É nesse sentido que Lima (2008) comenta que o

modelo político de sistema social ressalta que a escola pública é uma responsabilidade do estado, mas dentro dela, deve haver a mobilização de interesses e de grupos antagônicos para que o processo de ensino-aprendizagem se torne cada vez mais facilitado. Dessa forma haverá espaço de heterogeneidade que caracteriza os diversos atores educativos. Muitas vezes os atores educativos são vistos de uma forma homogênea, fato que dificulta a gestão do processo educativo, ao limitar a participação dos agentes locais na planificação e gestão do processo.

4.2.2 Escola como comunidade educativa

Dentro da comunidade para que haja a transmissão de ensinamentos muito ligados a hábitos e costumes das comunidades e para que as novas gerações se insiram com facilidade dentro do seu meio, é necessário que haja um centro de educação que se responsabilize pela transmissão dos ensinamentos. Nesse âmbito, a escola pode ser vista como uma unidade onde se transmitam conhecimentos. A comunidade educativa compõe-se de vários atores agentes locais, nomeadamente: a escola, as instituições e associações ligados entre si por relações de parceria, de programas conjuntos e de protocolos de cooperação. Esses elementos interligados irão contribuir para a construção de um espaço educativo congruente que resultará da aplicação de uma determinada política educativa, com base num sistema educativo adequado. Esse sistema educativo deve envolver uma “ grande diversidade de actores e movimentos” (Fernandes, 2005).

No contexto da escola como uma comunidade educativa, visa o envolvimento das comunidades de maneira que estas possam aprender com base nas suas iniciativas locais. A aprendizagem só é compatível ou aplicável na vida dos indivíduos quando estes fazem parte da planificação e gestão desta aprendizagem. Por essa razão, na atualidade fala-se mais de uma aprendizagem baseada nas iniciativas locais. Isso visa permitir que os educandos possam relacionar a aprendizagem a sua vivência diária. No entanto, considerar a escola como comunidade educativa envolve uma asserção de carácter não apenas pedagógico, mas igualmente político (Teixeira, 2011). É nesse âmbito que a preservação de ideias locais no processo de organização da escola deve estar na responsabilidade das comunidades para que esta escola sirva os interesses dessa comunidade.

Na visão de Teixeira (2011) a comunidade educativa acaba por tornar possível a intervenção de todos que mantem o interesse legítimo na atividade e na vida de cada escola. Para além dos atores diretos do processo educativo (professores, alunos e pessoal não docente), estão os pais e encarregados de educação, os representantes as autarquias e a comunidade local.

Concluindo, a comunidade educativa é regida pelos princípios de inclusão dos professores, alunos, pessoal administrativo, líderes locais, líderes religiosos e pais e encarregados de educação e organizações locais, no mesmo espaço, para discutir a vida da organização. Acredita-se que a definição do que é educativo ou não deve ser de consenso das partes e não simplesmente dos funcionários afetos a escola. Dai que está abordagem não é simples, pois tudo vai depender de como a escola se insere no seu meio, através dos processos de participação.

4.3 Direção, gestão e administração

A definição clara dessas três palavras que serão usadas, várias vezes, neste trabalho irão ajudar na compreensão do objeto em estudo. Chiavenato (2000) considera dirigir como uma forma de direcionar os esforços para um determinado ponto, evitando assim os desperdícios de tempo e de recursos e consegue-se mais eficiência e eficácia. A direção passa a ser a atividade que visa a coordenação do pessoal na execução de um plano antes elaborado; comunicar-se com todos stakeholders envolvidos; motivar os colaboradores e orientar para que cada colaborador consiga produzir com eficiência e eficácia. A eficiência é entendida como sendo a capacidade de fazer corretamente as coisas, tendo em conta os meios disponíveis. Enquanto, a eficácia dá a ênfase aos resultados, onde o colaborador deve fazer as coisas certas para atingir os resultados e objetivos previamente definidos. Dirigir uma escola significa conseguir que os professores, pessoal administrativo e alunos executem tarefas pelas quais foram designados para que, finalmente, se possa garantir a aprendizagem do aluno.

Ainda Chiavenato (2000) apresenta níveis de direção em função dos níveis de organização, a saber: (i) o nível de organização institucional corresponde ao nível de direção. Os cargos envolvidos referem-se aos diretores e altos executivos; (ii) o nível de organização

intermediário corresponde a gestão. Os cargos envolvidos referem-se a gestores e pessoal de campo. Este nível abrange a cada departamento numa organização e; (iii) o nível de organização operacional que corresponde a supervisão no nível de direção. Os cargos envolvidos referem-se a supervisão. Portanto, isso leva a crer que, o conselho da escola em Moçambique está situado no nível institucional de direção, uma vez que as suas competências tendem a ser de deliberação.

O termo gestão vem do latim “gestio-gestionis” que significa executar, obter sucesso usando meios adequados. PMBOK (2004) define a gestão como sendo a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas, técnicas às atividades a fim de alcançar os objetivos previamente estabelecidos. Gestão é lançar mão de todas as funções e conhecimentos necessários que por meio de pessoas se possam atingir os objetivos de uma organização, de forma eficiente e eficaz. Ou melhor, através de gestão serão desenvolvidas ações que levarão ao alcance dos objetivos traçados.

A palavra Administração vem do latim ad (direção, tendência para) e minister que significa subordinação ou obediência. Assim, Administração pode ser definida como sendo a maneira de trabalhar com e através de pessoas para atingir objetivos da organização, assim como do nível individual. Entenda-se também a administração como sendo um processo que consiste em planejar, organizar, liderar e controlar o trabalho dos colaboradores da organização para atingir metas previamente estabelecidas. Ela constitui uma área de conhecimento que se fundamenta em princípios, normas e funções que garantem o alcance de determinados fins, como o lucro ou adequação dos serviços prestados ao grupo alvo. Portanto, administração consiste em orientar, dirigir e controlar (Chiavenato, 2004; Maximiano, 2007). Meneses (2009) concorda com este conceito ao afirmar que administração é um processo de planejar, controlar, organizar e dirigir para atingir objetivos previamente traçados, através de pessoas de forma eficiente e eficaz. Este autor acrescenta duas palavras importantes, nomeadamente eficiente e eficaz. Ou seja, sublinha a necessidade de fazer as coisas de forma direita para que haja uma otimização dos recursos que logo a partida são escassos.

Embora em alguns contextos, a direção e gestão sejam palavras utilizadas como sinónimas e, assim, se opere uma substituição direta dos termos “diretor da escola” por “gestor da escola”. Lück (2006), não concebe o conceito de gestão como um substituto para direção,

supervisão, administração, no sentido restrito. Para a autora, a simples escolha da palavra revela uma questão paradigmática: uma nova mentalidade em que a utilização de uma palavra indica um novo conceito, cujo significado já não cabia mais na palavra anterior, para indicar um processo compartilhado.

Lück (2000) aponta que a partir da década de 80, a institucionalização da democracia, associada à exigência da sociedade pelo aprimoramento da eficiência e da qualidade da educação pública, tem sido uma força poderosa nos processos de mudança na forma de gerir as escolas. Na ideia da autora, há que ter entendimento de que essa gestão refere-se a partilha de equipa diretiva, mas agregando uma nova dimensão ao papel do diretor. Sem a compreensão das questões socio históricas e políticas do contexto escolar, significaria apenas ampliar responsabilidades sem o entendimento de quais são as responsabilidades de cada um dos atores da equipa diretiva e como devem ser compartilhadas na gestão. Ou melhor, a simples transposição deste conceito para o papel do diretor da escola seria um reducionismo que implicaria um empobrecimento do próprio termo e poderia, ao contrário do que propõe, atribuir somente ao diretor essa responsabilidade.

Para Libâneo (2004) e Libâneo et al (2007), o conceito de gestão escolar está associado ao fortalecimento da democratização do processo pedagógico, à participação responsável de todos nas decisões necessárias a cada contexto e em sua implementação. Nessa perspectiva, o conceito de gestão está articulado a pelo menos duas questões:

- I. À relativa autonomia das escolas em relação aos sistemas educacionais, possibilitando que as unidades de ensino possam, em seu interior, praticar a busca de soluções próprias para os seus problemas e, portanto, mais adequadas às suas necessidades e expectativas;
- II. Ao modo como cada unidade vai conduzir seus processos internos, desenvolvendo compromisso coletivo (pais, alunos, educadores e a comunidade em geral) na efetivação de resultados educacionais considerados necessários.

Nessa ordem de ideias, para Libâneo (2004, p.216), “o director da escola é o dirigente e o principal responsável pela escola, tem a visão do conjunto, articula e integra os vários sectores (administrativo, pedagógico, serviços gerais, relacionando com a comunidade)”. Na mesma perspectiva, Saviani (2000, p. 207) mostra que o diretor é o principal

responsável, nos limites da unidade escolar, para “garantir o cumprimento da função educativa que é a razão de ser da escola”. Portanto, a Administração visa a definição de objetivos e políticas importantes de uma organização; Gestão é o ato de colocar em prática as políticas definidas pela administração. Assim, a administração constitui o nível mais alto e as suas funções resumem-se em planejar, organizar, controlar, coordenar e comandar.

4.4 O diretor de escola como gestor

As mudanças fazem com que o gestor assuma o papel importante no processo de ensino-aprendizagem e particularmente no envolvimento de pais e encarregados de educação no encaminhamento da aprendizagem e significância dessa para a vida social dos alunos. Cabe ao gestor a organização da escola, tendo em conta os recursos disponíveis para a promoção de experiências de formação de seus alunos, tornando-os cidadãos participativos na sociedade. O gestor não decide de forma arbitrária pela escola em que atua, mas convida a comunidade para a elaboração do projeto político pedagógico, momento em que se discute, no coletivo, o dia-a-dia da escola em todos os sentidos que sejam inerentes.

De acordo com Luck (1998) e Vieira (2003) a tarefa do gestor é procurar criar momentos de consciencialização da comunidade escolar, como um todo, pelo fato dos problemas enfrentados no quotidiano da escola não se dissociarem da realidade social em que a escola está inserida. Inclusive, pode fazer um trabalho com os professores no sentido de reverem a sua postura e se atualizem para melhor exercerem a sua função de agentes educativos e de transformação nesse processo.

Segundo Vieira (2003), diante do novo perfil do gestor, as demandas por transformação e quebras de paradigmas devem continuar intensas, passando a ser a tônica de uma sociedade em constante evolução. A postura crítica na adoção de novas perspectivas deve somar-se a novas formas de facilitar sua introdução no sistema escolar. Isso exigirá uma cultura em constante processo de auto organização, um estado de experimentação, pesquisa e análise de novos processos. Além disso, ao mesmo tempo permitirá a consolidação via resolução consistente de problemas encontrados no dia-a-dia. Com essa convicção há certeza que o papel principal do gestor é saber acompanhar essas mudanças e tentar ampliar a capacidade de realização da organização escolar. Consequentemente, a

escola vai atingir o seu potencial pleno e a tornar-se instituição que traga orgulho profissional a todos seus integrantes.

4.5 Poder

Os seres vivos coabitam em constante interação. Todo o ser interage com outro ser. O ser humano consegue através da interação modificar a si e o meio a sua volta. Essa capacidade que o homem tem de influenciar aos outros é que se chama de poder. Poder que é importante para a sobrevivência de qualquer ser vivo. Como se sabe, nos primórdios da humanidade, o homem procurava sobreviver das adversidades que o meio ambiente lhe impunha.

Para Hunter (2004) poder é a faculdade de força ou coação que alguém pode fazer com que a outra pessoa faça a sua vontade. Isto é possível por causa da sua posição ou força. O poder se manifesta de três formas básicas: como resultado do cargo que se ocupa; credibilidade que a pessoa goza ou ainda a competência que a pessoa possui. Deste modo, os três tipos de poder (legal, tradicional e carismático) manifestam-se em cinco fontes, a saber:

- recompensa: consiste em premiar, promover alguém como consequência de um ato feito;
- legitimação: baseia-se na escolha, que pode ser através de voto ou habilitação;
- competência¹⁹: baseado em saber fazer, saber estar e saber ser;
- referência: baseado no carisma, na popularidade que a pessoa possui.
- coerção: baseado no uso de força.

Na definição de Hunter sobre poder, evidencia-se o caráter relacional, daí que o poder não é um atributo, mas produto de uma relação de duas ou mais pessoas. O poder não é algo que uns possuem e outros não. Mas, poder é algo que se constrói incessantemente na relação com os outros.

Para Posner (1992) poder é dinâmico e faz com que algo aconteça. É um conjunto de capacidades e aptidões que uma pessoa possui. Esse poder pode estar relacionado com os

¹⁹ Posner (1992) chama de poder dos conhecimentos.

métodos de trabalho e a maneira com se reage aos vários estímulos que se recebem do meio. Nessa perspectiva, Michel (1978), afirma que essa relação fundamenta-se em três pressupostos importantes: (i) a dependência- na relação de poder existe naturalmente um mecanismo simétrico poder-dependência. Ou melhor, se um indivíduo tiver poder sobre outro é porque este depende dele, ou seja, necessita dele para alcançar um objetivo. (ii) A reciprocidade- o poder não se situa apenas de um lado, ou seja, os dois polos são possuidores de poder. (iii) Desequilíbrio- nas organizações o superior hierárquico possui sempre mais condições económicas, financeiras, equipamentos e até de informação, fato que contribui para uma maior dependência das pessoas hierarquicamente abaixo.

4.6 Tipologia de autoridade segundo Max Weber

O sociólogo Max Weber considera autoridade ou dominação a capacidade que uma pessoa tem em influenciar a outrem de forma legítima. De acordo com Chiavenato (2003) Max Weber apresenta três tipos de autoridade, nomeadamente tradicional, carismática e racional-legal.

Autoridade tradicional

Para Chiavenato (2003) na sociedade tradicional, (o clã, a tribo e a família) são conservadores, patrimoniais e a autoridade é tradicional que é obedecida por causa da tradição ou pelo hábito. Estes costumes, mitos e tradições passam de geração em geração, dos mais velhos aos mais novos.

Autoridade carismática

Segundo Chiavenato (2003) na sociedade carismática, os partidos políticos, grupos revolucionários, organizações onde as características predominantes são personalísticas, místicas e arbitrarias. A fonte decorre dos traços pessoais, baseado no carisma. Devido as suas características não é uma autoridade estável porque logo que as características da pessoa não sejam reconhecidas como legítimas, a autoridade é perdida.

Autoridade racional-legal

Está é autoridade racional reconhecida por Weber, sendo fundamenta nas leis, regulamentos elaboradas e aceites por um determinado grupo de pessoas ou uma comunidade. Assume uma característica impessoal e formal. A sua legitimidade fundamenta-se na lei, onde são apresentados direitos e deveres das partes envolvidas.

Portanto, os três tipos de autoridade mostram o processo de desenvolvimento das sociedades. Estes tipos são aplicados nas organizações tendo em conta o contexto. Tudo indica que não há uma melhor autoridade, pois tudo depende do contexto em que elas são aplicadas.

4.7 Planificação

Planificar é o processo preparatório de um conjunto de decisões para a ação futura dirigida aos objetivos médios preferíveis (Garcia e Parra, 2002). Sendo assim, a planificação é um processo formalizado de tomada de decisão, que elabora uma representação desejada do estado futuro da instituição e especifica as modalidades de execução dessa vontade. É um programa previamente determinado. Planear significa reduzir a incerteza, atuar segundo um risco calculado, não esperando que os acontecimentos surjam, mas antecipando-se a eles, criando os que convém e envolvendo toda a instituição nessa atividade global. Caracteriza-se por uma atitude de empenhamento, baseada na antecipação, finalização e vontade. Por isso não é uma mera previsão.

Autores como Castro (1977), Coroacy (1972) e Gandini (1983) citados em Dalmás (2001) consideram que planeamento é um processo que se preocupa com onde ir e quais as maneiras adequadas de chegar lá, tendo em vista a situação presente e possibilidades futuras para que o desenvolvimento atenda tanto as necessidades do desenvolvimento da sociedade, quanto as do indivíduo” (p. 24).

A planificação é o nível mais alto da intervenção social e obedece a um âmbito macro da realidade que vem determinada pelas chamadas políticas sociais que no plano técnico se concretizam no estabelecimento e desenho de programas e em sua posterior concretização em projetos (Garcia e Parra, 2002).

O planeamento é onde são delineadas as diversas ações para o alcance dos objetivos e são identificadas diversas atividades a realizar, recursos necessários que podem ser, materiais, humanos, financeiros e temporais, bem como forma como se vai monitorar e avaliar o projeto (Freitas, 2008).

A necessidade de planificar o que se pretende fazer, sobretudo, em relação aos rumos do futuro quer de uma organização quer de uma empresa/região, nunca assumiu tanta importância como na atualidade decorrente das constantes transformações que se verificam e onde o acelerado processo de desenvolvimento tecnológico constitui uma das características essenciais do enquadramento dinâmico do meio envolvente (Chiavenato, 2004). Em suma, a planificação é um processo pelo qual se visa antecipar o futuro da realização de atividades e prever as possíveis soluções.

4.8 Participação

4.8.1 Conceito de participação

A participação deve ser vista como essência do processo democrático. Nos últimos anos, muito se tem falado sobre a relevância dessa participação. Expressões como gestão compartilhada (caracterizada pela tomada de decisão conjunta à medida em que todos contribuem para um mesmo objetivo comum); administração participativa (consiste no envolvimento de todos na tomada de decisão), democratização da gestão pública (poder de todos na gestão dos bens públicos) vêm fazendo parte da agenda da direção de instituições públicas orientadas pelas políticas multisectoriais.

A palavra participação pode remeter a ideia de partilha, colaboração, envolvendo as massas populares. Assim, a participação pode ser entendida como sendo uma ação em que a maioria dos cidadãos influenciam em decisões de ordem política, social e económica. Na opinião de Paro (1996) o termo participação pode ser entendido a partir de diversas perspetivas, pois este termo é marcado por fatores como a inserção de sectores da população excluída dos benefícios sociais, os processos de modernidade, a democratização e a transformação dos estados. A participação é vista como sendo um elemento básico para a democratização uma vez que se procura gerar um conjunto de práticas sociais que

produzam o efeito de “ampliar a capacidade de influência sobre o processo de tomada de decisões em todos os níveis da actualidade social e das instituições” (p.17).

Observa-se aqui a ideia de fortalecimento da sociedade civil através de formas organizativas e participativas que permitem que as comunidades se tornem gestoras dos processos de decisão, a nível do ambiente escolar. Nesse contexto, a participação pode ser assumida como uma forma de intervenção social que permite que os indivíduos se reconheçam como atores ao partilhar uma determinada situação.

A participação vai mostrar que os componentes têm a oportunidade de se identificarem a partir de interesses, expectativas e demandas comuns e que têm a capacidade de traduzi-las em formas de ação coletiva com uma certa autonomia diante de outros atores sociais e políticos. Afinal, a própria ideia de participação popular surge, justamente para distinguir de uma outra conceção da sociedade, onde quem tem estudo e recursos define a questão de desenvolvimento das comunidades locais.

Para Afonso (1995) entende que a participação acontece quando há acesso efetivo dos envolvidos no planeamento das ações, na execução das atividades e em seu acompanhamento e avaliação.

No contexto social, a participação é um instrumento importante no sentido de promover a articulação entre os atores de diferentes níveis, fortalecendo a coesão da relação Estado-Governo e Sociedade Civil. Isso vai possibilitar a melhoria da qualidade das decisões sobre a sociedade, tornando mais fácil alcançar objetivos de interesse comum.

Nessa ordem de análise, isto ocorre realçar que existem duas bases complementares da participação: uma base afetiva, quando as pessoas têm prazer de participar com outras e, automaticamente fazem-no de livre e espontânea vontade e, a chamada instrumental, que permite que uma pessoa realize atividades com outras pessoas (cooperação) tornando o processo mais eficiente e eficaz do que se ela optasse por fazê-lo sozinha (Amâncio, s.d).

Convém referenciar que o termo participação envolve âmbito conceptual ambíguo por ter diferentes interpretações nas suas várias abordagens. A participação pode ser considerada

como tomar parte em, que corresponde ao modelo de baixo para cima (botton-up), que cria espaços participativos de base que permitem a tomada de decisões, a gestão e administração de recursos e decisões de tal modo que a participação facilite o envolvimento da comunidade com o seu próprio progresso e desenvolvimento. Este modelo entende a participação como um elemento de transformação onde todos têm um papel protagonista de modo que possibilite um desenvolvimento participativo da população (Bandeira, 1996). A visão de participação é fundamentalmente a que parte de baixo para cima (botton-up), que facilita a participação da comunidade à medida que todos são protagonistas e agentes de transformação.

Assim, a participação é um instrumento fundamental no sentido de promover a articulação entre os atores sociais, fortalecendo a coesão da comunidade e melhorando a qualidade das decisões, tornando mais fácil atingir objetivos comuns (Bandeira, 1999). Portanto, a participação é um processo pelo qual as pessoas/comunidade se envolvem mobilizando suas próprias forças criativas e decidem gerir suas próprias ações.

A

participação é o processo de atender aos actores em presença, aos conteúdos em discussão e às suas relações com o contexto sistémico em que se inserem. Por isso, o principal objectivo é envolver a população a nível local e aumentar a capacidade de ela mesma actuar localmente (Guerra, 2006; p.8).

Segundo Marques (1981), a participação de todos nos diferentes níveis de decisão e nas sucessivas fases de atividades é essencial para assegurar o eficiente desempenho da organização. A flexibilidade de pessoas e da própria organização permite uma abordagem aberta, facilitando a aceitação da realidade e permitindo constantes reformulações que levem ao crescimento pessoal e grupal, em que a dignidade do grupo e de cada um se faz pelo respeito mútuo. Na mesma linha de pensamento, Sousa (2007) assume a participação como um processo que se caracteriza por uma força de atuação consciente, pela qual os membros de uma unidade social reconhecem e assumem seu poder de exercer influencia da determinação da dinâmica dessa unidade social, de sua cultura e de seus resultados.

Em suma, a conceptualização do termo participação é multidimensional, por isso não há uma definição em que se pode concordar em detrimento da outra, uma vez que cada uma

delas tem em si a essência do conceito, o envolvimento dos atores. A participação pode conduzir ao aumento da motivação, ao desenvolvimento das pessoas envolvidas. Contudo, participar não deve ser interpretado necessariamente, como tomada de decisões coletivamente.

Na perspectiva educacional, a participação assume um papel social de grande relevo para o sucesso dos programas, daí a necessidade de situar algumas definições de participação social. Para Valla et al (1993) a participação social compreende as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem para influenciar a formulação, a execução, a fiscalização e a avaliação das políticas públicas e ou serviços básicos na área social, como é o caso da saúde, educação, habitação, transporte e saneamento.

Portanto, de um modo geral, a participação é compreendida como sendo a intervenção direta ou indireta de diferentes atores na definição de metas, ações de uma coletividade e dos meios para alcançá-las. É um processo social que gera a interação ou relacionamento de diferentes atores individuais ou coletivos na definição do seu destino coletivo. Para Gonzalez (1995) essa interação envolve relações de poder que se apresentam em todos os espaços onde as relações humanas se desdobram e que têm uma incidência maior ou menor segundo os interesses, as valorizações e as percepções dos envolvidos na interação. É preciso notar que estas expressões de poder geram tensões e conflitos que podem ter efeito positivo ou negativo nos processos de participação.

4.8.2 Níveis e tipos de participação

Em qualquer organização, pública ou privada, há decisões que devem ser tomadas para salvar os interesses comuns. Para isso, é preciso que todos os intervenientes dêem o seu máximo para serem atingidos tais objetivos.

Sendo a participação um processo de interação social que envolve várias dimensões de vida, Gonzalez (1995) distingue dois tipos de participação: a social e a comunitária. Para este autor, a participação social consiste no agrupamento dos indivíduos em diferentes organizações da sociedade civil para a defesa e representação de seus respectivos interesses. É nela onde se encontra um tecido social de organizações que pode ser instrumento-chave no desenvolvimento de outras formas de participação. Enquanto a participação comunitária

alude às ações executadas coletivamente pelos cidadãos na busca de soluções para as necessidades de sua vida cotidiana. Numa outra visão, Bravo (2001) menciona os seguintes tipos de participação: a participação cidadã e a participação política. A primeira é definida como a intervenção dos cidadãos no setor público em função de interesses sociais de caráter particular. A segunda, a participação política é a intervenção dos cidadãos através de certos instrumentos, como por exemplo o voto, para alcançar a concretização dos interesses de uma comunidade política. A diferença da participação cidadã é que a ação individual ou coletiva se inspira em interesses compartilhados e não em interesses particulares. Mas, de igual modo, o contexto é o de relações entre a sociedade civil e o Estado.

Para Fonseca (1998) a participação pode ser vista em função de 3 níveis diferentes referentes à capacidade de decisão garantida aos participantes, a saber:

a) Pseudo- participação

Os participantes não têm qualquer capacidade de influenciar as decisões a tomar, mas os dirigentes convencem as pessoas a aceitarem as decisões já tomadas. Essa participação é entendida como contribuição financeira feita pelos pais e ou encarregados da educação, excluindo-se os membros sem filhos na escola. Para este autor, a fraca participação da comunidade pode ser resultante da fraca capacidade e/ou vontade dos diretores das escolas em promover a gestão participativa, falta de organizações de base comunitárias.

Ainda, na visão de Fonseca (1998), trata-se de uma pseudo- participação porque as decisões são tomadas pelo diretor e os restantes membros só as implementam. Estas pessoas sentem-se usadas e se deixam usar. No primeiro caso como simples mão-de-obra e, no segundo como simples sujeitos manipulados por concordar em realizar o que de antemão já foi determinado por uma pessoa. Esta prática, embora pareça oferecer resultados positivos, do ponto de vista de quem a conduz, a médio e longo prazo, produz resultados altamente negativos que deterioram a gestão da própria escola (as salas caem, carteiras desaparecem sem que haja alguém para repor). Ela pode destruir qualquer possibilidade de colaboração benéfica; promover o descrédito nas ações de direção e nas pessoas que detém a autoridade; gerar desconfiança, insegurança e destruir as sementes e motivações de participação efetiva da comunidade escolar. As pessoas ao se sentirem usadas passam a negar o processo de participação e a sua legitimidade.

b) Participação parcial

Os dirigentes são os que têm a capacidade de decisão mas os participantes podem influenciá-los.

c) Participação total

Cada participante tem a mesma possibilidade de decisão e de influenciar nas decisões a tomar. Ora, a participação efetiva ou total, pressupõe que os membros da comunidade escolar organizados discutam e analisem a problemática da gestão escolar.

Verdejo (2006) apresenta sua visão sobre os níveis de participação, sublinhando que existem sete níveis, daí que em todos os projetos, atividades há sempre participação. Contudo, a diferença reside nos níveis, como se pode ver detalhadamente abaixo.

Para Verdejo (2006) há uma escada de participação que deve ser observada. À medida que se sublinha na escada a complexidade dos processos participativos aumenta. Assim, os sete níveis são:

- a. Passividade: os superiores hierárquicos identificam sozinhos os objetivos e atividades sem falar com os beneficiários, ou melhorar, toda a informação que orienta a definição da visão, missão e a ação é encontrada ao nível do topo sem a base. O topo sabe tudo daí que não precisa da base.
- b. Fontes de informação: Os superiores hierárquicos pedem informação a base, mas esta não influencia no questionário e nem nas atividades que serão implementadas.
- c. Consulta: os beneficiários são consultados, as suas opiniões são tidas em conta na elaboração do projeto ou do relatório, mas eles não possuem nem poder de decisão.
- d. Participação à base de incentivos materiais: as pessoas são convidadas a dar suas opiniões sobre determinado assunto e em troca recebem bens materiais. A possibilidade de influenciar nas decisões é sempre limitada.

- e. Participação funcional: os beneficiários são divididos em grupos de acordo com os objetivos preconizados e tomam decisões de forma independente durante a implementação das atividades.
- f. Participação interativa: o beneficiário participa nas fases de concepção, planejamento, implementação, monitoria e avaliação do projeto. Esta interação vai ajudar a partilha de ideias e de saberes em prol de benefício do próprio projeto.
- g. Auto-ajuda: os beneficiários ou comunidades tomam uma iniciativa, implementam-na e avaliam de forma independente. É preciso sublinhar, quando a comunidade atinge esta fase significa que possui habilidades, competências e conhecimentos suficientes para andar sozinha sem “bengala”.

Ainda em relação os níveis de participação, Gonzalez (1995) identifica os seguintes: (i) informação; (ii) consulta; (iii) iniciativa; (iv) fiscalização; (v) concertação e; (vi) gestão.

- Informação: refere-se ao conjunto de dados, fatos, mensagens através dos quais os participantes reconhecem e interpretam uma situação e adquirem elementos de juízo para sua conduta;
- Consulta: é um procedimento mediante o qual os participantes opinam sobre todos ou alguns aspetos de um problema ou de uma situação problemática. Essa opinião constitui-se em um elemento de juízo para a tomada de decisões;
- Iniciativa: consiste na formulação de sugestões por parte dos stakeholders para a resolução do problema ou da situação problemática;
- Fiscalização: consiste na vigilância que uma pessoa ou um grupo de pessoas exerce sobre o cumprimento das decisões tomadas;
- Concertação: consiste num acordo mediante o qual duas ou mais pessoas definem a solução mais conveniente para um problema e os meios para executá-la;
- Decisão: consiste na adoção de uma ideia sobre um problema, escolhido a partir da formulação de duas ou mais alternativas;
- Gestão: a participação exige que as pessoas tenham o desejo, a motivação e o interesse. Se não há motivação, então não há possibilidade de promover a intervenção da cidadania.

De um modo mais amplo, pode-se perceber que as motivações das pessoas em participar em qualquer ação são múltiplas e não necessariamente ligadas a processos coletivos, mas respondem a interesses individuais. Geralmente, as motivações estão relacionadas com o suprimento de necessidades, ter acesso a serviços, desenvolver capacidades, envolver-se nos processos de tomada de decisões e melhorar a autoestima. Neste sentido, os processos de participação devem ser entendidos também a partir do ponto de vista individual, já que os sujeitos intervêm a partir de um conjunto de motivações circunscritas nos planos individuais e não coletivos. Assim, participa-se a medida em que se conseguem cumprir com algumas expectativas individuais.

Portanto, a participação não é mais do que a tomada de decisões em conjunto depois de uma discussão onde todos têm a mesma possibilidade de contribuir e cujas decisões são implementadas por todos.

Embora a os níveis de participação mencionados anteriormente pareçam mais sintetizados, há outra classificação que é preciso ter em conta quando se descreve um processo participativo, como se pode ver a seguir.

Lima (2008), olha a participação em dois planos: (i) Plano das orientações para a ação organizacional que pode ser classificada em participação consagrada e participação decretada. A primeira consiste na consagração do direito de participação na Constituição da República ou na Lei que orienta o Sistema Nacional de Educação; a segunda significa que a participação sendo um direito já aparecesse nos regulamentos escolares. Ou seja, é regulamentada a participação no seio das escolas. (ii) Plano da ação organizacional- trata-se da participação praticada pelos atores. Esta participação pode ser classificada de acordo com quatro critérios, nomeadamente, democraticidade, regulamentação, envolvimento e orientação.

A democraticidade constitui a base da democracia onde o poder reside nas mãos do povo. Porém, prevê-se o tipo de participação dos atores de acordo com a sua capacidade de influenciar ou de tomar decisões. Por sua vez, a democraticidade pode ser direta e indireta. A primeira permite que cada individuo dentro da organização consiga apresentar seus

pontos para a tomada de uma certa decisão. Tradicionalmente, este ato era feito através do voto. Enquanto a segunda é realizada por intermediários designados para o efeito. Esta é instituída porque há dificuldades em envolver todos no processo de tomada de decisões, daí serem designados representantes. A designação de representantes pode obedecer várias formas, desde a eleição individual até a eleição por lista.

A regulamentação constitui uma das condições básicas para o funcionamento das organizações formais, pois as regras permitem a legitimação da existência da organização. Lima (2008) sublinha que há dois tipos de regras, nomeadamente, as formais-legais, aquelas que aparecem clarificadas, objetivas que não provocam ambiguidade na interpretação e outras regras imprecisas e muitas vezes espontâneas. De acordo com esses dois tipos de regras pode-se ter igualmente dois tipos de participação, a saber: 1- participação formal, baseia-se num corpo de regras instituídas que devem ser obedecidas pelos seus usuários; 2- participação não formal baseia-se em documento não rígido produzido com o maior envolvimento dos membros da organização.

Lima (2008) define envolvimento como sendo a possibilidade que os membros possuem em participar da vida da organização. Todo aquele que participa numa organização pode envolver-se de forma ativa ou reservada. A participação ativa acontece quando o membro consegue realizar alguma ação em benefício de si e da organização. Ele conhece claramente os direitos e deveres e consegue influenciar nas decisões. Ao passo que a participação reservada caracteriza-se por atividade menos voluntárias. O membro não apresenta a sua posição como forma de evitar correr riscos ou ainda de não comprometer o seu futuro. Ainda Lima alerta que muitas pessoas não participam ativamente por causa dos custos da própria participação. Participar significa despende tempo e energia, daí que muitas pessoas optam por confiar em outrem. Por último, existe a participação passiva que se caracteriza, basicamente, por desconhecimento da vida da organização. O membro que participa de forma passiva não conhece as regras, regulamentos e não se envolve na ação, até quando é convidado para um encontro falta.

Lima (2008) afirma que quanto a orientação dos objetivos, a participação pode ser convergente ou divergente. A participação convergente acontece quando os membros poem a disposição suas energias para realizar objetivos formais da organização conhecidos

por eles. Ao passo que a participação divergente é uma separação, contestação aos objetivos traçados e visa a obtenção de uma mudança que lhes leve a uma situação desejada. Ou melhor, os membros encontram-se numa situação que não concordam, daí que apresentem seus sentimentos de repúdio (podendo ser transitórios) com vista ao alcance de uma situação melhor.

Continuando na visão de Lima (2008) fala da não participação como sendo uma das orientações possíveis, mas que possui significados diferenciados. Neste estudo não se vai aprofundar este conceito, mas vai-se procurar mostrar os planos da sua análise. Porém, a não participação pode ser vista em dois planos, a saber: (i) plano das orientações para a ação organizacional- onde se encontrar a não participação consagrada e não participação decretada. A não participação consagrada consiste na omissão da participação dos membros nos documentos oficiais, regulamentos e até normas da organização. A não participação consagrada consiste em impor ou forçar a que certos membros não participem, ou ainda restringindo a participação e; (ii) plano da ação organizacional onde se encontra a não participação praticada que pode ser imposta ou forçada, induzida e voluntária.

Para FHI 360° (2012) os tipos de participação resumem-se em 4 (quatro), a saber:

- a. Passiva- as pessoas participam se lhes for dito o que vai acontecer ou já aconteceu. É unilateral;
- b. Funcional- As pessoas participam formando grupos para atingir objetivos pré definidos Normalmente este envolvimento não acontece na fase inicial de uma atividade e ou projeto;
- c. Interativa- Análise e discussão conjuntas que conduzem à elaboração de planos comuns. Os grupos assumem o controlo das decisões e têm responsabilidade na manutenção das estruturas criadas;
- d. Auto-mobilização- As pessoas tomam iniciativas independentemente de indivíduos externos. Mantêm o controlo do uso dos recursos. Esta iniciativa pode desafiar a distribuição desigual de riqueza e de poder existente.

Embora haja muitas visões sobre os tipos de participação, parece que a sugestão de Lima (2008) é a mais aprofundada ao mostrar a participação, tendo em conta dois planos e que em seguida procura aprofundá-los, mostrando os vários níveis ou formas que a participação pode assumir. No fim, Lima procura mostrar o lado oposto da participação, ou seja, a não participação analisando-a também em dois planos.

A escola como uma organização inserida numa sociedade tem a função de preparar alunos para serem cidadãos capazes de produzir algo. E isto pode derivar de um processo de participação total, pois segundo Clark (1989) citado por Fonseca (1998:33) existem 3 princípios que orientam a tomada de decisão participativa na escola:

- a) As decisões internas da escola devem ser tomadas por quem é diretamente afetado por elas;
- b) As decisões só se podem tomar após uma discussão exaustiva e livre;
- c) Todos os que participam na tomada de decisões devem aceitá-las e assegurar a sua realização.

Destes princípios, nota-se que as pessoas têm o direito de participar nas decisões que os afetam. Verifica-se então que a participação é um modo de contribuir para a construção da escola, em que a consensualidade e a conflitualidade coexistem, assumindo-se a negociação como uma forma de conciliação de pontos de vistas diferentes.

A participação está consagrada em MINED (2003), sendo referida num âmbito alargado, que se traduz numa participação de todos os implicados no processo educativo, como forma de concretização dos princípios de democraticidade e numa perspetiva de integração comunitária. Ganha relevo o conceito de comunidade escolar (professores, alunos, pessoal não docente, pais/encarregados de educação) que são pessoas que habitam no local onde a escola está inserida.

Nessa ótica, MINED (2003), no seu artigo 7, capítulo III, na seção I, consagra aos alunos, pais/encarregados de educação e associações o direito de participar na gestão das escolas. Assim, a gestão escolar não se reduz e nem se realiza apenas pelos professores e direção da escola, mas por toda a comunidade escolar. Embora o REGEB faça apelo a participação na gestão escolar através do empenho de todos os elementos da comunidade, fazendo-se uma análise minuciosa desse documento, permite notar que o mesmo é omissivo quanto ao tipo

de intervenção dos membros do conselho de escola, dos pais/encarregados de educação, bem como dos restantes elementos da comunidade escolar. Isso permite pressupor que essa participação tem um carácter simbólico e voluntário, dependendo da filosofia da escola, quanto a maior ou menor abertura a participação desses elementos.

4.8.3 Condições para participação

Para Villela (1997) os eixos da mudança que propiciam a participação são: gestão baseada na escola; os movimentos sociais; a descentralização; a autonomia e a legitimidade.

A gestão baseada na escola fundamenta-se na delegação de poder até aos níveis mais inferiores da gestão escolar.

Ainda para Villela (1997:45)

a gestão na escola constitui uma importante abordagem teórica que considera a participação como essência na gestão democrática da escola e implica poder informal de decisão na instância da unidade escolar, visto que todos os participantes locais - direção, docentes, pais, alunos e cidadãos, devem ser os principais atores da política da escola.

Os pressupostos teóricos da gestão baseada na escola assentam em 3 teorias, a saber: (i) teoria do governo que concebe a administração como processo de mediação interna e externa, de relações de poder e de autoridade, onde a participação é essência de todo o processo de gestão; (ii) teoria da renovação organizacional que clama pela profissionalização do corpo docente; (iii) a teoria da efetividade escolar que chama atenção para a necessidade de melhorar a qualidade da escola e garantir a autonomia e (iv) teoria da descentralização organizacional em educação que enfatiza a flexibilidade, cultura de prestação de contas, a produtividade e mudança.

4.8.4 Estratégias para facilitar a participação

Luck (1998) aponta as seguintes estratégias:

- Identificar as oportunidades apropriadas para ação e decisão compartilhada;
- Estimular a participação dos membros da comunidade escolar;
- Estabelecer normas de trabalho em equipa e orientar a sua efetivação;

- Garantir os recursos necessários para apoiar os esforços participativos;
- Prover conhecimento coletivo pela participação e pela conclusão de tarefas.

Como se pode ver nas estratégias apresentadas, entende-se que a responsabilidade da gestão participativa é complexa e envolve o entendimento e a competência relativa a questões políticas, pedagógicas e organizacionais, além das legais. Mas, para que a gestão participativa ocorra, ainda é necessário percorrer um caminho que certamente não é fácil, porém desafiador e somente será seguido pelos verdadeiros agentes de mudança.

4.8.5 Elementos de Participação

Em contextos atuais, refere-se que os elementos de participação dizem respeito à: (i) consciencialização; (ii) organização social e; (iii) capacitação.

Consciencialização – despertar da dignidade, disposição de colaborar com o homem e sua comunidade. É o processo de sair do seu EGO e reconhecer o EGO de outrem. Organização social – processo de coordenação sistemática dos interesses de determinado grupo, com vista ao alcance de objetivos específicos que têm a ver com metas específicas a serem alcançadas que na sua essência devem corresponder ao grupo e às suas necessidades; a definição de ações individuais que direcionam os indivíduos para a prática de ações concretas e finalmente a inter-relação dessas ações individuais que permite a organização coordená-las para ações conjuntas. Capacitação – deve usar-se de instrumentos como treinamento e a experiência prática onde é preciso considerar a informação, formação de meios e instrumentos de ação (Francisco, 2010). Das comparações feitas ao longo do estudo deu para constatar que estes componentes ou elementos são muito importantes para garantir a participação da comunidade no desenvolvimento local ou global.

4.8.6 Princípios da Participação

Para Rondinelli (1990) existem sete princípios que podem justificar a ocorrência da participação numa organização. Esses princípios são:

- a. Visão partilhada por todos- significa que diferentes organizações ou pessoas estão dispostas a agir juntas para atender a uma necessidade identificada e aceite por

ambos. Pode-se subentender que há confiança entre organizações que partilharão recursos (humanos, materiais e até financeiros) na prossecução dos objetivos comuns definidos;

- b. Liderança qualificada e reconhecida-uma iniciativa de cooperação precisa de líderes capazes de cultivar a visão dos membros e indicar o caminho certo. Os membros precisam de se identificar com os seus líderes para que possam empenhar-se em prol da realização dos objetivos.
- c. Orientações do processo- os processos que orientam cada iniciativa são o garante do sucesso, daí que devem ser conhecidos e dominados por todos. Assim, cada questão deve ser explorada na sua totalidade por todas as partes envolvidas. No final do processo, cada um deve sentir-se satisfeito por ter participado num processo justo e que aceite os resultados do mesmo;
- d. Diversidade cultural- a iniciativa não deve excluir nenhum grupo, religião e até raça, devendo estar aberta a variedade dos seus membros;
- e. Agenda orientada pelos participantes- as pessoas aderem aos esforços de cooperação por diversas razões, daí que deve-se criar equilíbrio entre os objetivos organizacionais e os individuais;
- f. Setores múltiplos- as iniciativas de cooperação bem-sucedidas sempre incluíram maior número de segmentos da escola e da comunidade, mantendo sempre a sua direção. Todos os grupos de defesa devem estar representados e devem ter oportunidade de exprimir suas preocupações e sugestões. Este é um aspeto fundamental para que a comunidade escolar aceite as realizações e os resultados.
- g. Responsabilidade- é preciso que no início de uma iniciativa seja feita uma avaliação que servirá de parâmetro de comparação e como ponto de partida que é aceite por todos. No final, será feita uma avaliação tendo em conta o que foi avaliado inicialmente.

Portanto, estes princípios da participação ajudam a criar um ambiente favorável para todos os interessados na melhoria dos processos de gestão da escola.

4.9 Gestão Participativa

O trabalho escolar, em teoria, é uma ação de carácter coletivo, realizado a partir da participação conjunta e integrada dos membros de todos os segmentos da comunidade escolar. O envolvimento de todos os que fazem parte, direta ou indiretamente, do processo

educacional, no estabelecimento de objetivos, na resolução de problemas, na tomada de decisões, na implementação, avaliação dos planos de ação, de forma a alcançarem-se os objetivos educacionais, é imprescindível para o sucesso da gestão escolar.

Para efetivamente compreender-se a questão da gestão participativa e o envolvimento dos pais e encarregados de educação na vida da escola, torna-se pertinente clarificar que para Chiavenato (2005) o gestor é um profissional dotado de capacidade e habilidades que conduzam a equipa de trabalho à realização eficiente das atividades e alcance eficaz dos resultados preconizados. Assim, Luck et al. (1998) sublinha que um gestor escolar deve compreender os fundamentos e princípios de educação e da gestão escolar, planeamento e organização do trabalho escolar, monitoria de processos e avaliação institucional e por fim a gestão dos resultados educacionais.

Luck et al. (2002:15) sublinham que a gestão participativa- “constitui a maneira de envolver todos os membros do grupo ou organização no processo decisório. Estes membros, em conjunto, analisam situações, decidem sobre o seu encaminhamento e agem sobre elas em conjunto”.

De acordo com o autor citado anteriormente a gestão participativa caracteriza-se por uma força de atuação consciente, pela qual os membros da escola reconhecem e assumem seu poder de influenciar na determinação da dinâmica dessa unidade escolar, de sua cultura e dos seus resultados. Nas escolas eficazes os gestores agem como líderes pedagógicos, organizando e participando dos programas de desenvolvimento. Também enfatizando a importância dos resultados a serem alcançados pelos alunos e para a sociedade em geral. Para sustentar essa abordagem, Valeriem (2002) apresenta funções que o gestor que deve adotar para garantir a eficiência e eficácia das atividades, a destacar:

- Manter os professores informados do que se passa na escola, bem como recolher sua opinião e sua posição;
- Criar uma atmosfera de trabalho, onde a livre expressão dos indivíduos não deve impedir a criação de um ambiente de convivência saudável;
- Encorajar cada membro da escola (professor, pessoal administrativo e comunidade) a sentir-se membro de pleno direito de uma equipa;

- Trocar informações importantes não só com professores, mas também com os encarregados de educação e a comunidade escolar, em geral.

Esses pontos levam a compreensão de que a abordagem participativa na gestão escolar demanda maior participação de todos os interessados no processo decisório da escola, envolvendo-os também na realização das múltiplas tarefas de gestão, desde a planificação, organização, até a avaliação das atividades implementadas. Esta abordagem também amplia a fonte de habilidades e de experiências que podem ser aplicadas na gestão de escolas.

Em alguns exemplos bem-sucedidos de gestão escolar, observou-se que os diretores de escola dedicam uma quantidade considerável de tempo à capacitação profissional e ao desenvolvimento de um sistema de acompanhamento escolar e de experiências pedagógicas pela reflexão-ação, bem como da comunidade em geral (Luck, 1998). Ainda para autora existem valores orientadores da ação participativa, como por exemplo, solidariedade, equidade e compromisso.

A ética é representada mediante a ação orientada pelo respeito ao ser humano, às instituições sociais e aos valores necessários ao desenvolvimento da sociedade com qualidade de vida, que se traduz nas ações de cada um. Assim, de acordo com esse valor, a ação participativa é orientada pelo cuidado e atenção aos interesses humanos e sociais como valor (Brandão, 2006). A solidariedade é manifestada pelo reconhecimento do valor inerente a cada pessoa e o sentido de que os seres humanos se desenvolvem em condições de troca e reciprocidade. O momento de aplicação dos princípios de gestão participativa exige a compreensão plena dessas questões e o empenho pela sua realização. Para Barroso (1997) a ação participativa hábil em educação é orientada pela promoção solidária da participação de todos da comunidade escolar, na construção da escola como organização dinâmica e competente, tomando decisões em conjunto, orientadas pelo compromisso em valores, princípios e objetivos educacionais elevados, respeitando os demais participantes e aceitando a diversidade de posicionamentos. Para que a gestão participativa aconteça é necessário, segundo Luck (1998), seguir alguns passos básicos, a saber:

- a. Elaborar um código de valores que represente o comprometimento de todos da escola com a gestão participativa. As frases que abordam os valores podem, na maior parte das vezes, serem apenas uma estratégia do responsável. No entanto, se uma frase for desenvolvida com base no debate de um grupo numeroso, pode agir como uma orientação sobre o que a organização pretende alcançar. As pessoas podem ser influenciadas e motivadas por senso maior do propósito e as frases sobre conceitos e valores podem direcionar esses esforços;
- b. Construir um comprometimento pessoal de cada pessoa envolvida com a escola;
- c. Uma liderança forte é necessária para superar as várias barreiras e dificuldades; caso o diretor e a equipa de apoio não estejam comprometidos, os professores sempre questionarão se o seu envolvimento será levado a sério ou se ele é realmente válido;
- d. Promover a capacitação em exercício de professores e pais para que desenvolvam as habilidades necessárias à ação participativa;
- e. Circular informação de cima para baixo e vice-versa. Se um diretor dá a impressão de que consultar significa apenas fornecer informações aos superiores, então os demais funcionários podem se sentir frustrados. No entanto, se este processo envolver a troca de ideias entre o diretor e professores, o ambiente será mais propício à existência de consultas. Embora, nem todos os professores tenham interesse em participar do processo decisório, a maioria gosta de saber que algum dos seus colegas tomou parte no processo, representando suas percepções.

Luck et al. (2002) descreve que a implementação de políticas a nível da escola requer o desenvolvimento de capacidades nos dirigentes encarregues, como forma de junto e com a comunidade escolar traduzir os princípios e diretrizes previstas nos órgãos centrais, possibilitando assim, sua adequação às necessidades, vontades e expectativas, potencialidades que a escola detém para a melhoria do processo de aprendizagem dos alunos, garantindo assim melhores resultados. Isso passa necessariamente pela compreensão de que a escola é uma organização social em que os alunos aprendem, mas necessitam sempre do acompanhamento quer do professor, quer dos encarregados de educação, quer dos outros membros da escola. Porém, esses diferentes elementos devem

necessariamente interagir como forma de permitir que as dificuldades, os fracassos e desafios sejam partilhados para um avanço equilibrado e harmonioso.

Portanto, as abordagens acima apresentadas levam a uma visão de que a gestão escolar participativa é uma estratégia empregue para aperfeiçoar a qualidade educacional no geral e em particular, garante o alcance eficaz dos objetivos e missão da escola, através da melhoria da aprendizagem dos alunos. É a chave que ajuda a libertar a riqueza de pensamento do ser humano.

No entanto, a gestão participativa baseia-se em habilidades e técnicas específicas em que ao desenvolver essas habilidades, os membros da escola necessitam de tempo para aperfeiçoá-las. A gestão participativa pode parecer confusa e atrapalhada para muitos numa primeira fase, inclusive, parece tomar mais tempo para além do necessário. Por isso, tanto diretores, como os demais funcionários devem estar dispostos a dedicar algum tempo e atenção para esta aprendizagem, viabilizando a criação de um sistema de trabalho com base na gestão participativa. Assim, é só assumindo corretamente esses passos que se pode assumir a gestão participativa como ferramenta promotora de um ambiente saudável na escola, incluindo melhoria do processo de ensino-aprendizagem.

Gandin (1997:13) acrescenta que

(...) a participação não é simplesmente aquela presença, aquele compromisso de fazer alguma coisa, aquela colaboração, aquele vestir a camisola da empresa nem, mesmo, a possibilidade de decidir alguns pontos esparsos e de menor importância; participação é aquela possibilidade de todos usufruírem dos bens, os naturais e os produzidos pela natureza humana (...); então, participação no planeamento participativo inclui a distribuição do poder, inclui a possibilidade de decidir na construção não apenas do como ou do com que fazer, mas também do que e do para que fazer (...).

Esta modalidade de gestão se baseia na ideia de que o alcance dos objetivos educacionais, em seu sentido amplo, depende da canalização e emprego adequado da energia dinâmica das relações interpessoais que ocorrem no contexto da organização escolar. A participação dá às pessoas a oportunidade de controlar o próprio trabalho, sentirem-se donas e responsáveis pelos seus resultados, contribuindo, portanto para a sua autonomia.

4.10 Comunicação na gestão da escola

“Communication permeate every process of school life”

Kapfunde, 2002.

A comunicação pode ser vista de várias formas, de acordo com autor. Mas a distinção mais comum é entre a verbal e a não-verbal. Neste sentido, a comunicação verbal inclui a oral (conversas telefônicas, debates, reuniões, entrevistas) e escrita (email, cartas, mensagens). Cada um desses meios possui suas vantagens e desvantagens. A comunicação não-verbal inclui a linguagem corporal, maneira de olhar, expressões faciais, silêncio e maneira de vestir. A interação face a face entre duas ou mais pessoas tem como base a troca de informação. Contudo, quando há discrepâncias na comunicação, por exemplo, quando um sinal não-verbal não está em concordância com a mensagem verbal, os intervenientes podem ficar confusos e até perderem a confiança.

A comunicação pressupõe a existência de um emissor e recetor, que durante a comunicação poderão trocar papéis constantemente. Em adição, existe o contexto, a mensagem e o canal que também são elementos indispensáveis para uma comunicação.

Angelo (1994:27) considera que

o homem como ser social que partilha vivências e que busca realização pessoal na participação [...] um planejamento centrado na pessoa, livre e crítica, sujeito de seu desenvolvimento, nas decisões; um processo grupal e participativo que considere as pessoas, com seus valores, sentimentos e situações sócio económico político cultural. (...) o diálogo -comunicação é elemento essencial no processo de intercâmbio de vivências, experiências, interações, diálogos entre os participantes. [...] o planejamento é da comunidade: aqui o poder é exercido como um serviço. A gestão é da comunidade e será chamada de autogestão. A participação da comunidade na preparação, na elaboração do planejamento, em sua execução e em seu resultado é co-responsável e de comunhão. [...] só assim poderá acontecer participação comunitária para a transformação social em favor da justiça, da fraternidade e da liberdade.

Esta comunicação vai permitir que o conselho de escola e outros atores sociais possam efetivamente partilhar as suas ideias em prol do desenvolvimento das atividades da escola.

Por seu turno Luck et al. (2002) concordam com as ideias acima citadas, pois, “a comunicação eficaz entre os líderes e os seus liderados é a base para a criação de confiança da interação entre o líder e o liderado”. Nesta perspectiva, Prado (1999) acrescenta que a comunicação é um processo através do qual há troca de informações com vista a resolver um problema, ou seja, a comunicação é a habilidade de se exprimir através da escrita, da fala e da expressão corporal com vista a transmitir uma mensagem e assegurar a sua compreensão.

Os diretores das escolas podiam fazer reuniões com os pais ou encarregados de educação porque as reuniões proporcionam meios de comunicação eficazes entre o corpo diretivo e a comunidade em matéria de direção da escola.

Fatores condicionantes da comunicação

Os fatores que podem condicionar a comunicação dividem-se em cinco tipos, a saber: social, pessoal, psicológico, linguagem e de personalidade. O fator social tem a ver com a educação, cultura, crenças, normas sociais, dogmas religiosos e papéis sociais; o fator pessoal relaciona-se com a profundidade de conhecimento que a pessoa tem e revela, aparência do enunciador, movimentos corporais, contato visual, fluência e o timbre de voz; fator psicológico tem a ver com a predeterminação dos comportamentos; fator linguagem tem a ver com o uso constante de palavras abstratas e polarizações; fator personalidade: a personalidade de cada indivíduo dentro de uma comunicação influencia para a sua qualidade, seja ele auto-suficiente, possua ideia “congelada” ou pense que uma palavra usada por várias pessoas deve ter um único significado.

4.11 Conceitos de democracia

Por razões filosóficas pode-se pensar que a democracia seja o melhor sistema político, mas a grande maioria da população quer democracia para alcançar seus anseios e esperanças.

Povos das democracias emergentes mostram seu entusiasmo em ver construídas escolas, hospitais que não existiam. Como também, querem ver suas condições de vida melhoradas como resultado da democracia.

Portanto, para se acreditar na democracia, todos devem sentir que partilham de igual maneira os recursos existentes.

Ketumile Masire

A palavra democracia é muito antiga e tem as suas origens em Atenas clássica (dēmokratía), significa poder do povo. Porém, o conceito de democracia é de difícil consenso, mas na essência significa uma comunidade ou regime político na qual todos os seus intervenientes têm o direito de participar em todos os processos políticos, através de debates, tomada de decisões, uso dos espaços sociais e dos benefícios. A Grécia constitui o berço de vários tipos de democracia, nomeadamente, democracia representativa e democracia participativa. Embora a palavra democracia signifique originariamente como poder do povo, de fato da Grécia os camponeses, agricultores, artesãos e os marinheiros não se faziam presente nas assembleias porque encontravam-se a fazer suas atividades diárias, caso fossem, então prejudicariam as suas atividades. Assim sendo, estes grupos enviavam um pequeno número de seus representantes. Ainda as mulheres, os estrangeiros designados por “metecos” e os escravos não tinham qualquer direito a voto. Acredita-se que esta forma de tomar decisões em grupo impulsionou a democracia atual.

Vários autores como Santos (2003), Silva (1996) defendem que apenas a democracia é capaz de traçar caminhos coletivos, mediante um diálogo contínuo, pois permite a interação entre os detentores do poder político e o povo. Mesmo Marques (2008) considera a democracia como um procedimento de governo, no qual a participação é a técnica de gestão, legitimando deste modo a intervenção de vários atores na vida política.

Desse modo, a democracia é a participação de vários atores sociais na vida política de um determinado sector ou país. Por exemplo, em Moçambique a Constituição da República

(2004) no capítulo II, nos seus artigos 40-55 consagra a liberdade de expressão e de informação; nos artigos 73-81 consagra os direitos, de liberdades e garantias de participação política. Como se pode ver, existe espaço legal de participação do cidadão nos vários níveis de governação

3.10.1 Tipos de democracia

É preciso sublinhar que no campo dos teóricos sobre as tipologias da democracia ainda não há consensos, facto que deriva de perceções diversas sobre os seus méritos e deméritos.

Marques (2008), apresenta a seguinte tipologia da democracia:

Democracia liberal

A democracia liberal sustenta-se pelos princípios de igualdade, liberdade e fraternidade. Estes princípios fundamentam-se no direito de igual respeito e consideração, onde há uma exposição de uma pessoa a outra e neste processo há questionamento recíproco. Assim, o coletivo por causa dessa interação tem a possibilidade de autotransformação e crescimento. Aliás, as sociedades liberais são marcadas por duas subjetividades, nomeadamente individuais e do estado que por fim são reguladas pelo princípio da cidadania que funciona como um regulador ao limitar os poderes tanto do Estado como dos indivíduos.

Ainda Marques (2008) sustenta que ao querermos perceber sobre a teoria democrática há uma necessidade de incluirmos novas palavras, a saber: (i) reconhecimento; (ii) identidade, (iii) fragmentação do sujeito. (i) O reconhecimento permite a alteridade entre o eu e o outro, ou melhor, há uma reciprocidade da valorização do sujeito humano. Assim, o reconhecimento ocorre no nível individual e na esfera pública. Quer dizer que, a pessoa realiza-se plenamente se estiver aberta a transformações na sua interação com o universo.

Os grandes pensadores da democracia liberal, nomeadamente, Hans Kelsen, Schumpeter, N. Bobbio defendem que a tomada de decisões não pode considerar a soberania popular porque as pessoas cedem os impulsos que aparecem, desde modo ao tomarem as decisões não usam as capacidades cognitivas como de pensar, raciocinar de forma lógica e finalmente tomar a decisão. Nota-se aqui uma certa incapacidade popular e inoperância das formas de cidadania (Estanque, 2006).

Democracia radical e plural

Na democracia radical e plural defende-se o poder, não como eliminá-lo, mas como constituir formas de poder que são compatíveis com os valores defendidos pela democracia, como igualdade, respeito e participação. Assim, para construir sociedades democráticas há necessidade de aceitar o carácter contingencial e aberto a todos os seus valores, (Marques, 2008). O mesmo autor acrescenta que não há nenhuma identidade pré estabelecida, pois tudo depende da delimitação do outro que desempenha o papel de elemento externo constitutivo.

A democracia radical plural remete ao abandono do universalismo, quanto da indiferenciação da natureza humana, na medida em que os novos direitos hoje reclamados são expressões da diferença. Dessa forma, a renúncia à categoria de sujeito como identidade unitária, transparente e suturada abre caminhos para o reconhecimento dos agonismos constituídos na base de diferentes posições de sujeitos e, logo, para a possibilidade de aprofundamento de uma concepção pluralista e democrática. Assim, é necessário que se reconheça a diferença (o particular, o múltiplo, o heterogéneo), que fora eliminada no conceito abstrato de homem, e se particularize o universalismo, desenvolvendo um tipo de articulação entre o particular e o universal (ibidem, pg.64).

Portanto, este tipo de democracia implica a renúncia do discurso do universal e consideração de todos os espaços como de luta democrática, por exemplo, instituições judiciais, sistema educacional e resistência das populações marginalizadas.

Democracia participativa

Esta nova forma de democracia dá-se através da inclusão não apenas de homens mas também da própria natureza, sem uma distinção rígida entre o governo e o povo, pois são inclusos espaços locais até ao nível global. Aqui as relações de poder são transformadas em relações de autoridade compartilhada. Ou seja, há uma pressão para o Governo no sentido de garantir a inclusão ou buscam-se formas entre democracia participativa e representativa (Marques, 2008).

Assim, a questão da participação não se restringe apenas ao voto, como acontece na liberal, mas sim abertura de espaços que garantam a criação de uma cultura de participação. Esta por sua vez, vai proporcionar nos seus intervenientes aprendizagem e uma construção coletiva da sociedade, como nas fábricas, escolas, famílias, igrejas, mesquitas e em outros locais onde existe a presença do homem (Marques, 2008).

Contudo, se para a democracia neoliberal a participação constitui a desresponsabilização das políticas sociais, para a democracia participativa entende-se como alargamento dos direitos sociais (Marques, 2008). A democracia neoliberal olha a participação como sendo um processo ilusório porque defende-se que o poder esteja numa maioria, enquanto a maioria irá se envolver nos jogos políticos e apostas eleitorais. Todavia, a democracia participativa olha a participação como sendo um processo que visa a criação de condições indispensáveis, a saber: económicas, sociais e culturais e que haja igualdade de oportunidades para todos.

Portanto, a democracia participativa parece a mais apropriada para uma escola porque dá ênfase na educação, na solidariedade, cooperação e estimula o desenvolvimento de uma sociedade ativa, responsável.

Há outras tipologias de democracia como a de Bobbio (1987) que menciona a democracia representativa e a democracia direta. A primeira consiste em eleger representantes de forma regular que vão votar temas ou assuntos em seu favor. Enquanto a segunda consiste, basicamente, em cada cidadão exercer o seu poder de voto. Porém, na atualidade há uma tendência de unir as duas formas, surgindo assim a democracia semidirecta.

Como se pode ver, ambas formas de democracia podem ser entendidas como teorias que ajudam a compreender as várias dinâmicas da sociedade incluindo a da escola. Porém, é preciso notar que em alguns aspetos são complementares, embora a radical defenda que tudo depende das normas, a participativa defenda que tem que se ir para além das normas.

Embora existam pequenas diferenças nas várias democracias, existem certos princípios e práticas comuns, a saber:

- Na democracia o poder e a responsabilidade cívica são exercidos por todos os cidadãos, diretamente ou através dos seus representantes, livremente eleitos.
- Democracia protege a liberdade humana;
- A democracia baseia-se nos princípios do governo da maioria associados aos direitos individuais e das minorias, defendendo assim os direitos fundamentais, tais como a liberdade de expressão e de religião, direito de proteção igual para todos os cidadãos, igualdade na participação na vida política e nas diferentes áreas.

- A democracia defende a descentralização do poder central para os níveis regional e local para que todo o cidadão até aquele que vive na localidade mais distante tenha acesso ao poder.
- Os cidadãos numa democracia não têm apenas direitos, têm o dever de participar no sistema político que, por seu lado, protege os seus direitos e as suas liberdades.

Portanto, em Moçambique, há várias leis e diplomas que mostram o processo de democratização do país, dentre eles, destacam-se:

- Lei 2/97 de 18 de Fevereiro cria as Autarquias Locais, dá-se início ao processo de descentralização administrativa;
- Lei 8/91 de 18 de Julho referente as associações, vem materializar o exercício do direito de livre associação;
- Lei 23/91 de Janeiro referente aos partidos políticos que vem sustentar juridicamente as atividades dos partidos políticos;
- Lei eleitoral, estabeleceu o processo eleitoral que veio sendo atualizada até a última realizada em dezembro de 2012.

Fazendo uma apreciação crítica dessas leis acima apresentadas, nota-se uma tendência de um pluralismo político e de ideias. Sobre a lei eleitoral, pode-se dizer que, embora ela exista para assegurar os processos eleitorais, em Moçambique, em todas as eleições (1994, 1999, 2004, 2009 e 2013) há sempre acusação de fraude. Isso significa que há desconfiança entre os vários partidos políticos. Nas eleições de 2000 muitos simpatizantes e membros da RENAMO morreram asfixiados na cela da cadeia de Montepuez, Cabo-Delgado. Eles protestavam contra os resultados eleitorais de 1999. Aliás, desde Fevereiro de 2012 há um conflito entre a RENAMO e o Governo na zona de Muxúngue. Diariamente, são mortas pessoas inocentes e muitos militares abandonam armas e fardamento. As razões desse conflito são inerentes à paridade nos órgãos que gerem os processos eleitorais: STAE e C.N.E. Porém, a lei eleitoral ainda não responde as reais necessidades dos partidos políticos.

Sobre a lei 23/91 referente aos partidos políticos está previsto que eles devem ser financiados pelo Orçamento do Estado. O orçamento do Estado é fruto dos impostos pagos

pelos cidadãos e da contribuição de outros países. Mas, na mesma lei, não está prevista a prestação de contas aos cidadãos que contribuem para o orçamento. Isso viola a um dos direitos fundamentais dos cidadãos, de estar informado.

Portanto, essas leis marcam o início de um processo de descentralização, mas que ainda há muito que deve ser feito para que se valorize o pluralismo político.

Democracia deliberativa

Para perceber o sentido da frase a cima “democracia deliberativa” é necessário que olhemos primeiro ao conceito de deliberar. Segundo o dicionário da Língua Portuguesa (2004), deliberar significa resolver ou decidir mediante exame ou discussão, opinar e votar. Se democracia é poder de povo, então tem-se poder de povo + decisão tomada depois de uma discussão. Assim, democracia deliberativa seria o poder que os cidadãos possuem de tomar decisões informadas.

Thompson (2004) afirma que a democracia deliberativa defende que tanto os líderes como os outros cidadãos devem justificar as decisões que tomam, ou que querem impor aos outros. Porém, neste processo há sempre espaço de negociação. Esta democracia privilegia a capacidade que todos os cidadãos possuem de deliberar racionalmente sobre decisões coletivas que lhes afetam; valoriza o debate racional das pessoas enquanto procedimento político; aposta também num ato público que pode ser através do voto e por fim incorpora elementos essenciais da democracia, por exemplo, igualdade e sensibilidade ao interesse político.

Nessa perspetiva, o conselho de escola é um espaço que visa aprimorar os mecanismos destinados a viabilizar a participação dos vários representantes. Dai que a democracia deliberativa vai fomentar as políticas capazes de gerar sinergia entre o Estado e as necessidades da comunidade educativa. Ao se valorizar as capacidades de cada representante do conselho de escola, está-se a favorecer o surgimento de debates, uma das bases da democracia.

Potencialidades e limites da democracia

As potencialidades da democracia vão desde a formação e renovação constante da cultura através da politização dos espaços até a democratização da sociedade que é fruto das

vivências democráticas (Marques, 2008). Assim, a escola seria considerada como uma esfera política onde a democracia se manifesta em todos os níveis através das relações e espaços sociais existentes. Querendo compreender a escola, não haverá preocupação com os modelos ideais, mas em perceber as possibilidades existentes de vivências democráticas que podem influenciar significativamente para a transformação e emancipação social de todos os intervenientes.

Na vida quotidiana, na democracia meramente representativa, podem se encontrar limitações, como por exemplo, nos países democráticos, o povo possui o direito de eleger seus representantes mas nem todos os que vão eleger estão plenamente conscientes do cenário político em seu país. Muitos cidadãos não estão cientes das questões políticas na sociedade. Isso pode resultar em pessoas que fazem escolhas erradas durante a eleição; Também, com o sistema de eleições periódicas, os governos eleitos podem trabalhar tendo como visão a curto prazo porque precisam de se preparar para enfrentar outras eleições. Isto pode fazer com que eles se concentrem em vencer as eleições e não trabalhem para resolver os problemas do povo.

Na perspectiva de Gadotti (1994), as limitações da democracia podem ser encontrados nas próprias pessoas com pouca experiência de democracia; na mentalidade que atribui aos técnicos como os únicos capazes de gerir; na estrutura do sistema educativo que “quase” tudo vem do topo; no autoritarismo e arrogância das lideranças.

Como se pode ver das afirmações acima apresentadas, a democracia é um processo de aprendizagem que não apenas tem pontos positivos, mas também negativos. Mesmo assim, a democracia continua a ser a esperança para o desenvolvimento de uma camada crítica, participativa e autónoma. Para isso é preciso ter em conta a democracia participativa e deliberativa.

5. Revisão e sistematização do conhecimento já produzido sobre o conselho de escola

Este capítulo pretende apresentar resultados de estudos sobre o conselho de escola ou participação de pais na vida escolar realizados no contexto moçambicano.

A pesquisa realizada por Armando (2006) no Município de Maputo tinha como objetivo descrever e analisar a participação da comunidade na gestão escolar, tomando como base a sua influência no processo de tomada de decisões. Neste estudo, foram realizadas 57 entrevistas sendo, 4 entrevistas feitas aos membros de direção, 4 entrevistas a igual número de presidentes do conselho da escola, 12 entrevistas a igual número de pais e encarregados de educação, 4 entrevistas a igual número de secretários dos bairros, 8 entrevistas a igual número de professores, 9 entrevistas a igual número do pessoal administrativo e 9 entrevistas ao pessoal influente do MINED, representantes das igrejas. Dessas conversas, concluiu-se que a participação da comunidade na gestão escolar é fraca e realiza-se de forma esporádica, sem envolver a comunidade na tomada de decisões. Esse estudo concluiu ainda que há obstáculos de ordem político -administrativa, legal e de legitimidade dos órgãos constituídos nesse âmbito, dificultando a sua implementação, por vezes gerando conflitos, consequentemente defraudando expectativas. Este autor nota que há pouca confiança entre o diretor da escola e o conselho da escola dada a irrelevância e repetitividade da informação que a escola fornece ao órgão.

Todavia, o estudo realizado no Município de Maputo por Armando (2006) no âmbito da participação dos vários segmentos que compõem o conselho da escola na gestão escolar, constatou que à exceção de professores, a participação de outros intervenientes, não professores é praticamente marcada pela presença física.

A visão do autor desta tese, parece que a questão de pouca confiança entre o diretor e o conselho está ligada a não clareza das competências e relação dos mesmos no plano teórico. O diretor da escola, possui as suas competências que não apresentam nenhuma obrigatoriedade de prestar contas a comunidade educativa. Assim sendo, o conselho de

escola passa a ser um órgão meramente consultivo, embora na Organização Escolar esteja no nível institucional.

Beutel (2010) no seu estudo realizado em várias províncias de Moçambique sobre a valorização do professor concluiu que há falta de interesse dos pais e outros membros da comunidade local em participar a vida da escola. Este fato pode ser justificado pela taxa de analfabetismo, sobretudo nas zonas rurais, também a necessidade de assegurar a subsistência das famílias.

Um estudo realizado pelo Centro de Aprendizagem e Capacitação da Sociedade Civil e Movimento da Educação para Todos em 2011 que tinha como objeto a avaliação da qualidade dos serviços de Educação na óptica dos beneficiários nas províncias de Gaza, Zambézia e Cabo Delgado concluiu que:

- a. Dada a extrema pobreza em que muita população vive, os pais e encarregados da educação não dispõem de tempo para acompanhar com regularidade a vida estudantil dos seus educandos;
- b. O acompanhamento da assiduidade e pontualidade dos alunos e professores é uma atividade exclusivamente da direção da escola;
- c. Verifica-se uma interferência política na nomeação de diretores de escola;
- d. Há gestores escolares a nível distrital que se dedicam mais à realização de atividades político-partidárias.

Nhanice (2013) no seu estudo sobre o conselho de escola que tinha como objetivo analisar comparativamente o papel do conselho da escola na gestão democrática da Educação Básica, tomando como exemplo as experiências das Escolas Primárias Completas 3 de Fevereiro da cidade de Maputo e 29 de Setembro do distrito de Marracuene, concluiu que:

- a. O conselho de escola é mais uma estrutura criada pelo governo e que em cumprimento das normas integra elementos da comunidade, mas não é um espaço de debate que pode gerar ideias que levem a uma prática democrática;
- b. Há falta de competência técnica dos membros para participar dos processos decisórios;
- c. Falta de tempo dos membros do conselho de escola;
- d. Falta de estímulos financeiros para os membros do conselho de escola;

- e. Pouco conhecimento das funções do conselho da escola, por parte dos seus membros;
- f. Falta de apropriação da prática de gestão escolar por parte dos membros;
- g. Representação pouco legítima porque não existe um momento em que os membros se reúnem com os seus segmentos para consulta ou mesmo para prestação de contas;
- h. Violação das normas que regem o funcionamento do órgão, pois além do diretor que entra no órgão por inerência de funções, existem outros indicados e não eleitos.

Portanto, face ao exposto nos estudos apresentados neste capítulo, concluiu-se que uma gestão bem monitorada leva a forte interação entre a comunidade e as instituições (Armando, 2006). A participação é a essência da gestão democrática da escola e é uma das formas de exercer o poder formal, porque todos os intervenientes devem ser protagonistas da política escolar (Villela, 1997). Contudo, há violação dos instrumentos legais que orientam o funcionamento do conselho de escola, fato que contribui para a pouca legitimidade dos membros. Provavelmente a ilegitimidade da maior parte dos membros, que fazem parte do conselho de escola, aliada a fraca prestação de contas, podem justificar a apatia da maior parte dos membros da comunidade.

6. Quadro teórico de análise

Este capítulo apresenta as contribuições teóricas que foram utilizadas como base para a estruturação deste trabalho. Neste sentido, foram convocadas as seguintes teorias: a Burocrática, Neo-institucional, Política, a Democrática, a perspectiva da Hipocrisia Organizada e a Imagem da Escola como Democracia. Não significa que são as únicas elegíveis para este estudo, mas porque acha-se que estas vão ajudar a perceber o papel do conselho da escola. As teorias em referência representam várias formas de ler a escola, ou melhor, a burocrática olha para a racionalidade objetiva, as estruturas formais; a neo - institucional concentra-se nas relações entre instituições procurando compreender a ação das pessoas e das suas manifestações coletivas; a teoria política concentra-se na variável poder e no seu carácter relacional e a democrática que enfatiza o processo de tomada de decisão, existência de um marco temporal. Portanto, as teorias constituem lentes diferentes que visam ler a mesma realidade, ou seja, o conselho da escola. Abaixo serão apresentados detalhadamente cada uma das três teorias em análise.

6.1 Teoria da burocracia

A teoria burocrática foi fundada pelo sociólogo alemão, Marx Weber (1864-1920), o qual defendia a máxima eficácia nas organizações. A burocracia defendida por Weber, baseia-se na igualdade de tratamento perante a lei. Esta teoria defende a necessidade de haver a divisão de trabalho fixa e oficializada; as tarefas dos membros de cada organização são atribuídas de uma maneira estável e clara, sem depender da vontade do responsável, mas com base na especialização dos trabalhadores; definição clara da hierarquia de autoridade - as funções são organizadas de acordo com uma pirâmide onde as responsabilidades e poder são fixados a cada nível; clarificação de deveres e direitos dos trabalhos. Por fim existência de procedimentos claros para a resolução de conflitos que possam surgir; as relações de trabalho devem ser impessoais para garantir a tomada de decisões transparentes e justas; as promoções e admissões devem depender unicamente da competência técnica do trabalhador ou candidato (Michel et. al., 1978; Cardoso, 1995).

Nesta teoria, a racionalidade, a autoridade (poder considerado legítimo) e o poder como a capacidade de fazer o outro agir mesmo com resistência constituem a base de análise.

Pois, a escola como burocracia possui uma formalização, hierarquização e centralização dos estabelecimentos de ensino. Para que possa funcionar segundo o planejado são traçadas regras que devem ser cumpridas, caso haja infração estão previstas medidas de coação que garantam o controle (Silva, 2005; Lima, 2006). Portanto, a burocracia surge como modelo organizacional caracterizado basicamente pela racionalidade e eficácia.

6.2 Teoria Neo-institucional

Uma outra perspectiva de análise das organizações educativas que pode oferecer caminhos claros para a compreensão do seu funcionamento é a teoria neo-institucional. Esta visão aparece fortificada nos finais da década setenta e década oitenta e visa principalmente ultrapassar as limitações dos modelos racionalistas (Rocha, 2007).

A teoria neo-institucional defende que há uma débil ligação entre as estruturas que orientam as organizações escolares e as atividades nelas realizadas. Por outras palavras, os planos estratégicos, as tarefas escolares obrigatórias, regulamentos não passam de dispositivos que visam legitimar a boa imagem da escola, ignorando-se, deste modo, a sua disfuncionalidade (Alves, 1999). Ainda este autor, acrescenta que a confiança baseada nos documentos normativos, pode explicar o receio que se tem em deixar participar as pessoas externas e não profissionais nos processos decisórios da escola.

As instituições podem ser formais (a Constituição, as leis e os regulamentos; regras criadas pelos governos) e informais (convenções e códigos de conduta estabelecidos pelos indivíduos). As instituições abrangem as crenças da sociedade (os resultados são em grande parte o produto de crenças) e as mídias (veículo para manifestação de opiniões sobre o governo e as reformas; canal de pressão em favor de mudanças nas instituições).

Como forma de salvaguardar a imagem de “ eficácia” da escola, opta-se por evitar a entrada de pessoas “estranhas” ao processo de ensino-aprendizagem e incluindo todo o processo de gestão. São estranhas a medida em que não fazem parte do quadro do pessoal da educação.

A teoria neo-institucional dá relevo ao impacto das incertezas ambientais na estrutura e nas respostas dadas pelas organizações. Assim, as organizações são produto do ambiente e daí o seu carácter isomórfico. Porém, tendências isomórficas levam organizações a adotar

produtos ou serviços, políticas que não resultam necessariamente em aumento da eficiência. É nesse contacto com o ambiente externo e interno que é legitimada a organização. O Isomorfismo institucional significa o surgimento de estruturas e abordagens de organizações de um mesmo setor. A base do isomorfismo fundamenta-se na ideia de que as organizações buscam mudanças semelhantes a outras organizações que já estão adaptadas ou ajustadas ao ambiente em que operam e que tiveram sucesso do seu produto ou serviço (Rosseto,2005). No mesmo pensamento, Rocha (2007) acrescenta que a existência de uma organização depende da atenção e da capacidade de adaptação ao meio.

Esta teoria visa ultrapassar as limitações dos modelos racionais de análise das organizações. As organizações educativas coexistem com outras organizações e nessa interação há claramente pressões que podem até terminar em conflitos. Para fazer face a isso, a organização educativa usa suas racionalidades como forma de garantir o cumprimento de tarefas e da sua legitimidade (Rocha, 2007).

6.3 Teoria política

Para Costa (2003) a escola como arena política mostra uma grande evolução na organização escolar. Se porventura se olhar para a realidade atual da escola, concluiu-se, facilmente, que os aspetos rígidos e formais da democracia perderam o seu espaço. No seu lugar entraram em cena os professores que se organizam em sindicatos, os alunos em núcleos de escola, os doadores, governos e representantes de partidos políticos que invadem a escola. Nessa organização predominam características como:

- a. Pluralidade e heterogeneidade de pessoas;
- b. Cada um possui seus interesses e objetivos próprios;
- c. Há conflitos e todos querem ascender ao poder, fato que agrava o cenário de conflitos;
- d. Negociação.

A ideia de Costa acima apresentada é partilhada por Alves (1999) quando afirma que a visão política da escola valoriza o papel desempenhado por cada um dos atores envolvidos e desta forma assume-se que a escola é um lugar de constantes conflitos e negociações. O poder passa a ser um elemento crucial para compreender as relações que os atores

estabelecem entre si na organização escolar. Poder é construído na relação com outrem, ou seja, é a capacidade que uma pessoa ou grupo de pessoas têm de agir sobre outra pessoa ou grupo de pessoas. Deste modo, evidencia-se o caráter relacional do poder e que sempre tem de ser negociado.

Retomando a ideia desenvolvida no parágrafo anterior importa sublinhar que o poder tem duas origens, nomeadamente legitimidade e oportunidade. A legitimidade deve ser entendida como sendo a obediência a um sistema de poder. Por sua vez, a legitimidade pode ser classificada em três tipos, a saber: legitimidade racional-legal que constitui o poder plasmado nas normas, regras, regulamentos e no direito; legitimidade tradicional constitui o respeito pela herança tradicional e a legitimidade carismática que assenta nas características do líder. Porém, nos três tipos de legitimidade pode-se encontrar na mesma organização, mas em níveis diferentes. Por sua vez, oportunidade é um poder que é exercido por um indivíduo que controla um ou vários meios de poder (Michel et al, 1979).

Assim, a escola é o meio onde ocorrem processos de confrontação e negociação na base dos interesses, objetivos e estratégias de poder, desenhadas e adotadas por cada pessoa ou grupo. Estas confrontações justificam-se pelo fato de os recursos serem escassos e limitados; cada pessoa possui suas crenças, atitudes e comportamentos face a realidade escolar. Como se pode ver, neste modelo organizacional, dá-se mais ênfase nas pessoas do que nos grupos, embora se saiba que os interesses da coletividade é que prevalecem nas organizações escolares. Deste modo, vê-se que a teoria política faz compreender que a escola é a imagem dos seus atores principais, refere-se aos professores, diretores e políticos hierarquicamente superiores.

6.4 Teoria democrática

A teoria democrática é a uma das teorias utilizadas neste trabalho. Porém, tendo em conta que a sua abordagem exaustiva já foi efetuada anteriormente, cabe agora recordar as suas características, a saber:

- Existência de espaços legais de participação;
- Proteção da liberdade humana;
- Descentralização do poder;
- Os cidadãos para além dos direitos, possuem o dever de participar.

Conforme Costa (1996) a imagem da escola como democracia defende que as escolas para além de concentrarem a sua atenção no educando, é preciso valorizar a participação do educando nos processos pedagógicos. Também é preciso olhar a escola em duas perspetivas, a saber: (i) a escola como comunidade educativa e; (ii) a gestão democrática da escola. A primeira consiste na descentralização, a participação e a integração de todos os membros da comunidade de acordo com MEC (2008). Nessa perspetiva, a escola deixa de ser serviço local do Estado, passa a ser vista como autónoma e participativa porque é um espaço de encontro de professores, alunos, pais e encarregados de educação. A segunda corresponde à participação na comunidade educativa na vida da escola.

6.5 A perspetiva da Hipocrisia Organizada

O termo hipocrisia no sentido restrito para Brunsson (2007) significa uma diferença entre as palavras e as ações; entre o que se escreve e o que se faz; entre o que se diz e o que se faz. As organizações podem possuir normas, planos mas que não correspondem a uma ação concreta. A hipocrisia contribui para a manutenção das organizações, uma vez que estão em constantes conflitos por serem organizações com partes desconexas; pessoas ou grupos ou ainda departamento com interesses e culturas diferentes. Neste contexto, as pessoas defendem valores maiores, mesmo que não sejam praticantes dos mesmos.

Para Brunsson a Hipocrisia Organizada é necessária para garantir o funcionamento e a sobrevivência das organizações. Ela acontece devido às pressões, às exigências do meio e que em algumas vezes podem ser inconsistentes e contraditórias. A escola como

organização política pode traçar seus objetivos anuais, seu plano mas a ação não corresponder a essa visão.

A Hipocrisia Organizada funciona

como um manto para esconder determinados fatos e buscar agradar a diferentes grupos sociais, inclusive o chamado público. Ela consiste na maneira pela qual os indivíduos e organizações manejam e gerem pelo menos maior parte de seus conflitos, procurando satisfazer às demandas em que os discursos e decisões atendem a certos grupos, enquanto outros grupos são atendidos pelas ações. Isso é possível porque poucas são as pessoas que acompanham a execução de um projeto ou programa (aplicação de recursos, ações, decisões). Essa camuflagem de discursos e ações acontece porque os executores das ações tendem a não ser os grandes decisores que buscam mudar a organização (Lira, 2010).

Portanto, a organização escolar está presa a decretos, leis, normas estabelecidas pelo Ministério da Educação, algumas vezes inconsistentes e contraditórias às reais necessidades da comunidade educativa. Como forma de superar, é levada a cabo a hipocrisia organizada para satisfazer a comunidade educativa.

Após a descrição anterior em torno das teorias, julga-se pertinente apresentar uma tabela resumo das teorias que iluminam este estudo sobre o conselho de escola.

Tabela 4: Resumo das Teorias (Burocrática, Neo-institucional, Política, Democrática e Hipocrisia organizada)

Teoria	Elementos-chave
Burocrática	<ul style="list-style-type: none"> • Divisão de trabalho; • Hierarquia de autoridade; • Especialização dos trabalhadores; • Existência de procedimentos claros para a resolução de conflitos; • Clareza sobre os direitos e deveres dos trabalhadores.
Neo-institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Débil ligação entre as estruturas e as atividades; • Confiança nos normativos; • Incertezas ambientais; • Caráter isomórfico das organizações.
Política	<ul style="list-style-type: none"> • Pluralidade e heterogeneidade de pessoas; • Necessidade de ascender ao poder; • Valorização do papel de cada um.
Democrática	<ul style="list-style-type: none"> • Acordo institucional para se chegar a decisões políticas; • Livre competição pelo voto; • Governo aprovado pelo povo;
Hipocrisia organizada	<ul style="list-style-type: none"> • Diferença entre as normas, decretos e a ação concreta; • Defesa de valores maiores, mesmo sem os praticar; • Sobrevivência da organização está em constante conflito.

Fonte: Autor

Parte II Design Metodológico e instrumentos de coleta de dados

7. Perfil da Escola Primária Completa de Beleza

De acordo com INE (2007), o distrito de Cuamba, está localizado na zona Norte do país, Sul do Niassa, a 304km da capital provincial, com os seguintes limites: **Norte:** distrito de Metarica, através do rio Lileo; **Este:** província de Nampula, através do rio Lúrio; **Oeste:** com o distrito de Mecanhelas, através do rio Ruasse e Ricuembe e o distrito de Mandimba, através de uma linha convencional e **Sul:** através da província da Zambézia por rio Lúro.

O Distrito de Cuamba ocupa uma área de 5.121 km², com uma densidade populacional de aproximadamente 36,1 habitantes por km². A população total é de 185.386 habitantes. O distrito está dividido em três Postos Administrativos: Cuamba-sede com uma população de 69.776 habitantes, Etatara com uma população de 75.731 habitantes e Lúrio com 39.879 habitantes. A autoridade tradicional também está presente e é representada pelos régulos, cabos e chefes dos povoados (ibdem).

7.1 Clima

O clima do distrito de Cuamba é tropical húmido, com duas estações a chuvosa e a seca, com cinco meses cada e dois períodos mensais de transação. A temperatura máxima absoluta é de 29.5°C e a temperatura mínima absoluta é de 8.6°C. A precipitação é de cerca de 800mm não superior a 1400mm com uma humidade média relativa é de 65% (ibdem).

7.2 Rede escolar

O distrito de Cuamba funciona com 144 escolas, sendo 140 EPC (EP1 e EP2), 4 escolas Secundárias Gerais. As taxas de aprovação da 5^a e 7^a classes são de 72.7% e 88.6%, respetivamente. Possui 866 professores de EP1 e EP2 e 192 professores do ensino secundário do 1º e 2º ciclos. O número de crianças em idade escolar fora da escola com as idades compreendidas entre os 6 e 13 anos é de 14.238 (INE, 2010).

Quanto ao ensino superior há que sublinhar a existência de 3 Faculdades, sendo de agricultura, de contabilidade e gestão e de formação de professores a distância.

7.3 Descrição da escola em estudo

A EPC de Beleza fica situada no Município de Cuamba. Ela foi criada na década de 80. Possui 16 salas de aulas, sendo 12 construídas com base em material convencional e as restantes com base em material misto, ou seja, de pau a pique e cobertas de chapas de zinco. Leciona da 1^a a 7^a classes e possui um universo de cerca de 3000 alunos (as), assistidos por 41 professores, sendo 27 professoras e 14 professores. O rácio professor-aluno, refere-se ao número de professores numa determinada escola em relação ao número de alunos que frequentam essa instituição. Assim, na EPC de Beleza o rácio professor – aluno é de 1:73. Este rácio é quase similar ao nível da província de Niassa. O outro exemplo é dado pelo distrito de Lago que segundo o Sub-Relatório (2012) o rácio professor-aluno é de 1:65. De acordo com o Plano Económico e Social de Moçambique (2013) em 2012 o rácio professor -aluno ao nível nacional era de 1:63. Isso leva a crer que o elevado número de alunos na sala de aula pode dificultar o ensino individualizado, acompanhamento tendo em conta as diferenças de aprendizagem dos alunos.

A escolha da escola tem a ver com o aparente fato de haver condições propícias à democracia participativa e ao funcionamento da escola como uma comunidade educativa: (i) um Conselho de Escola que está preocupado com o crescimento da escola, (ii) um diretor que abre ou tenta abrir espaço para a participação, (iii) uma relativa ligação da escola ao meio onde está inserida e (iv) abertura para o fornecimento de dados quer sejam secundários ou primários.

Atualmente, o nível sócio - cultural das famílias dos alunos desta escola está melhorando, a comunidade escolar constitui-se de maior número pais e/ ou encarregados de educação com capacidade de ler e de escrever em português, sendo poucos os casos daqueles que possuem o nível médio ou superior. Sublinhar também que o bairro onde está inserida a escola oferece condições básicas aos seus moradores, nomeadamente, fontenários, energia e vias de acesso.

Como todas as escolas públicas, a escola primária completa de Beleza é regida pelos instrumentos legais emanados pelo MEC: Tarefas escolares obrigatórias, REGEEB, Manual do funcionamento dos conselhos de escola, entre outros.

8. Questões de investigação

A tabela a seguir apresenta questões de investigação, grelha de leitura e método/técnica ou instrumento para a recolha de dados.

Tabela 5: Questões, grelha de leitura e método, técnica ou instrumento de recolha de dados

Questão	Grelha de leitura	Método/Técnica/ instrumento
1. Como é que o conselho de escola se constitui?	<ul style="list-style-type: none"> a. Eleições em cada segmento; b. Indicação pela direção da escola; a. Indicação pelo segmento que representa. 	Entrevista semiestruturada
2. Quem são as pessoas que fazem parte do conselho de escola?	<ul style="list-style-type: none"> a. Representantes de professores; b. Diretor da escola; c. Representantes dos alunos; d. Representantes dos membros da comunidade; e. Representantes do pessoal administrativo; f. Representantes dos pais e encarregados da educação. 	Análise da ata da constituição do conselho da escola
3. O que é que o conselho de escola faz?	<ul style="list-style-type: none"> a. Pedagógica (ligação a comunidade; Planeamento da ação educativa; Acompanhamento da ação educativa; Propor a nomeação e exoneração do diretor; elaboração de projetos e análise do aproveitamento pedagógico). b. Administrativa-Financeira (aprova regulamentos; analisa infrações disciplinares, apreciação do orçamento). 	Análise de atas e entrevista semiestruturada
c. O que é que os	a. Cumpre o seu papel;	

vários elementos da escola (professores, pais e encarregados da educação, alunos e líderes locais) que são representados pelo Conselho de Escola pensam sobre o papel deste órgão?	<ul style="list-style-type: none"> b. Cumpre algumas responsabilidades; c. Não cumpre as suas responsabilidades. 	Entrevista semiestruturada a cada grupo
d. Quais as razões apontadas pelos membros do Conselho de Escola para o (in)cumprimento das responsabilidades deste órgão, emanadas do Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico?	<ul style="list-style-type: none"> a. Tempo; b. Relação com a direção da escola; c. Motivação dos membros. 	Entrevista semiestruturada
e. Os membros do CE conhecem o papel e as competências do órgão que integram?	<ul style="list-style-type: none"> a. Sim b. Não 	Entrevista semiestruturada aos membros do C.E
f. Qual é a relação entre o diretor da escola e o conselho de escola?	<ul style="list-style-type: none"> d. Relação de cooperação; e. Relação de conflito; f. Relação de indiferença; g. Relação de dependência; h. Relação de independência. 	<p>Entrevistas individuais</p> <p>Observação no terreno durante as reuniões</p>
g. Que tipo de democracia prevalece no conselho de escola?	<ul style="list-style-type: none"> a. Democracia radical e plural; b. Democracia participativa; c. Democracia liberal; d. Democracia deliberativa. 	Entrevista semiestruturada
h. O que leva as pessoas a participarem no conselho de escola?	<ul style="list-style-type: none"> a. Aprendizagem; b. Melhorar a gestão da escola; c. Cumprir com as orientações da escola. 	Entrevista semiestruturada
i. Quem tem voz no conselho de escola?	<ul style="list-style-type: none"> a. Representantes de professores; b. Diretor da escola; c. Representantes dos alunos; d. Representantes dos membros da comunidade; 	Análise de atas e Observação: escala de classificação

	e. Representantes do pessoal administrativo; Representantes dos pais e encarregados da educação	
j. Que assuntos são discutidos nos encontros do conselho de escola?	a. Administrativos; b. Pedagógicos; c. Sociais; d. Políticos.	Análise de atas e entrevista semiestruturada
k. Como se chega a deliberação final?	a. Votação; b. Consenso.	Observação: escala de classificação
l. Que impacto tem as deliberações do conselho de escola para a vida da escola?	e. Área administrativa; f. Área Pedagógica; g. Área Social.	Análise de atas e de relatórios da escola
m. Quais são as práticas de representação democrática dos membros do conselho da escola?	a. Auscultação periódica; b. Informação regular.	Entrevista semiestruturada
n. O que a lei diz sobre as competências do conselho da escola é cumprido?	a. Sim; b. Não.	Entrevista semiestruturada
o. Quais são os instrumentos de regulação da ação educativa da escola?	a. Plano de atividade do conselho da escola; b. Plano de atividade da escola;	Análise documental (planos)
p. Que tipo de poder prevalece no conselho de escola?	a. Poder executivo; b. Poder consultivo; c. Poder deliberativo.	Análise de atas, observação e entrevista semiestruturada
q. O que é que cada membro do conselho da escola pensa sobre o seu papel dentro deste órgão?	a. Executa as suas tarefas; b. Executa algumas tarefas; c. Não executa as tarefas.	Entrevista coletiva através da técnica de <i>focus group</i>
r. Como sabe da existência de uma reunião do conselho da escola?	a. Convocatória; b. Existe um plano.	Entrevista a focos grupos
s. Como se prepara para a reunião do conselho da escola?	a. Agenda; b. Encontro com o segmento que representa; c. Encontro com a comunidade.	Entrevista coletiva através da técnica de <i>focus group</i>

Fonte: Autor

9. Objeto e natureza de estudo

O objeto de estudo é a descrição e análise da organização e funcionamento do conselho de escola primária completa de Beleza.

Para Silva (2007) o método científico é uma forma de organizar e proceder a investigação científica de modo a obter resultados desejados que vão ao encontro dos objetivos definidos. Silva e Menezes (2001) definem a metodologia como sendo um conjunto de fases ordenadas que o pesquisador deve seguir quando investiga um determinado fenómeno. Essas fases incluem a identificação do tema, planeamento da investigação, desenvolvimento metodológico, coleta, tabulação e análise de dados, elaboração do relatório final e apresentação do mesmo.

Este estudo é de natureza qualitativa. A pesquisa qualitativa permite novas compreensões sobre a realidade e a possibilidade de transformar ações na escola com vista a formar alunos mais ativos e interativos com capacidades para transformar a comunidade em que vivem e o país em geral. Como qualquer atividade humana e social, a pesquisa qualitativa em educação considera a visão de mundo que orienta o educador, influenciando os pressupostos que norteiam seu pensamento e a abordagem da pesquisa. O contexto educacional está situado numa esfera social e numa realidade histórica e dinâmica. Um dos grandes desafios da pesquisa educacional é, portanto, tentar captar a realidade dinâmica e complexa (Ludkle, 1986). Ainda estes autores apresentam as características básicas que norteiam uma pesquisa qualitativa, a saber:

- a. A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta de obtenção de dados e o pesquisador é o principal instrumento que presencia o maior número de situações do dia-a-dia escolar;
- b. Os dados obtidos são apresentados em forma de palavras ou imagens;
- c. A preocupação com o processo é muito maior do que com o produto;
- d. O significado que as pessoas atribuem as coisas e a sua vida são focos de atenção do pesquisador;
- e. A análise de dados tende a seguir um processo mais indutivo. As abstrações se consolidam a partir dos dados obtidos.

Na mesma perspectiva sobre os métodos qualitativos, Almeida e Freire (2008) apresentam três princípios que reforçam a pertinência e a necessidade de uma postura interpretativa dos comportamentos e dos fenômenos sociais, nomeadamente, a primazia da experiência objetiva como fonte de conhecimento; o estudo de fenômenos a partir da perspectiva do outro ou respeitando os seus marcos de referência e; o interesse em se conhecer a forma como as pessoas experimentam e interpretam o mundo social.

Torna claro e evidente que numa pesquisa o uso de várias técnicas de coleta de dados, visa tornar a investigação mais realística e verídica, uma vez que cada técnica possui as suas limitações e pontos fortes.

Estudo de Caso²⁰

Em relação ao aspeto metodológico da pesquisa, opta-se por uma investigação que priorize a forma qualitativa de análise, buscando aprofundar para compreender a questão da participação, tendo como foco principal o estudo do Conselho de Escola. O estudo de caso constitui o método central desta investigação. Segundo André (1984) “caso” seria algo fechado, único que representa singularmente uma realidade que é multidimensional. Os argumentos que justificam a opção pelo estudo de caso são:

- a. O conselho da escola é um órgão que possui competências complexas e pretende-se neste estudo aprofundar a compreensão do seu papel;
- b. A natureza aberta de coleta de dados permite efetuar uma análise mais informada sobre os processos referentes ao funcionamento deste órgão e as suas relações;
- c. Existência de um único pesquisador e a necessidade de estudar o papel do conselho da escola de forma mais aprofundada e detalhada, tendo em conta a limitante tempo;
- d. O objetivo geral desta tese que consiste em analisar e descrever o papel do conselho da escola.

²⁰ Hébert (2010) chama atenção para a necessidade de não confundir o estudo de caso aplicado no estudo científico com outros estudos de casos, nomeadamente, aplicado nas ciências de administração, por exemplo, que permitem aos estudantes compreenderem o funcionamento de uma organização, neste caso é uma estratégia de aprendizagem. Também existe estudo de caso na área de medicina que visa compreender as principais características do paciente para elaborar um diagnóstico.

O estudo de caso privilegia a observação da realidade, entrevistas, fotografias, análise de documentos e anotações de campo para obter os dados.

Quanto ao tipo, o estudo de caso pode ser único e descritivo. O estudo de caso descritivo caracteriza-se pelo seu carácter holístico e interpretativo constante a medida que vão sendo colhidos os dados. O estudo de caso é holístico porque concentra-se no todo como forma de compreender o objeto em estudo na sua globalidade (Meirinhos, 2010; Yin, 2002; Gil, 2007). No entanto, o mesmo autor comenta que há estudos de caso que não são holísticos. A definição se um estudo de caso é ou não holístico depende da forma como o projeto de investigação é apresentado.

Aliás, há vários tipos de estudos de caso, nomeadamente, exploratórios únicos, descritivos únicos, explanatórios únicos, exploratórios múltiplos, descritivos múltiplos e explanatórios múltiplos (Yin, 1993, cit. In EDUSER, 2010). Porém, da combinação dos tipos de estudos de caso, obtêm -se as quatro formas básicas de projetos para estudos de caso, a saber: holístico de caso único, incorporado de caso único, holístico de casos múltiplos e incorporado de casos múltiplos.

Portanto, opta-se por um estudo holístico de caso único pois, pretende-se apenas compreender o Papel do Conselho da Escola Primária Completa de Beleza porque algumas pesquisas feitas nessa área como de Villela (1997) e Armando (2006) usaram o estudo de caso múltiplo revelaram que era necessário estudar um caso único para melhor aprofundar as suas dimensões. Aliás, os estudos de caso realizados na área de conselho de escola, como por exemplo Camarão (2006) revelaram não ter aprofundado todos os aspetos analisados. Assim, pretende-se aprofundar todos os aspetos relacionados com a escola Primária Completa de Beleza.

Para Nico et. al. (2006, p.3) o estudo de caso possui três características básicas, a saber:

- a. Os dados podem ser obtidos através do uso de várias técnicas como a entrevista, observação, documentos;

- b. Para organizar e interpretar os dados usam-se, como procedimentos, a redução e identificação de conceitos que permitem a elaboração de categorias que estes procedimentos se relacionam com algumas declarações colhidas;
- c. As informações podem ser escritas ou verbais.

No entender de Yin (2002) existem três características de um estudo de caso, nomeadamente, totalidade (reflete os elementos que compõem o caso único); particularidade (apresentam uma imagem vivida e única do objeto); realidade (não só informam), mas também participam em todas as situações que fazem parte do caso, como por exemplo, conflitos; participação (os participantes constroem a realidade que se estuda); negociação (negoceia-se desde o uso da informação fornecida e os papéis durante a pesquisa); confidencialidade (a recolha de dados pode afetar a vida dos entrevistados, daí que o investigador deve garantir que não haverá prejuízo de nenhum participante); acessibilidade (a informação derivada do caso é acessível).

Porém, Hérbet (2010) caracteriza o estudo de caso como sendo o mais real, o mais aberto e o menos controlado pelo investigador. Igualmente, reúne informações tão pormenorizadas sobre um determinado assunto ou situação, facilitando assim a sua descrição e compreensão. Portanto, a investigação permitiu perceber que o estudo de caso caracteriza-se pela obtenção de dados pormenorizados da realidade através de técnicas cientificamente aceites e a sistematização desses dados é tão rigorosa como qualquer estudo científico.

Contudo, há vários preconceitos: (i) falta de rigor científico; (ii) precisam de muito tempo para o estudo; (iii) os dados que apresenta são pouco consistentes e fatos inerentes a um estudo de caso, por exemplo (vi) dificuldade de generalizações (Gil, 2007). Estes preconceitos e fatos não passam de simples afirmações, pois um estudo de caso bem feito pode dar um grande contributo para as ciências. Aliás, nos últimos tempos há uma tendência de aumentar o número de estudos de caso que visam a compreensão de um determinado fenómeno, quer na Educação quer noutras áreas relevantes.

Portanto, a escolha do estudo de caso deveu-se ao fato de possibilitar a obtenção de dados reais, num ambiente aberto. Basicamente, o estudo de caso caracteriza-se por: (i) estudo em profundidade de uma situação problema; (ii) recurso a uma diversidade de métodos,

instrumentos de coleta de dados e; (iii) triangulação de sujeitos, métodos, instrumentos e fontes; (iv) busca das singularidades e especificidades e compreensão da sua lógica de ação.

Nesse estudo, recorreu-se a triangulação de informantes (professores, alunos, diretor, pais e encarregados de educação e presidente do conselho de escola), de forma a eliminar qualquer subjetividade. Valorizou-se o pensamento de cada representante, através de entrevistas individuais. Na mesma senda, foram triangulados os instrumentos de coleta de dados (entrevista semiestruturada, observação, grupo de focagem e pesquisa documental). Como forma de garantir o aprofundamento da análise e descrição do papel do conselho da escola, recorreu-se ao estudo de caso.

10. Definição da população e da amostra

A população deste estudo são 19²¹ (dezanove) membros que integram o conselho da escola: diretor, 4 representantes dos professores, 2 representantes do pessoal administrativo, 4 representantes dos pais/encarregados de educação, 3 representantes da comunidade e 5 representantes de alunos.

Os sujeitos de pesquisa são professores, alunos, pais e encarregados de educação, diretor da escola, líderes comunitários. Porém, apenas serão elegíveis para a entrevista os/as entrevistados/as que responderem aos seguintes requisitos:

- ter no mínimo um ano como membro do Conselho de escola, exceto para o diretor da escola que é membro por inerência do cargo;
- ter participado em pelo menos duas atividades do Conselho de Escola;
- ter disponibilidade e consentir em dar a entrevista.

A escolha desses 3 critérios justifica-se, pela necessidade de garantir a obtenção de respostas relacionadas com o trabalho do Conselho de Escola, de acordo com o guião de entrevista previamente elaborado. Um membro do conselho de escola que está no órgão com um mínimo de 2 anos tem mais probabilidade de ter experiência relevante para partilhar com os demais interessados na vida da escola.

11. Técnica de estudo

As técnicas de coleta de dados ajudam ao pesquisador a juntar dados que vão fornecer provas sobre determinado assunto, como também vão facilitar a uma posterior análise. A seguir, apresentam-se as três técnicas que foram usadas neste estudo: a entrevista semiestruturada, o grupo de focagem, a observação e análise documental.

a. Entrevista semiestruturada

A entrevista semiestruturada permite o aprofundamento das respostas dadas pelo entrevistado. Vilelas (2009) refere que sob ponto de vista de técnicas, a entrevista é uma

²¹ 19 corresponde ao N da pesquisa

forma específica de interação social que tem como objetivo recolher dados para uma investigação. O investigador faz perguntas às pessoas capazes de fornecer dados de interesse, estabelecendo um diálogo peculiar. A vantagem essencial reside no fato de serem os próprios atores sociais que proporcionam dados referentes as suas condutas, opiniões e desejos. Simões (2006) vê a entrevista como uma técnica de recolha de dados que consiste em conversas orais, individuais ou de grupos, com várias pessoas selecionadas cuidadosamente, cujo grau de pertinência, validade e fiabilidade é analisado na perspectiva dos objetivos da recolha de informações.

A entrevista é um evento conversacional tipicamente desenvolvido por intermédio de perguntas e respostas, o que a distingue das conversas espontâneas que não só as incluem como também se realizam por movimentos de fala de outros tipos (Gil, 2007). Entretanto, as respostas que ocorrem numa entrevista revelam uma complexidade que normalmente os diálogos espontâneos do quotidiano desconhece. Isso ocorre porque estão envolvidos objetivos, motivações, representações obscuras no primeiro momento; mas revelados por meio de análises linguísticas, semânticas e pragmáticas (Urbano *et al*, 1993, cit. in De Oliveira, 1998). Neste tipo de entrevistas o grau do envolvimento do entrevistador aumenta porque precisa interagir com o entrevistado para que este possa atingir os objetivos, pois predominam perguntas que estimulam a capacidade de resposta (Silvestre, 2012).

Para Marzari (2005), a entrevista é uma estratégia de avaliação eficiente, muito utilizada ao longo de processos seletivos nos mais diversos contextos. Para Garret (1977) e Medina (1995) a entrevista é técnica de interação social, porque envolve comunicação entre duas pessoas. Ora, na visão de Simões (2006) a entrevista é um método de recolha de informações que consiste em conversas orais, individuais ou de grupos, com várias pessoas selecionadas cuidadosamente, cujo grau de pertinência, validade e fiabilidade é analisado na perspectiva dos objetivos da recolha de informações.

Portanto, a entrevista é um jogo de questionamentos, cujo objetivo é obter respostas consistentes. O entrevistador é, então, o condutor desse jogo; o questionador em busca da revelação. No entanto, como qualquer técnica, a entrevista possui vantagens e desvantagens no seu uso, a saber:

Vantagens

- a. Técnica que pode ser usada para todo tipo de segmento da população, os que sabem ler e os que não sabem ler;
- b. Há possibilidade de reelaboração das questões colocadas ao entrevistado;
- c. O entrevistador tem uma oportunidade soberana para observar como o seu entrevistado reage às várias questões, ou seja, consegue ver o que não é dito;
- d. Permite a confirmação imediata do que é dito;
- e. Há possibilidade de obter dados relevantes e mais precisos (Barros et al, 2010, Lakatos, 2010).

Desvantagens

- a. Necessita de muito tempo, pois no momento da preparação é necessário preparar o entrevistador para a tarefa que lhe espera e existem procedimentos que devem ser obedecidos no momento da aplicação da técnica, como por exemplo, criação de um ambiente favorável, deixar que o entrevistado fale e concentre para a entrevista ao objeto em estudo;
- b. Gasto de muitos recursos com a preparação do evento;
- c. O entrevistado e o entrevistador têm dificuldades de dizer com clareza e objetividade o pensamento ou ideia;
- d. Deficiente compreensão das perguntas, fato que pode originar má resposta;
- e. Desconfiança por parte do entrevistado;
- f. Omissão de alguns dados por parte do entrevistado.

Logo após a entrega da carta de pedido de autorização no mês de janeiro de 2013, o pesquisador procurou encontrar-se com todos os membros do conselho da escola como forma de se conhecerem e garantir um bom ambiente de trabalho. O fato do pesquisador ser natural do distrito de Cuamba, local onde decorreu o estudo isto facilitou a redução da maior parte das desvantagens. Por exemplo, alguns membros do conselho de escola são conhecidos seus e seus familiares.

Deste modo, o guião da entrevista foi elaborado com base na revisão de literatura efetuada; foi testado numa escola primária completa que possui características semelhantes as da

escola de Beleza, como o fato de ter mais de 1.500 alunos, estar a funcionar como Escola Primária Completa a mais de 10 anos e ter um Conselho de Escola constituído. Para isso foi necessário enviar uma carta a pedir autorização para a realização do pré-teste. (Vide anexo 1). Depois da autorização para a realização do pré-teste, o pesquisador foi manter um encontro com a direção da escola para explicar os objetivos da atividade, embora estivesse escrito na carta. Em seguida, a direção da escola convocou um encontro com os membros do conselho, onde apresentou o pesquisador e de seguida este tomou da palavra e explicou o objetivo da atividade. Seguiu-se a divisão dos membros do conselho da escola de acordo com os seguintes critérios: professores, alunos, pessoal administrativo e pais e encarregados da educação. Esta divisão tinha o propósito de aferir o nível de compreensão das questões por parte de cada um dos grupos.

Em cada um dos grupos, o pesquisador desse estudo, foi administrando o guião de entrevista de 13 perguntas. Os vários grupos entrevistados deram 6 respostas claras a igual número de perguntas. Cada uma das perguntas foi feita uma vez para cada um dos grupos. Fato que mostrou a clareza e objetividade na pergunta. Em seguida, 5 perguntas feitas, suscitaram dúvidas no seio dos grupos. O pesquisador sentiu-se obrigado a elaborar de novo as questões, como forma de garantir a compreensão. Depois, 2 perguntas traziam as mesmas respostas dadas noutras perguntas. Face as respostas dadas, os comentários feitos e a revisão de literatura houve a necessidade de acrescentar 9 perguntas. Assim, o guião de entrevista ficou composto por 20 perguntas.

Para a realização das entrevistas foi enviada uma carta à escola Beleza para pedido de autorização (Vide anexo 2). No momento anterior a realização das entrevistas foi assinado um consentimento informado (Vide anexo 3) entre o entrevistador e entrevistado. As entrevistas individuais foram gravadas com recurso a um gravador marca Sony e em seguida foram transcritas (vide anexo 4). Quanto aos grupos de focagem, foram realizados 2 debates no período de tarde, a partir das 16 horas com a duração de 1:30min. Para descrever o papel do Conselho de Escola na direção escolar, haverá três dimensões principais: Autonomia do Conselho de Escola que possui as seguintes subcategorias: composição e constituição, instrumentos de regulação da ação educativa, encontros, temas e expectativa; Relação entre o diretor e o Conselho de Escola que possui como subcategorias: papel do conselho de escola, escola e a comunidade e razões apontadas

pelos membros para o (in) cumprimento das responsabilidades e; Atividades do Conselho de escola que possui como subcategorias: poder no conselho de escola, voz no conselho de escola, cumprimento das decisões e tipo de democracia.

Portanto, a entrevista sendo uma técnica que ajuda na recolha de dados relacionados com as opiniões dos membros do conselho da escola e possuindo limitações anteriormente mencionadas, julga-se que o recurso à técnica de observação poderá contribuir significativamente para a redução das desvantagens identificadas.

Eis a tabela de entrevistas individuais realizadas (vide anexo 5).

Tabela 6: 12 Entrevistas individuais realizadas

Número da entrevista	Alvo	Local	Duração
1	Diretor da escola	Gabinete do diretor	40 min
2	Pai e encarregado de educação 1	Sala de aula	90 min
3	Pai e encarregado de educação 2	Sala de aula	70 min
4	Mãe e encarregada de educação 3	Sala de aula	60 min
5	Líder comunitário		60 min
6	Professora 1	Sala de aula	80 min
7	Professor 2	Sala de aula	65 min
8	Aluno 1	Sala de aula	50 min
9	Aluna 2	Sala de aula	48 min
10	Presidente do C.E	Sala de aula	95 min
11	Professor 3	Sala de aula	75 min
12	Pessoal administrativo	Sala de aula	85 min

Fonte: Autor

De acordo com a tabela acima nota-se que o tempo para a realização de todas as entrevistas individuais foi de 818 minutos. A média da duração das entrevistas com os professores foi de 76.25 contra 70 de pais e encarregados de educação. As entrevistas que duraram menos tempo foram as realizadas com os alunos, segundo eles não possuíam muita informação sobre a escola.

b. Observação

A observação é uma técnica de coleta de dados que deve ser feita com o uso de todos os sentidos e permite recolher dados sem interferência dos observados (Marconi & Lakatos, 2002). Nesta perspectiva, a observação permite recolher dados que podem sustentar a investigação baseando-se naquilo que o investigador consegue apreender através dos seus sentidos. Para Bervian e Da Silva (2009), observar significa aplicar com muita atenção os sentidos físicos a um determinado objeto para dele obter um conhecimento claro e precisos.

Os autores acima apresentados tem o mesmo pensamento sobre a observação como técnica que dá relevo os sentidos para a busca da realidade. A observação de cada um dos 2 encontros durou cerca de 3 horas. Os aspetos observados estavam relacionados com a pontualidade, quem introduz o encontro (diretor ou presidente), tipo de assuntos discutidos (administrativos, pedagógicos, sociais e políticos), deliberação final (votação, consenso).

Portanto, a observação como qualquer técnica científica, oferece vantagens e desvantagens, daí haver a necessidade de se aplicar mais de uma técnica ao mesmo tempo para permitir a triangulação.

Vantagens

- a. Permite ao observador captar vários aspetos sobre o mesmo objeto;
- b. Possui procedimentos menos rígidos do que as outras técnicas;
- c. Facilita a coleta de dados que não foram obtidos com recurso a outras técnicas, como a entrevista e o questionário;

Desvantagens

A técnica de observação apresenta desvantagens dentre elas destacam-se as seguintes:

- a. O observado pode apresentar crenças, comportamentos ou mesmo impressões desfavoráveis ou favoráveis ao observador;
- b. Há muita espontaneidade, fato que pode dificultar a descrição minuciosa do fato;
- c. Fatores contextuais imprevistos podem interferir na recolha de dados;

Como forma de controlar as desvantagens da observação, foram delimitados, logo a priori os aspetos a observar.

Nas pesquisas científicas podem ser usadas várias modalidades de observação, de acordo com alguns critérios como: o meio utilizado, participação do observador, número de observações e o lugar. Assim, para Lakatos (2010), quanto ao meio utilizado pode ser observação não estruturada e observação estruturada. A primeira, consiste em obter o conhecimento através de uma experiência casual, pois não são determinados previamente os fatos a observar e nem as técnicas a utilizar; a observação sistemática consiste na planificação prévia do que observar, como e onde.

Quanto à participação do observador, pode-se ter a observação não participante e a observação participante. A primeira, a observação não participante, o observador fica “fora da comunidade” a sua intenção é apenas recolher dados. Por outras palavras, o observador não se integra na comunidade e nem participa nos acontecimentos, daí que a sua presença serve apenas para obter dados; a segunda, a observação participante, o observador envolve-se, integra-se e participa nos acontecimentos enquanto recolhe os dados.

Quanto ao número, pode-se ter a observação individual e em equipa. A observação individual é aquela em que um único observador realiza a recolha de dados; ao passo que a observação em equipa é aquela possui vários observadores sobre o mesmo fato, o que aumenta a possibilidade de obter mais elementos sobre o fato observado.

Finalmente, quanto ao lugar, as observações podem ser na vida real e em laboratório. A observação na vida real consiste na recolha de dados no momento e lugar que estão a acontecer os fatos; e a observação em laboratório consiste em idealizar acontecimentos e registar os seus dados.

Neste estudo, opta-se por uma observação sistemática, não participante, individual e na vida real porque com este tipo de observação consegue-se obter dados sobre o conselho da escola, dados estes que através da entrevista não foram possíveis.

As observações foram feitas na base de uma ficha (vide anexo 6) durante os dois encontros do conselho de escola realizados no primeiro semestre de 2013. Aspectos observados:

- Pontualidade dos representantes: pretendíamos observar a hora de chegada de cada um; se cumpriam com a hora marcada nas convocatórias ou não;
- Introdução do encontro: observar quem fazia a abertura do encontro; presidente ou diretor;
- Deliberação: ver como eram tomadas as decisões finais- voto ou consenso;
- Voz no conselho de escola: observar a participação de cada representante (professores, alunos, diretor, presidente, representante de pais e encarregados de educação e da comunidade);
- Tipo de poder dos representantes: deliberativo; consultivo e executivo.

Em seguida, serão abordadas outras técnicas que foram usadas com o intuito de obter os melhores dados através da triangulação de técnicas.

c. Entrevista a Grupo de focagem

Para Morgan (1996) o grupo de focagem significa um conjunto de pessoas que se reúne sobre um tópico específico para darem suas opiniões, pois a discussão em grupo tem sido uma das bases para a obtenção de dados qualitativos. As vantagens no uso do grupo de focagem são: partilha de experiência e opiniões entre os participantes; o grupo pode ajudar na identificação de ideias que individualmente seria difícil. A grande desvantagem relaciona-se com conformismo. O conformismo acontece quando alguns membros do grupo preferem ficar calados aceitando as opiniões dos outros. Este fenómeno poderá ser minimizado através das entrevistas semiestruturais individuais, onde cada membro do conselho da escola terá a oportunidade de dar a sua opinião ou ideia.

Nesse estudo, a entrevista a focus grupo realizada na Escola Primária Completa de Beleza foi aplicada a 4 grupos:

- 5 pessoas (3 representantes de pais e encarregados de educação e 2 representantes da comunidade)- a codificação é GRPC;

- 4 pessoas (3 representantes de professores e 1 representante do pessoal administrativo)- a codificação é GRPA;
- 3 professores (2 homens e 1 mulher)- a codificação é GRP; Esses professores estão a lecionar na escola Beleza há mais de 4 anos. Quanto ao nível acadêmico, um professor é licenciado no ensino de geografia, o outro é licenciado no ensino da Língua Português e a professora possui uma formação do nível médio pelo Instituto de Formação de Professores de Marrere.
- 4 alunos (3 alunos e 1 aluna)- a codificação é GRA.

Essas entrevistas foram realizadas na base de um guião previamente elaborado (vide anexo 6).

d. Pesquisa documental

Recorreu-se da análise de 4 atas, regulamento geral das escolas do ensino básico, manual do funcionamento do conselho de escola para compreender o funcionamento do conselho da escola. Estes documentos foram analisados na base das perguntas previamente elaboradas, a saber: 1-Quem são as pessoas que fazem parte do Conselho de Escola? 2-O que é que o Conselho de Escola faz? 3-Quem tem voz no Conselho de Escola? 4-Que assuntos são discutidos em encontros do Conselho de Escola? 5-Que tipo de poder prevalece no Conselho de Escola? Cada uma dessas questões possui categorias de análise que permitem a leitura de dados empíricos (vide detalhes na tabela 6).

Depois de ter acesso aos documentos acima mencionados, foi feita uma leitura de compreensão. Em seguida, na base das perguntas e categorias de análise elaboradas previamente, foi-se a procura de respostas. Portanto, as técnicas ora apresentadas, elas não são excludentes, mas sim complementares umas as outras.

Posto isto, segue-se a apresentação do decorrer do processo de coleta de dados.

12. Coleta de dados

Para a coleta de dados relacionados com o papel do Conselho de escola, foram realizadas entrevistas análise documental (4 atas e 1 plano) e observação de dois encontros do órgão.

Os dados para análise foram conseguidos através das entrevistas realizadas com membros do Conselho de Escola, no ano letivo de 2013. As observações dos encontros do Conselho de Escola foram realizadas nos dias 17.05.13 e 19.7.13. As 4 atas referem-se ao período de 2012 a 2013. Informações gerais obtidas da Escola Primária Completa de Beleza e do seu conselho de escola foram obtidos a partir da análise de documentos como plano anual de atividades e de relatórios anuais.

Todas as entrevistas foram realizadas face-a-face e no espaço da escola, como forma de garantir a boa qualidade dos dados e os procedimentos de recolha, uma vez que houve um contacto entre o entrevistador e o entrevistado. Além disso, cada entrevistado teve a oportunidade de assinar um consentimento informado (vide anexo 7), mostrando a sua disponibilidade em colaborar, sempre que achasse oportuno poderia suspender a entrevista (Gil, 2007).

A utilização de uma variedade de fontes de informação permitiu fazer a triangulação de dados, pois recorreu a várias pessoas (diretor da escola, professores, alunos e pais e encarregados da educação), em momentos diferenciados (2 encontros do conselho da escola, individuais ou grupais com a duração de 1 hora e 30 minutos e técnicas diversas). Assim, foi possível cruzar informações para obter um melhor entendimento sobre o papel do conselho da escola.

Feita a análise da fundamentação teórica, estudos realizados sobre o conselho de escola, teorias, objetivos e dos dados recolhidos através de diferentes instrumentos: observação, entrevista semiestruturada, entrevista a focus grupo e análise documental, foram surgindo temas relevantes agrupados em subtópicos para a elaboração da ficha de observação, guião de entrevista e estabelecimento de categorias de análise.

13. Análise de dados

A análise qualitativa de dados é um fenómeno relativamente novo que se caracteriza pelo processo indutivo. Ainda que os passos não estejam prescritivamente propostos, o investigador não está isolado do mundo. Há que levar em conta a sua intuição, o contacto com o objeto em estudo e a teoria que sustenta o estudo (Alves, 1992). O mesmo autor

acrescenta que uma análise qualitativa caracteriza-se basicamente por buscar uma apreensão do objeto, interligando-o com o ambiente. Por outras palavras, pode afirmar-se que o conhecimento é produzido na relação entre pesquisador e objeto, tendo em conta o contexto onde estão inseridos (ibdem, pg. 4).

Ainda Alves (2003) adverte que embora não haja passos muito sistematizados sobre o processo de análise, é preciso ter em conta algumas condições, a saber:

- (i) O pesquisador deve penetrar nos dados para perceber o real conteúdo expresso pelos entrevistados e identificar os pontos de concórdia ou discórdia entre eles nos diferentes tópicos questionados;
- (ii) Tomar notas sobre todos os pontos encontrados durante as leituras;
- (iii) Partilhar os dados com outros pesquisadores, como forma de garantir a objetividade e precisão na análise;
- (iv) Fazer leituras sobre o tema ajuda a precisar melhor os tópicos da investigação pois trata-se de um processo que visa estabelecer relações entre as experiências do investigador e os pensamentos dos entrevistados;

Este processo visa afunilar os dados recolhidos de forma a encontrar as respostas das questões de partida levantadas.

Assim, o material recolhido na escola não é, em si, um conjunto de informações, mas é sim, uma fonte de dados. Tudo isso constitui a base para a construção de dados por meios formais da análise (Hérbert, et al, 2010). Nesse contexto, para a análise dos dados foram feitas as leituras de todas as entrevistas, tendo como base as categorias de análise. Depois, passou-se a analisar as respostas de cada questão formulada em relação a um determinado item.

Quais serão os métodos de análise dos dados? Tal como se referiu ao longo deste trabalho, a análise dos dados permite caracterizar como os elementos se distribuem, verificar a tendência dos valores, a relação entre as variáveis e a verificação das semelhanças e diferenças entre os elementos. A maior parte dos métodos de análise das informações dependem de uma das duas grandes categorias: a análise do conteúdo e a análise estatística

dos dados (Appolinário, 2006; Eco, 2003; Quivy, 2005). A análise de conteúdo incide sobre mensagens tão variadas como obras literárias, artigos de jornais, documentos oficiais, programas audiovisuais, declarações políticas, atas de reuniões ou relatórios de entrevistas pouco diretivas (Quivy, 2005).

Contrariamente à linguística, a análise de conteúdo em ciências sociais não tem como objetivo compreender o funcionamento da linguagem, enquanto tal, mas oferece a possibilidade de tratar de forma metódica informações e testemunhos que apresentam um certo grau de profundidade, como, por exemplo, os relatórios de entrevistas pouco diretivas e permite satisfazer harmoniosamente as exigências do rigor metodológico e da profundidade inventiva, quando a análise de conteúdo incidir sobre um material rico e penetrante (Guerra, 1999; Quivy, 2005). Os métodos de análise de conteúdo implicam a aplicação de processos técnicos relativamente precisos.

Acredita-se que esta forma de analisar os dados permitiu encontrar temas dominantes que foram agrupados em tópicos fundamentais da análise, a partir dos próprios dados examinados. A intenção consistiu basicamente em alternar as leituras verticais das entrevistas onde se procurava compreender a lógica de pensamento de cada entrevistado e as leituras horizontais para estabelecermos as relações com outras entrevistas. Importa salientar, que os dados coletados na escola vieram de diferentes elementos que fazem parte do conselho da escola. A realização da entrevista com diferentes pessoas que representam diferentes segmentos dentro do conselho de escola permitiu nos usar a estratégia de triangulação, uma vez que se recorreu a vários dados coletados em momentos e situações completamente diferentes para descrever o funcionamento do conselho de escola e a triangulação de informantes, também permitiu uma melhor validade interna.

14. Limitações de estudo

Todo o estudo de caso apresenta suas limitações, daí que este não é exceção. Para este estudo, destacam-se as seguintes limitações:

- a. É um estudo de caso muito complexo, se se tiver em conta que se lida com vários representantes do Conselho de Escola;
- b. Efeitos do envolvimento do pesquisador no objeto em estudo (Yin, 2001);
- c. Recolha de dados no período de colheita de arroz e feijões, fato que contribui significativamente para adiamentos de encontros com membros de alguns representantes que compõem o Conselho de Escola;
- d. Recolha de dados no período de recenseamento eleitoral e preparação de partidos políticos para os pleitos eleitorais contribuiu para alguma especulação, por parte dos membros da comunidade sobre a finalidade dos dados.

Em resumo, essa metodologia permitiu responder as questões de partida. Foi possível perceber a lógica de funcionamento do CE e da sua relação com o diretor. Igualmente, foi possível descrever a constituição, atividades e documentos normativos que utiliza para o seu funcionamento. Assim, na parte III seguinte, são analisados e interpretados os dados empíricos.

Parte III. O Conselho de Escola Primária Completa de Beleza

Neste capítulo são apresentadas as análises dos dados coletados na base das questões formuladas, com o objetivo de descrever e analisar o papel do Conselho de Escola. Os resultados obtidos referem-se a caracterização do Conselho de Escola, sua atividade efetiva, percepções dos vários segmentos sobre o seu papel, relação do diretor da escola com o conselho de escola, razões do (in) cumprimento das responsabilidades.

15. Composição e constituição do Conselho de escola

O Conselho da Escola Primária Completa de Beleza como qualquer outro Conselho de Escola em Moçambique funciona na base de orientações emanadas pelo governo através do Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico e do Manual de Apoio do Funcionamento do Conselho de Escola. Mas, na realidade escolar, essas diretrizes podem ser contextualizadas dependendo dos seus principais intervenientes, concretamente da capacidade, vontade para o efeito, ou ainda das condições existentes.

A leitura da ata da constituição do Conselho, datada de 21 de Janeiro de 2012, sobre a composição, constatou-se estar de acordo com o previsto pelo MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, pois existem 19 membros (1 diretor da escola; 4 representantes dos professores; 2 representantes do pessoal administrativo; 4 representantes dos pais e encarregados de educação; 3 representantes da comunidade e; 5 representantes dos alunos) uma vez que a escola possui acima de mil e quinhentos alunos. Na mesma ata consta que “todos, com exceção do diretor da escola, foram eleitos pelos seus pares”. Mas, não está descrito o processo de eleição dos membros. Esta falta de clareza cria dúvidas quanto ao processo de eleição dos membros. Dai que se achou por bem recorrer à entrevista para questionar aos membros “como é que foram eleitos?”.

Os membros do conselho de escola (professores, alunos e pais e encarregados da educação) durante as entrevistas a focus grupo realizadas na Escola Primária Completa de Beleza nos dias 14 e 15 de junho 2013 explicaram ao pesquisador que o diretor da escola convocou uma reunião para o dia 21 de janeiro de 2012. Esse encontro tinha como agenda a Constituição do Conselho de Escola. Para isso, o diretor elaborou a convocatória e

enviou a Rádio e Televisão Comunitária para divulgação. Também, informou aos diretores de turma para divulgarem junto dos alunos. Para os alunos apenas foram solicitados os da quinta, sexta e sétima classes. Todos professores, pessoal administrativo e pais e encarregados da educação foram convocados. Chegado o sábado, os convocados apareceram e por sua vez, o diretor explicou que o conselho era um órgão indispensável para o bom funcionamento da escola. Contudo, os anteriores membros tinham terminado o seu mandato por isso houve a necessidade de eleger novos representantes. Em seguida, explicou o procedimento de eleição dos representantes. Cada segmento (pais, professores, alunos e membros da comunidade) elegeria os seus representantes. No final, os eleitos voltariam a sala única para elegerem o presidente do órgão.

O uso de rádio como meio de comunicação com os pais e encarregados de educação, por um lado, permite a difusão de informação para vários recetores ao mesmo tempo. Por outro lado, pode dificultar a obtenção do feedback da receção da convocatória. Aliás, será que todos pais e encarregados de educação possuem rádio? Mesmo possuindo, têm o hábito de escutar? Essas questões fazem perceber que esse meio não é suficiente. Provavelmente seja por isso que o diretor solicita os diretores de turma para divulgarem junto dos alunos. A divulgação junto dos alunos pode permitir que cada pai ou encarregado de educação receba a informação atempadamente. Parece que a combinação de estratégias pode permitir que todos interessados pela vida da escola estejam informados.

Depois o diretor da escola explicou a importância do Conselho de Escola e como devia ser constituído. Em seguida, ele acrescentou que seriam formados grupos de acordo com o papel de cada um. Assim, os grupos formados são: de professores, 20 alunos selecionados, pais e encarregados de educação e líderes comunitários. Cada um desses grupos dirigiu-se a sala de aula ou a um outro local do recinto escolar para eleger os seus representantes. Mas esse procedimento contraria o pensamento de MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, que prevê que a reunião de cada grupo para a escolha dos seus representantes deve ser feita em dias diferentes. Provavelmente a razão de ser dessa sugestão esteja relacionada com o júri que deve ser o mesmo. A variação do júri pode mostrar a pouca confiança que se tem nos normativos. A seguir é apresentado detalhadamente o processo de eleição dos representantes.

Processo de eleição dos alunos

Segundo o diretor da escola houve uma previa seleção de alunos dentro das turmas. Cada turma da 5ª classe a 7ª classe devia eleger 2 representantes que iriam concorrer a vaga de membros do conselho da escola. Questionado o diretor “porque só alunos da 5ª classe a 7ª classe”, em resposta, disse que os alunos entram na primeira classe com seis anos de idade e em princípio chegam na quinta classe com 10 anos e eles achavam que a partir desta classe há alguma capacidade de participar nas discussões. Em seguida, no dia de encontro com toda a comunidade educativa os alunos entraram numa sala de aula acompanhados por um professor que tinha o papel de moderador. Quando lá chegaram, o professor explicou que deviam escolher dentre os 20, 3 representantes. Logo a seguir, os alunos, em coro, “Aluno A...Aluna B...Aluno C...”. Os nomes desses alunos foram mencionados ao mesmo tempo. Aluno A respondeu que os seus colegas o indicaram talvez por ser o mais velho da turma. Para além, da idade que outros critérios foram usados? A aluna B respondeu que “aluno que fala muito, aluno que não falta nas aulas”. No final, o professor perguntou se todos concordavam com os eleitos e responderam que sim.

Este processo de eleição viola o preconizado pelo MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, porque não foi constituído um júri que integrasse o diretor, um secretário e um vogal. A não participação do diretor da escola nesse processo pode pôr em causa a sua legitimidade. A inexistência do júri pode, de algum modo, comprometer a qualidade do processo. Pode-se afirmar que uma única pessoa não pode dirigir um processo de votação. Se isso acontece, então, pode-se estar diante de uma situação em que o diretor da escola pretende apenas ter o Conselho de Escola, sem se preocupar com os procedimentos.

Processo de eleição de 5 pais e encarregados de educação

Foi questionado o presidente do conselho de escola “como é que foram eleitos os 5 representantes dos pais e encarregados de educação?”. Em resposta disse que depois da explicação dos procedimentos feitos pelo diretor, entraram na sala de aula e escolheram um moderador (um pai). O moderador recordou aos pais e encarregados da educação que deviam eleger os seus representantes. Na opinião do presidente “nós indicamos os nossos representantes”. Como é que indicaram? Em resposta disse que “quando entramos na sala, nós já nos conhecíamos porque vivemos na mesma zona. Conhecemos o comportamento

de cada um. Assim, indicamos os 5 representantes que se comportam bem”. O que significa comportar-se bem? Pessoa que não luta, não discute com os outros. Pessoa que sabe respeitar os outros. Pessoa que ajuda na resolução de problemas.

Esse processo pode favorecer a indicação de pessoas que não estejam interessadas em dar algum contributo a favor do crescimento da escola. Isso significa que não se obedece o que MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, prevê sobre os processos de eleição. Fato que pode ser explicado pela débil ligação entre as estruturas e as atividades. Pois, de acordo com MEC (2008) esse processo de eleição devia ser dirigido pelo coordenador da ZIP ou pelo enviado do SDEJT, mas não pelo diretor da escola, que depois delega aos professores. Mas também, pode mostrar a desatenção das estruturas superiores a escola, como a ZIP e DDE.

Parece que se está diante de uma democracia deliberativa porque os participantes conseguem justificar as decisões que tomam “ pessoa que não luta...não discute...”, embora não haja debate, alegadamente porque as pessoas se conhecem. A não existência de debate pode fragilizar o próprio órgão porque perde-se a essência de participação.

Processo de eleição dos 3 representantes da comunidade

O diretor da escola explicou que não é hábito aparecerem na escola pessoas da comunidade que não tenham educandos a frequentar aquela escola, exceto os líderes comunitários. Contudo, no dia das eleições dos membros do conselho da escola estava presente um líder comunitário. Assim sendo, indicaram-no e mais duas pessoas mesmo não estando presentes. São pessoas que conseguem mobilizar os outros para uma determinada tarefa.

Processo de eleição de 4 representantes de professores

Nesse processo de eleição estavam presentes 27 professores dos 45 que a escola possui. Segundo o professor A, explicou que “quando chegamos na sala de aula, decidimos que devíamos escolher os coordenadores de disciplinas, tendo em conta o equilíbrio entre homens e mulheres, para garantirem a interação com os pais e encarregados da educação sobre as nossas preocupações na sala de aula. Assim, foram escolhidos os 4 representantes.

Olhando atentamente o número de professores presentes vê-se que 18 professores estavam ausentes. A sua ausência pode pôr em causa a legitimidade dos 4 professores indicados. Aliás, mesmo a indicação dos representantes põe em causa a legitimidade do processo, consequentemente das pessoas indicadas.

Os membros do conselho de escola (professores, alunos, pais e encarregados da educação e representantes da comunidade) são indicados pelos seus pares. A indicação dos elementos para representarem os vários grupos viola o que MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE preconiza, pois para este, cada grupo deve eleger os seus representantes através do voto. O voto passa a ser um exercício de cidadania que cada um tem direito. Julga-se haver aqui alguma contradição entre o que está na ata “a eleição dos membros do conselho de escola obedeceu o previsto pelo Ministério da Educação” e o que os entrevistados dizem sobre o processo de eleição ou indicação. Provavelmente, na ata aparece escrito o ideal, uma vez que é um documento que pode ser lido por várias pessoas. No documento escrito procura-se cumprir com o preconizado nas normas. Para Brunsson (2002) “as regras sobre o que podemos dizer são bastante diferentes das regras que regem a acção”. Nota-se aqui que há valores teóricos que estão em conflito com os valores práticos. As normas previstas no regulamento geral das escolas do ensino básico são diferentes da prática. Então a hipocrisia será a capacidade que o conselho de escola tem em lidar com esses valores antagónicos.

Um outro aspeto que é muito curioso é que o presidente do conselho de escola está no poder há 9 anos, contrariando assim o estipulado no MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, pois o mandato é de dois anos e aceita-se apenas uma renovação. Sobre este aspeto, questionado o diretor da escola sobre as razões que levou para a violação do estipulado pelo Ministério da Educação, este respondeu

Quando cheguei aqui em 2011 essa foi a grande novidade que recebi. Na verdade vi que é um grande mobilizador da comunidade. Por exemplo, no meu primeiro ano de trabalho nesta escola tivemos uma desistência de 56 alunos, destes 40 alunas que se casaram e 16 alunos. Chamei o presidente e discutimos junto esse assunto e ele prometeu-me que não voltaria a acontecer e dito e feito em 2012 só tivemos 5 desistências. Mas também posso imaginar que a renovação do mandato tem a ver com o seu bom comportamento na comunidade, ser secretário do bairro e por gozar da confiança da comunidade.

A mesma pergunta sobre a manutenção do presidente do conselho de escola acima do recomendado por lei perguntou-se ao respetivo presidente, ele explicou o seguinte:

Estou há 9 anos como presidente da comunidade nesta escola. Todos os anos renovo, eu tento renunciar mas sou eleito pelos membros do conselho da escola. Então vou continuar a trabalhar para o bem da minha comunidade. (...) para mim é fácil ser presidente porque tenho uma tarefa semelhante na comunidade, onde sou secretário do bairro.

Quando foi questionado o GRP sobre a permanência no poder do presidente do conselho da escola durante 9 anos explicaram que

Nós até não percebemos, mas sempre que se faz eleição²² ele continua a ser indicado pela comunidade para fazer parte do conselho. Essas coisas são difíceis de explicar, mas parece que ele é a pessoa que ajuda a resolver os problemas da comunidade e é a pessoa que está sempre disponível quando é solicitado pela direção da escola.

Quis-se saber do GRP se realizavam eleição ou simplesmente havia indicação do presidente do conselho de escola. Em resposta, o GRP explicou:

O que acontece é que quando chega o dia em que o diretor convoca um encontro para ser eleito o presidente do conselho de escola, os presentes (os representantes dos pais e encarregados de educação e representantes da comunidade) mencionam o nome do presidente cessante e nós outros acabamos por concordar. Na realidade não há eleição.

Provavelmente a permanência do presidente do conselho de escola durante 9 anos esteja relacionada com o que afirma Alves (1999) o poder é um elemento crucial para compreender as relações que os atores estabelecem entre si na organização. Neste caso, o presidente possui competências plasmadas no Manual do Funcionamento do Conselho de Escola que lhe conferem algum poder; uma legitimidade tradicional uma vez que é o secretário e dele a comunidade depende politicamente e finalmente possui um carisma daí que a comunidade o obedece e o segue. A violação das normas estabelecidas pelo Ministério da Educação pode pôr em causa a legitimidade de todas as orientações emanadas centralmente e que em seguida são enviadas para a escola, onde são em seguida contextualizadas e operacionalizadas. A teoria política explica que a ação humana é largamente influenciada pelos interesses, valores e ideologias. A existência de políticos que se identificam com alguma filiação partidária a assumir funções dentro da escola pode

²² Eleição é um processo que visa escolher representantes de um grupo através do voto. Enquanto, indicação, neste caso do conselho da escola, é um processo de designação de representantes sem recorrer ao processo de votação.

diminuir o espaço de participação de outros atores sociais que não pertencem a sua filiação partidária. Mesmo os da sua filiação partidária podem ter receio em algum momento.

Mas também pode se pensar que como a participação no Conselho de Escola não significa qualquer benefício individual, apenas pertencer a um grupo que edifica e solidifica um bem comum que é a escola. Sendo assim, muitas pessoas não se sentem motivadas para pertencerem a este órgão da escola e mesmo de assumir a função de presidente do conselho de escola. Esta afirmação pode ser sustentada pela opinião dos professores que disseram “ser presidente da escola exige tempo e paciência”.

Ao se prever um mandato de 2 anos e uma única renovação parece que se pensava na rotatividade dos membros, pois a escola é um bem comum que deve ser preservado e edificado por todos. A escola é uma comunidade educativa onde, de acordo com a teoria política há valorização do papel de cada um. Por isso, a escola não pode ter o mesmo presidente por mais de 4 anos. Mas, há vários fatores que podem explicar esse fato, dentre eles, a sua dedicação, a inexistência de pessoas motivadas para ocupar a posição e ser secretário. O fato de ser secretário em Moçambique é sinónimo de poder e movimenta muitas pessoas como seguidoras, pois é ele que, em última instância, toma várias decisões sobre o funcionamento do bairro, desde problemas sociais, até aos ligados ao desenvolvimento. Contudo, Armando (2006), no seu estudo sobre Conselho de Escola, notou também que os secretários dos bairros são o elo de ligação forte entre a comunidade e a escola. Possuem um papel estratégico, empenham-se na coordenação de várias atividades de limpeza da própria comunidade. Porém, a sua ligação com a escola é de caráter esporádico. Assim, neste caso em estudo, o fato do secretário ser presidente do conselho de escola pode fazer com que a sua ligação com a escola não seja de caráter esporádico.

Neste estudo, ficou claro com os depoimentos dos vários grupos que compõem o conselho de escola que o fato do presidente do conselho de escola ser também secretário contribui para que esteja presente na vida diária da escola. É preciso notar que os secretários do bairro, em Moçambique pertencem a hierarquia do partido Frelimo. Eles prestam contas politicamente ao partido e é lá onde auferem subsídio. Isso pode mostrar que há sobreposição de poderes, o poder partidário é superior em relação ao poder do Estado.

16. Encontros, temas discutidos e expectativas dos membros do conselho de escola

Nesta parte serão analisados e interpretados dados sobre encontros, temas discutidos e a satisfação de expectativas de cada membro que faz parte do órgão.

Encontros do Conselho de escola

No que tange ao conhecimento da existência da reunião, agenda e preparação para a mesma, houve divisão nos membros entrevistados. Numa entrevista ao GRPC que durou 60 minutos, afirmou que

Para sabermos que há um encontro, o diretor da escola envia uma mensagem do celular para cada membro, ou faz uma carta com o mínimo de 3 dias de antecedência. As duas mensagens que recebemos no ano passado não traziam agenda. (...) dificultou a nossa preparação para o encontro.

Uma outra entrevista ao GRPA que durou 70 minutos afirmou que

Nós recebemos por escrito a informação do encontro e a respetiva agenda com assuntos a serem discutidos no encontro. Contudo, a preparação para o encontro tem sido uma atividade pessoal, ou seja, cada um procura informar-se antes do encontro (...).

Portanto, a diferença de resposta dos representantes pais e encarregados da educação e dos representantes dos professores provavelmente esteja relacionada a localização e distância do membro do conselho da escola. O diretor da escola usa mensagem telefónica para se comunicar com os pais uma vez que estes possuem suas tarefas fora da escola; enquanto para os professores que estão “sempre” na escola usa a carta escrita. O uso do telefone celular para o envio de mensagem, embora seja eficiente, pode restringir a quantidade de palavras, uma vez que este possui capacidade limitada. Isso pode fazer com que o texto escrito seja mais resumido, contrariamente ao texto escrito numa folha. A redução de palavras pode fazer com que o diretor da escola coloque na mensagem apenas o essencial.

Essa pode ser uma das razões pela qual Prado (1999) afirma que a comunicação é um processo através do qual há troca de informações com vista a resolver um problema. Nesse processo de comunicação deve garantir-se que ambas partes (emissor e recetor) compreendam a eficiência e eficácia da mensagem, caso contrário não há comunicação.

Não havendo comunicação “penhoram-se” os objetivos da escola que estão relacionados com a formação integral do homem.

Isso leva a perceber-se que realmente os membros do conselho da escola recebem convocatórias para o encontro. Os meios de comunicação usados são a carta e o celular. Contudo, não há preparação para o mesmo. A não preparação dos membros pode dificultar a contribuição dos segmentos a que cada um representa. Se um membro que vai participar num encontro do conselho da escola não faz auscultação do segmento que representa, isso pode limitar a sua representação. Aliás, pode se pensar que cada membro que faz parte do conselho da escola representa a si mesmo e não ao segmento, porque não transmite os vários sentimentos dessas pessoas. Quando isso acontece, também pode significar que está-se perante uma violação dum dos pressupostos de representação e que o direito de participar está sendo posto em causa. O que contraria a teoria política que explica a necessidade de valorização do papel de cada um.

A dualidade de procedimentos (carta e mensagem telefónica) podem ter efeitos nos seus destinatários. A mensagem telefónica é de envio instantâneo, tem a possibilidade de ser enviada e recebida em qualquer lugar desde que haja sinal da rede. Mas também com os problemas de corte frequente de sinal da rede, que infelizmente tem sido constante, a mensagem enviada pode não ser recebida pelo destinatário. Já a carta favorece que os professores estejam melhor informados comparativamente aos pais e encarregados da educação. Pensa-se que, essa dualidade de procedimentos pode explicar o nível de valorização que se tem dos dois grupos (representantes de professores e representantes de pais e encarregados de educação), desvalorizando-se objetivamente a participação dos membros da comunidade externa, tornando-o tendencialmente ornamental.

Olhando as competências do diretor de acordo com o Artigo 9,4 do Manual de Apoio ao Conselho de Escola não se encontrou um único número que diga que o diretor pode convocar e definir a agenda do conselho de escola. Mas encontramos nas competências do Presidente do Conselho (Artigo 12,1) que se resumem em: “convocar e presidir as reuniões do Conselho; Zelar pelo funcionamento do Conselho; cumprir e fazer cumprir as decisões do Conselho; Representar o Conselho a nível interno e externo....; garantir a transferência de poderes e de todos documentos do Conselho de Escola ao seu sucessor”(MEC, 2008)

Manual de Apoio ao Funcionamento do Conselho de Escola. É mais uma evidência da subordinação do CE ao diretor. Nota-se também um paradoxo que consiste no facto do presidente do CE ser convocado pelo diretor. As reuniões observadas eram dirigidas pelo diretor e o poder está nas mãos do diretor. Isso significa que não há valorização do papel do presidente do CE. Na prática ele não existe porque não exerce as suas competências por duas razões: (i) o presidente do Conselho de Escola não toma iniciativas para o crescimento da escola, fato que se justifica pela ausência de plano de atividades e isto abre espaço para a materialização das iniciativas do diretor; (ii) Pode ser que o diretor da escola, como forma de manter o seu poder, não clarifica o que o Conselho de Escola deve fazer.

A observação de uma reunião do Conselho de Escola, convocada pelo diretor da escola, realizada no dia 26 de Junho de 2013, com agenda definida pelo próprio diretor, numa das salas da escola, teve início 42 minutos depois do tempo previsto e estiveram presentes 12 membros dos 19 convocados. Destes, 8 eram funcionários da escola, nomeadamente, diretor, representantes dos professores e representantes do pessoal administrativo, contra 3 membros representantes da comunidade.

A participação de 3 membros apenas da comunidade pode estar condicionada pelo envio tardio dos convites, pois, quando questionado, o diretor da escola sobre este aspeto respondeu que provavelmente os membros que faltaram estão nas machambas a colher o arroz. Quase todos são camponeses. Sobre a mesma questão quisemos saber do presidente como é que percecionava e este respondeu que

embora todos nós sejamos camponeses, as nossas machambas estão muito longe da Cidade, em Macaue, Mathia e até Ricuempe, a convocatória recebi ontem sexta feira para hoje estar aqui. Já imaginou aqueles colegas que não conseguiram regressar ontem das suas machambas?

O Manual de Apoio ao Funcionamento do CE explica que no funcionamento do conselho de escola, presidente de conselho da escola, pode convocar os membros para uma reunião.

Por sua vez, o diretor de escola compete-lhe:

- Submeter ao Conselho de Escola os assuntos que se enquadrem nas suas competências e todos os outros que mereçam deliberação desse órgão; informar regularmente, através de relatórios e outros meios convencionais, o Conselho de Escola, sobre a situação do ensino, as realizações e dificuldades da escola e propor medidas adequadas” (pg.20).

A diferença das duas convocatórias reside na agenda que pode ser meramente pedagógica ou administrativa e na abordagem que se pretende fazer. Na opinião do pesquisador, a existência de duas pessoas (o diretor e o presidente) com poderes de convocar os membros para um encontro pode, de algum modo, reduzir as iniciativas do presidente. Os dados obtidos mostram que, no período em análise, os membros do Conselho de Escola nunca foram convocados pelo presidente, fato que sugere várias ilações: (i) que o presidente não conhece realmente o seu papel porque há pouca clareza nas competências; (ii) que o conselho de escola não dirige a escola como era de esperar; (iii) o conselho de escola deixa de ser um órgão onde várias pessoas da comunidade local partilham experiências. Nesse processo de fragilidade de conselho, aparece o diretor da escola que assume a escola em todos aspetos. Isso faz com que todo poder esteja concentrado na sua figura, ignorando deste modo a contribuição de outras pessoas locais.

O mesmo fato verificou-se nas quatro atas analisadas pois, constatou-se que os segmentos da escola que se fazem presentes nos encontros do conselho de escola, com maior número de representantes, são aqueles que funcionam mesmo na escola, como o diretor, os professores, alunos e o pessoal administrativo. Contudo, os segmentos que representam os pais e encarregados da educação e membros da comunidade fazem-se presentes com menor número de representantes.

A questão do envio tardio das convocatórias pode ter influenciado para a fraca presença dos membros da comunidade no encontro, pois PNE (1995) afirma que uma participação comunitária necessita de uma preparação prévia dos seus participantes. A participação deve ser vista como um processo, não como um fim em si. A participação é um processo que leva a discussão de objetivos, resultados, ações para se chegar a uma meta. Este processo deve ser participado por todos os interessados, neste caso pela direção da escola, alunos, professores e membros da comunidade. Nos encontros, normalmente, perguntou-se: de quem é a escola? E a resposta unanime tem sido, é da comunidade. Se é da comunidade como é que se justifica que ela não participe no encontro? Isso leva a crer que, as razões podem ser várias, a saber: contexto atual das mudanças económicas e sociais muito rápidas influenciadas pelo desenvolvimento económico e pela globalização; a falta de habilidades da direção da escola em promover a participação de pais e; a pouca clareza nos objetivos e conteúdos lecionados.

No entanto, e de facto, se retoricamente a escola pode ser pensada como sendo da comunidade, o facto é que ela é uma extensão do Estado, *um serviço local do Estado*, como sustenta Formosinho et al (2005) a propósito da realidade portuguesa, e em que o diretor, nomeado pela administração estatal, é o representante e mandatário.

Neste contexto, o conselho de escola é um órgão de papel, de legitimação democrática do poder do diretor, e de suprimento das próprias debilidades do poder do Estado, como veremos em relação a algumas ações que lhe são solicitadas.

Temas discutidos nos encontros do conselho de escola

Os temas discutidos nos encontros do conselho de escola são variados desde os pedagógicos, administrativos – financeiros, sociais e de segurança. Os vários grupos que compõem o conselho de escola (representantes dos professores, representantes dos alunos, representantes dos pais e encarregados da educação, presidente do conselho de escola e o diretor da escola) afirmaram que se discutem vários temas de acordo com o tipo de encontro e do diretor que tem solicitado.

Além das entrevistas na modalidade de grupos de focagem, foram consultadas atas das reuniões realizadas nos anos de 2012 a 2013. Nas atas foram levantados os principais assuntos discutidos, onde se notabilizou o aspeto administrativo-financeiro, criando condições para a discussão sobre o pagamento do guarda, vedação da escola, e o uso do dinheiro proveniente do Ministério da Educação, denominado Apoio Direto às Escolas (ADE). Este valor é disponibilizado à escola e os membros do Conselho de Escola em colaboração com a direção, fazem a sua planificação tendo como foco principal os alunos órfãos e vulneráveis (AOV s).

Sobre os assuntos discutidos nas reuniões do conselho da escola, também, despertou interesse a análise de 4 atas e a realização de entrevistas semiestruturadas a alguns membros do conselho da escola. De acordo com as atas e as entrevistas realizadas, pode-se afirmar que os assuntos predominantes são pedagógicos, pois em todos os encontros um dos pontos de agenda era análise do aproveitamento pedagógico e comportamento dos alunos e

em outros casos aspetos administrativos relacionados com a contratação de mais um funcionário, uso de fundo para a compra de material escolar para AOV's e segurança da escola. No aproveitamento pedagógico, o diretor da escola outorga informação geral sobre o desempenho dos alunos por disciplina tendo em conta o número de provas realizadas versus número de provas planificadas; Analisam-se as metas de aproveitamento pedagógico positivo que em geral são de 100%; no comportamento dos alunos olha-se: os alunos faltosos ou que abandonam algumas aulas; relacionamento do aluno com os outros membros da escola e a maneira de se vestir sobretudo das alunas. O aspeto curioso é que não aparece nenhum participante a querer perceber as razões que influenciam para que haja 100% de aproveitamento positivo. Isso pode significar que eles apenas querem saber do aproveitamento positivo, sem no entanto compreender as causas. Este fato sugere que há pouca preocupação com os meios usados para se chegar a tais resultados. Isso pode, de algum modo, contribuir para que haja mais alunos a passarem de classe, mas que não dominam os conteúdos e não alcançam as competências preconizadas nos programas. Como também, pode ser uma mera ficção para conquistar simpatia dos dirigentes.

Quanto as decisões apresentadas nas atas e nas entrevistas, elas são categorizadas em: disciplinar, segurança, pedagógica e financeira.

Disciplinares

- Os alunos que desistem sem dar satisfação devem ficar 2 anos sem direito a matrícula; Se a escola materializar essa medida estará claramente a violar o direito à educação que todas as pessoas têm o direito, situação que pode contribuir para o aumento do número de analfabetos e, conseqüentemente, poderá afetar o desenvolvimento do país. Porém, na escola em estudo não foi reportado nenhum caso.
- Durante o processo de estudo, as meninas que ficarem grávidas devem ser transferidas para o curso noturno; Houve 3 (três) casos de igual número de meninas da 7ª classe que em 2012 foram transferidas para o curso noturno. Se uma aluna entra pela primeira vez na escola com a idade de 6 anos, provavelmente termina a sétima com 13 anos. Como se pode ver, trata-se de

menor de idade. A sua transferência para o curso noturno pode aumentar as possibilidades de abandono.

- O aluno que vem em estado de embriaguez, o professor deve suspendê-lo e solicitar a presença do pai ou encarregado de educação;
- Criar um uniforme modelo para resolver o problema de alunas que aparecem vestidas de saias curtas. O uniforme em si pode não resolver o problema de saias curtas nas alunas. É preciso ter em conta o aspeto multicultural que se verifica no Município de Cuamba. Para além do povo Macua que culturalmente usa capulana comprida, há outros povos que culturalmente usam saias que terminam no joelho. Então, há um aspeto importante da clarificação sobre onde deve terminar a saia.

Segurança

- Contratação de um guarda;
- Construção do muro de vedação.

Financeiras

- O dinheiro de apoio direto à escola deve ser gerido por várias comissões (de planificação, de compra e de receção e distribuição);
- Os pais e encarregados de educação devem contribuir para a construção do muro de vedação e para o pagamento do subsídio ao guarda;

Pedagógica

- Alteração do horário escolar: a 1ª e 2ª classes passam a ter aulas às 10horas; 3ª classe passaria a estudar às 7horas.

Importa referir que essas decisões foram tomadas nos encontros que foram convocados e dirigidos pelo diretor. Isso pode mostrar que o diretor é o “motor” do CE.

É preciso sublinhar que em nenhum momento, nem nas atas e nem nas entrevistas transpareceu como ponto da agenda a questão da participação da comunidade na vida da escola. Isto pode mostrar que a participação da comunidade não é relevante e nem prioritária.

Quando questionados os representantes dos professores sobre o que é que discutiam geralmente nas reuniões do conselho de escola, o professor A, respondeu que “discute-se a

vida da escola, concretamente o aproveitamento pedagógico e questões administrativas”. O mesmo ponto de vista foi apresentado por mais 3 pessoas: o diretor, o representante do pessoal administrativo e o presidente do conselho da escola. Portanto, os aspectos mais discutidos nos encontros do conselho da escola estão relacionados às áreas pedagógica e administrativa. Contudo, elas não têm uma implicação prática na vida diária da escola porque simplesmente a maior parte das decisões não são postas em prática.

Sobre como se chega a deliberação final, durante o encontro do conselho de escola realizado no dia 26 de junho de 2013, concluiu-se que durante a discussão em torno do fraco aproveitamento pedagógico, ou das questões administrativas, cada membro presente que quisesse dar sua opinião levantava a mão e o diretor da escola dava a palavra. Esse processo repetiu-se durante todo o encontro. Por conseguinte, para se chegar a conclusão final, o diretor, como moderador principal, sintetizava os pontos e perguntava: “face a este ponto de vista (geralmente o mais sustentado pelos membros) alguém tem alguma opinião diferente?” E geralmente, os participantes diziam não (em coro). Parece que essa forma de se chegar a decisão final é mais consensual, embora a resposta dada em coro não clarifique as opiniões de cada um. O fato do diretor da escola dar a palavra mostra que ele é que tem poder e desta maneira a atenção de todos os representantes do órgão pode ficar voltada a figura dele. E isso pode ter efeitos sobre a figura do presidente que pouco a pouco pode ficar desgastada por falta de ação.

Este modo de deliberação confirma, mais uma vez, que o presidente *a nada preside*, sendo uma figura simbólica. O poder real está nas mãos do diretor.

Em teoria, a decisão consensual faz com que se respeitem os diferentes pontos de vista, sejam envolvidos voluntários na tomada de decisão, seja utilizado um processo mais inclusivo. Parece que num ambiente do conselho da escola onde existem vários representantes, as pessoas tímidas podem se aproveitar do coro, sem manifestar a sua verdadeira opinião, pois, depois ninguém pergunta as razões de concordar com uma certa opinião. Neste caso, dir-se-ia que se está diante de um “pseudo consenso”, em que a minoria faz a opinião da maioria.

O aspeto que pode justificar que uma minoria possa fazer a opinião da maioria é que o presidente do conselho da escola em nenhum momento falou sobre os aspetos discutidos. Nesse sentido, fica-se sem perceber o que está a acontecer com o presidente, se concordava ou não. Dai que, no fim da reunião, solicitou-se um encontro com o presidente do conselho da escola para perceber melhor as razões do seu silêncio. Durante a entrevista, o presidente respondeu que ficou calado porque concordava com tudo que tinha sido discutido e não tinha nada mais a dizer. Diante dessa afirmação, julga-se haver outras razões que justifiquem o comportamento do presidente, a saber: sentiu-se mal por ter recebido a convocatória um dia antes; não estava preparado para participar na discussão; a influência da diferença académica entre o presidente e os professores ou ainda o fato do diretor da escola dirigir o encontro.

Há ainda uma hipótese explicativa que pode ser avançada e que se poderá inscrever-se no registo da sapiência: o presidente que é *secretário do bairro* sabe que o poder técnico, o poder pedagógico, o poder administrativo – numa palavra, o poder real, não estão nas suas mãos. Logo, sabendo as suas limitações, reserva-se para momentos chave que possam ser decisivos, não se desgastando na agenda corrente.

Expetativas dos membros do conselho de escola

Neste t3pico, pretende-se perceber se os v3rios representantes que fazem parte do conselho de escola, suas expectativas estariam ou n3o sendo satisfeitas depois dos encontros.

Na opini3o do presidente do conselho de escola

Miyo kohakhalala niyoko nowera ithu sothene nathunayu ovanela nopiha omapethoni. Ni novanela wera asi papa othene ayano watharelela anamuane. Ni novanela wera ni muase muttu okhanle owehereraca exicola. Ethu enkiriphia murima thi owerana attu antxipale karinye²³.

(tradu33o: eu estou satisfeito porque todas coisas que pretend3amos discutir conseguimos uma sa3ida. Decidimos que os pais devem vir 3 escola procurar saber sobre o aproveitamento pedag3gico dos filhos; decidimos contratar um guarda para refor3ar a seguran3a da escola; mas o que n3o me deixa muito satisfeito 3 que muitos membros faltam a esse tipo de encontro.)

O uso da L3ngua Local pode facilitar a apresenta33o do ponto de vista da entrevista, pois ele pode ficar mais a vontade e livre de qualquer grau de inferioridade.

O diretor da escola pensa que

Tomamos decis3es que na implementa33o falham. Por exemplo, decidimos contribuir para eleva33o do muro de veda33o, mas na pr3tica n3o aconteceu porque a escola contratou um empreiteiro que apresentou valores muito elevados, dai que n3o houve a contribui33o dos pais;

No ano de 2012 t3nhamos decidido que os pais deviam participar do processo de aprendizagem dos filhos, mas dificilmente aparecem na escola para saber como vai o aproveitamento dos filhos.

Parece que a inefic3cia das decis3es tomadas tem a ver com a pouca cultura de discuss3o no seio do conselho. Os encontros s3o convocados pelo diretor e as respectivas agendas s3o por ele definidas. Isso faz com que a maior parte dos representantes n3o assumam as decis3es, conseqüentemente n3o s3o vi3veis.

²³ O presidente do conselho da escola preferiu falar na L3ngua Local Emakhuwa para melhor se expressar. O entrevistador teve que traduzir a pergunta para a L3ngua Local.

Para o GRP diz que

Conseguimos tomar decisões que ajudam no crescimento da nossa escola. Por exemplo, no ano de 2012 o conselho da escola decidiu que os pais deviam contribuir com 100,00 MT para a construção do muro de vedação;
Decidimos que devíamos admitir um guarda e que o seu salário seria pago com as nossas contribuições.

O GRPC acha que as suas expectativas estão satisfeitas porque conseguem perceber o que acontece na escola.

A não contribuição dos pais para a construção do muro, provavelmente explica-se pelo fato de as decisões virem de representantes que não foram eleitos, mas indicados. Isso significa que não representam as pessoas que dizem representar. Dai que esse conselho não tem legitimidade de tomar tais decisões em nome deles.

Analisando as opiniões apresentadas acima nota-se que, por um lado, as expectativas são satisfeitas, mas por outro lado as expectativas são satisfeitas em parte porque tudo é bonito na teoria, mas quando se pretende por em prática alguma decisão tomada, aí sim, as coisas podem falhar. O ter expectativas satisfeitas pode significar três coisas: (i) no encontro foram discutidos os assuntos que a pessoa esperava; (ii) a pessoa esperava muito pouco e a discussão foi além; (iii) a pessoa criou expectativas após ter recebido a agenda durante a reunião. Enquanto as expectativas satisfeitas em parte mostram que as decisões tomadas no plano teórico quando são postas em prática encontram algumas limitações de várias ordens (política, administrativa e social). Pode ser difícil de explicar como é que uma pessoa que foi a um encontro sem agenda tem a sua expectativa satisfeita. Aliás, se um membro do conselho da escola vai a um encontro sem agenda podem significar várias coisas, dentre elas: (i) que vai apenas ouvir o que se vai dizer; (ii) encontro de informação; (iii) participação passiva.

Aliás, todos os representantes recebem a convocatória escrita ou via mensagem do celular cerca de 7 dias antes do encontro e que em alguns momentos sem agenda, sobretudo os que a recebem via mensagem de celular. Assim, todos os segmentos vão ao encontro sem preparação prévia com os seus segmentos que representam. Por um lado, se forem analisados profundamente, alguns representantes que afirmam ter as expectativas satisfeitas vê-se que se referem apenas a receber informação, o que pode não contribuir

significativamente para dar opiniões valiosas para a escola. Por outro lado, os que afirmam que satisfazem em parte as suas expectativas olham mais a implementação das decisões tomadas pelo órgão. Não basta tomar lindas decisões que não são implementadas, pois a escola faz-se de teoria e da ação.

Este desajuste confirma, uma vez mais, a tese geral que vimos enunciando: o CE praticamente não tem poder de intervenção na vida escolar, sendo um órgão de legitimação do poder de Estado e de débil suprimento das suas insuficiências, designadamente financeiras.

17. Atividade efetiva do conselho de escola

Para análise das atividades efetivas do conselho de escola, foram tidas em conta três categorias, nomeadamente, ligação escola-comunidade, planeamento da ação educativa e acompanhamento da ação educativa. Para tal, fez-se a seguinte pergunta “o que é que o conselho de escola faz?”

Quanto ao acompanhamento da ação educativa, o problema disciplinar dos alunos e professores foi posto em questão durante vários encontros do conselho. Por exemplo, de acordo com o presidente do conselho de escola, só no ano de 2012 foram resolvidos 4 casos, a saber:

Um aluno da sétima classe durante a aula foi agredido e ferido por um professor. Depois o diretor da escola colocou o caso ao presidente do conselho da escola e nós juntos resolvemos. Dissemos ao aluno para se comportar bem para não provocar nervos ao professor. Ao professor dissemos lhe bater não é a solução, esse critério já passou. Se tiver problema deve comunicar ao diretor da escola. E tivemos que responsabilizar ao professor a assistência médica do aluno, até a sua recuperação física.

Um exemplo relacionado a resolução de caso de mau comportamento de um professor.

Um professor que vinha sempre embriagado. Tivemos encontros de apelo, mas continuou. Era um teimoso e incorrigível. Ele vinha sempre embriagado na sala de aula e o aproveitamento pedagógico dos alunos era muito fraco. Fiz uma carta à zona de influência pedagógica (ZIP) comunicando o seu mau comportamento. O presidente da ZIP chamou-lhe e aconselhou mas não melhorou. No final do ano de 2012 fiz outra carta para ZIP e neste ano foi transferido.

Estes dois casos/deliberações merecem uma breve análise: o primeiro revela a contemporização face a ações violência física praticadas por um professor, legitimando-se *pela provocação de nervos*; o segundo revela que a técnica usada é a da transferência do problema para outro local. Provavelmente, na escola para onde foi transferido continuará com o mau comportamento e conseqüentemente a aprendizagem dos alunos, a razão de ser da escola, estará a ser posta em causa. Está lógica que consiste em transferir problemas para outros lugares faz com que se deteriore e se descredibilize mais o sistema educativo.

As sanções disciplinares ao professor que bate em alunos e ao que aparece bêbado na escola não tem nenhum enquadramento legal. O artigo 99 do Estatuto Geral do Funcionário do Estado prevê as seguintes sanções:

1. A aplicação de sanção disciplinar a um funcionário ou agente do Estado é apurada em processo disciplinar escrito.
2. As sanções de advertência e repreensão pública podem não depender de processo, podendo, no entanto, promover-se a audiência e defesa do arguido.
3. A requerimento oral ou escrito, é lavrado auto de diligências referidas no número anterior na presença de, pelo menos, uma testemunha indicada pelo arguido.
4. Desejando apresentar a sua defesa por escrito, nos termos referidos nos números 2 e 3 deste artigo, o arguido tem o prazo máximo de quarenta e oito horas.

Como também não foram obedecidos o artigo 11 da Resolução 4/90 (Estatuto do Professor), do número 10 da Resolução nº 10/97 (Normas Éticas e Deontológicas para o Funcionário Público) e do artigo 40 do novo Regulamento do Ensino Primário. Entre as sanções previstas incluem-se a despromoção, suspensão e a expulsão do aparelho de Estado. Mas nada disso aconteceu. Isso significa que as ações da escola são mais influenciadas pelas práticas culturais porque já não há mais confiança nos normativos elaborados centralmente.

Um outro exemplo relacionado com a atividades do conselho de escola é referente a contratação de um guarda. O presidente do CE acrescentou que

No ano passado tivemos muitos roubos aqui na escola. Roubaram carteiras, secretárias de professores e até lâmpadas. O Conselho de Escola e a direção da escola reuniram e decidiram que devia-se contratar um guarda que não teria salário mas um subsídio de Mil Meticais. A contribuição dos alunos que é de cinco Meticais não cobria o valor do subsídio porque nem todos os alunos contribuem. O guarda foi se queixar a direção de trabalho que não estava sendo pago. A direção da escola foi solicitada pela direção de trabalho e quando voltou, sentámo-nos e decidimos que cada pai devia incentivar o seu filho a trazer um molho de capim. O presidente do Conselho de Escola vendeu o capim e conseguimos pagar o guarda. E para o futuro, vamos ver com as nossas contribuições.

Um exemplo de tentativa de corrupção:

Um professor X tentou corromper uma aluna da sétima classe e ela foi queixar-se. O professor X depois do teste disse a aluna traga –me as provas em casa. Ela foi a casa dele e o professor X já estava lá dentro e pediu-lhe para entrar no quarto, mas ela se recusou. Ela foi ter com a mãe e a mãe foi falar com o diretor da escola. O diretor da escola solicitou o presidente do Conselho de Escola e juntos fizeram uma repreensão verbal ao professor.

Mais uma vez, é uma prova que a lei no contexto da Escola Primária Completa de Beleza não é aplicada. Isso significa que, culturalmente e socialmente não é aceite que sejam tomadas deliberações que põem em risco o emprego de quem quer que seja: caso aconteça,

pode-se recorrer a feitiçaria que pode pôr em perigo a vida de quem tomou a deliberação. Parece que seja por isso que o diretor da escola solicitou o presidente do CE para juntos deliberarem.

O conselho de escola, ao participar na repreensão verbal do professor, estaria a cumprir uma das suas competências que consiste no pronunciamento sobre as infrações e medidas disciplinares a aplicar aos docentes. Mas neste caso, não se tratou do órgão em si, mas sim do seu presidente e um membro (diretor), desde modo está-se diante de uma violação de uma das competências do órgão. Se o diretor da escola é o garante da legalidade então podia ter tomado a decisão na base das suas competências, sem que para isso pedisse a colaboração do presidente do conselho de escola. Ao fazer isso, pensa-se que, o diretor pretende que as consequências da repreensão sejam assumidas pelos dois.

De acordo com o artigo 62, número 2 da Lei de trabalho moçambicana explica que o processo disciplinar pode ser exercido pelo empregador ou pelo superior hierárquico do trabalhador. Não havendo lugar para o presidente do conselho de escola tomar este tipo de decisão. Aliás, numa das competências do diretor está previsto que este pode dar a conhecer ou pedir apreciação ao conselho da escola sobre alguma decisão referente ao comportamento disciplinar dos seus subordinados. Esta medida pode estar a mostrar certa insegurança por parte do diretor, porque querendo que o processo seja participativo então, solicitaria ao órgão e não simplesmente ao presidente. A debilidade de articulação dos membros da direção com os membros do conselho de escola pode reforçar o poder arbitrário.

Embora os depoimentos acima mostrarem atividades realizadas pelo Conselho de Escola, não são suficientes para perceber claramente o seu papel. Aliás, a falta de plano faz com que se execute atividades de forma “ad hoc”, faz-se o que convém no momento. Para Rocha (2007) trata-se de um sistema debilmente articulado onde notabiliza-se a reatividade das atividades do conselho de escola. Mas também pode mostrar que a organização escola está em constante conflito com o seu meio, ao tentar adaptar-se vai gerando esses conflitos que obrigam intervenções “ad hoc”. Isto pode dificultar a compreensão do real papel deste órgão, como acontece com alguns membros. Por exemplo, o aluno X afirma que

Eu não percebo o que devo fazer (riu...riu). Quando entrei no Conselho da Escola pensava que iríamos clarificar o que cada um devia fazer. Confesso, até agora para

mim não está claro. Muitas vezes discutimos sobre dinheiro ou mau comportamento de um aluno. Eu como aluno quase que não falo nada.

A pouca clareza da real missão do Conselho de Escola pode perigar a legitimidade do órgão e até contribuir significativamente para o seu fracasso, e defraudar as expectativas. Aliás, no estudo de Armando (2006) realizado no Município de Maputo afirmou que os membros do Conselho de Escola enfrentam dificuldades de ordem político-administrativa, legal e de legitimidade. Buendia (1999) nota que a fraca disseminação dos dispositivos legais sobre o funcionamento do órgão do Conselho de Escola, no seio dos seus implementadores, neste caso específico de alunos, pode contribuir para o desconhecimento do que se faz sentir. Também é preciso notar que o processo de participação nas escolas moçambicanas surge de cima para baixo, ou seja, do topo a base, com uma forte desarticulação ao longo da cadeia o que pode criar conflitos e até enfraquecer o papel do Conselho de Escola.

Um estudo realizado em Nampula sobre a educação, mostrou limitações das comissões de ligação escola/comunidade, afirmando que a sua atividade verifica-se apenas na construção de salas de aulas e casas para professores. Durante o estudo os pais e encarregados de educação apresentaram problemas em relação aos professores e ao mau funcionamento da escola, afirmando que a nível local, esses problemas não poderiam ser apresentados por medo de represálias (Passos et al, 1996).

Assim, as atividades efetivas do conselho de escola limitam-se na compra e distribuição de material escolar para crianças órfãs e vulneráveis, dar opinião sobre o comportamento do aluno ou do professor e dar sugestão sobre a segurança da escola. Significa que as atividades efetivas do Conselho de Escola resumem-se em resolver problemas ligados a alunos e professores de forma “ad hoc”. Não existe nenhum plano estruturado que possa espelhar a visão desafiadora do órgão. Todas as atividades são realizadas por iniciativa da direção da escola, fato que pode por em causa a legitimidade do conselho da escola por parte dos seus membros.

Portanto, o C.E é uma ficção, um simulacro, um órgão de papel, servindo apenas para legitimar e reforçar o poder do diretor, compensar a desresponsabilização financeira do

Estado. É um órgão que não cumpre cabalmente as suas competências, deixando a solicitação de membros para encontros ao critério do diretor. Por tudo que já se disse (falta de plano, o diretor convoca e dirige os encontros do CE, os membros não foram eleitos, o presidente do CE nunca convocou o CE), o CE não possui uma boa articulação com a direção da escola, o que pode reforçar o poder arbitrário do diretor; na prática o conselho da escola depende da “boa vontade” do diretor da escola para tomar conhecimento sobre algo que aconteça na escola.

18. A escola e a comunidade

As relações escola-comunidade vem sendo sugeridas desde a década de 80, através da Lei 4/83 do Sistema Nacional de Educação da República Popular de Moçambique²⁴, atualizada pela lei 6/92 do S.N.E.

No contexto da relação escola-comunidade, o GRPA disse que

Em quase todas as reuniões quando convocam os pais e encarregados da educação, apenas poucos aparecem. Parece-me que só a comunidade é que deve ir à escola e a escola não deve ir a comunidade porque quando há um problema da comunidade circunvizinha da escola, ela não se faz presente. Por exemplo, falecimento, doença e muitas outras coisas.

Ainda, o GRPA disse

Hoje em dia não é como antes. A comunidade hoje tem outra visão. Nos anos 80 e 90 as pessoas iam sempre à escola. Mas agora a coisa é muito diferente. É normal um pai matricular o seu filho e apenas perguntar no final do ano se passou de classe ou não. Mas durante todo o ano os pais ficam em casa como se não tivessem obrigações sobre as crianças. Por exemplo, neste ano de 2013, durante as férias de Junho o meu sobrinho recebeu um trabalho para casa de três páginas que devia fazer com apoio da mãe ou do pai. Infelizmente, as férias de duas semanas terminaram e o T.P.C não foi feito. O adjunto pedagógico solicitou a mãe e esta respondeu que não ajudou ao filho a fazer o T.P.C porque estava doente. Mas eu sei que não é verdade, é desleixo apenas.

O desleixo dos pais pode ser explicado pela necessidade de procura de sustento para a família ou pela não valorização do seu papel no processo de aprendizagem da criança. Tanto a mãe como o pai responsabilizam a escola o processo de crescimento da criança. Na atualidade, a escola passou a ser um “caixote de lixo” onde os pais e encarregados de educação jogam tudo. Isso vai fazer com que se perca a sua missão e conseqüentemente dificilmente poderá responder as demandas das comunidades.

Para Carvalho (2006) as pessoas agem mediante a interpretação que fazem do mundo. No mundo atual há uma oposição e diversidade de crenças e valores. Dai que cada pessoa de forma individual vai agindo de acordo com a sua forma de ver a realidade. A sociedade moderna é mais consumista, aliada a degradação de valores, a responsabilidade de

²⁴ Atual República de Moçambique

educação das crianças é deixada apenas para a escola. Se acreditamos que as funções básicas da escola resumem-se em socialização, instrução e estimulação para desenvolver as habilidades que estão em potência em cada um de nós, então não faz sentido deixar tudo para a escola. Se continuar esta relação unidirecional da escola para a comunidade, então poder-se-ão ter escolas que transbordam as suas funções, e como resultado disso não caminharão para as finalidades traçadas.

No mesmo pensamento Armando (2006) no seu estudo sobre o Conselho de Escola afirmou que a falta de envolvimento por parte de alguns pais na vida escolar dos seus filhos revela sua passividade e conformismo, pois quem sabe do que nela acontece é o professor e o pessoal administrativo ou outro pessoal relacionado à Educação. Esta atitude pode revelar uma prática descontínua de participação dos membros da comunidade na vida da escola, dando lugar a uma gestão unicamente nas mãos da direção da escola, que dirige todo o processo de ensino-aprendizagem, processo administrativo, coordenando com instâncias superiores da Educação, como por exemplo, Zona de Influência Pedagógica, Direção Distrital de Educação Juventude e Tecnologia, Direção Provincial de Educação e Cultura.

Como se pode ver, o conselho de escola ao não elaborar o seu plano de atividades; o presidente não convoca os seus membros para reuniões; presidente não define agenda; presidente é chamado quando há problema de disciplina com professores; quando há falta de verbas, isso mostra que é um órgão retórico que ainda está só nos normativos e é uma legitimação do poder central. Porém, há uma prática descontinuada de participação dos vários representantes que compõem o órgão.

19. Papel do conselho de escola segundo os vários segmentos que representa

Neste ponto pretendíamos ouvir todos representantes que compõem o órgão por meio de entrevistas em grupos de focagem, mas apenas conseguimos entrevistar três grupos de representantes e achamos que tínhamos dados suficientes porque obtivemos dados sobre todas questões elaboradas previamente ou não, e também durante a entrevista começou a haver muita repetição dos dados. Assim, realizamos um total de três entrevistas, com os seguintes representantes: representantes dos professores, representantes dos alunos e com representantes dos pais e encarregados da educação que se juntaram com representantes da comunidade.

Papel do conselho da escola na percepção de representantes de professores

GRP afirmou que o papel do conselho de escola é fraco porque

O nosso conselho de escola funciona mais no momento da disponibilização do dinheiro de apoio direto à escola pela direção distrital da educação. Aqui conseguimos ver o presidente preocupado em adquirir material escolar para crianças desfavorecidas. Do contrário não vemos. Mesmo nós professores que fazemos parte do conselho quase que nada fazemos para o bem do órgão. Tudo que acontece aqui é graças a direção. Nós até nos perguntamos para que serve este órgão? Não se faz sentir o seu papel. Não tem iniciativa muito menos se conhecem os seus membros efetivos.

Ainda o GRP explicou do porque nada fazem para o bem do órgão nos seguintes termos

Hoje a coisa está complicada, se um professor fizer alguma crítica construtiva ao órgão, então no dia seguinte será solicitado no gabinete do chefe para justificar. Sabe nós mesmo com ideias muito boas preferimos calar para evitar represálias. Há exemplos de professores que foram transferidos para Mitúcue, a cerca de 30 km, só porque reclamaram seus direitos.

Ainda o GRP acrescentou que

O CE não pede explicações a direção da escola sobre o valor disponibilizado para o funcionamento normal da escola, mas sim o de ADE. Nós não temos muito poder para pedir explicações a direção. Mas quando se trata do valor de ADE e da contribuição dos pais ai sim pedimos contas. Neste ano, sugerimos a alteração do calendário escolar: os alunos da primeira classe e da segunda classe passaram a

estudar às 10 horas e os da terceira classe que são pouco crescidos passaram a estudar às 7 horas porque nos meses de frio as crianças passavam muito mal.

Há duas hipóteses explicativas dessas posições: (i) o fato do diretor ser nomeado pelo Diretor Provincial de Educação e Cultura na base da proposta do diretor distrital de Educação, Juventude e Tecnologia, sem uma base de critérios claros, sugere que os nomeados são amigos, familiares e até aliados políticos; (ii) a fetação, transferência e carga horária dependem da direção da escola. Isso pode influenciar para que os professores se mantenham calados. Porém, julga-se que essas duas hipóteses podem ser a raiz da apatia dos professores.

Para os professores o conselho de escola tem um papel de apoio a direção da escola. Mas devia fazer mais, por exemplo pedir contas a direção da escola sobre a gestão financeira de todos os fundos da escola, independentemente da sua origem; também deve promover iniciativas que ajudem no desenvolvimento da escola. A sugestão dos professores está mais ligada as competências desse órgão que estão plasmadas no manual do funcionamento do conselho de escola, que o seu cumprimento mostra-se a quem de atingir um nível desejável.

Os professores apresentam duas visões, sendo a primeira referente a apatia deles no órgão e a segunda de que o conselho de escola faz pouco. Estas visões mostram que o professor está consciente do real papel do órgão. A primeira visão pode ser justificada pelo facto de na escola primária completa de Beleza ainda não estão criadas todas as condições de participação. Pode não haver abertura suficiente por parte da direção para receber críticas dos professores; pode ser que o conselho da escola, como órgão, não compreendeu a sua relação com o diretor. E sobre a segunda visão pode ser justificada pela interpretação das competências do órgão que os professores fazem. Rocha (2007) explica que as visões desses professores podem estar a mostrar a pouca articulação entre os vários órgãos da escola, conselho de escola, direção da escola, conselho da direção e Assembleia geral da escola.

Mas, sobretudo, o que dizem os professores é que a liberdade de expressão tem dificuldade em exercer-se, que o órgão está completamente dependente do diretor, que a democracia participativa é muito débil, que o conselho de escola é um órgão sobretudo retórico.

Papel do Conselho de Escola na percepção dos alunos

Para o GRA sobre a sua percepção do papel do conselho de escola, afirmou que:

O conselho de escola consegue amparar os alunos que não têm condições para estudar, por exemplo, fornece uniforme, cadernos, canetas e consegue pedir aos pais para contribuírem para pagar ao guarda e realizar uma festa do dia do professor.

Questionado o GRA sobre a proveniência do dinheiro que é usado para adquirir o material, respondeu que há um dinheiro chamado ADE que todos os anos se recebe para resolver as necessidades dos alunos que mais precisam. Mas este ano até agora não foi recebido. Aqueles alunos que dependem desse dinheiro estão a sofrer, não têm uniforme, cadernos e lápis.

Nota-se aqui, por um lado, uma insustentabilidade da medida usada pelo Conselho de Escola para reduzir as carências dos alunos, embora seja uma medida sugerida pelo Ministério da Educação. Por outro lado, pode-se até arriscar dizendo que isto mostra uma fraca coesão dos seus membros e dos que representam, pois, com o não desembolso do dinheiro de ADE, poderiam ter sido encontradas outras saídas para não prejudicar as crianças carenciadas que precisam do mínimo para poder estudar.

O Ministério de Educação de Moçambique determina que o valor de ADE seja utilizado para comprar material escolar para crianças órfãs e vulneráveis. Mas, no entender do pesquisador, não significa que as escolas devem seguir literalmente esta medida. Ou seja, há um espaço em que a escola pode contextualizar a medida, olhando de forma criativa as suas condições tendo em vista o bem-estar dos alunos mais carenciados. O conselho da escola ao seguir literalmente a medida, pode demonstrar vários aspetos, dentre eles: dependência de superiores hierárquicos, inexistência de capacidade ou espaço para contextualização das medidas emanadas centralmente, ou ainda fraca compreensão do seu papel.

Portanto, na percepção do GRA que não sabem o que estão lá a fazer, o CE fornece material escolar aos alunos mais carenciados. Mas esta disponibilização de material fica dependente de fundo de ADE que, por exemplo, em 2012 não foi recebido até ao mês de Agosto; logo é uma atividade que não foi posta em prática. Assim sendo, continua a ser um órgão meramente teórico que nada influencia na prática.

Papel do Conselho de Escola na percepção do 3 representantes de pais e encarregados da educação e 2 membros da comunidade

O GRPC foi unânime em afirmar que o conselho de escola é um órgão muito importante para o funcionamento mais adequado da escola. É muito importante porque a escola não tem o monopólio sobre o aluno. Os pais, os irmãos e demais familiares ensinam o aluno, embora não de forma muito estruturada. Mas a não clareza sobre o dinheiro de ADE, das contribuições dos pais e encarregados da educação faz com que cada membro deixe de se preocupar com este órgão.

O GRPC, exemplificou que

no ano passado quando recebemos o dinheiro de ADE sentámo-nos para planificar o material e as respetivas quantidades a adquirir. Em seguida criamos duas comissões, uma de compra e a outra de receção. Depois da compra e distribuição do material não houve mais informação sobre o decurso do processo. Isto não é bom porque passamos a desconfiar um ao outro. O mesmo aconteceu com a comemoração do dia 12 de Outubro de 2012, onde solicitamos aos pais e encarregados de educação para contribuírem para realização de uma festa simbólica para o nosso professor. Poucos pais contribuíram, mas também ninguém veio explicar quanto dinheiro saiu das contribuições e o que foi comprado.

Portanto, pode-se afirmar que os representantes dos professores, representantes dos pais e encarregados de educação e representantes da comunidades notam que o Conselho de Escola é um órgão que não tem a cultura de prestação de contas, fator que pode retrair a participação dos diferentes membros da comunidade membros. Os representantes dos alunos, embora não falem nas discussões, notam que o Conselho de Escola cria condições básicas para as crianças mais desfavorecidas através de compra de cadernos, canetas e uniforme, sugere o horário de aulas, mas isto não é suficiente tendo em conta as suas atribuições plasmadas no MEC (2008). Ou seja, reclama-se que devia fazer-se muito mais, garantir uma melhor articulação dos vários segmentos, fato que podia influenciar as comunidades a se interessarem pela escola, como acontecia com os grupos dinamizadores na década 80. A prestação de contas deve ser encarrada como uma obrigação e direito ao mesmo tempo. Obrigação para o conselho da escola, pois foi lhe confiada uma tarefa que deve executar com zelo e dedicação. Os segmentos que são representados pelos membros do conselho têm o direito de receber todas as informações detalhadas dos processos

inerentes ao funcionamento da escola. Não se trata de um favor, mas sim de uma obrigação.

Concluindo, pode-se afirmar que os vários representantes percebem que o papel do conselho de escola limita-se a proporcionar condições básicas para as crianças mais carentes, quando há disponibilidade do fundo de ADE e resolvem outros problemas de forma “ad hoc” quando é solicitado pelo diretor da escola. O conselho de escola executa algumas tarefas meramente administrativas. O presidente do CE não toma nenhuma iniciativa; não pede e nem presta contas. Esses fatos, contrariam o que a lei preconiza, pois o Manual de Apoio ao Funcionamento do CE (2008) determina que o CE, dentre as suas obrigações; deve aprovar o Plano Anual da escola e garantir a sua implementação; pronunciar-se sobre a proposta do orçamento; aprovar e garantir a execução de projetos e atendimento psicopedagógico e material dos alunos. Assim, o CE continua a ser um órgão que está apenas plasmado no papel. Essa dicotomia provavelmente esteja enraizada no processo de constituição dos representantes dos vários grupos no CE e na clareza da própria lei. Parece que não há condições para aplicação da lei assim como foi prevista.

20. Relação do diretor da escola com o conselho de escola

Para analisar a relação do diretor da escola com o conselho de escola recorreremos as seguintes categorias: relação de cooperação, relação de conflito, relação de indiferença, relação de dependência e relação de independência. Para tal, usou-se a técnica de entrevista individual. Os resultados mostram que não há uma única relação, ou seja, as relações são contextualizadas no momento que ocorrem, daí que se podem ter vários tipos de relação.

Na percepção do diretor da escola e do presidente, “nós trabalhamos juntos para o bem da escola”, “é uma relação boa porque há uma ajuda por parte da comunidade e isto facilita o meu trabalho”, “ eu sou representante da comunidade e o diretor representa a escola, nós trabalhamos em colaboração”. A mesma questão foi colocada, de forma individual aos outros membros do conselho, como representantes de professores, representantes de pais e de membros da comunidade e estes responderam “conselho de escola depende do diretor”,

“ o presidente do conselho da escola não faz nada sem o diretor”, “quem decide aqui é o diretor, embora os dois sejam amigos até bebem juntos”.

Parece que a percepção geral é que a relação entre o diretor da escola e o presidente do conselho de escola é, na maior parte das vezes, de dependência. Isto é, o presidente do Conselho de Escola está dependente da vontade do diretor em lhe dar a ocorrência dos fatos na escola. O diretor da escola pode filtrar os fatos que passam para o presidente. Portanto, analisando os depoimentos apresentados acima, o diretor da escola aproxima-se do presidente quando quer legitimar suas opiniões ou ainda quando quer uma ajuda na tomada de decisão. Este fato pode estar a acontecer porque as competências do conselho da escola, dão a entender que ainda não estão claras, tanto para a direção da escola como para o presidente. Avancine (1985) afirma que o diretor da escola e os professores possuem uma visão unitária da participação dos membros do conselho da escola, na forma de mão-de-obra barata ou órgão que unicamente defende os interesses do diretor, fato que determina uma presença acrítica.

Há aqui um aspeto relevante que tem a ver com a indicação do diretor pelos superiores hierárquicos e a eleição dos membros do conselho da escola. O diretor nomeado, com as competências que lhe são conferidas pela lei, não lhe resta mais nada se não obedecer as pessoas que o indicaram. O diretor, ao cumprir literalmente as normas centrais do (SDEJT, DPEC e Ministério), está-se diante de um cenário em que a direção da escola não pode inovar. Desta forma, o diretor, sendo apenas um implementador²⁵, pode dificultar a verdadeira participação, pois este pode querer em primeiro lugar satisfazer os interesses e vontades dos que o indicaram, deixando para o segundo plano a comunidade que devia ser dona da escola. Se a pretensão é realmente que a escola seja da comunidade há que repensar nas competências do órgão e até da indicação do diretor.

Da análise feita, tudo indica que predomina a relação de dependência do presidente do conselho de escola ao diretor da escola. Este estudo busca várias hipóteses explicativas sobre a relação do diretor e o presidente: (i) o diretor da escola possuindo ascendências hierárquicas sobre professores e alunos, sendo mandatário do Estado, detendo o poder

²⁵ Muitas vezes as medidas definidas centralmente precisam de uma contextualização, mas que não acontece.

relacional acaba por subordinar o presidente do CE e todo o órgão. É uma ficção como se viu; não dirige, não convoca e nem dá seu contributo; (ii) o diretor da escola parece possuir o melhor domínio da realidade da escola, ao avaliar o seu nível de envolvimento nos encontros que assistimos; (iii) todos encontros realizados na escola, as convocatórias foram formuladas pela direção, ou seja, desde 2012 até à altura dessa pesquisa o conselho de escola não efetuou nenhuma convocatória aos vários representantes. Estas hipóteses, trazem em si, elementos importantes que podem explicar o tipo de relação. Porém, esse tipo de relação de dependência pode dificultar o cumprimento integral das competências do conselho da escola, pois era suposto que este órgão importante na vida da escola pudesse também tomar iniciativas que contribuíssem, significativamente, para a melhoria da vida escolar, porque nele participam os pais e encarregados de educação, docentes, pessoal não docente, alunos e membros da comunidade.

21. Voz no conselho de escola

Para analisar quem tem voz no conselho de escola recorreram-se a duas técnicas: análise de atas e observação das sessões do conselho. Para tal, foram analisadas e observadas as intervenções de cada representante que compõe o órgão: representantes de professores, diretor da escola, representantes dos alunos; representantes dos membros da comunidade, representantes do pessoal administrativo e representantes dos pais e encarregados da educação.

As quatro atas analisadas mostraram que os representantes mais interventivos são o diretor da escola, os professores e presidente do conselho de escola. Por exemplo, na ata do dia 14 de abril de 2012 onde estiveram presentes 4 representantes dos professores, 2 representantes do pessoal administrativo, diretor da escola, 1 representante dos encarregados da educação, 1 representante da comunidade e 3 representantes de alunos. Este encontro foi convocado pela direção da escola e tinha como primeiro ponto da agenda, fundo de Apoio direto a escola, segundo ponto análise da segurança da escola e finalmente o terceiro ponto de diversos.

O diretor da escola após a verificação do quórum feita por um dos professores tomou da palavra e percorreu a agenda. E sobre o fundo de apoio direto a escola, destinado ao apoio

às crianças órfãs e vulneráveis, o diretor explicou aos presentes os procedimentos para o seu acesso, nomeadamente a presença de duas figuras da escola, o diretor e o presidente do conselho da escola nos Serviços Distritais de Educação, Juventude e Tecnologia munidos de documentos de identificação. Em seguida, o diretor leu os princípios norteadores do uso do valor: compra de material escolar para crianças órfãs e vulneráveis (cadernos, canetas, borrachas, pastas e uniforme) e equipamento desportivo para a escola (bolas, equipamento e apitos).

O presidente do conselho de escola usou da palavra para concordar com o diretor, nos seguintes termos “ as crianças órfãs passam muito mal, temos que comprar o material logo que recebermos o valor”. Após a finalização deste ponto, foi analisada a situação de segurança da escola onde se concluiu que deveria ser melhorada a iluminação das instalações, pois no período noturno depois das aulas todas as salas ficam as escuras, fato que contribui para o aumento de roubo de carteiras. Na ata está patente que está medida foi sugerida por um dos professores e complementada pelo presidente do conselho de escola. Contudo, pode haver outros aspetos discutidos que não constam dela. Mesmo assim, esta análise baseia-se no que consta da ata.

Na reunião do dia 26 de junho de 2013, o diretor da escola ao apresentar os pontos, várias vezes foi interrompendo a sua apresentação para questionar aos participantes “o que acham do aproveitamento pedagógico? Caros colegas professores, pais e encarregados de educação concordam que não é bom? (...) quais são as causas?”. A professora X respondeu que

o fraco aproveitamento pedagógico²⁶ é consequência de muitos fatores como o aluno, os pais e as políticas que são traçadas. O aluno porque hoje em dia não é como nos nossos tempos onde a dedicação era um dever, mas hoje o aluno passa mais tempo a ver novelas, música e os que estudam a noite passam o tempo a consumir bebidas alcoólicas, é lamentável. Se formos a ver os pais pouco fazem para os seus filhos estudarem. Não basta pagar a matrícula e comprar uniforme, é preciso fazer muito mais. Por exemplo, o currículo local que nunca funcionou, as metas que nos são exigidas de quase 100% de alunos aprovados. O Sr. presidente do conselho da escola já reuniu com os pais e encarregados de educação sobre o fraco aproveitamento pedagógico, mas a situação continua. Os alunos e pais e encarregados da educação que se encontravam na sala não emitiram nenhuma opinião sobre os aspetos “discutidos”, embora quase sempre fossem solicitados para intervirem.

²⁶ Esse aproveitamento pedagógico refere-se ao percurso como resultado das várias provas realizadas. Mas na pauta aparece 100% de aprovados.

Nota-se que o professor fala mais de fatores fora de si, deixando de lado de olhar o seu papel nesse processo de aprendizagem do aluno, onde ele é um fator importantíssimo porque contribui para o desenvolvimento de competências nos alunos previstas e não previstas nos livros oficiais. Aliás, não se pode falar do processo de ensino-aprendizagem deixando de fora o professor. A Educação é responsabilidade de todos (alunos, pais e encarregados de educação, professores e outras instituições sociais). Isso dá a entender que, o professor tem dificuldades em falar de si, porque coletivamente é uma profissão rebaixada do que era antigamente e, individualmente podem estar a sentir a perda de dignidade na sociedade. É uma profissão rebaixada por causa dos baixos salários, trabalho com turmas de 70 alunos, salas de aula precárias e sem carteiras e falta de uma habitação condigna.

Depois do encontro, foram questionados aos alunos e aos pais porque é que não intervieram durante a discussão. As respostas foram quase unânimes: o GRPC afirmou que os assuntos discutidos eram pedagógicos e não tinham conhecimento para o efeito e confiavam e aceitavam o que era dito. Para o GRA afirmou que falar na presença do professor não é coisa fácil. Armando (2006) na sua pesquisa sobre o conselho de escola concluiu que os membros da comunidade não intervêm porque confiam nas opiniões dos professores e do diretor que geralmente são pessoas mais informadas em relação aos outros membros do conselho de escola.

Estes aspetos aqui apresentados remetem para uma análise profunda sobre quem deve fazer parte do conselho de escola, ou seja, quem tem legitimidade para tomar decisões que melhorem a escola. Não basta ter um órgão composto por todos os representantes (diretor, representantes dos professores, representantes dos alunos, representantes dos pais e encarregados da educação, representantes da comunidade), mas é preciso que cada um desses se empenhe para o bom funcionamento da escola. Para isso, é preciso clarificar ainda melhor as competências desse órgão, porque dá a impressão que a participação ainda se manifesta no seu nível mais baixo, como a presença física. Todavia, há que fornecer ferramentas básicas aos membros do conselho da escola para que possam exercer as suas tarefas com a competência desejada.

Nesta vertente, quis-se saber dos entrevistados se se tinham beneficiado de alguma capacitação ou mesmo de formação relacionada com o funcionamento do órgão. A resposta foi de que não, apenas o diretor da escola os tinha fornecido as competências e como deviam trabalhar. Um professor acrescentou que “nós sempre falamos do conselho de escola nos nossos encontros de planificação mensal como um órgão importante mas este não consegue fazer devidamente o seu trabalho”. Provavelmente, isso acontece porque as decisões são tomadas sem qualquer discussão; o poder continua nas mãos do diretor; o presidente do CE é apenas uma figura teórica.

Portanto, a voz continua nas mãos do diretor e dos professores, em detrimento da comunidade e de todo o órgão. É preciso sublinhar que para além da participação ser um direito de todos os representantes da escola, passa a ser um dever na perspetiva de educação como um processo participativo que gera um conhecimento mais produtivo, realístico e adequado as reais necessidades da escola. Paro (1990) acrescenta que a participação é a “alavanca” que gera avanços significativos dentro de um grupo que possui opiniões diferentes. A escola sendo atualmente uma comunidade educativa é imprescindível a valorização do papel de cada um. Mas isso não acontece porque ainda não se conseguiu sair da autonomia discursiva para a autonomia prática. O manual de Apoio ao Conselho de Escola e REGEB falam de autonomia da escola, mas que não chega a ser concretizada.

Herman (1992) aponta a importância de existência de um grupo de participantes da vida escolar composto por representantes de professores, representantes do pessoal administrativo, representantes de alunos, representantes de pais e encarregados de educação e empresários locais que tomam decisões importantes sobre a vida da escola. Este grupo ao atuar de forma colegial estará a contribuir para uma gestão democrática e para a melhoria significativa não só do ambiente escolar, mas também da própria qualidade de educação. Na mesma perspetiva Hallak (1992) procura sintetizar as características que norteiam a gestão democrática na escola em três palavras: autonomia, participação e autocontrole.

Aliás, Demo (1993) afirma que os processos participativos para além de serem conquistados, precisam de tempo porque são lentos, pois todos os membros devem

compreender a importância do seu papel para o desenvolvimento da escola. Este autor faz pensar que nesta escola em estudo, o fato de se ter o diretor, presidente do Conselho de Escola e professores a darem suas sugestões é um passo dado rumo a uma gestão democrática.

Portanto, na escola em estudo ainda não há uma verdadeira gestão democrática, embora o caminho para este fim esteja a ser percorrido. É preciso fazer com que todos os representantes se possam interessar pela vida da escola e se identifiquem com o dia-a-dia da escola. Os representantes dos grupos dos alunos, representantes dos pais e encarregados de educação e representantes da comunidade, para além da presença física, poucas são as vezes que apresentaram iniciativas para a melhoria da escola.

22. Cumprimento das decisões do Conselho de Escola

As decisões que são tomadas por este órgão, em parte são postas em prática. Sobretudo as decisões referentes ao mau comportamento dos professores, alunos e outros funcionários da escola. Contudo, as decisões referentes a contribuição monetária dos pais para melhorar a escola dificilmente se cumprem. Por exemplo, o GRP afirmou que

O conselho de escola reuniu-se com os pais e encarregados de educação para encontrar soluções sobre o fraco aproveitamento pedagógico. As causas apontadas estavam relacionadas com a falta de estudo em casa por ver novelas, música e jogos. Em seguida decidiu-se que os pais e encarregados da educação deviam controlar os seus filhos para que tivessem tempo para preparar as lições. Contrariamente ao esperado, não melhorou quase nada, até duvidamos se os pais acataram as opiniões do conselho de escola.

Assim, nota-se que os professores, sendo também membros do conselho de escola, não têm a certeza do cumprimento das suas decisões. Por um lado, pode ser que os pais tenham percebido que as causas apontadas apenas referiam-se ao ambiente familiar, deixando-se de lado outros fatores relevantes para se perceber do mau aproveitamento pedagógico.

Julga-se que o levantamento das causas não foi exaustivo, daí que a compreensão do problema possa trazer consigo algumas lacunas que dificultam a elaboração de soluções

adequadas. Por outro lado, dá a impressão que os professores não quererem assumir a sua responsabilidade quanto ao fraco aproveitamento pedagógico dos alunos. A não responsabilização por parte dos professores pode ainda contribuir para a manutenção do problema. Aliás, o professor é um dos intervenientes principais do processo de ensino-aprendizagem daí que o seu papel é sempre relevante. Para Luck (2005) os pais e encarregados de educação devem trabalhar junto dos professores para vencerem as barreiras pedagógicas, acompanham do regularmente o rendimento e comportamento do educando. Ainda este autor afirma que os pais que acompanham regularmente a vida estudantil dos seus educandos, têm conhecido bons resultados, na medida em que os professores tomam conhecimento das dificuldades e necessidades de cada aluno, sabendo deste modo como apoiá-los. Não só, mas também, os encarregados de educação que se envolvem neste processo têm a possibilidade de desencadear ações para o progresso dos alunos, garantindo assim melhores resultados no processo de ensino-aprendizagem.

A seguir vamos apresentar as várias decisões tomadas e as respetivas implicações:

Tabela 7: decisões tomadas e respetivas implicações

Categoria	Decisão tomada	Implicação prática
Infração disciplinar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transferência do professor; 2. Repreensão verbal ao professor; 3. Chamada de atenção ao marido da aluna. 	<p>Transferência do problema para uma outra escola;</p> <p>Violação da Lei;</p> <p>Pode ter criado mais confusão no marido da aluna porque não houve uma clara explicação do que teria acontecido em relação ao regulamento interno.</p>
Aproveitamento pedagógico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Os pais devem acompanhar a vida escolar das crianças; 2. Alteração do horário 	<p>Não foi posta em prática</p> <p>Não foi posta em prática</p>
Segurança	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuição dos pais para a construção de muro de vedação; 2. Contratação de um guarda 	<p>Não houve contribuição</p> <p>Foi contratado um guarda, mas depois não havia dinheiro para o pagamento de subsídio.</p>

Fonte: Autor

Estas decisões que são tomadas mas que não chegam a ter efeito prático, são inúteis e é uma perda de tempo. Pode ser que a minoria tome as decisões no lugar da maioria, como foi demonstrado anteriormente (resposta em coro). Sendo assim, a maioria, embora diga “sim” em coro, não assume a sua implementação. Também, pode ser que os pais e encarregados de educação ainda não considerem problema a elevação do muro e não sentem a necessidade de acompanharem o processo de aprendizagem dos seus educandos. É preciso lembrar que a sociedade atual é “quase” desestruturada. Há famílias com um dos membros, pai ou mãe e este deve procurar o sustento para os seus educandos; há famílias chefiadas por crianças; degradação de valores sociais como ajuda mútua, solidariedade, amor ao próximo e esses valores estão a ser substituídos pelo egoísmo e individualismo. Contudo, as medidas relacionadas com infrações disciplinares, embora as decisões sejam mais de repreensão verbal, são cumpridas. A não implementação de algumas decisões tomadas por este órgão, pode pôr em causa a sua legitimidade. Pode ser que os representantes dos vários grupos que compõem o órgão não gozem de confiança no seio dos seus pares; ou ainda, pode ser que a própria comunidade escolar não tenha sido esclarecida sobre a necessidade de contribuição. O que os dados conseguiram mostrar é que realiza-se um encontro do conselho de escola onde são tomadas decisões que serão implementadas por toda a comunidade escolar.

Portanto, pode-se afirmar que as decisões que são cumpridas estão relacionadas com infrações disciplinares. Enquanto as decisões relacionadas com contribuições para realização de qualquer atividade na escola, dificilmente, são cumpridas. Pode ser que a falta de cumprimento das decisões esteja relacionada com a confiança entre os representantes e os representados e o processo em si que culmina com a tomada de decisão. A não existência de um acordo institucional entre os representantes do conselho de escola na tomada de decisão pode contribuir para que haja dificuldades na sua implementação.

23. Tipo de democracia no conselho de escola

Num órgão como o conselho da escola deve ser gerido pelos princípios de igualdade, liberdade, participação e justiça. Assim, pretende-se perceber que tipo de democracia prevalecia naquele órgão, tendo em conta os princípios anteriormente mencionados.

De acordo com Bobbio (1987) pode-se estar diante de uma democracia representativa, mas porque ficou comprovado que quase não há eleição, logo não há eleitos, mas indicados, então está-se diante de uma falsa representação. As pessoas indicadas não representam as pessoas que dizem representar. A indicação pode fragilizar o processo democrático na Escola Primária Completa de Beleza.

De acordo com os dados encontrados, aqueles membros do conselho de escola não se reúnem com os representados que dizem representar. Se o cenário é esse que se vive no conselho da escola, então pode remeter a uma representação “hipócrita” em que os que representam não colhem opiniões e nem sensibilidades dos representados. Assim, o conselho da escola como órgão da escola pode ficar fragilizado tendo em conta as suas competências. Mas também a existência do manual do funcionamento do conselho de escola, instrumento básico para o funcionamento do órgão remete a uma democracia radical em que tudo vai depender das normas plasmadas nesse manual. Como dizia o presidente, quando questionado sobre a base do seu trabalho, “eu tenho manual que traz todas as tarefas e minhas responsabilidades, como devo fazer e como melhor trabalhar”. A afirmação do presidente, dá a entender que o manual trazia consigo alguma contradição, porque ficou demonstrado neste estudo que o conselho de escola não cumpria as suas responsabilidades, mesmo tendo o manual.

Em seguida, quis-se saber do presidente se cumpria integralmente o que estava plasmado no Manual e, este respondeu nos seguintes termos “ dizer a verdade há coisas que não percebo. O diretor da escola é paciente explicou-me tudo, mas ainda há coisas que não entendo sobre as minhas competências”. Portanto, o presidente do conselho de escola mesmo com vontade de cumprir com algumas das suas competências, falta-lhe alguma compreensão sobre a sua materialização.

Olhando para as competências deste órgão, pode-se dizer que é um canal importante para envolver mais pessoas dentro e fora da escola a tomarem decisões para o crescimento desta. Para a sua efetivação é necessário assegurar a partilha regular de informação e proporcionar formação, para clarificar mais as expectativas.

Em conclusão, ocorre afirmar que o processo de tomada de decisão do conselho de escola é um esboço, um ensaio breve de democracia, porque os membros não são eleitos, mas indicados, quase que não delibera nada. Contudo, a falta de compreensão de algumas competências plasmadas no manual do funcionamento do conselho de escola, a representação “hipócrita” e a falta de clareza dos seus direitos e deveres pode comprometer a consolidação deste órgão.

24. Razões apontadas pelos membros do Conselho de Escola para o (in) cumprimento das responsabilidades do conselho de escola

Sobre a questão que pretende-se saber sobre as razões que levam ao (in) cumprimento das responsabilidades do conselho de escola, os membros entrevistados afirmaram que há vários fatores que podem justificar o (não) cumprimento das responsabilidades:

O GRPC afirmou que

- a. Não temos recebido com antecedência informações sobre os encontros, nem se quer convocatórias para avaliar o andamento das atividades escolares, ou seja, discutir sobre as realizações da escola, destacando sucessos e desafios. Mas recebemos convites para a divulgação de notas.

O GRPC diz que mesmo participando nos encontros do conselho de escola, não tem tido espaço para expor as reais dificuldades dos alunos. Sobre esta resposta, questiona-se porque é que acham que não têm espaço para apresentar seus pontos de vista? Em resposta (coro) afirmaram que quem fala é o chefe, mas também confiamos no que dizem os professores.

O aspeto acima apresentado, remete a uma análise profunda sobre iniciativas do conselho de escola. Parece que o conselho da escola é um órgão que está dependente do diretor da escola para realizar suas ações. Se o diretor não convoca ao conselho de escola, este nada

pode fazer. Este fato contraria largamente o regulamento do funcionamento do conselho de escola que prevê iniciativas por parte deste órgão. O CE não exerce o seu poder provavelmente porque as condições ainda não estão criadas pela ZIP ou pelo SDEJT: eleição de membros; eleição do presidente na base de um projeto e domínio das competências do órgão.

O outro aspeto importante a ter em conta é que este conselho de escola funciona sem nenhum plano de atividades, fato que pode dificultar o cumprimento das suas responsabilidades. Desde modo, fica também difícil alcançar a eficácia do órgão, uma vez que há uma racionalidade ambígua, difusa e paradoxal. Alves (1999) explica este fato, dizendo que a débil ligação entre as estruturas e as atividades deve-se aos normativos que muitas vezes não correspondem as instituições informais (comportamentos) daí que haja uma necessidade de adaptação da escola ao seu contexto.

As responsabilidades apontadas pelos membros do conselho de escola para o cumprimento das suas responsabilidades estão relacionadas com obrigação moral. Os depoimentos apresentados durante as entrevistas afirmam que “nós temos que fazer porque ninguém mais pode fazer isso (...). (...) a nossa escola. (...) sempre procurei o bem estar da escola”. Essas expressões podem mostrar que os membros do conselho de escola cumprem parte das suas responsabilidades porque sentem que a escola é sua pertença daí que devem fazer tudo para manter essa organização em funcionamento. Parece que está vontade fica apenas no nível teórico, não tendo conseguido transitar para a prática.

Portanto, nota-se que existem basicamente duas razões para o incumprimento das responsabilidades, por um lado, inexistência de iniciativas por parte do conselho de escola provavelmente por falta de clareza das suas responsabilidades, por outro lado, há falta de tempo por parte dos membros. Em relação ao cumprimento das responsabilidades, encontra-se uma única razão, o dever moral que faz com que os membros se sintam obrigados a fazer algo para o bem-estar da escola. Supõe-se que, os membros do conselho de escola podem estar a defender valores supremos, mesmo não os pondo em prática, o que nos remete a uma hipocrisia organizada (Brunsson, 2007).

25. Instrumentos de regulação da ação educativa da escola

Para identificar os instrumentos foram analisados os planos existentes na escola. A escola funciona com apenas um plano anual onde aparecem descritas atividades como capacitação de professores, encontro com os pais e encarregados de educação, formação de um grupo cultural, realização de avaliações, conselho de nota, realização de matrículas e comemoração de 1 de junho e 12 de outubro. Contrariando, deste modo o estipulado no MEC (2008) no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE, determina que em cada escola deve existir um plano estratégico que vai mostrar uma visão de 5 anos da escola e que será operacionalizada através de planos anuais de atividade. Neste processo, o conselho da escola deve elaborar o seu plano anual de atividades por forma a complementar as atividades realizadas pela direção da escola. A não existência do plano anual do conselho de escola, pode em parte, justificar a falta de iniciativa do órgão para convocar a direção da escola, pois deu para notar que às 4 atas analisadas foram resultantes de encontros convocados pela direção.

Questionou-se aos vários representantes porque é que participavam nas atividades do conselho da escola. Desta pergunta, as respostas obtidas podem ser divididas em dois grupos. O GRP afirmou que participa nas atividades do conselho de escola porque quer contribuir com suas habilidades para melhorar o ambiente escolar e as relações entre os vários interessados na vida escolar:

Esse GRP afirmou que

Nós professores fizemos um juramento no momento da graduação que nos sentimos obrigados a cumprir. Nesse juramento destacamos o nosso comprometimento com a educação das crianças, criando harmonia entre a escola e os encarregados da educação (...) sempre que me recordo disso sinto-me comprometida com a escola.

Um professor respondeu

(...) eu participo porque são discutidos aspetos pedagógicos que são do meu interesse. Mas também porque sempre quem não participa desses encontros fica-lhe difícil encerrar os colegas pois perguntam porque é que a pessoa não apareceu.

Mas, outros membros do conselho de escola constituídos maioritariamente por professores, pessoal administrativo, representantes da comunidade e alunos acham que participam nas atividades do conselho da escola porque consideram importante a escola. Pois dissemina valores que formam o homem do amanhã e porque não sabem o que lhes poderia acontecer se não participassem uma vez que não estão previstas sanções. A maior parte dos entrevistados tem receio em não participar das atividades do conselho de escola. Este receio sugere que os membros do conselho de escola não conhecem a importância da participação. Se conhecem, então a ignoram provavelmente porque não possuem um plano concreto de ação, como ficou demonstrado neste estudo.

No que se refere ao plano de atividades do conselho, foram feitas perguntas aos vários representantes que compõem o conselho de escola sobre a existência ou não desse plano. Os vários representantes entrevistados foram unânimes em afirmar que não existe, porém acham que seria útil tê-lo. Talvez seja uma estratégia para manter a subordinação ao diretor ou de esvaziar o papel do CE. A professora A, por exemplo, disse que

Sabe, eu sinto a falta desse plano que podia ajudar-nos a clarificar a nossa perspectiva sobre a escola. Veja agora tudo depende da direção da escola. Quando a direção da escola não esboça plano para o crescimento da nossa escola, nada acontece. É triste (...)

Um outro exemplo, foi dado por uma mãe representante de pais e encarregados de educação que explicou, nos seguintes termos:

Assim está melhor porque o diretor é que sabe o que a escola precisa. Muitas vezes nós da comunidade misturamos os assuntos. Neste ano que temos eleições autárquicas qualquer plano pode ser considerado como campanha deste ou daquele partido. Ou ainda as pessoas que estiverem reunidas podem ser chamadas de agitadoras. É muito difícil....

Este depoimento de uma mãe confirma a hipótese de que a ausência de plano de trabalho autónomo se inscreve numa estratégia de auto-desvalorização do conselho, de dependência do poder do diretor, visto, por sua vez, como mandatário do poder do Estado central e/ou provincial, ou mesmo do poder partidário. Não ter plano próprio é não ter agenda própria e, no limite, não ter competências próprias, mesmo aquelas que a lei consigna.

Aliás, esta interpretação é também manifestada pelo próprio presidente do conselho de escola que explicou que não havia necessidade de ter um plano específico do órgão que dirige porque trabalha diretamente com a direção da escola. Esse presidente disse ainda que “se nós prepararmos um plano específico do conselho da escola pode parecer um desafio com o diretor ou professores. Por isso, nós optamos por fazer um plano único que está sendo gerido pelo diretor da escola”.

Não obstante as entrevistas mostrarem que há reconhecimento da importância da escola, a participação continua a ser ainda fraca. Autores como Armando (2008) e Schargel (2002) explicam que a fraca participação dos vários atores na vida da escola deve-se, por um lado as limitações das suas lideranças, neste caso a do diretor que pouco abre as portas para a participação, mas por outro lado pela pouca clareza do dispositivo orientador do funcionamento do conselho da escola.

Os depoimentos apresentados podem estar a mostrar que os membros estão conscientes da importância do plano, mas ao mesmo tempo possuem receios e até medo para a elaboração do mesmo. Provavelmente, este ambiente pode estar relacionado com a falta de iniciativa, pouco conhecimento dos membros sobre as suas responsabilidades; ou também a influência do contexto político na vida normal da escola. Ou melhor, os políticos têm a escola como um campo de ação preferido, pois é aqui onde são passados os valores e o tipo de homem a formar. Alias, Costa (2003) defende que a escola é como arena política onde vários atores, como governos e representantes de partidos políticos que invadem a escola. Nota-se também que há um receio por parte dos membros do conselho de escola em tomarem algumas iniciativas sobre a elaboração do plano, provavelmente por razões políticas, ideológicas. Porque tanto os representantes dos professores como os representantes dos pais e encarregados de educação, durante a entrevista, afirmaram que no contexto atual tudo vem feito do Serviço Distrital de Educação, Juventude e Tecnologia ou ainda a direção da escola indica um grupo específico de professores para elaborar o plano.

Para sustentar essa ideia, GRPC afirmou que

Desde que entramos no conselho de escola como membros nunca elaboramos nenhum plano. Nós seguimos o plano elaborado aqui na escola pela direção. Achamos que o plano deles é adequado a nós.

O GRP acrescentou que

O conselho da escola não tem plano por várias razões: 1- nunca houve espaço para os membros do conselho da escola elaborarem um plano; 2- Não há muita clareza sobre o nosso papel; 3- para evitar ser considerado de uma outra filiação partidária somos obrigados a não perguntar nada.

O fato de existir um conselho de escola sem um plano de atividades pode andar a “reboque” da direção da escola, pois não possui uma visão claramente escrita num documento que possa orientar as suas atividades. Provavelmente, este fato poderá contribuir para que haja débil ligação entre o órgão e as atividades.

A escola possui um plano anual de atividades, mas não possui um plano estratégico. Esta ausência pode atribuir-se à débil ou mesmo nula autonomia da escola. Não a tendo, não faz sentido elaborar um plano estratégico. Tudo parece vir de cima e de fora, sendo a organização escolar um *locus* sobretudo de reprodução. Plano anual de atividades é um documento de planificação que, em linhas gerais, define, atividades e objetivos a serem realizados.

Parece que uma escola que trabalha na base de planos anuais e não possui uma visão a longo prazo pode dificultar o seu crescimento, uma vez que funciona na base de atividades que dificilmente podem ter uma continuidade.

Portanto, a Escola Primária Completa de Beleza funciona apenas com um único instrumento de regulação da ação educativa que é o plano de atividades anual elaborado pela direção da escola, no início de cada ano letivo. Esse documento, em forma de matriz, possui 4 páginas e tem a seguinte estrutura: Introdução- resume o que se pretende, como está organizado e a motivação; Objetivos- apresenta o seguinte “melhorar o processo de ensino-aprendizagem através de construção de mais salas de aula, capacitação de professores, encontros regulares entre a direção e os professores”; Atividades: resumem-se em: capacitação de professores; construção de muro de vedação; Realização de palestras sobre HIV e SIDA; Realização de torneio entre turmas; Planificação mensal dos grupos de disciplinas; Fonte de Financiamento- Contribuição dos pais e encarregados da educação, ADE e Orçamento do Estado; Prazos; Responsável- diretor da escola, chefe da secretaria, professores. É este instrumento que orienta as realizações anuais da escola. É um plano que

não clarifica as metas que pretende atingir até no final do ano. Isso pode fazer com que se perca o “fio orientador”. Fato que contribuiu para um funcionamento “ad hoc” da escola. Dificilmente poderá se avaliar o crescimento da escola. A seguir é apresentada a tabela analítica das competências do CE.

Tabela 8: análise da execução prática das competências do CE (Artigo 12)

Ordem	Competência	Unidade de Registo	Recomendação feita
1	Aprovar o Plano Estratégico da Escola e Garantir a sua implementação	-----	-----
2	Aprovar o Plano Anual da Escola e Garantir a sua implementação	Fizemos análise do Plano Anual da Escola	Nenhuma
3	Aprovar o Regulamento Interno da Escola e Garantir a sua Aplicação	Não foi analisado o Regulamento Interno	Nenhuma porque encontramos o Regulamento já elaborado
4	Pronunciar-se sobre a proposta do Orçamento da Escola	Não	-----
5	Propor superiormente o Calendário Escolar no caso de escolas com especificidades	Analisamos o Calendário Escolar	Inverter o horário de início das aulas da primeira classe e da segunda classe para às 10 horas, e as aulas da terceira classe para às 6h30
6	Aprovar e garantir a execução de projetos de atendimento psicopedagógico e material aos alunos, de iniciativa da escola	A direção da escola não submeteu nenhum projeto	-----
7	Elaborar e garantir a execução de programas especiais visando a integração da família-escola-comunidade	Não se elaborou nenhum projeto	----- -
8	Pronunciar-se sobre as infrações cometidas e medidas disciplinares a aplicar aos docentes, pessoal administrativo e outros trabalhadores	<ul style="list-style-type: none"> Um professor (...) depois de uma prova pediu a adjunta da turma para levar as provas para a sua casa.(....) adjunta da 	Repreensão verbal do professor

	e alunos da escola, sem prejuízo da confidencialidade do Processo Disciplinar	<p>turma da sétima classe levou as provas a casa do professor. Quando lá chegou, o professor pediu-lhe para entrar no seu quarto. Ela recusou, mas o professor puxou-lhe o braço. Depois, a aluna foi queixar a diretora de turma.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O marido de uma aluna bateu um professor (...). A aluna foi ter com o professor durante o intervalo para pedir explicação sobre uma dúvida que tinha. Mas de repente o marido chegou e bateu o professor. • Uma aluna sentou-se por cima de uma carteira e partiu-a. • Um aluno (...) foi batido por um professor e, por consequência feriu-se. • Professor que vinha sempre embriagado (...) 	<p>Repreensão Verbal ao professor;</p> <p>O marido da aluna foi obrigado a pedir desculpas.</p> <p>Reposição da carteira.</p> <p>Professor: foi lhe dito que bater não é solução;</p> <p>Aluno: deve comportar-se bem para não provocar nervos ao professor;</p> <p>Pais: Devem encaminhar os vossos problemas primeiro a direção da escola.</p> <p>Transferência para outra escola</p>
9	Aprovar os relatórios anuais da escola	A direção não submeteu	-----
10	Pronunciar-se sobre o desempenho dos titulares de cargos de	O diretor da escola participou em todas atividades e procurou convocar o	-----

	direção	<p>presidente do CE;</p> <p>O diretor Adjunto Pedagógico: não cumpre as decisões tomadas pelo CE, por exemplo: alteração do horário</p> <p>Chefe da secretaria: Está sempre ao lado do diretor...eles trabalham juntos</p>	
11	Propor à entidade competente a exoneração ou nomeação do Diretor e de outros membros da Direção da Escola com fundamento em procedimento atentatório ao prestígio e dignidade da função ou incompetência grave	Não houve nenhuma proposta	-----
12	Substituir o Presidente do CE e /ou qualquer dos seus membros que não revelarem bom desempenho	Não houve nenhuma proposta	-----
13	Apreciar e decidir sobre as reclamações apresentadas pelos alunos, pais e encarregados de educação	Os pais, alunos e encarregados de educação apresentam queixas a direção da escola.	-----
14	Pronunciar-se sobre o aproveitamento pedagógico da escola	<p>Aproveitamento pedagógico 100% no fim do ano;</p> <p>Problemas no aproveitamento pedagógico, tendo como causas: novelas, música e fraco acompanhamento dos pais</p>	-----
15	Apreciar a proposta dos melhores funcionários para distinção e premiação	Nunca houve essa oportunidade.	-----

Fonte: Autor

A partir da tabela acima podem ser tiradas várias ilações: (i) a única competência que é exercida pelo CE refere-se a apreciação de infrações disciplinares que podem ser cometidas pelos professores ou pelos alunos; (ii) há um outro grupo de competências (1,3,4,6,7,9,11,12,13 e 15) que não é exercido porque a direção de escola não submete os respectivos documentos para apreciação ou os alunos e pais e encarregados de educação não apresentam queixas. Tentando ensaiar algumas hipóteses explicativas pode-se dizer que, por um lado, o diretor da escola não reconhece a relevância da apreciação que pode ser feita pela CE. Pode ser que o CE seja visto como um órgão que não tenha nenhum poder de influenciar a opinião do diretor. Por outro lado, o CE não tem um campo para exercer uma real participação. Dai que opta por uma participação passiva porque não conhecem os seus direitos nem os seus deveres. É preciso lembrar que a constituição desse CE não obedeceu os requisitos previstos pelo Ministério de Educação: eleição e apresentação de um projeto. Nota-se aqui que a participação está apenas consagrada no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE (Lima, 2008).

(iii) Competências que são exercidas sem muita clareza (2,5,10 e 14). O CE ao apreciar positivamente o Plano Anual, sem qualquer sugestão pode estar a mostrar que a direção da escola sabe tudo por isso não os consultou no momento do desenho e toda outra informação relevante só pode ser encontrada ao nível do topo. Sendo assim, o CE opta pela passividade (Verdejo, 2006). Ou o CE concorda com o Plano Anual porque não percebe a maior parte de aspetos por serem específicos da área pedagógica.

O aspeto relacionado ao aproveitamento pedagógico é confuso porque o CE discutiu as causas do mau aproveitamento pedagógico, identificou-as, mas não foram postas em prática. Contudo, no final do ano houve um aproveitamento pedagógico de cerca de 100%, mas ninguém questionou. Isso mostra mais uma vez que o CE não funciona, está longe de ser um órgão que promova a participação dos vários representantes.

26. Poder no conselho de escola

Como forma de perceber o tipo de poder prevalecente no conselho de escola foram analisadas 4 atas e foram realizadas entrevistas semiestruturadas donde se concluiu que o conselho da escola exerce funções consultivas, e em algum momento deliberativas. A lei sobre o Conselho de Escola afirma uma coisa: os alunos elegem seus representantes; os professores elegem seus representantes; pais e encarregados de educação elegem seus representantes. Mas a realidade exprime uma outra coisa: os representantes são indicados. Isso pode ser explicado por várias hipóteses: (i) o diretor da escola pretende apenas satisfazer os seus superiores hierárquicos, passando a mensagem que conseguiu formar o CE. Por via disso, ganhar mais confiança; (ii) o papel da comunidade local é ignorado pelo diretor porque todo o funcionamento da escola é determinado pelas estruturas superiores SDEJT e Ministério de Educação; (iii) a Lei ao ser elaborada centralmente não encontra a sua aplicabilidade prática porque a comunidade educativa não está preparada para encarar um processo igual. Para Costa (1996) seria um funcionamento anárquico na medida em que é suportado por participação fluída, a tomada de decisão sobre indicação dos representantes não é clara, imprevisível e improvisada.

O conselho de escola com a função deliberativa mostra uma abertura legal para a participação dos diferentes atores sociais, enriquecendo assim a apropriação da escola pela comunidade. Contudo, todos os dados empíricos atestam que na escola quem manda é o diretor pois a ele compete-lhe a responsabilidade de gerir a escola, incluindo o conselho da escola. Diante desse pronunciamento julga-se que o diretor da escola não encontra justificação na Lei porque nem Regulamento Geral do Funcionamento do Conselho de Escola e nem no Manual de apoio ao funcionamento do conselho da escola existe uma competência referente a gestão do conselho de escola pelo diretor. Provavelmente, o diretor quis dizer que ele é quem possui competências de gestão e cabe a ele pedir apreciação ao conselho de escola.

Sobre o ponto anterior o diretor da escola afirma ainda que o “conselho de escola cumpre com as orientações da direção e não o contrário”. Sugere ainda que é “preciso considerar o conselho da escola dentro do seu âmbito. O conselho de escola é um órgão criado para apoiar a direção nos seus trabalhos. O conselho de escola não manda, mas cumpre ordens.

O CE ao cumprir ordens da direção está a mostrar a má interpretação da lei que é feita: o diretor pensa de forma errada que pode exercer ordens sobre o conselho; mas também, o conselho de forma errada pensa que pode cumprir ordens. Isso pode acontecer porque não há cultura de leitura e discussão de documentos normativos. Assim, aumentam as possibilidades de interpretação e aplicação erradas. O diretor da escola é um agente executivo e as suas competências são regidas por lei”.

Não foi possível encontrar na Lei moçambicana²⁷ artigo que fala claramente da relação entre conselho de escola e da direção de escola. Embora o MEC (2008), no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE afirme que a participação de todos os membros que fazem parte do conselho da escola, contribui para que haja uma boa gestão da escola, um bom desempenho dos professores, um bom aproveitamento pedagógico e uma gestão transparente da direção. A participação deve ser assumida como o alargamento dos direitos que as pessoas possuem.

Um outro aspeto não menos importante é o fato de se ter observado que, no gabinete do diretor da escola, existe uma bandeira do partido no poder (Frelimo) afixada atrás da cadeira. A colocação desta bandeira, do ponto de vista de poder, pode significar um símbolo de poder, mas também pode significar uma obediência “cega” as diretrizes emanadas por aquela filiação. Do ponto de vista de participação, pode retrair as opiniões, sugestões de pessoas que pertencem a outras filiações partidárias, como Renamo, Movimento Democrático de Moçambique e Partido para o Desenvolvimento da Democracia. Aliás, é preciso lembrar que o distrito de Cuamba é o segundo melhor distrito da província de Niassa em termos de desenvolvimento sócio- económico, e é um campo fértil para disputas partidárias.

Questionado o diretor da escola, sobre o impacto da bandeira para a vida da escola, em resposta, disse que não sabia, mas que “fico satisfeito com a colocação daquela bandeira porque qualquer visita de nível superior vai perceber que eu sou desse partido (...)”. A resposta do diretor, por um lado, parece mostrar que todos os seus superiores hierárquicos são do partido Frelimo. A bandeira partidária é um símbolo de poder que demonstra

²⁷ Documentos consultados: Regulamento Geral das Escolas do Ensino Básico; Manual de Apoio ao Funcionamento do Conselho de Escola.

indistinção entre o partido e o Estado. Também demonstra uma discriminação entre a FRELIMO e os outros partidos. Apenas pode estar a mostrar a afirmação do poder partidário, ao mesmo tempo que se confunde com o poder do Estado. Mas também, a simples colocação de bandeira do partido político pode mostrar o tipo de homem que se está a formar na escola: Um homem submisso a um partido, obediente e sem capacidade crítica da realidade a sua volta.

Portanto, ficou demonstrado que não há eleições, não há debate, as deliberações são feitas apenas sobre assuntos marginais e pontuais. A colocação de bandeira de partido político no gabinete do diretor da escola pode comprometer a verdadeira participação dos vários representantes interessados na vida da escola. Nesse contexto, não se pode falar da funcionalidade de órgão que não reúne, não tem plano de atividades e muito menos conhece a sua real função.

27. Avaliação do desempenho de cada um dos representantes do conselho de escola

Sobre a avaliação do desempenho de cada representante que faz parte do conselho de escola ficou-se a saber que todos os representantes, com exceção de alunos e pais e encarregados de educação avaliam positivamente o seu desempenho.

O representante que avalia positivamente o seu desempenho afirma que

“cumpro com todas as minhas responsabilidades”(presidente do conselho da escola).

Sobre a afirmação acima parece que há uma contradição, porque o conselho de escola não possui plano de atividades, não possui comissões de trabalho, não tem iniciativas, então dificilmente se pode afirmar que se cumpre com todas as responsabilidades. Talvez as responsabilidades a que o presidente se refere tenham a ver com as solicitações que recebe da direção da escola, que fazem com que participe nos encontros. Na percepção do pesquisador, a participação em encontros não pode justificar o cumprimento integral das responsabilidades.

Evidentemente que esta autopercepção do presidente não se inscreve no plano normativo, no plano das orientações para ação mas no plano do que ele entende dever ser o seu papel, à luz da leitura dos poderes reais que tem ao seu dispor e à luz do jogo de poderes e influências em que se movimenta. Por isso, o presidente só pode afirmar que cumpre com as suas responsabilidades que é, em última instância, o de reserva de poder em casos disciplinares difíceis ou em circunstâncias críticas em que o diretor não quer assumir sozinho a responsabilidade.

Sobre as outras afirmações, como por exemplo,

“eu sempre procurei o bem estar da escola (...)” (diretor da escola).

Esta afirmação traz alguma contradição porque, na prática, uma das responsabilidades do diretor da escola, segundo o Manual de Apoio ao Funcionamento do CE (2008) é de garantir a constituição e funcionamento do conselho de escola, obedecendo tudo que está plasmado no Manual de funcionamento do conselho de escola, como por exemplo, constituição do órgão por vários representantes que compõem a escola, elaboração do plano de atividades, criação de comissões de trabalho e acompanhamento do dia-a-dia da vida da escola. Notou-se que nas entrevistas realizadas aos vários grupos da escola, foram unânimes em afirmar que não possuem plano de atividades e nem comissões de trabalho. Desta feita, o diretor da escola pode não estar a cumprir com todas as suas responsabilidades.

O diretor da escola não constata que não cumpre as suas responsabilidades porque o Estado sabe tudo, determina sobre tudo que deve acontecer na escola, sem ter em conta as especificidades locais. Isso vai fazer com que a autonomia da escola seja ignorada. Assim, os vários grupos da comunidade não vão participar de forma veemente e firme na construção da comunidade educativa.

“nós participamos nos encontros quando nos chamam (GRP).

Está afirmação dos representantes dos professores mostra que este segmento não tem iniciativas que visem o crescimento do conselho da escola porque “não temos competências de convocar uma reunião. Mas também andamos muito ocupados, damos aulas de segunda a sexta e, às vezes, nos sábados, temos encontros de planificação e outras obrigações. Isso é difícil (...)”. Então, a falta de tempo e a falta de competências nos normativos são fatores que determinam a apatia dos professores.

Sobre os representantes de alunos e dos pais e encarregados de educação têm dificuldades em avaliar o seu desempenho, por exemplo os alunos afirmam que “É difícil saber avaliar (...)”. Os pais e encarregados da educação afirmam que “nós poucas vezes somos chamados para discutir assuntos relacionados com a escola (...)”. A não convocatória dos professores para discutir assuntos relacionados a escola pode mostrar a pouca valorização do papel de cada ator que faz parte da vida escolar. E isto pode contrariar o pensamento de Marques (2008) que afirma que a democracia liberal defende a reciprocidade na

valorização do sujeito humano. Mas também a participação deve ser vista como o alargamento dos direitos dos cidadãos.

Tenso em conta tudo que foi analisado anteriormente, pode haver um pouco de verdade em cada uma das opiniões dadas pelos representantes entrevistados. Todavia, a estratégia culpabilizante não resolve o problema. Esta estratégia é muito parcial e, muitas vezes, limita-se a arranjar desculpas, mas no final tudo fica como está. É preciso encerrar este problema de forma diferente. Uma abordagem que parta do princípio que a direção da escola, por si só, não é capaz de resolver o problema. Tão pouco os pais e encarregados de educação. Só uma ação conjugada que inicia em todas as partes da escola, da comunidade, do aluno pode ajudar a minorar o problema.

28. Conclusões e Recomendações

O presente estudo começou com uma apresentação do perfil do sistema educativo moçambicano e uma revisão da literatura sobre temas relacionados à participação. Assim, priorizou-se em apresentar a visão geral do sistema educativo, suas leis e desafios, para em seguida identificar as teorias que melhor pudessem orientar a compreensão sobre o papel do conselho da escola.

O estudo foi realizado numa escola pública que leciona da 1^a à 7^a classes, onde prevaleceu o aspeto qualitativo e teve como objetivo descrever e analisar o papel do conselho da escola.

Olhar um conselho de escola concreto, sua experiência, embora seja uma unidade no meio de muitos conselhos de escola, permite ver elementos do contexto local (educacional e social). Contudo, este tipo de estudo não permite fazer generalizações, mas explica de forma mais detalha uma realidade concreta. A análise do papel dos vários representantes que compõem o conselho de escola pode contribuir para o reforço contínuo e sistemático da conquista do espaço de participação no dia-a-dia na escola.

Desta forma, este estudo pode representar a continuação de diferentes pesquisas no âmbito do conselho da escola. As conclusões que serão apresentadas a seguir sublinham os aspetos tidos como importantes e relevantes face ao problema e objetivo previamente estabelecido.

Primeiro, o Conselho da Escola Primária Completa de Beleza é composto por 19 membros (diretor da escola, representantes de professores, representantes de alunos, representantes de pais e encarregados de educação e representantes do pessoal administrativo) porque possui acima de mil e quinhentos alunos e realiza algumas das suas reuniões. Estes fatos levam a crer que cumpriu com o preconizado pelo Manual de Apoio ao Funcionamento do CE (2008), como um dos passos importantíssimos rumo a participação dos vários segmentos na vida da escola. A teoria burocrática faz menção a necessidade de cumprimento integral das normas, ou melhor, não espaço para os membros do conselho da escola inventarem a sua composição, (não há espaço de criatividade).

Contudo, a indicação dos representantes de cada segmento não obedeceu o processo de votação como preconiza MEC (2008), no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE. Aliás, os representantes foram simplesmente indicados por alguns representados. Fato que viola grandemente o processo de seleção dos representantes. Daqui concluiu-se que não há eleição dos representantes do conselho da escola, mas sim uma simples indicação. A recriação de norma pode ser explicada pelas seguintes razões: razão política: escola como local de representação do estado; diretor como mandatário do poder central; partido como representante quase único do interesse público; razão cultural: autoridade carismática; razão econômica: carência de recursos básicos.

Segundo, em relação ao plano estratégico da escola, plano anual de atividades do conselho da escola, distribuição dos membros do conselho da escola pelas comissões de trabalho não existe. A não existência desses instrumentos, julga-se que pode dificultar a autoajuda dos vários representantes que estão preocupados com o desenvolvimento da escola. Mas também, o conselho da escola pode funcionar sem “direção”. Estes instrumentos são basilares para a orientação para a ação da escola. Assim, este conselho de escola existe apenas no papel, mas na prática não existe reconhecimento da sua ação. Isso acontece porque: razão política: não há plano estratégico porque quem define a estratégia é o governo central, provincial, distrital e por isso não há espaço nem sentido para o CE o fazer; razão técnica: o CE não tem competência e formação técnica; razão social: não é reconhecido como podendo/devendo ter esses instrumentos de regulação; razão adocrática: não havendo instrumentos de regulação o poder é moldável às circunstâncias e mais arbitrário.

Terceiro, da análise efetuada sobre a participação da comunidade na vida da escola julga-se divergente, sobretudo passiva, débil e realiza-se de forma “ad hoc” para ajudar a direção da escola a resolver problemas pontuais relacionados aos maus comportamentos de alunos, de professores ou ainda para contribuir para o pagamento de salário dos guardas ou para realizar uma outra despesa. É preciso notar que este processo de participação apenas inclui os membros da comunidade que possuem filhos ou educandos a estudar na escola, do contrário não é solicitado. A não solicitação dos membros sem filhos ou educandos pode contribuir para que estes se afastem mais da escola e conseqüentemente não vejam a sua

relevância. A fraca participação da comunidade pode encontrar sua sustentação em vários fatores dentre eles, a ambiguidade das competências do conselho de escola que estão plasmadas no Manual de Apoio ao Funcionamento do CE (2008). Pois esta aparecem de forma geral como demonstrou a revisão de literatura, a falta de iniciativa da própria escola que leva ao envolvimento da comunidade. Portanto, ficou claro neste estudo que em nenhum momento a escola vai a comunidade e a comunidade parece não estar estruturada para ver os seus interesses realizados pela escola. Nota-se que o CE mesmo possuindo as competências legalmente, não as põe em prática porque não tem autonomia para definir a sua política original que expresse os interesses dos habitantes do Município de Cuamba. Isso explica-se pela gestão centralizada das estruturas de Educação (SDEJT, DPEC e MINED). Assim, a comunidade educativa deixa de se responsabilizar pelo destino da escola e isso pode ter impacto negativo na aprendizagem das crianças.

Quarto, o regulamento geral das escolas do ensino básico prevê dois mandatos para o presidente do conselho da escola, mas na escola em estudo o presidente está a cumprir o seu quinto mandato o que viola o preconizado pelo MEC (2008). Esta violação acontece sob olhar indiferente das estruturas da educação nomeadamente, direção da escola, direção da zona de influência pedagógica (ZIP), Serviço Distrital de Educação, Juventude e Tecnologia. Este fato sublinha mais uma vez a discrepância entre os dispositivos normativos e a prática diária da escola. Assim, a realidade, o poder real contextualizado, o poder de influência, a autoridade carismática são superiores à lei.

Contudo, as razões apontadas pelos entrevistados para manter o presidente em cinco mandatos relacionam-se com dedicação a causa da escola, mobilizador da comunidade e boa capacidade de liderança associada ao fato de ser secretário do bairro durante esses mandatos todos. Secretário do bairro é a pessoa que tem a responsabilidade de resolver dois mandatos mostra que na organização escolar há incongruências entre o que as normas dizem e as práticas, o que Lima (1998) considera de “funcionamento díptico”. Este isomorfismo é fruto das incertezas que acontecem no dia-a-dia da escola. Os normativos dizem uma coisa mas a prática diária da escola mostra outra realidade. Provavelmente, trata-se da autonomia construída – a comunidade olhando as suas práticas do dia-a-dia, a sua cultura vai introduzindo-as na vida da escola porque é isso que a representa

Quinto, sobre os instrumentos de regulamentação da ação educativa ficou demonstrado que é apenas o plano anual de atividades da escola. Afinal, não existem outros instrumentos e nem organizações comunitárias que possam participar na vida da escola. O conselho de escola não tem ligação com a comunidade no seu todo, mas sim com os pais e encarregados de educação. Neste sentido, este órgão não passa de um instrumento da direção da escola para legitimar os processos de gestão participativa, pois existe para garantir a comunicação da direção da escola com os pais e encarregados da educação, mas não como um interlocutor de intervenção comunitária na escola. Para Alves (1999) a confiança nos normativos explica o receio que se tem em deixar pessoas que não são funcionárias da escola participarem na vida normal da mesma. Chichava (1999) alertou que é necessário criar estruturas comunitárias que possam ajudar a escola a cumprir integralmente com as suas obrigações.

Para Chichava (1999) a participação comunitária na gestão da escola não é tarefa fácil porque é influenciada por diferentes fatores. Sugere-se o desenvolvimento de estratégias e criação de organizações intermediárias que possam atuar como grupos de pressão do conselho de escola, desta forma contribuir-se-ia para o envolvimento da comunidade na vida da escola, de forma ativa e proactiva.

Sexto, a pesquisa evidenciou que as decisões são tomadas pela figura do diretor depois de uma consulta aos vários segmentos da escola. Este fator contribuiu para que membros do conselho da escola entrevistados ficassem frustrados depois do encontro, pois não emitiram nenhuma opinião porque tudo vinha da direção. Desta forma, a participação desejada fica “hipotecada” a informação ou a consulta, sobretudo quando se trata da área financeira.

Ficou demonstrado que o poder (os diversos poderes) se concentram na figura do diretor. Esta concentração de poderes limita a democracia participativa e deliberativa e parece explicar-se pelo isomorfismo estatal em que o diretor surge como mandatário do Estado e isso reforça a centralização do poder.

Sétimo, os membros do conselho de escola tomam conhecimento da existência de uma reunião do órgão através de envio de mensagens telefónicas e convocatórias escritas. Na

maior parte das vezes, a informação recebida não traz a agenda, fato que dificulta a preparação dos membros para o encontro. Porém, as 4 reuniões analisadas do conselho de escola foi a convite da direção da escola, ou melhor, em nenhum momento o presidente do conselho de escola teve iniciativa de convidar os membros do órgão para um encontro nos últimos dois anos. Contudo, MEC (2008) prevê que as reuniões da escola podem ser convocadas pela direção da escola ou pelo presidente do conselho de escola. Dois anos, sem encontro convocado pelo presidente do conselho de escola pode mostrar a fragilidade que existe no órgão e a dependência existente do conselho da escola em relação a direção da escola.

A pesquisa demonstrou na base de dados empíricos que o CE não existe no campo de ação porque não exerce as suas competências, fato que dificulta a participação ativa dos vários grupos representados nesse órgão. No geral, trata-se de uma participação passiva e divergente (Lima, 2008). Na mesma perspectiva, Rondinelli (1990) olha esse tipo de participação como fruto de falta de uma visão partilhada e liderança não reconhecida.

Oitavo, sobre os fatores que podem garantir o (in) cumprimento das responsabilidades do conselho da escola, há que destacar os seguintes: inexistência de uma articulação entre os representantes e os representados fato que leva a uma representação “hipócrita”, inexistência de um plano de atividades, a colocação de símbolos partidários no gabinete do diretor da escola e por fim o fator tempo aliado a disponibilidade. Contudo, a comunidade acaba participando em algumas atividades da escola porque sente-se obrigada a fazer isso como um dever moral que sai do interior de cada pessoa. Portanto, os vários segmentos da escola apontam o dever moral como sendo a alavanca que os move para participarem em várias atividades da escola.

Nono, fica claro que os normativos elaborados centralmente encontram dificuldades na sua materialização na escola, ou seja, há alguma discrepância entre o que se diz e o que se faz no dia-a-dia da escola.

A escola é um lugar complexo, heterogêneo e multicultural, deduz-se que há condições para que não seja um mero consumidor do que vem centralmente, mas pode produzir,

reproduzir para construir ou reconstruir o dia-a-dia da escola como forma de materializar a sua autonomia.

Acredita-se no fato do método, dos instrumentos e as condições de recolha de dados não terem sido das melhores. A insuficiência de fundos e a realização da pesquisa num período de preparação de eleições autárquicas podem ter dificultado o apuramento de dados. Deste modo, pode-se admitir que a interpretação dos mesmos seja lacunosa que noutras condições da pesquisa.

Assim, retomando as questões básicas de investigação (como é que o conselho de escola é constituído? Quem são as pessoas que fazem parte do conselho de escola? O que é que o conselho de escola faz? Qual é a relação entre o diretor e o presidente? Quem tem voz no conselho de escola? Que assuntos são discutidos no conselho da escola? Como se chega a deliberação geral? Quais são os instrumentos de regulação da ação educativa da escola?) pode-se concluir que os representantes do conselho de escola são indicados pelos seus pares, fato que viola o preconizado pelo MEC (2008). O conselho de escola é constituído de acordo com a previsão do Ministério da Educação, 4 representantes de professores, 5 representantes de alunos, 2 representantes do pessoal administrativo, 4 representantes dos pais e encarregados de educação, e 3 representantes da comunidade.

O Conselho de escola anda a “reboque” do diretor da escola. Quase que não toma nenhuma decisão, se a toma então é de uma situação pontual. Estas decisões pontuais tomadas não chegam a ser implementadas. E a voz, neste órgão, continua nas mãos do diretor que convoca aos membros do órgão para discutir assuntos meramente administrativos.

Face ao exposto pode-se afirmar se os representantes do conselho da escola são indicados, não possui plano de atividade, não reúne, quase que não toma decisões, prevalece o poder partidário sobre o poder do Estado e os seus membros não reconhecem o seu papel, então este órgão na Escola Primária Completa de Beleza não existe no campo de ação. A sua existência no plano normativo visa apenas cumprir com o que a lei sobre o funcionamento do conselho de escola.

De qualquer forma, a pesquisa oferece várias vantagens ao descrever uma visão global sobre a participação dos vários segmentos no dia-a-dia da escola. Face a essas conclusões, a seguir deixam-se ficar as várias recomendações, que na opinião do pesquisador podem contribuir para a melhoria da escola.

28.1 Recomendações

Para alterar o cenário prevalecente da fraca participação da comunidade na vida da escola segundo os dados e a revisão de literatura, sugere-se que o órgão de tutela, concretamente o Ministério de Educação, defina com clareza as competências do conselho de escola, o que vai implicar a revisão geral do Manual de Funcionamento do Conselho de Escola para que sejam contemplados os seguintes aspetos: clarificação normativa, reforço dos poderes do Conselho de Escola, alargamento da participação comunitária, formação, valorização das autoridades locais, separação das instâncias do Estado dos aparelhos partidários. Especificamente:

- a. Colocação de departamentos ou setores dentro da hierarquia do Ministério (escola, ZIP, SDEJT e DPE) que possam articular essa atividade diretamente com os conselhos de escola;
- b. Colocação e clarificação da posição do CE dentro do organigrama da escola;
- c. Criação de mais espaço, no conselho de escola, para que possam integrar outros membros da comunidade. Por exemplo, empresários locais, organizações comunitárias de base e até ONGs com ações no local;
- d. Promoção de atividades de capacitação dos membros do conselho da escola;
- e. Que no âmbito da descentralização em vigor no nosso país, sobretudo nas zonas urbanas e nas áreas municipais que haja uma oportunidade de eleição do diretor da escola que deverá ser antecedida por apresentação de um manifesto eleitoral que mostrará a visão do candidato para os próximos cinco anos. A comunidade educativa passaria a ser eleitora do diretor.
- f. O Conselho de escola como um dos órgãos importantes da escola não se deve permitir que funcione sem plano de atividades, daí que os candidatos que se apresentem para ocupar o cargo devem apresentar um plano para dois anos. Uma das condições básicas para ser eleito como presidente do conselho de escola devia

ser um plano apresentado para 2 anos e que o seu mandato coincidissem com o mandato do diretor.

- g. É preciso que sejam criadas estruturas de base que possam ajudar ao conselho de escola na realização das suas competências. Como por exemplos, comités que possam trabalhar diretamente com a base (comunidades) para que tragam opiniões e até sugestões sobre determinados aspetos;
- h. Que sejam criados mais espaços na escola para que a comunidade possa participar, efetivamente na vida da escola;
- i. Que haja separação prática entre o Estado e a máquina partidária.

Referências bibliográficas

- Afonso, M. (1995). *Gestão das escolas*. São Paulo: Negócio Editora;
- Almeida, J.A.M (2006). *A reconfiguração dos Conselhos de escolares na rede Estadual de ensino Paranaense na política do Governo Lerner*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola>.
[Consultado em 6 de julho de 2011];
- Almeida, L. S. & Freire, T. (2008). *Metodologia de Investigação em Psicologia e Educação*. Braga: Editora Psiquilíbrio, 5ª edição;
- Alves, J.M. (1999). *A escola e as lógicas de acção: as dinâmicas políticas de uma inovação instituinte*. Porto: Edições ASA;
- Alves, J.M. (2003). *Organização, gestão e projectos educativos das escolas*. Porto: Edições ASA, 6ª edição;
- André, M. (1984). *Estudo de caso: seu potencial na educação*. Cadernos de pesquisa, número 49;
- Angelo, D. (1994). *Planejamento participativo na escola: elaboração, acompanhamento e avaliação*. Petrópolis: Vozes, 9ª edição;
- Appolinário, F. (2006). *Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning;
- Armando, A. (2006). *A participação comunitária na Gestão Escolar- “Discurso e Prática”: o caso do Distrito municipal n.º 2 Município de Maputo (1998-2003)”* (Tese para obtenção do grau de licenciado, na UEM);

- Avancine, S.L. (1985). *Conselho de escola em São Paulo: Etnografia da participação de pais de alunos*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola..> [Consultado em 13 de maio de 2011]
- Baloi, O. (1995). *Vocação ou Exclusão: um estudo sobre o professor primário, recém graduado*. Maputo: INDE;
- Bandeira, P. (1999). *Participação, articulação de actores sociais e desenvolvimento regional*. Brasília;
- Barros, A. J.S. & Lehfeld, N. A. S. (2010). Brasil: Editora Pearson, 3ª edição;
- Barros, A.J. S. (2010). *Fundamentos de Metodologia Científica*. São Paulo: Pearson Prentise Hall, 3ª edição;
- Barroso, J. & Pinhal, J. (1996). *A administração da Educação: os caminhos da descentralização*. Lisboa: Edições Colibri;
- Barroso, J. (1997). *Autonomia e gestão das escolas*. Lisboa: Ministério da Educação;
- Bell, J. (1997). *Como realizar um projecto de investigação*. Lisboa: Gradiva;
- Beutel, M. (2010). *Professores falando: Contribuições dos professores primários para a qualidade de educação em Moçambique*. Maputo: INDE;
- Bobbio, N. (1987). *Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra;
- Brandão, C.R. (2006). *Repensando a pesquisa participante*. São Paulo: Brasiliense;
- Bravo, M.I. (2001). *Política social e Democracia*. São Paulo: Cortez;
- Brito, C. (1994). *Gestão Escolar Participada: na escola todos somos gestores*. Lisboa: Texto editora;
- Brunsson, N. (2007). *A organização da Hipocrisia- Diálogo, Decisão e Acção nas Organizações*. Porto: ASA;

- Bude, U. (1985). *Primary Schools, local community and development in Africa*. Germany: Baden-Baden;
- Buendia, G.M. (1999). *Educação moçambicana: a história de um processo- 1962 a 1984*. Maputo: Livraria universitária- UEM;
- Camarão, V.C. (2006). *A participação no discurso do conselho escolar*. (Tese de mestrado em Educação brasileira não publicada);
- Cardoso, L. (1995). *Gestão estratégica das organizações*. Lisboa: Editorial Verbo;
- Carron, G., Châu, T.N. (2006). *A qualidade das escolas primárias em diferentes contextos de desenvolvimento*. Maputo: INLD;
- Castro, A.F.B. (s.d). *A autonomia do conselho escolar: uma gestão democrática, um estudo de caso e intervenção pedagógica*. São Paulo: Cortez;
- CESC e MEPT (2011). *Avaliação da Qualidade dos Serviços da Educação na Óptica dos Beneficiários*. Maputo. [Acessado em <http://www.iese.sc.mz> 25.12.13]
- 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*. Maputo: INDE;
- Chiavenato, I. (2005). *Administração. Teoria, Processo e Prática*. São Paulo, McGraw-Hill, Brasil;
- Chiavenato, I. et al. (2004). *Planejamento estratégico: fundamentos e aplicações*. Rio de Janeiro: Campos Elsevier;
- Chiaventao, I. (2001). *Teoria Geral da Administração*. Brasil: Editora Campus, Volume 1;
- Chichava, C. J. (1999). *Participação comunitária e desenvolvimento: o caso dos grupos dinamizadores em Moçambique*. Maputo: INLD;

- Conceição, M. (2007). *Constituição e funcionamento do conselho escolar na gestão democrática*. Dissertação de Mestrado em Educação não publicada, Universidade Federal de Santa Maria, Brasil;
- Costa, J. A. (1996). *Imagens organizacionais da escola*. Porto: Edições ASA;
- Costa, J. A. (2007). *Projectos em educação – contributos de análise organizacional*. Aveiro: Universidade de Aveiro;
- Dalmás, A. (2001). *Planejamento participativo na Escola*. Brasil: Editora Vozes, 9ª edição;
- Davies, S. (1985). *Os professores e as famílias: colaboração possível*. Lisboa: livros horizonte;
- De Oliveira, K.C (1998). Entrevistas de seleção: um estudo dos operadores argumentativos. Universidade de São Paulo;
- Demo, P. (1993). *Participação e conquista*. São Paulo: Cortez;
- Dicionário da Língua Portuguesa (2004). Porto Editora;
- Eco, U. (2003). *Como se faz uma tese*. Sao Paulo: Perspectiva, 18ª edição;
- Estanque, E. (1996). *A questão social e a democracia no início do século XXI: Participação cívica, desigualdades sociais e sindicalismo*. in: Revista Finisterra, Vol. 55-56-57, Lisboa;
- Falcão, M.N (1997). *Serão as reformas que mudam ou as escolas que mudam as reformas?*. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional;
- Fernandes, A.M. (s.d). *Projecto ser mais- Educação para a sexualidade*. Disponível em www.unc.br/mestrado materiais/texto (consultado em 10 de Agosto de 2012);

- Fernandes, A.S. (2005). *Contexto da intervenção educativa local e a experiência dos municípios portugueses*. Porto: Edições ASA;
- Ferreira, J.M. C. et. al (2001). *Manual de psicossociologia das organizações*. Porto: McGraw-Hill;
- Fonseca, A. J. D. (1998). *A tomada de decisões na escola: área escola em acção*. Lisboa: texto Editora, LDA;
- Formosinho, J. (1999). *De Serviço do estado a comunidade educativa: uma nova conceção para a escola portuguesa*. In J. Formosinho et al, *comunidades educativas: novos desafios à educação básica*. Braga: Livraria Minho;
- Formosinho, J. (2005). *Centralização e descentralização na administração da escola de interesse público. Administração da Educação: Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: ASA Editores;
- Francisco, A. (2010). *Desenvolvimento comunitário em Moçambique*. Maputo: Editora BS, 2 edição;
- Freitas, A. (2008). *Manual de Capacitação em Elaboração e Gestão de Projectos*. Maputo: FDC
- Gadotti, M. (1994). *Escola Cidadã*. São Paulo: Cortez Editora;
- Gandin, D., Gandin, L. A. (1997). *A prática do Planeamento Participativo*. Petrópolis: Vozes, 8^a edição;
- Garcia, T.F e Parra, A.A. (2002). *Servicios Sociales: Dirección Gestión e Planificación*. Madrid: Alianza editorial;
- Garret, A.M. (1997). *A entrevista: seus princípios e métodos*. Rio de Janeiro: Agir;
- Gil, A.C. (2007). *Métodos e Técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Editora Atlas, 5^a edição;

- Gil, A.C. (2007). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Editora Atlas, 5ª edição;
- Golias, M. (1993). *Sistema de Ensino em Moçambique, passado e presente*. Maputo: Editora Escolar;
- Gomes, J.V. (1990). *Relações família e Escola - continuidade/descontinuidade no processo Educativo*. Recuperado em <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola>. [Consultado em 6 de julho de 2011].
- Gonzalez, J. A. (1995). *Y todo queda entre família. Objeto Y método para histórias de famílias: Estudios sobre las culturas contemporâneas*. México: Colima;
- Guerra, I. (2006). *A participação e acção colectiva: interesses e consensos*. Portugal: Alianza Editorial;
- Guerra, I. C. (1999). *Introdução à metodologia de projecto*. Lisboa: CET;
- Gutmann, A. & Thompson, D. (2004). *Why Deliberative Democracy?* Princeton: Princeton University Press;
- Hallak, J. (1992). *La Gestión del Sistema educativo para lograr una educación equitativa y de calidad*. Universitas;
- Halon, J. e Smart, T. (2008). *Há mais bicicletas mas há desenvolvimento?* Maputo: CIEDIMA;
- Hérbert, M.L. et al (2010). *Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas*. Lisboa: Stória Editores, 4ª edição;
- Herman, J.J, Herman, J,L (1992). *Educational Administration: school-based Management*. Clearing House;
- Hunter, J. C. (2004). *O monge e o executivo: uma história sobre a essência da liderança*. Rio de Janeiro: Sextante;

- INDE (2000). *A escola primária moçambicana: caso da província de Nampula*. Caderno de pesquisa n° 39, Maputo;
- INE (2010). *Perfil do Distrito de Cuamba, Niassa*;
- Lemmer, E. (2005). *Educação Contemporânea, Questões e Tendências Globais*. Maputo: Texto Editores;
- Lemmer, E. (2006). *Educação contemporânea. Questões e tendências globais*. Maputo: Texto Editores;
- Libâneo, J.C, et al (2007). *Educação Escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez;
- Libâneo, J.C. (1991). *Organização e gestão da escola- teoria e prática*. Goiânia, 4ª edição;
- Libâneo, J.C. (2004). *Organização e Gestão da Escola*. Goiana: Editora Alternativa, 5ª edição;
- Libâneo, J.C. (2005). *Democratização da escola pública: a pedagogia crítica social dos conteúdos*. São Paulo: Loyola;
- Lima, L. (1998). *Escola como organização e a participação na organização escolar*. Braga- UM, 2ª edição;
- Lima, L.C (2006). *Compreender a Escola: perspectivas de análise organizacional*. Portugal: ASA Editores;
- Lima, L.C. (2008). *Escola como organização Educativa*. São Paulo: Cortez Editora, 3ª edição;
- Lira, A. (2010). *Caderno de Pesquisa: The consequences of decision –making*. São Paulo (disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acessado em 29 de Dezembro de 2013);

- Luck, H. (1998). *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro: DP&A, 2ª edição;
- Luck, H. (2000). *Gestão escolar e formação de gestores, em Aberto*. Brasília;
- Luck, H. (2006). *Gestão Educacional: Uma questão paradigmática*. Rio de Janeiro: Vozes;
- Luck, H. et. al (2002). *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro: DP&A, 6ª edição;
- Macedo, B. (1993). *A construção do Projecto educativo de escola: contribuindo para o estudo dos processos de definição da logica de funcionamento da escola*. Lisboa
(Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação-não publicada)
- Machel, S. (1974). *Fazer da escola uma base para o povo tomar o poder*. Caderno número 6. Maputo: Frelimo;
- Maciel, M. J. de O. (2003). *Gestão Escolar Democrática: os conselhos escolares na rede Municipal de Ensino do Recife*. Recuperado em <http://www.educacaoonline.pro.br> [Consultado em 23 de agosto de 2011];
- Maciel, M.J.O (s.d). *Gestão Escolar Democrática: os conselhos de escolares na rede Municipal de Ensino do Recife*. Recuperado em <http://www.educacaoonline.pro.br>. (Consultado em 23 de agosto de 2011);
- Manor, J. (1998). *A promessa e as limitações da descentralização: Texto de discussão*. Maputo: MAE;
- Marconi, M.A & Lakatos, E. (2010). *Fundamentos de metodologias científicas*. São Paulo: editora Atlas, 7ª edição;
- Marconi, M.A. & Lakatos, E. (2002). *Técnicas de Pesquisa*. São Paulo: Editora Atlas, 5ª edição;

Marques, J. C. (1981). *Proposta básica para gestão*. Porto Alegre: Educação e Realidade;

Marques, L.R. (2008). *Democracia Radical e democracia participativa: contribuições teóricas à análise da democracia na educação*. Edu.soc. Campinas. Recuperado em: <http://www.cedes.unicamp.br> (consultado em 12 de novembro de 2012);

Maximiano, A.C.A. (2007). *Teoria Geral da Administração*. São Paulo: Atlas;

Mazula, B. (1985). *Educação, Cultura e Ideologia em Moçambique: 1975-1985*. Maputo: edições apontamento;

MEC (1999). *Plano Curricular do Ensino Básico*: Maputo: INDE;

MEC (2005). *Manual de Apoio ao Conselho de Escola*. Maputo: INDE;

MEC (2006). *Plano Estratégico da Educação (2006-2010/11)*. Maputo: INDE;

MEC (2008). *Guião de Capacitação Distrital em Planificação, Orçamentação e Análise da Implementação do Plano Estratégico da Educação e Cultura*. Maputo: InWent;

MEC (2008). *Manual de Apoio ao Conselho de Escola*. Maputo: INDE;

MEC (2009). *Relatório sobre a participação da rapariga nas ciências, matemática e tecnologia*. Maputo: INDE;

Medina, C. A. (1995). *Entrevista: o diálogo possível*. São Paulo: Editora Ática, 3ª edição;

Meirinhos, M. (2010). *O estudo de caso como estratégia de investigação em educação*. EDUSER, Volume 2,49-59;

Menezes, L.C.M. (2009). *Gestão de Projetos*. São Paulo: Editora Atlas, 3ª edição;

Michel, S.; Aubert, N.; Gruère, J.P & Laroche, H. (1978). *Management*. Porto: RÉ-S-Editora Lda;

MINED (2003). *Regulamento geral das escolas do ensino básico*. Maputo: INDE;

MINED (2008). *Manual de Apoio ao Funcionamento do CE*. Maputo: INDE;

- Morgan, G. (1996). *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas;
- Nhanice, J. B. (2013). *O papel do conselho de escola na gestão democrática da escola básica: as lições da experiência das escolas primárias completas 3 de Fevereiro da Cidade de Maputo e 29 de Setembro do Distrito de Marracuene*. (Dissertação apresentada em cumprimento dos requisitos parciais para a obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão da Educação, UEM, Maputo. Acessado em 25 de Dezembro de 2013).
- Nhanice, J. B. (2013). *O papel do conselho de escola na gestão democrática da escola básica: as lições da experiência das escolas primárias completas 3 de Fevereiro da Cidade de Maputo e 29 de Setembro do Distrito de Marracuene*. [Dissertação apresentada em cumprimento dos requisitos parciais para a obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão da Educação, UEM, Maputo. Acessado em 25 de Dezembro de 2013];
- NWETI (2010). *Revisão de literatura sobre mobilização Social*. Maputo:Kula;
- Oliveira, P. S. (1998). *Metodologia das Ciências humanas*. São Paulo: Editora Unesp;
- Pacheco, J.A. (2001). *Currículo e Teorias e Praxis*. Portugal: Porto editora, 3ª edição;
- Palme, M. (1992). *O significado da Escola: Repetência e desistência na escola primária moçambicana*. Maputo: INDE;
- Paro, V. H. (s.d). *Gestão da Escola Pública: participação da comunidade*. Recuperado em: <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola>. [Consultado em 13 de maio de 2011];
- Paro, V.H (1996). *Administração Escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez.
- Parsons, W. (1995). *Public policy na introduction to the Theory and practise of policy Analysis*, Edward Elgar Publishing. USA: Ltd;
- Pizorusso, R.A.B (2003). *Conselho de Escola: um estudo sobre a participação dos usuários*. Recuperado em <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola>. [Consultado em 13 de maio de 2011].

PMBOK (2004). *Um guia do conjunto do conhecimento em gerenciamento de projectos*. Rio de Janeiro: 2 edição;

Posner, B.Z. e Randolph, W. A. (1992). *Planeamento e Gestão de Projectos*. Lisboa: Editora Presença;

Prado, J. M. (1999). *Administração escolar: Uma abordagem crítica do processo administrativo em educação*. S. Paulo: Atlas, 2ª edição;

Queiroz, M.C (1989). *Elementos de reflexão sobre a (s) teoria (s) das classes sociais*. Porto: Porto Editora;

Quivy, R. & Campenhoudt, L. V. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais*. Lisboa: Gradiva Publicações, Lda, 4ª edição;

Rau, M. (2005). *Inquietações Pedagógicas*. Lisboa: Editora Presença;

Rocha, C. (2007). *Racionalidades organizacionais e relações de poder na escola portuguesa: construindo uma gestão mais democrática*. Educação em Revista: Marília, V.8, n.1;

FHI 360° (2012). *Material de Formação de Associações Comunitárias de Base*. Recuperado em: <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=participação>. [Consultado em 10 de novembro de 2012];

Rondinelli, D. (1990). *Decentralizing Urban Development Programs: A Framework for Analyzing Policy*. Washington D.C.U.S: Agency for International Development;

Rossetto, C. R.; Rosseto, A. M. (2005). *Teoria institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional: uma visão complementar*. RAE-eletrônica, v. 4, n. 1, Art. 7, jan./jul;

Santos, B.S. (2003). *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira;

Santos, S (2009). *O Carácter organizacional e cultural da gestão escolar: breves anotações*. Recuperado em: <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola>. [Consultado em 6 de julho de 2011];

Saviani, D. (2000). *Da nova LDB ao Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional*. 3ª edição, ver. Campinas: Autores Associados;

Silva, A.N. (2005). *Projecto educativo, um caminho rumo à autonomia*. Recuperado em <http://www.scribd..projecto> educativo [Consultado 6 de novembro de 2012];

Silva, E.L & Menezes, E.M. (2001). *Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação*. Florianópolis: UFSC/PPGEP/LED.

Silva, P. (1996). *Escola – família, uma relação entre culturas*. In L. Barbeiro e R. Vieira (Orgs.) *a Criança, a Família e a Escola: Vamos Brincar? Vamos Aprender?*, Leiria: Escola Superior de Educação, 21-30;

Simões, M. I. (2006). *Relação pais, filhos, professores e trabalhos de casa*. Lisboa: Ed. A casa Encantada;

Sousa, M. G. C. (2007). *O caderno vaivém enquanto estratégia pedagógica: Um estudo etnometodológico sobre trajectos de participação parental numa escola básica 2/3 situada em meio operário*”, in Pedro Silva (Org.), *Escolas, Famílias e Lares, Um Caleidoscópio de Olhares*. Porto: Profedições;

Souza, Â.R (2006). *Conselho de escola: funções, problemas e perspectivas na gestão escolar democrática*. Recuperado em <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola>. [Consultado em 13 de maio de 2011].

Souza, Â.R. (2006). *Perfil da Gestão Escolar no Brasil*. Recuperado em: <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola..> [Consultado em 6 de julho de 2011].

- Sperb, D. (1979). *Problemas gerais do currículo*. Porto Alegre: Editora Globo, 5ª edição;
- Teixeira, J.P.L (2011). *A escola e a comunidade: perspectivas dos directores do conselho de Fafe*. ISET;
- Valerien, J. (2002). *Gestão da Escola Fundamental: Subsídio para análise e sugestão de aperfeiçoamento*. São Paulo: Cortez;
- Valla, V.V, et al (1993). *Participação Popular e os Serviços de Saúde: O Controle Social como Exercício de Cidadania*. Rio de Janeiro: Fiocruz;
- Verdejo, M.E. (2006). *Diagnóstico Rural Participativo*. Brasília: Gráfica da Ascar;
- Vieira, A.T. (2003). *Gestão Educacional e Tecnologia*. São Paulo: Avercamp Editora;
- Vieira, S. (1977). *O homem Novo é um processo. Movimento de ideias*. Pasta 967.9, 6/H. CEA-UEM;
- Vilela, A.P. (2003). *Administração e gestão das escolas: diferentes olhares sobre a mesma problemática*. Recuperado em <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola..> [Consultado em 13 de maio de 2011].
- Villela, D. P. (1997). *O Conselho de escola: impasses, perspectivas e busca de participação*. Disponível em <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola.> [Consultado em 13 de maio de 2011];
- Xavier, S. (1999). *Como elaborar o Plano de desenvolvimento da escola*. Brasília, 2ª edição;
- Yin, R. K. (2001). *Estudo de caso: Planejamento e Métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2ª edição;
- Zargidsky, S.D (2005). *A participação do Conselho escola - comunidade na gestão Escolar colegiada*. Recuperado em <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=conselho+de+escola.> [Consultado em 6 de julho de 2011].

Legislação consultada

Constituição da República de Moçambique (2004). Maputo: Imprensa nacional;

Decreto número 6/2006 que aprova o Estatuto Orgânico do Distrito;

Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (2001). Maputo, 2ª edição;

Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado. Maputo: Imprensa Nacional;

Estatutos do professor Moçambicano;

Lei 33/2004 de 20 de Agosto;

Lei 4/1983 do Sistema Nacional de Educação e define os princípios fundamentais da sua aplicação;

Lei 6/92 do Sistema Nacional de Educação que ajusta a Lei 4/83;

Lei 2/97 de 28 de maio estabelece as bases das autarquias locais;

Lei 8/2002 dos órgãos locais do Estado, cria novas responsabilidades para os órgãos descentralizados da administração do estado;

Anexos

Anexo 1

Carta a EPC de 7 de Abril

Nampula, 6 de Maio de 2013



Exma Sra Diretora da Escola Primária Completa de 7 de Abril-Nampula

Assunto: Pedido de autorização para realização de pré-teste de guião de entrevista

Pretendo através desta carta pedir permissão para a realização do pré teste do guião de entrevista do meu estudo, no âmbito do Doutoramento em Ciências da Educação, na Universidade Católica do Porto.

Chamo-me Augusto Basílio e frequento o curso de Doutoramento em Ciências da Educação, mais especificamente na Administração e Gestão Escolar. No corrente ano de 2013 devo elaborar a minha Tese sobre o papel do conselho de escola. É prática em pesquisas científicas fazer a pré testagem dos instrumentos da coleta de dados como forma de assegurar a clareza e objetividade.

Desta forma, venho pedir a V.Excia a autorização para a realização do pré teste do guião da entrevista junto dos membros do conselho da escola (professores, alunos, pais e encarregados da educação e líderes).

Ciente de que este pedido merecerá atenção por parte de V.Excia,

Agradeço, desde já, a atenção dispensada

Com os melhores cumprimentos
Augusto Basílio 9.05.13
Augusto Basílio

Anexo 2

Carta a EPC de Beleza



Exmo-Senhor Diretor da Escola Primária Consépio de Beleza¹-Quamba

Assunto: Pedido de autorização para realização de estudo sobre o Papel do Conselho de Escola.

Chamo-me Augusto Basílio e frequento o curso de Doutoramento em Ciências da Educação, na área de Administração e Gestão Escolar. No ano de 2013 devo elaborar uma dissertação como um dos requisitos para a conclusão do curso.

Desta forma, venho junto de V. Excia pedir a autorização para a realização do estudo junto do conselho de escola (director, professores, alunos, pais e encarregados da educação e líderes comunitários), no âmbito do Doutoramento em Ciências da Educação, na Universidade Católica do Porto.

Dentro de que este pedido merecerá atenção de V. Excia.

Espero resposta com maior brevidade possível.

Atenciosamente

Augusto Basílio

1- anexa 1

Anexo 3

CONSENTIMENTO INFORMADO

Caro (a) Participante

O Sr. Augusto Basílio frequenta o Curso de Doutoramento em Ciências da Educação, com especialização em Administração e Organização Escolar, na Universidade Católica do Porto. Assim, pretende realizar uma pesquisa sobre o papel do Conselho da Escola para a Obtenção do Grau de Doutor.

As informações levantadas serão muito uteis porque permitirão a elaboração de um trabalho que ajudará, de algum modo a melhoria da Escola Primária Completa de Beleza.

Para participar neste processo, terá que responder algumas questões que lhe serão colocadas durante 50 minutos. Querendo, poderá desistir da entrevista durante o seu decurso.

As informações fornecidas serão confidenciais e não serão partilhadas de forma individualizada com ninguém. E nenhum nome será mencionado no relatório final.

Durante a entrevista será usado um gravador para ajudar o entrevistador a registar todos dados.

O (a) Participante

Percebi o objetivo e a importância desta entrevista e por isso aceito participar e autorizo a publicação das minhas informações.

Assinatura do entrevistado

.....

Data

...../...../.....

Anexo 4

Entrevista aos Membros do Conselho de Escola

Este guião foi administrado as mesmas pessoas antes e depois de uma reunião.

Segmento do Conselho de Escola representante de professores X

1. Antes do Encontro

a. Com quanto tempo de antecedência recebeu o convite para este encontro do Conselho de Escola que vai participar

.....Uma semana

...*...Menos de uma semana

.....Mais de uma semana

b. Como se preparou para esse encontro?

.....Encontro com os membros do segmento a que represento;

.....Leitura da última ata;

...*...Não se preparou;

Outra, especifique.....

2. Depois do encontro

a. Como avalia as suas expetativas depois do encontro?

Membros do Conselho de Escola	Escala				Observação (vamos apresentar fatos que justifiquem a escola do número da escala)
	1	2	3	4	
Representantes dos professores				**	Conseguimos tomar decisões que ajudam a crescer a nossa escola. Por exemplo, no ano de 2012 o conselho da escola decidiu que os pais deviam contribuir cada 100,00 MT para a construção do muro de vedação; Decidimos que devíamos admitir um guarda e que o seu salario seria pago com as nossas contribuições.

Entrevista para Membros do Conselho de Escola

Este guião foi administrado às mesmas pessoas antes e depois de uma reunião.

Segmento do Conselho de Escola representantes de pais e encarregados da educação

1. Antes do Encontro

a. Com quanto tempo de antecedência recebeu o convite para este encontro do Conselho de Escola que vai participar

...*...Uma semana

.....Menos de uma semana

.....Mais de uma semana

b. Como se preparou para este encontro?

.....Encontro com os membros do segmento a que represento;

.....Leitura da última ata;

...*...Não se preparou;

Outra, especifique:

Depois do encontro

a. Como avalia as suas expectativas depois do encontro?

Membros do Conselho de Escola	Escala				Observação (vamos apresentar fatos que justifiquem a escola do número da escala)
	1	2	3	4	
Representantes dos pais e encarregados da educação				**	Consegui perceber o que está a acontecer na escola e tomamos algumas medidas: Os alunos que desistem sem dar satisfação devem ficar dois anos sem se matricular; Temos cerca de 80 alunos por sala, isto porque há muita procura daí que vamos construir mais salas de aula com recurso a material local.

Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola

Este guião foi administrado as mesmas pessoas antes e depois de uma reunião.

Segmento do Conselho de Escola representantes da direção da escola

1. Antes do Encontro

a. Com quanto tempo de antecedência recebeu o convite para este encontro do Conselho de Escola que vai participar

.....Uma semana

...*...Menos de uma semana

.....Mais de uma semana

b. Como se preparou para esse encontro?

.....Encontro com os membros do segmento a que represento;

.....Leitura da última ata;

.....Não se preparou;

- Outra, especifique Procuro informar-se sozinho antes do dia de encontro, recorrendo a agenda apresentada.

Depois do encontro

a. Como avalia as suas expetativas depois do encontro?

Membros do Conselho de Escola	Escala				Observação (vamos apresentar fatos que justifiquem a escola do número da escala)
	1	2	3	4	
Diretor da escola			**		Tomamos decisões que na implementação falham. Por exemplo, decidimos contribuir para elevação do muro, mas, na prática, não aconteceu porque a escola contratou um empreiteiro que apresentou valores muito elevados, daí que não houve a contribuição dos pais; No ano de 2012 tínhamos decidido que os pais deviam participar no processo de aprendizagem dos filhos, mas dificilmente aparecem na escola para sabem como vai o aproveitamento dos filhos.

Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola

Este guião foi administrado as mesmas pessoas antes e depois de uma reunião.

Segmento do Conselho de Escola presidente do conselho da escola

1. Antes do Encontro

a. Com quanto tempo de antecedência recebeu o convite para este encontro do Conselho de Escola que vai participar

.....Uma semana

...*...Menos de uma semana

.....Mais de uma semana

b. Como se preparou para esse encontro?

.....Encontro com os membros do segmento a que represento;

.....Leitura da última ata;

...*...Não se preparou;

Outra, especifique

Depois do encontro

a. Como avalia as suas expetativas depois do encontro?

Membros do Conselho de Escola	Escala				Observação (vamos apresentar fatos que justifiquem a escola do número da escala)
	1	2	3	4	
Presidente do C.E			**		Miyo kohakhalala niyoko nowera ithu sothene nathunayu ovanela nopiha omapethoni. Ni novanela wera asi papa othene ayano watharelela anamuane. Ni novanela wera ni muase muttu okhanle owehereraca exicola. Ethu enkiriphia murima thi owerana attu antxipale karinye ²⁸ . (tradução: eu estou satisfeito porque todas coisas que pretendíamos discutir conseguimos uma saída. Decidimos que os pais devem vir na escola procurar saber sobre o aproveitamento pedagógico dos filhos; decidimos contratar um

²⁸ O presidente do conselho da escola preferiu falar na Língua Local Emakhuwa para melhor se expressar

					guarda para reforçar a segurança da escola; mas o que não me deixa muito satisfeito é que muitos membros faltam a esse tipo de encontro.
--	--	--	--	--	--

Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola

Este guião foi administrado as mesmas pessoas antes e depois de uma reunião.

Segmento do Conselho de Escola representante de alunos

1. Antes do Encontro

a. Com quanto tempo de antecedência recebeu o convite para este encontro do Conselho de Escola que vai participar

.....Uma semana

...*...Menos de uma semana

.....Mais de uma semana

b. Como se preparou para esse encontro?

.....Encontro com os membros do segmento a que represento;

.....Leitura da última ata;

...*...Não se preparou;

Outra, especifique

Depois do encontro

a. Como avalia as suas expetativas depois do encontro?

Membros do Conselho de Escola	Escala				Observação (vamos apresentar fatos que justifiquem a escola do número da escala)
	1	2	3	4	
Representantes dos alunos		**			Não nos deixam falar...talvez porque

Anexo 5

Guião de Entrevista para Membros do Conselho de Escola (Adaptado do MEC, 2008)

Nome da escola	EPC de Beleza
Número de membros	19 membros

1. Qual foi a distribuição dos membros do conselho da escola pelas comissões de trabalho?

R: Os membros do conselho da escola não estão divididos em comissões. Quando há necessidade formamos comissões de trabalho. (Riu o diretor da escola). O antigo diretor fazia disto a casa dele.

Pergunta: Porque é que o diretor fazia disto da casa dele?

R: Não havia nada que funcionava, veja só, quando apareceu a reforma dele preferiu trazer o colchão dele aqui na escola e passou a dormir aqui.

2. Quantas reuniões o Conselho de Escola realizou no primeiro semestre?

R: Realizou duas reuniões, a convite da direção da escola.

3. Quantas pessoas participaram em cada uma das reuniões?

R: Na primeira reunião participaram 14 membros, sendo 8 homens e 6 mulheres. Estiveram ausente sem justificação 3 homens e 2 mulheres; Na segunda reunião, estiveram presentes 6 homens e 7 mulheres. Estiveram ausentes 5 homens e 1 mulher.

4. Qual foi a agenda de cada um desses encontros?

R: No primeiro encontro: Abertura do ano letivo; análise do plano de atividades, desistência de alunos no ano letivo de 2012 e diversos; no segundo encontro, aproveitamento pedagógico, fundo de ADE e diversos.

5. Elaborou seu Plano Anual de Atividades?

R: Não, desde que criamos este conselho da escola nunca tivemos um programa específico do conselho.

6. Que atividades não planificadas para o trimestre foram realizadas?

R: Contribuição de pais e encarregados de educação, contratação de guarda e criação de um modelo de saia para as alunas.

7. Quais são as razões que justificam a realização dessas atividades?

R: necessidade de segurança da escola; roubo frequente de carteiras, secretárias e até mesmo de lâmpadas; há alunas que usam saias curtas. Uma mulher deve saber vestir.

8. Porque é que as alunas usam saias curtas?

R: (riso em coro). As crianças de hoje não são como de ontem. Hoje nem obedecem os pais, querem imitar tudo que vêm nas novelas, filmes. Mesmo na igreja tivemos que criar uma equipa de senhoras para controlar a roupa das meninas que entram.

9. Analisou o Plano d da Escola? (Artigo 11,a)

R: Não.

10. Porque?

R: Nunca tínhamos elaborado um plano estratégico, só no ano passado veio uma informação do Ministério que obrigava a todos diretores de escola para que elaborassem seus planos. Quando esta informação chegou fomos dados cerca de um mês e como uma experiencia nova, o tempo não foi suficiente dai que logo que o diretor terminou enviou imediatamente ao Ministério, sem ter discutido com as outras pessoas da escola.

11. Analisou o Plano Anual da Escola? (Artigo 11,b)

R: Sim;

12. Que recomendações fez para a sua aprovação?

R: Não fizemos nenhuma recomendação.

13. Porque?

R: Nós analisamos porque ninguém mais pode fazer isso. A escola é nossa... temos que criar condições para funcionar.... Também não recomendamos nada porque o plano estava bom...

14. Analisou o Regulamento Interno da Escola? (Artigo 11,c)

R: Não.

15. Porque?

R: O regulamento da escola encontramos quando criamos o conselho.

16. Analisou o Orçamento da Escola para o ano 2013? (Artigo 11,d)

R: Não.

17. Fez alguma proposta de alteração do calendário escolar? (Artigo 11,e)

R: Sim

18. Qual (ais)?

Ordem	Propostas	Razões
1	Inverter o horário de início das aulas da primeira classe e da segunda classe para às 10 horas e aulas da terceira classe para às 6h30.	Os mais novos (6 a 7 anos de idade) passam muito mal no tempo de frio e muitas vezes acordam tarde; Quando saem cedo não matabicham e passam fome.

19. Analisou algum processo de infração disciplinar? (Artigo 11, h)

R: Sim

20. Se SIM, mencione os casos e as medidas aprovadas.

Ordem	Caso	Medida aprovada
1	Um professor da disciplina de matemática, depois de uma prova pediu a adjunta da turma para levar as provas para a sua casa. Por sua vez, a adjunta da turma da sétima classe levou as provas a casa do professor. Quando lá chegou, o professor pediu-lhe para entrar no seu quarto. Ela recusou, mas o professor puxou-lhe o braço. Depois, a aluna foi queixar à diretora de turma.	Repreensão verbal do professor envolvido
2	O marido de uma aluna bateu um professor durante o intervalo. A aluna foi ter com o professor durante o intervalo para pedir explicação sobre uma dúvida que tinha. Mas de repente o marido chegou e bateu no professor	Repreensão verbal ao professor; O marido da aluna foi obrigado a pedir desculpas ao professor.
3	Uma aluna sentou por cima de uma carteira e partiu-a	Reposição de carteira
4	Um aluno da família X foi batido por um professor e feriu-se. O diretor da escola encaminhou o caso ao conselho da escola.	Para o professor: Bater não é solução, esse critério já passou. Se tiver algum problema deve comunicar ao diretor da escola; e deve acompanhar o aluno ao hospital; Para o aluno: você como aluno deve comportar-se bem de modo a não provocar nervos ao professor; Para os pais: quando vocês têm um

		problema devem comunicar primeiro a direção da escola.
5	Professor que vinha sempre embriagado. Tivemos encontros de apelo, mas continuou. Em seguida, eu (presidente do conselho da escola) fiz uma carta à ZIP comunicando o mau comportamento dele. O coordenador da ZIP aconselhou-lhe, mas não melhorou e as notas dos seus alunos eram muito fracas.	Transferência do professor para outra escola

21. Qual é a avaliação que o Conselho da escola faz do desempenho, no período de 2012 a Maio de 2013, de cada um dos membros da Direção da escola abaixo? (Artigo 11, j)

Ordem	Função	Avaliação ²⁹				Recomendação
		1	2	3	4	
1	Diretor da Escola				**	Participou em todas atividades e sempre procurou convidar o presidente do conselho da escola;
2	Diretor Adjunto Pedagógico		**			Não cumpre decisões tomadas pelo conselho da escola. Por exemplo, alteração do horário escolar.
3	Chefe da secretaria			**		Está sempre ao lado do diretor...eles trabalham juntos...

22. Que reclamações ou queixas por parte dos alunos, pais e encarregados de educação, membros da comunidade de professores o Conselho recebeu? Que solução encontrou? (Artigo 11, m)

R: Não recebemos queixa de cada um destes grupos, mas da própria direção da escola.

23. Porque é que estes grupos não apresentam queixas ao conselho da escola?

R: Eles preferem apresentar a direção da escola....

24. Como é que cada um dos grupos que faz parte do Conselho de Escola avalia o seu desempenho de 2012 a maio de 2013?

Grupo	Avaliação do desempenho				Razões
	1	2	3	4	
Presidente do Conselho de Escola				**	Cumpro com todas minhas obrigações....
Diretor de escola					Eu sempre procurei o bem-estar da escola. Por exemplo, no momento que sentia que alguma

²⁹ 1- Mau; 2-Razoável; 3- Suficiente e 4-Bom

					<p>coisa não andava bem ...infrações disciplinares, faltas de alunos... comunicava-me com outras pessoas;</p> <p>Os nossos alunos já fizeram excursão para Pemba até Moatize como forma de conhecerem a realidade sobre a Baía de Pemba e sobre Cahora Bassa.</p>
Representantes de professores			**		<p>Nós participamos nos encontros quando nos chamam. Não podemos convocar um encontro porque não temos competências para isso. Mas também andamos muito ocupados da segunda a sexta damos aulas e em alguns sábados passamos a planificar ou a receber capacitações...isso é difícil no contexto atual. Das vezes que estamos reunidos damos opiniões...as vezes não são consideradas.</p>
Representantes de alunos			**		<p>É difícil saber avaliar...nos torna difícil...como aluno, na presença dos nossos professores e até pais... discutir sobre dinheiro e nossas notas é complicado.</p>
Representantes do pessoal administrativo				**	<p>A nossa tarefa é fácil porque trabalhamos com números que facilmente conseguimos explicar aos outros membros. Durante o período em análise cumprimos com todas nossas tarefas. Por isso a escola tem novas carteiras e uma nova pintura.</p>
Representantes dos pais e encarregados de educação		**			<p>Nós poucas vezes somos chamados para discutir assuntos relacionados com a escola.. (risos). Quando nos chamam não recebemos agenda da reunião e isso dificulta a nossa contribuição.</p>

13. Como é que o Conselho da escola avalia os seguintes aspetos: organização, participação de pais e da comunidade na vida da escola?

Aspetos	Boa	Razoável	Má	Razões
Organização	**			Tem iniciativas e as cumpre, mas, quando não cumpre explica as razões aos encarregados;
Participação de pais			**	Não cumprem as recomendações do conselho da escola. Por exemplo, o conselho da escola reuniu-se com os pais para discutir sobre o aproveitamento pedagógico. Nesse encontro foram levantadas como causas: novelas, música, fraco acompanhamento dos pais e decidiu-se que os pais deviam controlar os seus filhos. Mesmo assim, o aproveitamento pedagógico não melhorou e muitos encarregados dizem que é uma tarefa muito difícil....
Participação da comunidade		**		A escola está no centro do Município. Há conteúdos do currículo local que podiam ser dados pela comunidade, mas ninguém aparece alegadamente porque são vientes³⁰ ou falta de tempo.

³⁰ Termo usado para identificar pessoas que não são naturais.

Anexo 6

Ficha de Observação dos encontros do Conselho de Escola

Aspetos a observar	Escala				Observação (vamos apresentar fatos que justifiquem a escola do número da escala)
	1	2	3	4	
Abertura de sessão					
Discussão					
Tomada de decisão					
Fecho de sessão					