

ARTIGO

Políticas Públicas de Educação: Programa de Ensino Secundário a Distância (PESD) em Moçambique

Chico Francisco Faria ¹

Francisco Luciano B. Pacala²



¹ Doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro na Escola de Serviço Social, Docente Universitário na Universidade Eduardo Mondlane no curso de Serviço Social.

² Mestrando em Sociologia de Desenvolvimento na Universidade Pedagógica de Moçambique.

RESUMO: Este artigo buscou articular algumas considerações acerca de políticas públicas da educação: programa de ensino secundário a distância em Moçambique, apresentando definições e procurando compreendê-lo a partir da criação, formulação e a evolução dessas políticas públicas da educação em Moçambique, neste sentido, foi possível compreender que políticas públicas educacionais são aquelas que regulam e orientam os sistemas de ensino. Cada país define ou formula as suas próprias políticas públicas baseadas na Constituição desse país e nos instrumentos orientadores dessas políticas, identificados, em países como Moçambique, sob a denominação “*Política Nacional de Educação*” e a elaboração das políticas é construída a partir da análise e avaliação dos progressos observados e dos desafios identificados durante a implementação do Plano Estratégico de Educação anterior, Portanto, as políticas educacionais são constantemente avaliadas e discutidas. Um dos objetivos mais citados na avaliação das políticas educacionais é o de verificar a adequação entre os elementos de uma política educacional e as necessidades socioculturais encontradas.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Educação; Programa de Ensino a Distância.

INTRODUÇÃO

O presente artigo em titulada: *Políticas Publicam da educação: programa de ensino secundário à distância em Moçambique*, aqui as Políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação” é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. Objetivo deste artigo é refletir sobre as políticas da educação ou programa de ensino em Moçambique. Portanto, as políticas educacionais são constantemente avaliadas e discutidas. Um dos objetivos mais citados na avaliação das políticas educacionais é o de verificar a adequação entre os elementos de uma política educacional e as necessidades socioculturais encontradas. Nestes termos, entendo educação como uma política pública social, uma política pública de corte social, de responsabilidade do Estado, mas não pensada somente por seus organismos.

O artigo está organizado em três partes: a primeira analisa alguns aspectos centrais a equacionar nomeadamente: conceito de políticas públicas da educação, e a evolução das mesmas políticas públicas da educação em Moçambique, e dentro disto encontramos o sistema educacional colonial ate atualidade. A Segunda faz o contexto de influência das políticas públicas de educação, Contexto da prática de políticas públicas da educação. Na terceira, considerações finais, em forma muito sintética, alguns dos principais pontos de reflexão em que vários autores têm vindo a trabalhar no que respeita a este tema. Compreender as Políticas públicas de educação em Moçambique

Entende-se por políticas públicas educacionais aquelas que regulam e orientam os sistemas de ensino. Cada país define ou formula as suas próprias políticas públicas baseadas na Constituição desse país e nos instrumentos orientadores dessas políticas, identificados, em países como Moçambique, sob a denominação “*Política Nacional de Educação*”.

No caso de Moçambique, a conciliação dos interesses dos diversos setores envolvidos com a educação tem sido impedida pela exclusão das famílias, professores, alunos, e da sociedade civil na tomada de decisões sobre as políticas educacionais. Ou seja, sempre que se faz reajustamento dos currículos escolares, as contribuições da sociedade civil não são incluídas e levadas em consideração, fato que cria descrédito em relação às políticas orientadoras.

Como destaca Freitas (2001, p.47), qualquer mudança no âmbito da educação só pode ser feita “com” os professores, mas, para isso, eles têm que ser informados, formados, e, corroborando Costa (2007), “avaliados”, na perspectiva do incentivo de boas práticas e de partilha de experiências. Desta forma, o que diferencia a política de educação de outras políticas é o conjunto dos seus objetivos e a população alvo dessas políticas para as quais foram direcionadas, o seu *foco*.

A política pública em geral e a política educacional, em particular, são campos multidisciplinares, mas cada qual adota um foco diferente. Não se pode fazer mudanças curriculares dentro de um sistema de ensino ou introduzir novas políticas educacionais sem fazer uma auscultação aos professores. Introduzir políticas dentro de um sistema educacional sem consultar os profissionais de base, faz com que o processo da sua implementação corra mal e gera fracasso escolar dentro do sistema.

As políticas educativas, de forma dialética e consensual, podem construir, junto com os protagonistas da comunidade escolar, a descentralização e a autonomia das escolas. As imposições por decretos, circulares e outras formas de comunicar normas e regras de modelo de cima para baixo não ajudam a escola a desenvolver as suas reais capacidades de gestão e formação.

Portanto, as imposições a todas as escolas e pessoas envolvidas no processo educativo, criam insatisfação e um fosso entre a escola e os governantes. A política educativa, para poder ter uma incidência na melhoria da educação, deve em primeiro lugar ser coerente, sistêmica, com um foco claro e sustentável no tempo. A comunidade escolar deve estar preparada para participar de forma ativa e criativa nas mudanças. Em outras palavras: “uma política educacional é um conjunto de decisões tomadas antecipadamente, para indicar as expectativas e orientações da sociedade em relação à escola” (Akkari, 2011, p.12). As políticas educacionais estão intimamente relacionadas ao sistema de governo. Nas sociedades democráticas, onde as eleições são o sistema de designação dos governantes, as políticas educacionais se encontram frequentemente no centro do debate eleitoral.

No entanto, as políticas educacionais são constantemente avaliadas e discutidas. Um dos objetivos mais citados na avaliação das políticas educacionais é o de verificar a adequação entre os elementos de uma política educacional e as necessidades socioculturais encontradas. As avaliações fornecem informações sobre a eficácia dos investimentos em educação e confirmam a dominação do conceito de rentabilidade nos sistemas educacionais (DEMAILY, 2001, 14). Outro objetivo das políticas educacionais é de fornecer os argumentos para o debate sobre educação. Como sublinha DEMAILY nas discussões entre os autores do sistema educacional, afirmar não é suficiente, é necessário argumentar e apresentar provas dos avanços,

sob a forma de elementos concretos destinados a convencer, impressionar, envolver seus interlocutores.

A efetivação das políticas públicas de educação envolve e depende do envolvimento de ações de diversos segmentos relacionados à educação. Cada um desses segmentos constitui grupos sociais de vínculos diversos com os processos educacionais, por isso são denominados de sujeitos *da educação* (CORDIOLLI, 2011).

Os principais agentes envolvidos nesse processo são: gestores dos poderes executivos; autoridade educacional especificamente designada para esta função; funcionários de órgãos públicos educacionais; conselhos de educação; parlamentares; autoridades judiciárias; professores e pedagogos; funcionários de escolas. A elaboração de um plano de educação pressupõe algumas razões e demandas que o exijam. Isso significa que deve ser constatada a existência de determinado problema para, então, buscar soluções para ele, formular uma política e um plano de implementação. Ocorre que um problema nacional, como problema governamental, só existe com uma preocupação coletiva.

Não basta, assim, somente algumas pessoas terem consciência do problema; é preciso que existam pressões sociais coletivas para que determinado aspecto da realidade seja considerado problema. Somente quando essa consciência se generaliza e se difunde amplamente na sociedade é que se pode falar de um problema em tema nacional e de governança.

A evolução das políticas de educação em Moçambique

A história da educação em Moçambique pode ser descrita em dois grandes períodos: a *educação colonial* e a *educação pós-independência*. Cada um desses períodos é dividido em momentos marcados por transformações sociais, econômicas, políticas e ideológicas significativas que se caracterizaram por um lado, pela imposição de uma ordem social e cultural hegemônica e negação das estruturas tradicionalmente existentes e por outro, pela luta, roturas, superação e implantação de uma nova sociedade (UACIQUETE, 2010).

O sistema de educação colonial

O ensino colonial em Moçambique data da primeira metade do século XIX e vai até aos finais do século XX (1845-1974), sendo marcado por uma educação de dominação, alienação e cristianização. Foi a partir desse ano que o governo português começou a regulamentar o ensino e criou escolas públicas nas colônias. O governo colonial estabeleceu a estrutura do ensino seguindo o modelo de organização de ensino ministrado pelas entidades religiosas (BASILIO, 2010).

No período anterior a 1845, a educação dos filhos dos portugueses era garantida pelos padres, alguns professores particulares e em escolas rudimentares. O regime de escolas públicas foi estabelecido em Moçambique no dia 14 de Agosto de 1845 (CASTIANO & NGOENHA, 2013; UACIQUETE, 2010). Os autores sustentam que antes do estabelecimento deste regime, já existiam escolas primárias em algumas

regiões de Moçambique, como por exemplo na Ilha de Moçambique, fundada em 1799, em Quelimane e Ibo, fundadas estas últimas em 1818.

Os primeiros sinais da divisão do ensino formal segregacionista começaram em 1845, quando o ensino passou a ser dividido em dois níveis. O primeiro grau era ministrado nas “escolas elementares”, onde se ensinavam as seguintes disciplinas: leitura, caligrafia, aritmética, doutrina cristã e história de Portugal. O segundo grau era destinado às “escolas principais”, que se localizavam então na antiga Lourenço Marques, atualmente a cidade Maputo.

Entretanto, o número das escolas elementares alargou-se para as outras regiões de Moçambique como, por exemplo, Inhambane (1856), Mopeia (1895), e Lourenço Marques (1907). Este processo culminou com o surgimento em 1911, em Lourenço Marques, da primeira escola secundária e da escola comercial e industrial. Mais tarde esta última viria a ser transformada em Liceu, em 1918.

Contrariamente à tendência liberal que defendia a ideia de uma educação igualitária e o estabelecimento de sistemas de educação que servissem tanto aos indígenas como aos civilizados, surgem vozes que defendem a discriminação, ou seja, um sistema que promovesse um ensino segregacionista. Foi neste período que a educação começa a ter um cunho racista e marginalizante: os chamados “povos primitivos” deviam ser civilizados sim, mas lentamente, e a sua educação deveria estar voltada para a formação em trabalhos manuais (CASTIANO & NGOENHA, 2013, p.24).

Para João Belo, então Ministro da Marinha e do Ultramar, procurando cumprir as intenções do regime de tornar os nativos submissos, isolados, marginalizados, controlados e como mão - de obra barata, promulgou o decreto n. 12.336 de 13 de outubro de 1926. Este decreto trouxe à luz o Estatuto Orgânico das Missões Católicas Portuguesas da África e Timor, fazendo revigorar a intervenção das missões católicas e extinguindo, em simultâneo, as missões laicas. A partir daí, o governo português começa a coparticipar na educação dos nativos, ou seja, consagrou um capítulo às questões educativas, missão antes feita exclusivamente pela Igreja (CASTIANO & NGOENHA, 2013, p.26).

O caráter discriminatório da educação colonial mereceu também destaque em Golias (1999) Ao afirmar que:

“O sistema educacional colonial foi estruturado para atender a clientelas diferentes, isto é, foram estabelecidos dois tipos diferentes de educação: um destinado à população negra (nativos) e outro destinado aos brancos e africanos assimilados” (GOLIAS, 1999, p.57).

Para Marcelo Caetano, continuador de Salazar, considerava os negros, assim separados, “indispensáveis como auxiliares podendo estes trabalhar rodeados e dirigidos por europeus” (MAZULA, 1995, p.75).

Segundo Mazula (1995), o ensino moçambicano era caracterizado por práticas educativas portuguesas, com auxílio da igreja católica, através dos missionários que tinham como missão educar a população local. Cabe salientar que todo este processo,

caracterizado pela inferiorização da população nativa, era consubstanciado pela pesquisa dos antropólogos da época. Esse grupo de nativos frequentava, na maioria, até a terceira classe elementar. Para Gómez (1999, p.50), analisando esta atitude separatista, esclarece:

“O objetivo implícito desta política (...) era continuar a manter o “indígena” separado, marginalizando para melhor o controlar e o utilizar como mão-de-obra barata, (...) mantendo o etnocentrismo lusitano para os quais o povo não ocidental é irracional”.

Foi no contexto dessa discriminação que acabaram introduzindo em Moçambique dois tipos de ensino no período colonial: *ensino indígena (rudimentar ou de adaptação)*, a cargo da igreja católica (Anuário de Ensino, 1930, p.33; 1935, p.85, citados por MECUPA, 2004) e o ensino dos “ não indígenas” ou ensino oficial, a cargo do Estado colonial, frequentado pelos brancos e os assimilados. Os indígenas que conseguiam abandonar os seus costumes tribais, aprender a ler, escrever e falar português, e, pelo trabalho, elevarem-se à condição de civilizados, ganhavam o estatuto de assimilados, ou seja, portugueses de pele preta, portanto, com direitos diferentes dos demais indígenas (MAZULA, 1995; GOMÉZ, 1999).

A formulação das políticas públicas de educação em Moçambique

Em qualquer sociedade contemporânea, ou em qualquer país do mundo, o processo de formulação das políticas públicas começa com a incorporação de problemas na agenda dos governos, ponto de partida para a elaboração de propostas de políticas públicas e de ação governamental, que envolve uma série de etapas. De acordo com a teoria do *ciclo da política pública*, o caminho seguido começa com a elaboração de uma agenda, onde interesses e propostas são colocados na mesa de negociações, definindo-se preferências que são adaptadas ao projeto político governamental. Seguem-se as etapas de formulação de propostas, escolha de alternativas e implementação das políticas públicas, através da operacionalização em programas e projetos pelas áreas competentes.

A elaboração das políticas é construída a partir da análise e avaliação dos progressos observados e dos desafios identificados durante a implementação do Plano Estratégico de Educação anterior, com o objetivo de melhorar o desempenho no sector dos próximos anos. Depois de toda essa ampla consultam, todas as sugestões são harmonizadas pelo Ministério de Educação e desenvolvimento Humano, que elabora o Plano Estratégico de Educação, que depois de aprovado pelo Conselho de Ministros, vai para a Assembleia da República para a sua aprovação e posterior homologação pelo Presidente da República. Envolve, pois, uma ampla discussão nacional, várias reflexões e consultas internas e externas, nos diversos níveis do sector (PEE 2012-2016, p.3).

No âmbito da formulação da política pública, o quadro constitucional, impõe ao governo uma planificação quinquenal, seguida de uma programação anual, como forma de a Assembleia da República poder acompanhar ou fiscalizar as atividades do governo. Portanto, a implementação do Plano Estratégico de Educação é um processo contínuo, sujeito a ciclos anuais de planificação, execução, monitoria e avaliação. O

processo de produção destes instrumentos de planificação de médio prazo inclui consultas aos parceiros de desenvolvimento do país e, em certa medida, à sociedade civil (AFRIMAP, 2012).

Inclui igualmente, no processo da sua elaboração, os “instrumentos orientadores das políticas públicas”, nomeadamente o Programa Quinquenal do Governo (PQG), o Plano Estratégico de Educação (PEE) - todos do período em vigência -, a Agenda 2025, os Programas de Ação para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA II), os Cenários Fiscais de Médio Prazo do Governo (CFMPG), o Plano Econômico e Social (PES), e o Orçamento Geral do Estado (OGE).

Para o caso de Moçambique e muitos países africanos, as propostas de políticas de educação não se confinam aos atores políticos nacionais. Desde a independência, houve sempre a participação e intervenção de atores estrangeiros.

De acordo com Castiano & Ngoenha (2013), “mesmo hoje as políticas educativas nacionais são cada vez mais adotadas tomando em conta as políticas e, consequentemente, as prioridades e capacidades de financiamento estabelecidas pelos organismos internacionais tais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional”.

Para Jansen (2005, 09), defende a mesma ideia, afirmando que as mudanças que ocorrem na educação em Moçambique não derivam apenas de mudanças internas, mas, sobretudo, são uma resposta às pressões e constrangimentos das agências e organizações internacionais sobre as estratégias de desenvolvimento de sua política educativa. O autor diz ainda que:

“Os governos externos (centrais), as agências e organizações internacionais continuam tendo uma grande influência nas políticas educativas dos diversos países periféricos, pela imposição dos condicionalismos nos processos de ajudas setoriais (...) e podem influenciar não somente nas áreas em que prestam, mas na estratégia nacional de desenvolvimento” (JANSEN, 2005, p.39).

O raciocínio sistematicamente reiterado por agências financeiras internacionais, como o Banco Mundial é o seguinte: novos tempos requerem nova qualidade educativa, o que implica na mudança nos currículos, na gestão educacional, na avaliação dos sistemas e na profissionalização. A partir daí, os sistemas e as políticas educacionais de cada país precisam introduzir estratégias como descentralização, reorganização curricular, autonomia das escolas, novas formas de gestão e direção das escolas, novas tarefas e responsabilidades dos professores (LIBANEO et al., 2014).

Apesar dos (planos estratégicos de educação, sobretudo o PEE 2012-2016, p.3), enaltecem a contribuição da sociedade civil na elaboração das suas políticas, relatórios de estudos realizados por instituições independentes refutaram essa afirmativa, constatando que a sociedade civil tem pouca participação nestes processos de elaboração das políticas públicas no sector de educação. Estudos efetuados sobre este assunto, como, por exemplo, AFRIMAP (2012) apontam que há atualmente no país uma tradição de fraca participação do envolvimento da sociedade civil nos processos

decisórios. As ações de envolvimento da sociedade civil no processo de elaboração de políticas públicas no sector de educação são promovidas mais por imposição dos doadores, por atividades das ONGs e de alguns fóruns cívicos nacionais (PEREIRA, 2008). São poucas organizações ou fóruns da sociedade civil que conseguem influenciar o resultado das políticas públicas, o que prejudica a sua implementação:

“No entanto, não basta reduzir o processo de formulação de políticas públicas a um único ator (o governo), ou tornar este processo “exclusivista” ou “elitista”, porque o sucesso das políticas públicas requer necessariamente que se tomem em conta os pontos de vista das organizações da sociedade civil, representando todas as esferas da vida (...)” (CASH & SANCHEZ, 2003, p.5).

O governo de Moçambique traça, de cinco em cinco anos, políticas de educação que integrarão os planos estratégicos de educação, que serão implementados pelas autoridades e instituições educacionais em nível de todo o país. Para o acompanhamento ou o monitoramento do processo, o MINEDH criou um programa específico chamado Visitas Conjuntas de Monitoria (VCM), que tem como objetivo verificar a situação no terreno, em termos de implementação e impacto. Em março/abril de cada ano são publicados Relatórios da Reunião Anual de Revisão (RAR), onde se discutem os progressos feitos e os desafios do sector com objetivo principal de estabelecer uma agenda de diálogo para os próximos anos.

Em Moçambique, à semelhança dos outros países, o ministério da educação tem vindo a implementar várias reformas desde 1975 no sistema educacional com intuito de resolver alguns dos seus problemas. O teor das políticas educacionais que vêm sendo implementados em Moçambique nos últimos 20 anos visa responder às exigências que estão postas até mesmo por organismos internacionais, no sentido de que o país alcance níveis mais elevados na qualidade e expansão do ensino.

Porém, o sistema de ensino moçambicano caracteriza-se pela centralização e burocratização excessivas, que condicionam a capacidade de resposta às tensões e aos inúmeros problemas que povoam o dia-a-dia de cada escola e, por conseguinte, não tem facilitado o normal desenvolvimento dos processos de mudanças, nomeadamente o da reorganização curricular. O MINEDH, para programar uma política, faz primeiro uma avaliação do Plano Estratégico de Educação (PEE) anterior, ou seja, das políticas educacionais dos últimos cinco anos, onde surgem observações e recomendações importantes para a tomada de decisões no contexto da elaboração e implementação dum outro Plano Estratégico de Educação subsequente. Um dos fatores que mais preocupa o MINEDH é a limitação dos recursos humanos.

“Num contexto nacional em que a procura de pessoal com determinadas qualificações ainda está acima da sua oferta, e considerando ainda a limitada capacidade de retenção de técnicos especialistas no sector público, o risco de mobilidade é alto. Isto implica, entre outras, a necessidade de o sector continuar a formar, capacitar acima das suas capacidades imediatas, seja professores ou gestores” (PEE 2012-2016, p.141)”.

Políticas públicas de educação em Moçambique

A análise das políticas públicas de educação é recente. Os estudos mais conhecidos foram realizados por Ball e Bowe (1992), que inicialmente propuseram o

modelo de análise de políticas de educação denominado por *abordagem de ciclo de políticas* (policy cycle approach). Segundo os autores em referência, a análise das políticas educativas obedece a um ciclo contínuo composto por três domínios, nomeadamente o domínio da política proposta, política de fato e o domínio da política em uso (MAINARDES, 2006, p.12).

O domínio da *política proposta* diz respeito às intenções do governo, dos seus assessores, instituições e funcionários centrais ligados a implementação de políticas da educação, as escolas, autoridades locais bem com as intenções da sociedade civil. Para o caso moçambicano, este domínio é constituído pelas intenções do governo – do - dia, do MINEDH, do INDE, das escolas e da sociedade civil. As intenções manifestadas pelos vários intervenientes no domínio da política proposta apresentam-se sob forma de projeto do governo à Assembleia da República para a aprovação da política nacional da educação, no caso vertente do subsistema do Ensino Básico.

O domínio da *política de fato* é constituído pelos textos políticos e legislativos que dão forma à política proposta para ser colocada em prática. Neste nível, as várias sensibilidades políticas (partidos políticos) se debruçam sobre a política proposta, procurando encontrar enquadramento nos seus projetos políticos. No caso moçambicano, os partidos políticos com assento na Assembleia da República são: Frelimo, Renamo e MDM. É um desafio para os trabalhos futuros, analisar os pontos de encontro e divergência das políticas públicas de educação dos partidos referenciados.

Finalmente, o domínio da *política em uso* reflete os discursos e as práticas institucionais que surgem como resultado do processo da implementação das políticas pelos profissionais que atuam ao nível da prática. Este domínio é crucial para o sucesso das políticas públicas educativas. Perfilam como atores principais da implementação de políticas públicas da educação, as escolas, professores, alunos e comunidade local. A este respeito, Ozga (2000), defende que os professores e os alunos são construtores de políticas de educação. Os primeiros influenciam na interpretação das diretivas do governo e os últimos na aplicação das mesmas.

As pesquisas feitas nas escolas de Ensino secundário geral da Cidade de Maputo indicam que existem alguns problemas de base para a implementação das políticas educativas neste subsistema: os professores mostram desconhecimento sobre elas e as estruturas centrais reconhecem ter sido feito pouco no sentido de provê-los de ferramentas para a implementação das políticas educativas no Ensino secundário geral.

O modelo de análise baseado em *ciclo de políticas* apresenta etapas lineares e sequências temporais da análise das políticas públicas de educação o que dá a sensação de que elas são definidas ao nível do topo, descurando a possibilidade do professor (educador) ser um dos atores do processo (Sudbrak, 2012). Neste sentido, este modelo não se conforma com as dinâmicas envolvidas no processo de formulação e implementação de políticas públicas de educação.

Assim, Ball e Bawe (1992), adotaram um novo modelo que chamaram de *ciclo contínuo de contextos*. O ciclo contínuo de contextos analisa as políticas públicas de

educação desde a formulação do discurso até a interpretação da mesma pelos sujeitos que a implementam na prática. São considerados três contextos, nomeadamente, o contexto de influências, de produção dos textos e o contexto da prática, aplicando-os à realidade moçambicana nas diferentes etapas históricas da educação.

Contexto de influência das políticas públicas de educação

Historicamente, a educação consta no topo das agendas dos Estados, porque reconhecem a importância que tem para a sua existência e sobrevivência, pois é através da educação que é garantida a preservação do patrimônio sociocultural da sociedade e a reprodução da ideologia da classe dominante. A educação é um instrumento para reproduzir os valores de uma determinada sociedade. O governo colonial serviu-se dela para incutir os valores da metrópole, enaltecer as suas epopeias e tornar o africano seu servil.

O processo revolucionário moçambicano serviu-se da educação para a formação do “Homem Novo” capaz de responder às exigências da guerra de libertação e das opções políticas e de desenvolvimento econômicos escolhidos. Os núcleos temáticos dos debates do texto inicial da Agenda 2025 projetaram a seguinte visão sobre o papel da educação em Moçambique:

A Educação deve formar um homem integral, livre, autônomo, empreendedor, moralmente sã, fortemente comprometido com a nação e a sua história, conhecedor das suas tradições culturais, mas ao mesmo tempo aberto à cultura e saberes universais. A educação deve ajudar a sociedade moçambicana a ultrapassar as tensões entre o global e o local, entre o universal e o particular, entre o moderno e o tradicional, entre as soluções imediatas e em longo prazo. A educação deve preparar o Homem Moçambicano para o mundo científico e tecnológico e pô-lo ao serviço do povo moçambicano (NGOENHA & CASTIANO, 2006: 129):

A educação para além de ser um instrumento de reprodução e veículo de valores da classe dominante é uma necessidade. A esse respeito, Danton disse numa Convenção em 1793 no tempo da Revolução Francesa que a *“educação é a primeira necessidade do povo e é uma qualidade de pão vital para uma vida humana”* (Monteiro, 2003, P.766).

De acordo com Ball e Bowe (1992), citado por Mainardes (2006), é no contexto de influência onde se iniciam as políticas públicas de educação. Os vários grupos de interesse desafiam-se para influenciar as finalidades sociais da educação e fazer valer os seus conceitos. As influências podem ser de índole interna e externa. Os grupos de influências internas às políticas públicas de educação são os partidos políticos, a sociedade civil, os foros económicos, grupos profissionais (sindicato de professores, associação dos médicos), religiosos, académicos, etc. As influências externas, globais e internacionais dividem-se em dois grupos.

Aqueles que exercem influências diretas nas quais perfilam redes internacionais de ideias, empréstimos de políticas e indivíduos que vendem soluções no mercado político e académico através de revistas, livros, conferências e consultorias. O outro grupo que exerce influência às políticas públicas de educação através de patrocínios e imposições de soluções oferecidas por agências multilaterais são o Banco Mundial

(BM), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

No contexto moçambicano, a influência às políticas públicas de educação verificou-se nas diferentes etapas históricas do desenvolvimento da educação em Moçambique. Castiano e Ngoenha (2006) apresentam uma periodização das políticas públicas de educação em Moçambique e analisam as suas determinantes. Eis a periodização:

- (i) Política e Administração Imperial e educação (1498-1926);
- (ii) Política e Administração Colonial e educação (1926-1961);
- (iii) Expansão da Educação (1961-1975);
- (iv) Busca de Alternativas (1975-1977);
- (v) Administração Centralizada da Educação (1977-1982);
- (vi) Concepção e Implementação do Novo Sistema de Educação (1983-1987);
- (vii) Período Liberal e a Educação (1987-1992) e
- (viii) Combatendo a Exclusão e Renovando a Escola (1992-2002).

Para estes autores, agruparam esta periodização em período colonial (1926-1975) e pós- colonial (1975- em diante). No período colonial os seguintes eventos influenciaram o desenho da educação para Moçambique (província de Moçambique na denominação colonial):

- A revolução liberal em Portugal levanta o debate sobre os problemas da assimilação em Moçambique e como consequência é fundada a Diocese de Moçambique para a formação de professores primários. Neste sentido, António Enes proclama: *Missionários para a África é na África que se educam. Podem ir para lá (África) padres, mas é lá que não-de ser missionários* (Castiano e Ngoenha, 2006:23).
- O Governador Geral de Moçambique, Freire de Andrade (1906-1910) disse que "a única educação a dar ao africano é aquela que faça dele um trabalhador". Por seu turno, Mouzinho de Albuquerque, outro Governador de Moçambique de 1886 a 1898 defendia que "as poucas escolas até então existentes eram demasiadas e determinara que aos indígenas fosse dada apenas uma profissão manual" (Gomes, 1999: 40).
- A proclamação da primeira República portuguesa em 1910. Com a segunda República é decretada a separação entre a igreja e o Estado e há um esforço de organização administrativa para fazer face as necessidades da educação em Moçambique.
- A publicação em 1930 do Regulamento da Escola de Habilitação de professores indígenas, fornece o quadro jurídico para a formação de professores para o ensino rudimentar aos indígenas.

- A conjuntura política provocada pelas guerras de libertação em Angola e Moçambique (fundação da UDENAMO, MANU e UNAMI) forçam a reforma de ensino, nomeadamente a redefinição do ensino de adaptação, a tentativa de levar as crianças negras nativas à altura das crianças assimiladas, a expansão do ensino e a mudança de linguagem (Decreto 45.908 de 1964, substitui o termo o ensino de adaptação pelo ensino pré- primário).

No período pós-colonial as políticas públicas de educação foram influenciadas pelos seguintes eventos: As experiências de educação das zonas libertadas. Samora Machel, Presidente da Frelimo, na II Conferência do Departamento para a Educação e Cultura realizada em 1970, coloca da seguinte maneira o papel da educação:

A aprendizagem deve ser considerada como atividade estreitamente ligada à produção e à luta armada. A principal tarefa da educação, do ensino, do material escolar e da planificação das aulas é a de providenciar a cada um de nós uma ideologia cientificamente avançada, objetivo e coletivista que possibilita o progresso revolucionário (MACHEL: s/d, CITADO POR CASTIANO & NGOENHA, 2006).

Influência dos ideais de educação de Mwalimo Julius Kambaraje Nyerere (Tanzania), James Africanus Beale Horton (Liberia), Edward Wilmot Blyden (Libéria), Bantu Education Act (1953) do National Education Policy Act (1996) da África do Sul. Financiamentos externos à Educação pelos países nórdicos (Finlândia, Dinamarca, Noruega e Suécia), países socialistas (União Soviética, República Democrática Alemã e Cuba), Alemanha, EUA, Grã- Bretanha, França, Japão, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), UNICEF, Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI).

As políticas públicas de educação do Banco Mundial têm como finalidade gerar o capital humano para o novo desenvolvimento através de um modelo educativo destinado a transmitir habilidades formais de alta flexibilidade (*The Dividends of Learning*,) Dividendos da Aprendizagem na versão portuguesa. O Banco Mundial é uma instância ideológica de promoção de um sistema mundial integrado com as linhas do mercado.

Algumas agências multilaterais às vezes oferecem ou impõem soluções para a área de educação. Segundo Robertson (1995); Ball, (1998 a 2001); Arnove & Torres (1999) citados por Mainardes (2006), a transposição ou transferência de políticas deve ser antecedida por um processo de recontextualização das mesmas para os contextos nacionais. Para Moçambique constitui grande desafio na medida em que são escassas as capacidades internas para a reinterpretção de políticas que resultam da globalização. Aliás, Castiano e Ngoenha (2006:104-105) analisam da seguinte forma a situação:

(...) a entrada massiva de atores externos na educação trouxe consigo novos problemas: o desenho administrativo de educação tinha que se adaptar a esta realidade porque pura e simplesmente os diferentes programas e projetos tinham, à sua frente cooperantes estrangeiros a coordenarem e a dirigirem. (...) a entrada massiva de estrangeiros exigiu maior flexibilidade na tomada de

decisões o que exigia um pessoal altamente qualificado, exatamente o que o MINED, devido a fuga de quadros, não tinha.

Para MINED Contexto da prática de políticas públicas da educação: O contexto da prática de políticas públicas da educação é a etapa da implementação das políticas. Estas são reinterpretadas e recriadas com a finalidade de gerar mudanças e transformações na política original. Segundo Bowe et al.(1992), citado por Mainardes (2006, p,53).

Os profissionais que atuam no contexto da prática (escola, por exemplo) não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com as suas histórias, experiências, valores e propósitos (...) políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. Com efeito, no contexto da prática, o professor e outros profissionais desempenham um papel ativos no processo de interpretação e reinterpretação das políticas públicas de educação, pois o que pensam e acreditam tem implicações para o processo de implementação das políticas.

Ao elegermos o modelo de análise de ciclo contínuo de políticas quisemos avaliar todos os elementos que intervêm no processo da produção e implementação das políticas públicas da educação em Moçambique.,1993 e 1996; Henry, 1993; Hatcher e Troyna, 1994; Nespar, 1996 e Gale, 1999). Entre as críticas figuram as seguintes:

O ciclo de políticas precisa de uma teoria de Estado mais sofisticada (Lingard, 1993):

A abordagem de ciclo de políticas não tem uma teoria de Estado clara para melhor compreender as políticas de educação e sua relação com os interesses económicos (Hatcher e Troyna, 1994). Falta de uma perspectiva feminista (Lingard,1993 e 1996; Henry, 1993; Hatcher e Troyna). Não teve em consideração a questão dos efeitos das políticas públicas de educação sobre o gênero e a raça (LINGARD, 1996).

Quanto a nós, o modelo de ciclo de políticas embora mereça reparos é um instrumento de análise de base das políticas públicas da educação. Todas as críticas ao modelo devem enquadrar-se na perspectiva da sua melhoria e aprimoramento.

Considerações Finais

Concluimos que estudos apontam que não se pode fazer uma pesquisa na área de educação sem conhecer a história da educação desse país. A história de educação em Moçambique está dividida em três períodos: tradicional, colonial e pós-independência. As maiores partes dos pesquisadores dividem a história da educação de Moçambique em dois grandes períodos: colonial e pós a independência. Não existe consenso entre os pesquisadores sobre os marcos da história de educação em Moçambique. Cada um desses períodos foi marcado pelas mudanças históricas, políticas, e econômicas que constituíram o atual Sistema Nacional de Ensino. No que

concerne ao processo de elaboração das políticas de educação em Moçambique, a sua eficácia ainda constitui um desafio para o sector. O que vem plasmado nos documentos oficiais do governo sobre educação - os planos estratégicos e as políticas traçadas não chega a ser cumprido e nota-se uma exclusão por parte dos seus profissionais, professores no processo de desenho das políticas educacionais. Avaliando as atuais políticas educacionais constata-se também uma contradição entre aquilo que o sector diz sobre o estágio atual da educação e a realidade atual do sistema. As pesquisas efetuadas e a percepção da população moçambicana sobre a educação mostram que algo precisa ser melhorado. O grande desafio de um país com as características de Moçambique – quais sejam: ter independência recente, ter saído de uma Guerra Civil há 26 anos e ter um patamar de alfabetização dos mais baixos da África desde sua independência –, é o de construir políticas educacionais que diminuam a grande desigualdade dos últimos séculos em curto período. Do ponto de vista do investimento em educação presencial, essa tarefa parece ser quase impossível, pois envolveria um crescimento contínuo de infraestrutura, de profissionais e de recursos indisponíveis ao Governo de Moçambique. Entretanto, o Ensino a Distância emerge, nesse contexto, como uma possibilidade real de ampliação do acesso à educação, sobretudo à Educação Secundária e à formação continuada de profissionais da educação e da administração pública. Contudo, o país ainda se encontra em uma situação delicada, pois os investimentos feitos em Ensino a Distância encontram-se razoavelmente aquém do crescimento necessário para que a ampliação da educação de Moçambique tenha maior efetividade. Neste trabalho, foi-nos possível perceber as condições e as dificuldades enfrentadas para que Moçambique melhore seus índices educacionais. O grande desafio colocado ao Governo moçambicano atualmente é ultrapassar os obstáculos postos ao desenvolvimento do Ensino a Distância que envolvem uma ampla formação do corpo docente das Universidades e a construção de políticas nacionais que promovam a modalidade no país. Essas são condições indispensáveis para que o país passe por um processo de ampla democratização da Educação Básica e, sobretudo por se tratar de um país essencialmente rural, cuja população tem pouca oportunidade dentro de suas condições materiais e espaciais.

Bibliográficas

AKKARI, Abdeljalil; **Internacionalização das Políticas Públicas: Transformações e Desafios**. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

BARONE, Rosa Elisa M. **Educação e políticas públicas: questões para o debate**. 1999.

BASÍLIO, GUILHERME. **O Estado e a Escola na Construção da Identidade Política Moçambicana**. Maputo, Publifex, 2014.

CORDIOLLI, M. **Sistemas de Ensino e Políticas Educacionais no Brasil**. Curitiba: Ibpex Dialógica, 2011.

CASTIANO, José P. e NGOENHA, Severino E. **A Longa Marcha duma “Educação para Todos” em Moçambique**. Maputo, Publifex, 2006.

- FREITAS, A. L.. Fundamentos, dilemas e desafios da avaliação na organização curricular por ciclos de formação. In: ESTEBAN, M. T. (Org.). **Escola, currículo e avaliação**. São Paulo: Cortez Editora, 2005.
- GOLIAS, M. **Educação Básica: Temáticas e Conceitos**. Maputo: DINAME – Editora Escolar, 1999.
- GÓMEZ, Miguel Boendia. **Educação Moçambicana - História de um processo: 1962– 1984**. Maputo, Livraria Universitária, Universidade Eduardo Mondlane, 1999.
- HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas Sociais). **Cadernos Cedes**, ano XXI, nº 55, novembro, 2001.
- JENSET, I.S, **Democratization as Development Aid in Mozambique: Which role does Education for Citizenship Plays?** MSc. Thesis in Education, University of Oslo, 2005.
- LIBANEO, et al. **Educação Escolar; Políticas, Estrutura e Organização**. São Paulo: Cortez Editora, 2014.
- MAZULA, B. **Educação, Cultura e Ideologia em Moçambique: 1975-1985**. Porto: Edições Afrontamento, 1995.
- MECUPA, J. **A contribuição da UNESCO para o Desenvolvimento do Sistema de Educação em Moçambique** -c.1970-1999; Trabalho de Diploma para obtenção do Grau de Licenciatura em Ensino de História e Geografia, Maputo, Abril de 2004.
- MAINARDES, Jefferson (2006). **Abordagem do Ciclo de Políticas: Uma Contribuição para a Análise de Políticas Educacionais**. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> 8 de Agosto de 2016.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Curricular do Ensino Básico**. Maputo, 2008.
- MONTEIRO, Agostinho dos Reis. O Pão do Direito à Educação. Em **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 763-789, setembro 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> 9 de Agosto de 2016.
- NGOENHA, Severino Elias. **Estatuto e Axiologia da Educação**. Maputo, Universidade Eduardo Mondlane, Livraria Universitária, 2000.
- OZGA, Jenny (2000). **Investigação sobre Políticas Educacionais de Contestação**. Porto, Porto Editora.
- SUDBRAK, Edite Maria (2012). **Políticas Educacionais: Resinificando a Medida da Enturmação na Região Norte do Rio Grande do Sul**. IXANPED Sul: Seminário de Pesquisa em Educação na Região Sul.
- UACIQUETE, A.S. **Modelos de administração da educação em Moçambique (1983-2009)**. Dissertação (Mestrado) em Administração e Políticas Educativas) - Universidade de Aveiro, Aveiro, 2010.