



Universidade de Aveiro Departamento de Educação
2012

**Maria da Graça de
Oliveira Lavres**

**A organização da Administração Educativa em
S. Tomé e Príncipe**



Universidade de Aveiro Departamento de Educação
2012

**Maria da Graça de
Oliveira Lavres**

**A Organização da Administração Educativa em
S. Tomé e Príncipe**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação, Área de Especialização em Administração e Políticas Educativas, realizada sob a orientação científica da Doutora Maria Manuela Bento Gonçalves, Professora Auxiliar do Departamento da Educação da Universidade de Aveiro.

Dedico este trabalho ao meu marido, filhos e netos pelas horas ausentes e pelo incansável apoio

o júri
presidente

Prof. Doutor António Maria Martins
Professor Auxiliar da Universidade de Aveiro

Prof.^a Doutora Maria Custódia Jorge Rocha
Professora Auxiliar, Instituto de Educação da Universidade do Minho

Prof.^a Doutora Maria Manuela Bento Gonçalves (orientadora)
Professora Auxiliar da Universidade de Aveiro

agradecimentos

Um trabalho desta natureza representa um elevado investimento, significa um grande esforço e acaba sendo um produto de contributos vários. É por isso importante reconhecer a importância que cada pessoa tem neste trabalho.

A Professora Doutora Maria Manuela Bento Gonçalves, responsável pela orientação deste trabalho, quero agradecer os seus ensinamentos, as suas opiniões, a sua disponibilidade, o seu apoio e incentivo que me deu especialmente ao longo desta dissertação.

A todos os meus professores da Universidade de Aveiro, pelos ensinamentos e pela inspiração.

A Professora Daisy Neri de Sousa pelo apoio incondicional neste processo.

A todos aqueles que se disponibilizaram a serem entrevistados, participantes imprescindíveis para o cunho científico necessário a um projecto desta natureza, sem eles não teria sido possível a sua concretização.

Ao Nicolau, António Pedro, Lília Nicolay, Eudes Chanel, Lucilene Graça, Nicolau Oliveira, Alex Pedro, Feliciano, Gerce, Lília, Gizela e Maria pela paciência, encorajamento, estímulo e todo apoio dispensado nos momentos cruciais. Obrigada família do meu coração.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para que este trabalho fosse uma realidade: um bem haja.

palavras-chave

Sistema educativo em S. Tomé e Príncipe, administração da educação, políticas educativas, dirigentes da administração educativa.

resumo

Este estudo, inscrito no âmbito do Mestrado em Ciências da Educação, na especialização de Administração e Políticas Educativas, surgiu da percepção de que o estado atual da administração educativa em S. Tomé e Príncipe é insatisfatório, tendo em conta fatores multifacetados, de caráter normativo, social, humano e institucional. Com este trabalho pretendemos caracterizar a administração educativa deste país e discutir as políticas educativas que a orientam, partindo das perspetivas dos dirigentes que se encontram em função na administração do sistema educativo.

Para tal, efetuámos uma revisão da literatura sobre as questões da administração educativa, das políticas educativas e tendências de transformação do sistema educativo, por forma a enquadrar, do ponto de vista teórico, contextual e normativo, a temática em análise. Para a realização do trabalho empírico, mobilizámos o método qualitativo, tendo recorrido à entrevista semiestruturada (aos dirigentes da administração educativa de S. Tomé e Príncipe) como técnica privilegiada para a recolha de informação, e à análise de conteúdo como técnica de tratamento da informação.

O resultados da pesquisa empírica revelam o interesse e receptividade por parte dos entrevistados no aperfeiçoamento da administração educativa.

Consideram várias perspetivas de inovação que impulsionará um novo rumo na administração educativa santomense, alterando o modelo de administração, dando autonomia às escolas e serviços, desconcentrando e descentralizando a administração educativa e outras alterações necessárias.

keywords

The educational system in S. Tome and Principe, educational administration, educational policy, educational administration leaders.

abstract

This study, enrolled in the Master in Educational Sciences, specialization in Educational Administration and Policy, arose from the perception that the current state of educational administration in S. Tomé and Príncipe is unsatisfactory, taking into account multifaceted aspects, concerning normative, social, human and institutional factors. In this context, this work aims to characterize the educational administration of this country and discuss educational policies that guide it, starting from the perspectives of leaders of the administration of the education system.

With this purpose, we performed a literature review on issues of educational administration, educational policy trends and transformation of the education system. To conduct the empirical work, we used the qualitative method and, specifically, the semi-structured interview (to the leaders of educational administration from São Tomé and Príncipe) as prime technique for gathering information, and content analysis as a treatment technique of the information. The results of empirical research show interest on the part of respondents to the improvement of educational administration. In fact, they consider multiple perspectives of innovation that will drive Santomean educational administration into a new direction, namely by changing the management model, improving self-government in schools and services, and decentralizing the educational administration, among other changes.

Índice

INTRODUÇÃO.....	3
CAPÍTULO I – Enquadramento teórico	9
1.O sistema educativo de S. Tomé e Príncipe– A Organização e Administração.....	11
1.1. Conceito e caracterização geral da administração.....	11
1.2. Administração da Educação	13
1.3. Funções de administração educativa.....	16
1.4. Organização dos sistemas educativos.....	18
1.5. Organização e Administração do Sistema Educativo de S. Tomé e Príncipe	19
2.Enquadramento dos modelos atuais de organização e administração e modelos de	
Administração: A Descentralização, a Autonomia, a Globalização e o Neoliberalismo.	24
2.1. Modelos de Organização e de Administração dos Sistemas de Educação	24
2.2. Descentralização	25
2.2.1. Centralização e descentralização da Administração da Educação .	27
2.3. A Autonomia.....	30
2.4. Globalização	32
2.5. O Neoliberalismo	33
2.6. Regulação da Educação.....	35
CAPÍTULO II – Metodologia da investigação	39
1. Breve caracterização do contexto de investigação.....	42
2. Método.....	43
3. Técnicas de recolha e de tratamento da informação	44
3.1. A entrevista semiestruturada.....	44
3.2. Análise de Conteúdo	46
4. Participantes e percurso da investigação empírica	47
CAPÍTULO III – Apresentação e discussão de resultados	49
1. A organização da administração educativa em STP	51
2. Administração Educativa na LBSE.....	54
3. As funções da administração e a importância do planeamento na administração	
educativa	56

4. Elementos importantes e determinantes do sistema educativo	59
5. Sugestões de alterações na administração educativa em STP	61
6. O Sistema Educativo de STP incorporado nas novas tendências	64
7. Perspetivas sobre o modelo centralizado da administração. Necessidade de desconcentrar ou descentralizar poderes.....	66
8. Possibilidade das escolas terem autonomia e de haver contratos de autonomia entre o MECF e as escolas.....	68
9. Características dos dirigentes da educação.....	71
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	75
BIBLIOGRAFIA.....	81
ANEXOS.....	86

SIGLAS

DAE – Direção de Administração Educativa

DAF – Direção Administrativa e Financeira

DEB – Direção do Ensino Básico

DPIE – Direção de Planeamento e Inovação Educativa

EFOPE – Escola de Formação de Professores e Educadores

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

MECF – Ministério da Educação Cultura e Formação

RAP – Região Autónoma do Príncipe

RDSTP – República Democrática de S. Tomé e Príncipe

STP – S. Tomé e Príncipe

INTRODUÇÃO

Introdução

A partir de 1975, S. Tomé e Príncipe (STP) tornou-se um país independente. Nessa altura, a Administração do país era assegurada por um governo de transição. Meses depois, este foi substituído por um governo de partido único durante quinze anos. A situação herdada era muito complexa e colocava o governo perante novos e gigantescos desafios, tanto do ponto de vista político, como económico, financeiro e social. No setor da Educação, apesar de se ter registado algum aumento das taxas de escolarização ao nível do Ensino Básico e Secundário, a evolução do setor foi lenta.

Sendo a Administração da Educação parte efetiva da administração pública e porta de entrada para qualquer inovação que se pretenda introduzir no sistema educativo, sem uma estruturação a esse nível, os projetos educativos correrão o risco de permanecerem socialmente irrelevantes, isolados, descontextualizados e de continuarem a ser os maiores consumidores dos fracos recursos disponíveis. Uma das características mais importantes de um estado moderno é possuir uma administração pública, estruturada, formalizada, eficaz, capaz de contribuir para o cumprimento dos seus objetivos, para a satisfação das necessidades e expectativas sociais.

Nas últimas décadas, as políticas educativas têm sido objeto de interesse de sucessivos governos. Com efeito, após a Independência Nacional a 12 de julho de 1975, o Ministério da Educação de STP tem vindo a tentar estabelecer uma educação para todos, contudo, a passos lentos e com fracas condições. Apesar de tudo, o índice de analfabetismo tem diminuído aos poucos, sendo esta uma política constante desde os anos 70. O ensino obrigatório vai até à 6ª classe, ainda assim existem crianças em idade escolar que não usufruem desta oportunidade. O abandono escolar é um problema presente em todos os níveis de ensino, mesmo assim ainda não se encontrou formas de ultrapassar este problema.

A razão de ser deste trabalho reside na forte convicção de que um sistema educativo bem estruturado e dimensionado poderá responder às grandes prioridades de uma sociedade em construção como é este o caso.

Por tudo isto e porque acompanhámos grande parte desta caminhada¹, decidimos pensar e fazer pensar sobre estes assuntos que nos envolvem a todos como profissionais da Educação. Assim, o presente trabalho, enquadrando-se na área temática geral da Administração Educativa em STP, tem como objeto de estudo as Políticas Educativas que lhe estão subjacentes, incidindo de forma específica nas perspetivas que os dirigentes educativos apresentam sobre tais Políticas Educativas.

Os objetivos específicos são os seguintes:

- Analisar criticamente a Legislação do Sistema Educativo em STP no que concerne à Administração do Sistema Educativo;
- Conhecer a literatura científica sobre a Administração Educativa;
- Discutir as principais tendências de transformação na Administração dos Sistemas Educativos;
- Enquadrar a Administração dos Sistemas Educativos nos movimentos de globalização e de neoliberalismo
- Problematizar a forma como as orientações de Política Educativa em STP revelam ou não tais tendências e movimentos
- Sublinhar a importância da administração como elemento determinante do funcionamento desses organismos.
- Definir as funções específicas da Administração.

Os referenciais teóricos por nós apresentados serviram de suporte para contextualizar, compreender, clarificar, analisar e perspetivar a administração educativa de S. Tomé e Príncipe e a sua importância para uma intervenção estratégica na área das políticas educativas do Ministério da Educação.

O trabalho de investigação é composto, por um lado, por um levantamento teórico, normativo e contextual, sobre Políticas e Administração Educativas, baseado numa revisão da literatura (diferentes autores e documentos normativos de STP). Por outro lado, este trabalho apresenta também uma dimensão de investigação empírica, de caráter qualitativo constituída pela auscultação a diversos dirigentes do Sistema Educativo Santomense, através da realização de entrevistas semiestruturadas.

¹ Enquanto professora do Ensino Básico e Secundário, Diretora de uma Escola do Ensino Básico e outra do Secundário e, por fim, Inspetora da Educação.

Este trabalho parece-nos ser particularmente relevante na medida em que a investigação na área da administração educativa é reduzida ou nenhuma.

O presente trabalho está organizado em três capítulos:

No primeiro capítulo, apresenta-se o enquadramento teórico/normativo, correspondendo-lhe dois pontos onde fizemos a contextualização teórica do estudo. No ponto um, abordamos a Organização e Administração do Sistema Educativo e no ponto dois, o enquadramento dos modelos atuais de Organização e Administração e Modelos de Administração: a Autonomia, a Descentralização, a Globalização e o Neoliberalismo. No capítulo II está descrita a Metodologia de Investigação, onde damos a conhecer a investigação empírica e opções metodológicas. No capítulo III, está a Apresentação e Discussão dos Resultados.

Na parte final apresentamos as considerações finais.

CAPÍTULO I – Enquadramento teórico

Capítulo I. Enquadramento teórico

1. O sistema educativo de S. Tomé e Príncipe – A Organização e Administração

1.1. Conceito e caracterização geral da administração

Em sentido geral organização é o modo em que se organiza um sistema, segundo as necessidades de uma administração facilitando a consecução dos diversos objetivos dessa organização. O alcance final de um objetivo é a essência de uma organização.

Organização é a forma escolhida para arranjar, dispor ou classificar os diversos objetos, documentos e informações bem como sua necessária contabilidade através do controle.

Segundo Montana (2003: 170) organizar é o processo de reunir recursos físicos e principalmente humanos à consecução dos objetivos de uma empresa. A estrutura de uma organização é representada através do seu organograma, fluxograma e contabilidade.

Em administração, a organização tem sempre e necessariamente dois sentidos:

- Combinação de esforços individuais que têm por finalidade realizar propósitos coletivos tal como empresas, associações, órgãos de governos, qualquer entidade pública ou privada. A organização numa empresa determina o que fará cada integrante para alcançar objetivos do grupo;
- Modo como foi estruturado, dividido e sequenciado o trabalho, ou seja, um conjunto bem determinado de procedimentos, divididos e sequenciados geralmente apresentados num organograma.

Do ponto de vista etimológico, a palavra administração é derivada da palavra latina **administer** e significa alguém que realiza um trabalho ao serviço de outrem. A administração é hoje um fenómeno universal, indispensável na condução da sociedade. O termo administração tanto pode significar gestão, direção, organização. Como assinala Furtado (2005) sua tarefa básica, é a de interpretar os objetivos de uma organização e transformá-los em ação, através dos processos administrativos de planeamento, organização, direção e controle de todos os esforços (recursos), visando a concretização

desses objetivos, da maneira mais adequada à situação. A administração não é um fim em si, mas um meio, um instrumento que facilita a realização das ações em melhores condições, com o menor custo e com um grau elevado de eficiência e eficácia. A administração envolve cinco variáveis básicas: tarefa, estrutura, pessoas, ambiente e tecnologia. A tarefa básica da administração é fazer as coisas por meio de pessoas, de maneira diferente e com a maior eficiência e economia de ação e de recursos possível. Foi a própria complexidade das sociedades, dos sistemas e das organizações que exigiu a indispensabilidade da administração.

Assim, cabe à administração coordenar os recursos humanos e materiais para o alcance de objetivos. Por isso deve conseguir integrar os diversos elementos num esforço total da organização.

Furtado (2005: 99) considera tarefa básica de qualquer administração projetar, criar e manter um ambiente que favoreça aos intervenientes em grupo, cumprir missões e alcançar objetivos fixados, com o consumo da menor quantidade possível de recursos materiais e humanos, incluindo o menor grau de insatisfação humana, ou, por outras palavras, alcançar o máximo possível de resultados com os recursos disponíveis. Na base da tarefa da administração estão, segundo os mesmos autores, duas condições importantes, indispensáveis: i) os objetivos a alcançar que devem ser previamente definidos, claros, verificáveis, conhecidos não só pelos administradores, mas por todos quantos intervêm no processo administrativo; ii) um administrador que deve ter simultaneamente a arte e a ciência de administrar.

“A administração é arte e ciência ao mesmo tempo. Enquanto arte é uma competência, uma habilidade para conseguir o resultado concreto desejado, num tempo determinado. A administração é, sobretudo, uma atividade criativa que, para ser produtiva, necessita da ciência, de um corpo de conhecimentos teóricos e práticos sem o qual, seria apenas uma atividade intuitiva, improvisada, baseada no fator sorte, ou numa experiência passada desajustada em relação ao presente. São esses conhecimentos estruturados que permitem a construção de cenários lógicos que garantem soluções duráveis. Administrar é combinar a arte e a ciência que se completam e se enriqueçam mutuamente. O processo administrativo não pode, portanto, ser baseado de forma excessiva em princípios e regras. Essa prática seria reveladora do desconhecimento da realidade prática e da ciência de administrar, como refere Furtado (2005), mas os

conhecimentos, as teorias e as regras, também não oferecem por si sós, garantias de uma administração bem sucedida. É a complementaridade e a interação entre todos estes elementos que faz com que a administração não seja uma improvisação, a aplicação mecânica de princípios que serviram para a solução de problemas noutras realidades, apenas porque se revelaram úteis em situações idênticas” (Furtado, 2005: 100).

Chiavenato (2000: 3-4) refere que para administrar com sucesso são precisos três tipos de competências: i) a técnica, que se adquire com educação e experiência e que permite a utilização de conhecimentos, técnicas e equipamentos necessários ao desempenho de tarefas específicas; ii) a humana, que se traduz na facilidade de colaborar, comunicar e liderar grupos de pessoas; iii) a conceptual, que permite compreender a organização como um todo e ajustar o comportamento das suas partes integrantes. Esta habilidade permite ainda que a pessoa se comporte segundo os objetivos gerais da organização, como um todo, e não apenas segundo os objetivos parciais de um departamento.

1.2. Administração da Educação

“A Administração da Educação² nasce e especializa-se, como uma organização, dentro da administração pública³, responsável pela execução da política educativa tanto do ponto de vista da sua organização, como da sua perspetiva formativa e curricular” (Gómez & Jiménez, 1992: 10). O seu desenvolvimento dá-se na sequência: 1) das profundas transformações ocorridas no setor da administração pública que levam à sua consolidação e especialização em diferentes ramos; 2) do incremento e consolidação do sistema educativo, fruto das crescentes exigências dos novos contextos que a educação teve que enfrentar; 3) do reconhecimento do direito à educação para todos os cidadãos, da implementação do ensino obrigatório e da necessidade de a educação formular opções responsáveis, assentes em informações credíveis referentes tanto à situação interna do sistema educativo como às características do seu ambiente externo (Furtado, 2005: 107).

² No âmbito deste trabalho utilizaremos preferencialmente o termo Administração da Educação. Porém, não atribuímos um significado diferente ao termo Administração Educativa.

³ A Administração pública é tomada aqui no sentido de que é definida por Dacal (1986): uma organização responsável pela aplicação da política do Poder Executivo, através da transformação dos meios que lhe são postos à disposição ao serviço dos cidadãos, em função de objetivos por ele fixados.

A Administração da Educação transformou-se num elemento integrador, catalizador, com uma visão conjunta dos objetivos da educação, com capacidade para coordenar as intervenções de todos os elementos que integram o sistema educativo e orientá-los para o alcance desses mesmos objetivos (Puelles Benítez, 1986: 56-57).

Deste modo, Furtado (2005:107) explica que para garantir todos os direitos à educação, a Administração da Educação socorre-se do planeamento da educação organiza a prestação do serviço educativo de acordo com o modelo adotado politicamente, supervisiona e avalia o sistema educativo e presta contas do funcionamento e resultados ao poder político.

Em termos conceptuais, as posições existentes sobre a administração da educação apresentam diferentes nuances, mas podem ser classificadas em dois grandes grupos: i) os defensores de uma visão restrita da administração da educação, envolvendo a organização formal necessária à gestão de um sistema educativo; ii) os que adotam, como exige a natureza complexa da educação, uma visão mais ampla do conceito, abarcando nela outros aspetos relacionados com a formulação da política educativa, a tomada de decisões e a gestão de recursos vários necessários ao alcance dos objetivos educacionais específicos (Cordeiro, 1972: 8).

Existem alguns traços e problemas comuns que permitem falar genericamente de administração educativa como indicam as posições que se seguem:

Puelles Benítez (1987: 55) define assim o âmbito da administração da educação:

A administração da educação "compreende todos os órgãos cuja missão é não só ensinar, mas assegurar que o ensino tenha lugar. Estes órgãos podem ter funções muito variadas: Recolher e analisar dados que permitam prever as necessidades educativas e calcular a melhor distribuição dos meios disponíveis; traduzir em objetivos concretos as linhas de ação estabelecidas pela política educativa, planificar, construir, manter ou subvencionar as instruções escolares, organizar, coordenar e controlar as ações educativas, pública e privada; promover a investigação em todos os âmbitos que contribuam para melhorar a eficácia do sistema."

A posição de Garcia Hoz (1987: 26) acentua o caráter jurídico-político da administração educativa e sua relação direta com as linhas de ação da política educativa:

“A administração educativa tem um caráter jurídico-político e está ligada as linhas de ação da política educativa relativas as ações macroestruturais do sistema educativo (previsão das necessidades educativas distribuição racional dos recursos disponíveis, concretização de objetivos para o desenvolvimento das linhas de ação definidas no quadro da política educativa, coordenação e controle das ações educativas públicas e privadas, planificação dos graus, níveis e conteúdos de ensino, promoção de ações que possam contribuir para melhoria da qualidade do sistema educativo).”

Ainda para Garcia Hoz (1987: 213) em termos de modelos de administração educativa, não existem consensos universais e certamente nunca existirão, devido à: i) uma grande parte dos conceitos e técnicas utilizados na administração da educação vem do setor empresarial (embora admitindo que possam ter aspetos aproveitáveis e adaptáveis, são significativas as diferenças entre as administrações e administração da educação); ii) as teorias e práticas válidas nas organizações públicas perdem a sua eficácia quando são mecanicamente aplicadas em contextos históricos, económicos e políticos diferentes. Torna-se difícil admitir que experiências de outros contextos possam servir para realidades diferentes. Isto porque cada sistema educativo deve procurar soluções próprias para os seus problemas específicos, de acordo com a sua especificidade e o ambiente em que se desenvolve.

Por outro lado, os modelos de administração educativa são tão variáveis que é praticamente impossível transpor para outras realidades as fórmulas e aplicadas para um determinado contexto.

È, portanto, evidente que cada sistema educativo pode ter uma administração que se adequa e deve procurar soluções próprias para questões concretas e para desafios com que é confrontado. A preparação de respostas para todas estas situações requer uma organização própria, um modo de funcionamento específico.

Assim, a Administração da Educação é entendida como um conjunto de diligências de caráter jurídico e político, a empreender ao serviço de objetivos de uma política educativa, por diversos atores e em diferentes níveis. Essas diligências abrangerão órgãos e decisões aos níveis macro e micro das estruturas escolares, visando assegurar

que a educação, o ensino e a formação se realizem em condições de igualdade de oportunidades para todos. Nessa ótica, a administração da educação compreenderá: a previsão das necessidades educativas, o desenvolvimento das linhas de ação definidas no quadro da política educativa; a distribuição racional dos recursos (humanos, físicos, materiais e financeiros); a coordenação, apoio e controle das ações educativas públicas e privadas; a planificação dos graus, níveis e conteúdos de ensino; a promoção da qualidade do sistema educativo; a supervisão da educação; o desenvolvimento de investigações que contribuam para a revitalização e melhoria da eficácia e eficiência do sistema educativo; a organização e administração escolares.

1.3. Funções de administração educativa

A definição e a caracterização das funções da administração educativa carecem ainda do consenso de ordem científica e técnica. Se for mais fácil obter um consenso em torno dos atos ou técnicas administrativas que são muito próximas de todos os âmbitos administrativos, em relação às tarefas ou operações que dão corpo às funções administrativas da educação, a situação é mais complexa. Essas operações assumem formas distintas e estão sujeitas a diversos padrões práticos e à polissemia. São, por outro lado, influenciadas por uma série de fatores ambientais, de natureza económica, tecnológica, social, política e ética que caracterizam os diferentes ambientes em que se desenvolvem (Gómez e Jiménez, 1992: 37).

Furtado (2005) refere que esta complexidade explica as dificuldades encontradas nas tentativas de definição das funções específicas da administração educativa, sobretudo porque eram feitas sem considerar os âmbitos de atuação da educação, sem tomar em conta as suas particularidades enquanto organização. Gómez et al (1992) consideram que é indispensável partir do que é específico de cada organização, do que a distingue das outras, para definir com clareza as suas funções específicas. É nesta lógica que propõem como funções próprias da administração educativa as seguintes:

- a. Adoção de decisões relativas aos objetivos do sistema educativo e assessoramento do poder político na sua fixação, com base no conhecimento e domínio dos princípios e técnicas básicas da administração;
- b. Planificação e organização do sistema educativo, bem como a sua projeção social, tendo sempre presente o carácter contingente da administração;
- c. Gestão dos fundos públicos afetos ao sistema educativo;

- d. Funções informativas e de controle;
- e. Investigação e inovação educativas;
- f. Direção, abrangendo todo o processo de gestão e os setores de administração: planificação, gestão do pessoal, administração de recursos (1992: 40).

Para Puelles Benítez (1986), as funções da administração educativa visam:

- a. Garantir a unidade básica do sistema educativo, através de: i) fixação dos níveis, ciclos e etapas que o integram;
- b. Estabelecer condições de acesso aos diferentes níveis de ensino;
- c. Regulamentar as condições para obtenção de títulos e de outros produtos;
- d. Garantir o mínimo de qualidade na prestação de serviço educativo, com base na aplicação efetiva do princípio de igualdade de oportunidades;
- e. Prestar assistência às escolas, principalmente no domínio da informação;
- f. Facilitar o inter-relacionamento entre as instituições escolares e, entre estas e os centros de investigação e as inovações educativas (Puelles Benítez, 1996:259-263).

Furtado (2005: 116) refere de acordo com Dacal (1986), as funções específicas da Administração da Educação:

Adoção de decisões relativas à direção e orientação do sistema escolar; Transformação dos planos em processos de trabalho que permitam a consecução dos objetivos pretendidos; Garantia dos recursos de que necessitam tanto a Administração da Educação como o sistema escolar para realizarem o seu trabalho.

Consideramos que as funções básicas da administração da educação estarão necessariamente ligadas à natureza dos objetivos educativos estabelecidos num determinado momento para um país concreto. Porém, por mais variados que esses objetivos possam ser, a administração da educação terá sempre que desempenhar algumas funções muito próprias de qualquer administração, embora, como uma organização específica, tenha as suas funções específicas.

Um sistema educativo é uma peça fundamental da administração educativa e tem como missão materializar uma política ou políticas educativas. Em qualquer contexto afirma-se como uma estrutura complexa, multiforme e variável, cujos objetivos exigem para sua concretização uma multiplicidade de instituições, atores e recursos. Acher citado por

(Furtado 2005: 68) define-o como um “conjunto de instituições diferenciadas à escala nacional vocacionada para educação formal, cujo controle e supervisão são asseguradas em parte pelo governo, cujas partes componentes e processos estão interligados”. O sistema educativo está e estará sempre ligado à problemática do desenvolvimento e de transformação sócio-económica de um país, uma vez que o seu cerne é a valorização dos recursos humanos, indispensáveis para qualquer projeto de uma sociedade (Furtado, 2005: 68). Para o autor o sistema educativo é um sistema orientado para transformar os cidadãos mediante desenvolvimento de valores, cultura, uma gama de aptidões profissionais que contribuam para facilitar a sua inserção socioprofissional e ajuda a evoluir, social, política e economicamente, e que contribuam também para preservar e transformar a sociedade.

1.4. Organização dos sistemas educativos

O fenómeno da globalização acelera a aproximação entre as estruturas dos sistemas educativos, apesar das diferenças demográficas, geográficas, culturais, económicas e religiosas. Os sistemas educativos são organizados, segundo um esquema estrutural:

- Existe um nível de educação pré-escolar que antecede o nível obrigatório. Um nível de educação básica, obrigatória, para as crianças dos 6-7 a uma determinada idade.
- Um nível secundário obrigatório ou não, segundo a preferência dos países. Dentro da educação secundária é geralmente garantida uma formação profissional que prepara para uma inserção no mundo de trabalho e uma secundária académica que garante a continuidade de estudos.
- Um nível de educação superior e universitária.

Não existem normas rígidas para a estruturação dos sistemas educativos. Sendo usualmente concebidas como organizações não estáticas, espera-se que as suas estruturas estejam em constante transformação visando adaptações contínuas às exigências das sociedades em progresso. Por isso o sistema educativo ideal para um país é aquele que consegue adaptar-se melhor aos requisitos específicos dos progressos

científicos, técnicos, cultural e económico e responder com eficácia aos interesses, motivações das populações e aos desejos dos cidadãos(Furtado, 2005:79).

1.5. Organização e Administração do Sistema Educativo de S. Tomé e Príncipe

O Ministério da Educação, Cultura e Formação (MECF) é o organismo da Administração Central do Estado responsável pela conceção, execução, coordenação e avaliação da política definida pelo Governo para os setores da Educação, Cultura e Formação.

Na análise feita à Lei de Bases do Sistema Educativo que regula a organização do sistema educativo santomense, publicado em 2003, constatamos no capítulo VI o Artigo 42º, que os princípios gerais da Administração e a gestão do Sistema Educativo de S. Tomé e Príncipe (STP) devem assegurar o pleno respeito pelas regras de democraticidade e de participação que visem a consecução de objetivos pedagógicos e educativos, nomeadamente, no domínio da formação social e cívica. O sistema educativo deve ser dotado de estruturas administrativas de âmbito nacional, regional autónomo e local que assegurem a sua interligação com a comunidade mediante adequados graus de participação dos professores, dos alunos, das famílias, das autarquias, de entidades representativas das atividades sociais, económicas e culturais e ainda de instituições de carácter científico. Para os efeitos do número anterior serão adotadas orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços, cabendo ao Estado através do ministério responsável pela coordenação da política educativa, garantir a necessária eficácia e unidade de ação (LBSE, 2003: 45).

No Artigo 43º, sobre os níveis de administração, leis especiais regulamentam a delimitação e articulação de competências entre os diferentes níveis de administração, tendo em atenção que serão da responsabilidade da administração central, designadamente, as funções de: conceção, planeamento e definição normativa do sistema educativo, com vista a assegurar o seu sentido de unidade e de adequação aos objetivos de âmbito nacional; coordenação global e avaliação da execução das medidas da política educativa a desenvolver de forma descentralizada ou desconcentrada; Inspeção e tutela, em geral, com vista designadamente a garantir a necessária qualidade do ensino; definição dos critérios gerais de implantação da rede escolar, da tipologia das escolas e seu apetrechamento, bem como das normas pedagógicas a que deve

obedecer a construção de edifícios escolares; garantia da qualidade pedagógica e técnica dos vários meios didáticos, incluindo os manuais escolares (LBSE, 2003: 46).

É de realçar aqui a grande semelhança entre a LBSE de STP e os pontos importantes contidos na lei portuguesa, no Capítulo VI (Artigos nºs 43 a 46), da LBSE “os princípios a que deve obedecer a administração e gestão do sistema educativo a nível central, regional autónomo, regional local e de estabelecimento de entre os quais se destacam os princípios da democraticidade, da participação de todos os implicados e da interligação com a comunidade, e cria departamentos regionais de educação com o objetivo de coordenar, integrar e acompanhar a ação educativa a nível regional.”

Administração Educativa é um conjunto de serviços e organismos centrais e regionais do Ministério da Educação de STP.

A Criação, Administração e Gestão dos Estabelecimentos da Educação e Ensino faz parte do Artigo 44º: Os estabelecimentos de ensino são criados por despacho do Membro do Governo responsável pelo Setor da Educação. O funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino, nos diferentes níveis, orienta-se por uma perspectiva de integração comunitária, sendo, nesse sentido, favorecida a fixação local dos respetivos docentes. Em cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos de educação e ensino, a administração e gestão orienta-se por princípios de democraticidade e de participação de todos os implicados no processo educativo, tendo em atenção às características específicas de cada nível de educação e ensino.

Na administração e gestão dos estabelecimentos de educação e ensino devem prevalecer critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa. A direção de cada estabelecimento ou grupo de estabelecimentos dos ensinos básico e secundário é assegurada por órgãos próprios, para os quais são democraticamente eleitos os representantes de professores, alunos, pessoais não docentes, e apoiados por órgãos consultivos e por serviços especializados, segundo modalidades a regulamentar para cada nível de ensino. A participação dos alunos nos órgãos referidos no número anterior circunscreve-se ao ensino secundário. A direção de todos os estabelecimentos de ensino superior orienta-se pelos princípios de democraticidade e representatividade e de participação comunitária. Os estabelecimentos

de ensino superior gozam de autonomia científica, pedagógica administrativa e financeira.

A autonomia dos estabelecimentos de ensino superior será compatibilizada com a inserção destes no desenvolvimento do país (LBSE, 2003: 47).

Ainda no que refere a administração do sistema educativo encontra-se o último artigo o 45º. O Conselho Nacional da Educação é instituído com funções consultivas, sem prejuízo das competências próprias dos órgãos de soberania, para efeitos de participação de várias forças sociais, culturais e económicas na procura de consensos relativamente a política educativa, em termo a regular por lei (LBSE, 2003:48).

Na organização geral do Sistema Educativo, três aspetos fornecem uma visão global desta organização: o organigrama, a administração do sistema e a rede e tipologia dos estabelecimentos. Este organigrama ocupa-se somente da educação escolar ou sistema de ensino. Assim o sistema de ensino é constituído por três níveis sequenciais: Ensino Básico, Secundário e Superior.

O ensino básico desenvolve-se ao longo de seis anos e é organizada em dois ciclos sequenciais sendo designado o 1º ciclo do Ensino Básico ao que vai da 1ª a 4ª classe respetivamente os primeiro quatro anos de escolaridade e o 2º ciclo, a 5ª e 6ª classe. O Ensino Secundário também se desenvolve ao longo de seis anos, constituindo dois ciclos. O primeiro integra assim a 7ª, 8ª, e 9ª classes e o segundo, a 10ª, 11ª e 12ª classes. Em relação ao ensino Superior, está dividido em dois tipos: universitário e politécnico.

As estruturas organizativas do MECF encontram-se definidas na Lei Orgânica do Ministério, publicada no diário da República, Decreto nº43/09, e tem como finalidade assegurar o funcionamento do sistema educativo. A administração é exercida a dois níveis: Central e Local.

Os Serviços Centrais são órgãos de conceção, coordenação programação e acompanhamento do sistema educativo, tendo cada um deles atribuições próprias em determinados domínios do sistema. Pela sua importância no quadro da reforma em curso, os seguintes gabinetes e direções serão referenciados: Gabinete do Ministro é o

órgão de apoio direto e pessoal ao Ministro. A sua capacidade de desempenho foi reforçada com a criação do posto de Secretária Geral do Ministério, para, entre outros, garantir a continuidade das ações, dada a instabilidade governativa recorrente.

Direção de Planeamento e Inovação Educativa (DPIE), responsável pela conceção, planeamento, estatística e desenvolvimento da política educativa, cabendo-lhe designadamente: acompanhar de forma sistemática o desenvolvimento do sistema educativo, apoiando tecnicamente a formulação da política educativa; conceber e dinamizar as ações conducentes à implementação da reforma educativa, em estreita colaboração com os serviços centrais e regionais implicados; e apoiar a formulação e a coordenação da política de cooperação no setor educativo. Este gabinete integra dois serviços: o de planeamento, responsável pela elaboração de estudos, supervisão das ações de planeamento sectorial, preparação e controlo da execução dos planos de atividades anuais e plurianuais, recolha, tratamento e divulgação das estatísticas sectoriais, elaboração de estudos de racionalização dos fluxos escolares, atribuição de apoios socioeducativos.

Direção Administrativa e Financeira (DAF): ocupa-se da administração e gestão financeira do ministério a nível administrativo, de recursos humanos, equipamentos e todo o resto que requer a viabilização financeira.

Direção de Administração Educativa (DAE): serviço central do ministério mais abrangente o qual cabe a coordenação dos equipamentos e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar, do ensino básico e secundário, bem como a definição de uma política de ação social escolar e de educação para a saúde. Esta direção exerce a sua função em articulação com os serviços centrais, regionais e estabelecimentos de ensino nos domínios da política de recursos educativos ligados a inovação e desenvolvimento da qualidade dos recursos físicos, designadamente na definição da tipologia construtiva de instalações e espaços escolares, do equipamento e materiais didático. Também se ocupa na definição de critérios de atribuição de apoio socioeducativo. A DAE é constituída pelo Departamento de Equipamentos, de Infraestruturas e ainda pelo apoio socioeducativo.

Inspeção Geral da Educação (IGE): o serviço central do Ministério, dotado de autonomia técnica, administrativa e financeira, com competências no domínio do controlo e apoio técnico-pedagógico, administrativo e financeiro do sistema educativo. Cabe à Inspeção:

avaliar e fiscalizar, na vertente técnica pedagógica e na vertente administrativa financeira e patrimonial, os estabelecimentos, serviços e atividades da educação em todos os ciclos do ensino público, particular e cooperativo. No exercício das suas funções a Inspeção é constantemente solicitada a arbitrar casos de indisciplina laboral e a gerir situações que se prendem com a falta de qualificação da grande maioria dos professores. A aplicação urgente do Estatuto de Carreira Docente seria uma pista de solução.

Direção do Ensino Pré-escolar: coordena todos os jardins e cheches do país. Direção de Ensino Básico (DEB), direção que coordena todas as escolas do ensino Básico.

Direção do Ensino Secundário e a Direção do Ensino Superior referindo-se ao Instituto Superior Politécnico (ISP), são estruturas que, nos termos da lei, funcionam sob a tutela direta do Ministro e regem-se pelas disposições constantes do estatuto próprio aprovado pelo decreto nº 88/86 de 31 de dezembro. Desempenham um papel importante na formação e capacitação de professores para os níveis do ensino secundário.

Escola de Formação de Professores e Educadores (EFOPE): é chamada a formar professores de qualidade para o ensino básico. A maior atenção do Ministério deverá recair sobre a EFOPE nos próximos anos como forma de vencer o desafio da qualidade que se coloca ao conjunto do sistema educativo santomense. Segundo o próprio Ministro da Educação, pretende-se elevar a EFOPE ao nível de Instituto Superior para a Educação e Formação.

Serviços Regionais e Distritais: compreendem a Secretaria Regional da Educação da Região Autónoma do Príncipe que responde pela área educativa da região e Delegações Distritais de Caué e Lembá. Têm como missão principal assegurar, a nível distrital, a orientação, a coordenação e o apoio aos estabelecimentos de educação e ensino. As Delegações distritais cujo âmbito de atuação corresponde à organização territorial do país, concretamente nos diferentes distritos, são dirigidas por um Delegado Distrital em S. Tomé e um Secretário Regional no Príncipe.

Assim, as competências da administração central podem ser resumidas na conceção, planeamento e definição da política educativa; coordenação global e avaliação da execução do normativo aplicado ao sistema educativo; inspeção e tutela em geral; definição dos normativos relativamente à rede escolar, da tipologia das escolas e do seu

apetrechamento; garantia da qualidade dos meios didáticos, em especial dos manuais escolares. Para além da administração a nível central, há ainda os serviços de administrações regionais e regional autónomo da Região Autónoma do Príncipe e as Regiões Administrativas do país. Na Região Autónoma está a Secretaria dos Assuntos Sociais, as Direções Regionais do Ensino Básico e Secundário e as Direções de Escolas. A Direção Regional do Príncipe tem como finalidade principal assegurar, a nível regional, a orientação, coordenação e apoio aos estabelecimentos de educação e ensino (Diário da Rep. 107). Nas regiões estão as delegações distritais e as direções de escolas. As delegações distritais, como serviços regionais do MECF, têm a mesma atribuição já atrás referida. Não obstante as competências do MECF, as competências da administração regional são, portanto, todas as restantes, podendo vir a constituir um amplo leque onde podemos apontar apenas algumas dessas possibilidades: orientação e apoio pedagógico; definição do ano escolar; orientação administrativa das escolas; distribuição das matriculas pelas escolas; regime de frequência de alunos; colocação de professores; construções escolares; apetrechamento das escolas; colocação de pessoal auxiliar; gestão da ação social escolar; apoio psicológico e orientação escolar e profissional; apoio à saúde escolar... e outras.

Toda a ação educativa de natureza escolar realiza-se em unidades próprias designadas por estabelecimentos de ensino e o conjunto de meios e das formas que permitem a realização da ação educativa constitui a rede educativa. A carta da política educativa de STP faz alusão à gestão do Sistema Educativo nas diversas vertentes e refere que o MECF possui fracas capacidades institucionais para fazer face ao desafio de gestão que se coloca ao atual sistema educativo perante as importantes reformas em curso. O documento referente a estratégia para a educação (2007-2017) aponta como principais causas desta fragilidade estrutural do MECF, o insuficiente número de pessoal qualificado e sua fraca motivação; a falta de condições materiais e de instrumentos legais de gestão; a centralização de poderes nas estruturas centrais do ministério e um modo de funcionamento que relega as estruturas desconcentradas para o segundo plano.

2. Enquadramento dos modelos atuais de organização e administração e modelos de Administração: A Descentralização, a Autonomia, a Globalização e o Neoliberalismo.

2.1. Modelos de Organização e de Administração dos Sistemas de Educação

As políticas educativas preferem determinados modelos de administração do sistema educativo que permitem perceber as condições dos serviços dentro da organização, assim como os papéis reservados aos atores e à comunidade educativa na governação.

No entender de Furtado (2005: 129), a administração da educação enfrenta tensões por vezes criadas pela necessidade de ter que optar entre a centralização e a descentralização dos seus serviços. Trata-se de uma decisão importante com implicações diretas sobre a sua estrutura orgânica e sobre o seu funcionamento. Por outro lado, constitui hoje um dos elementos fundamentais na materialização das políticas educativas de muitos países.

2.2. Descentralização

A descentralização é definida como ato ou processo de descentralizar. É um dos modelos de administração dos Sistemas Educativos que rejeita a presença do poder central na tomada de decisões, proporciona transferência de poderes: funções, recursos e competências do poder central para o poder local. Estes órgãos locais por sua vez, não dependentes hierarquicamente da administração central, possuem autonomia e competências próprias.

De acordo com Formosinho (1986: 65), a descentralização é a repartição de competências e atribuições entre o Estado e outras entidades que gozam de autonomia. O Estado não pode tomar decisões concretas nem sequer dar orientações genéricas às entidades descentralizadas, mas apenas fiscalizar a legalidade dos seus atos.

Furtado (2005: 131) refere que, para se desencadear o processo de descentralizar é necessário que existam delegações territoriais. Por exemplo, o Ministério da Educação pode criar serviços regionais que se encarreguem de determinadas ações.

Existem motivos que podem estar na base do processo de descentralização. Na opinião de (Fernandez, 1999: 167), recorre-se à descentralização na educação, quando há intenção de melhorar a gestão e a eficácia da educação e proporcionar uma maior participação dos cidadãos no processo educativo.

McGinn e Welsh (1999: 30), na análise de vários projetos de reformas educativas, identificaram cinco objetivos em torno dos quais se situam as iniciativas de

descentralização: i) melhorar a educação; ii) melhorar o funcionamento dos sistemas educativos e sua eficácia interna e externa; iii) diversificar as fontes de financiamento e aumentar os créditos à educação; iv) beneficiar o governo central; v) reforçar a capacidade das autoridades locais.

Para se desenvolver um processo de descentralização são exigidas determinadas competências que ajudam a perceber a descentralização como um meio para se atingir objetivos.

Segundo Furtado (2005: 133), essas competências assentam-se em quatro elementos básicos: i) disposições na Constituição do país que prevejam, autorizem e apoiem a descentralização; ii) leis reguladoras do processo, aprovadas pelo Parlamento; iii) pessoal (docentes, administrativos e outros) preparado para participar no processo e assumir a descentralização; iv) cidadãos com consciência clara das vantagens e desvantagens do processo de descentralização.

Os autores McGinn e Welsh (1999: 89-90) explicam as interações contínuas entre estes quatro elementos que criam espaço para se desenvolver a descentralização. Essas interações desenvolvem-se entre: a Constituição e as regras no domínio jurídico; entre as regras e o pessoal no domínio administrativo; entre o pessoal e os cidadãos no domínio cívico; e entre o cidadão e a Constituição no domínio político. A evolução dessas interações cria um sistema que está em contínuo estado de desequilíbrio e reequilíbrio esforçando-se para adaptar aos objetivos da descentralização. Ao nível da Constituição, é necessário que as suas diretivas autorizem e apoiem a descentralização. Ao nível das instituições, as leis aprovadas no Parlamento, por iniciativa, ou não, do governo, para apoio ao processo de descentralização, devem ser claras do ponto de vista do conteúdo e dos centros de decisão. A descentralização pode ser lançada a partir de qualquer um destes elementos, desde que se dê a devida atenção à repercussão que produzirá noutros domínios e se esteja em condições de introduzir os ajustes que se revelarem necessários em favor das mudanças pretendidas.

As decisões a tomar neste sentido devem, em primeiro lugar, respeitar as características do contexto em que o processo da descentralização decorrerá. Não obstante, o processo exige também a criação de condições favoráveis em cada nível de administração, seja central, regional ou local.

Podem-se estabelecer algumas prioridades em matéria de descentralização, tendo em conta que se trata de um processo que pode ser gradual e faseado. Em certos países, as prioridades foram estabelecidas segundo níveis de ensino: básico, secundário, formação profissional e superior. Ao nível do ensino básico foram, por exemplo, privilegiados os domínios de: i) recrutamento de professores; ii) distribuição de manuais; iii) organização do ano escolar; iv) distribuição de edifícios escolares; v) organização e administração dos estabelecimentos escolares, incluindo a gestão dos fundos escolares com participação das associações de pais ou outros organismos de apoio (Halak, 1990: 301).

Essas prioridades só podem ser estabelecidas de forma realista num determinado contexto educacional em que deve ser tomada em consideração uma série de fatores e visando objetivos concretos.

No seminário realizado em Lisboa sobre Administração da Educação, João Barroso refere que a descentralização não pode ser reduzida a normas ou decretos, nem pode ser vista de modo estático, mas, visto unicamente como um conjunto de atribuições, competências e meios, legalmente consagrados que são transmitidos para a periferia do sistema. A descentralização é um processo, um percurso, construído social e politicamente por diferentes atores, muitas vezes com estratégias e interesses divergentes que partilham o desejo de criar, um lugar de negociação, uma instância de poder e um centro de decisão. É um processo complexo que precisa de tempo para ser percorrido. Constitui um meio para se atingir os objetivos. A descentralização se faz descentralizando, isto é conquistando autonomia e exercendo localmente o poder. A descentralização admite várias modalidades, conforme a diversidade dos contextos e das situações (Barroso, 1996:10).

2.2.1. Centralização e descentralização da Administração da Educação

As tendências atuais dos modelos organizativos no quadro da União Europeia estão direcionadas para a descentralização nos sistemas educativos tradicionalmente centralistas, tendência para a centralização dos países de cultura descentralizada e tendência para um novo modelo de desenvolvimento organizativo (Afonso 1994: 25).

Nos países africanos de expressão portuguesa como STP, o atual modelo organizativo na administração da educação é centralizado com alguma desconcentração dos serviços

para a Região autónoma do Príncipe, havendo necessidade de se alargar o leque de descentralização da administração da educação a nível nacional.

No entender de Amaral (2008: 873-874), a noção de centralização e de descentralização varia no plano jurídico e no plano político administrativo, estabelecendo-se diferenças. No plano jurídico segundo o sistema centralizado, todas as atribuições administrativas são, por lei, conferidas ao Estado, não existindo, portanto, quaisquer outras pessoas coletivas públicas incumbidas do exercício da função administrativa. No sistema descentralizado a função administrativa está confiada não apenas ao estado, mas também a outras pessoas coletivas territoriais como as autarquias locais. Deste modo, entende-se que os conceitos de centralização e descentralização, em sentido jurídico, são conceitos puros ou absolutos. No plano político-administrativo, o autor explica que mesmo que seja um sistema juridicamente descentralizado, dir-se-á que há centralização, quando os órgãos das autarquias locais são livremente nomeados pelos órgãos do Estado, devem obediência direta ao governo ou quando se encontram sujeitos a formas particularmente intensas de tutela administrativa. Há descentralização em sentido político-administrativo, quando os órgãos das autarquias locais são livremente eleitos pelas respetivas populações, quando a lei considera independentes na órbita das suas atribuições e competências e quando estiverem sujeitos a formas atenuadas de tutela administrativa, em regras restritas ao controle da legalidade, coincidindo com a autoadministração. Entretanto, no sentido político-administrativo, são conceitos relativos, isto é, poderá haver mais ou menos centralização, haverá mais ou menos descentralização, dificilmente haverá um sistema totalmente centralizado ou totalmente descentralizado (Amaral, 2008: 873).

Furtado (2005: 129) refere que qualquer destes modelos pode apresentar vantagens ou desvantagens políticas consoantes às realidades e contextos em que são aplicados. A descentralização, em termos de vantagens políticas, pode reforçar a democracia, ao mudar o centro de decisão para os órgãos regionais ou locais democraticamente eleitos, proporcionando condições para uma participação popular mais direta. Do ponto de vista da eficiência, a descentralização conduziria ao descongestionamento do poder central, tornando-o mais disponível para melhor se ocupar dos assuntos gerais mais importantes, proporcionando aos órgãos locais e regionais, oportunidade para se debruçarem sobre questões para as quais dispõem de conhecimentos profundos e soluções mais duradouras. Por outro lado, há autores que defendem que a descentralização pode

contribuir para despertar sentimentos particularistas, regionalistas, em detrimento do nacional e dos interesses gerais, o que contraria a necessidade dos Estados cultivarem um mínimo de uniformidade, com uma centralização das questões comuns a toda a nação.

Centralização ou descentralização dos serviços é ainda uma constante nas administrações. Pode-se até afirmar que não existem ainda dados que possam provar a superioridade de um sobre outro, muito embora seja hoje bem visível a opção pelos modelos descentralizados. Com efeito, na educação, a opção pela descentralização passou a ser uma prioridade internacional.

No modelo centralizado o poder de decisão é tutelado pelo poder central sem participação de autoridades a níveis regional e local. No modelo descentralizado o poder de decisão é partilhado com todos os níveis da organização e a comunidade educativa. Neste segundo modelo os serviços gozam de autonomia abrangente e as funções das estruturas centrais são de planear, coordenar, distribuir recursos.

Segundo Delors (1996: 180), são fortes os argumentos a favor de uma transferência de responsabilidades para os níveis regional e local, como forma de melhorar a qualidade das decisões, de elevar o sentido de responsabilidade individual e coletiva. Mas, para que não passe de teoria, de puras intenções políticas, é necessário que os Governos criem efetivamente espaços de tomada de decisões e concedam aos serviços a autonomia necessária para que possam gerir pelo menos parte dos recursos, cultivar o diálogo e a concertação, como condições para a democracia.

A descentralização visa, portanto, a deslocação de responsabilidades, a transferência do poder de decisão de um determinado lugar ou num dado nível de instâncias educativas para outro nível. Implica a cedência do poder de decisão ou parte dele, a autonomia na tomada de decisão e na sua execução, a assunção consciente de obrigações e responsabilidades, visando ao mesmo tempo, eficiência técnica e política nas variadas formas organizativas de que se reveste (MCGinn e Welsh, 1999:17-19).

Estes autores ainda referem que em termos geográficos e políticos, o poder pode ser partilhado com outros níveis da mesma administração, designadamente com entidades

autónomas, regionais, locais ou municipais, que representam níveis diferentes de exigência, implicando, em todas estas situações, o poder de decisão e de execução.

2.3. A Autonomia

A autonomia faz parte do conjunto dos modelos de administração, com estreita relação ao modelo descentralizado.

Tratando-se da etimologia da palavra, a autonomia pode ser definida como poder originário de se autonomizar, de se autodeterminar, de autoregular os próprios interesses, o direito de se reger pelas próprias leis.

A autonomia significa a qualidade ou condição de autónomo, autodeterminação, independência. Almeida (1998: 31-32) refere que a autonomia alberga em si mesma dois aspetos: A distribuição de poderes ou distribuição territorial das competências que é imprescindível porque dificulta a capacidade de autodeterminação, da escolha de um caminho, favorecendo a capacidade ampla de decisão e possibilitando a escolha de uma via própria. Outro aspeto trata-se da construção da identidade que surge como resultado do desenvolvimento de várias ações recíprocas entre dois ou mais agentes da sociedade.

Seguindo ainda a linha de pensamento de Almeida (1998: 32) neste segundo aspeto, o da construção da identidade, podemos ainda distinguir, a Autonomia em duas facetas: a autoprodução, que se exprime nas vertentes cultural, pedagógica, administrativa e financeira; o autoconhecimento e autocontrolo que nos alerta que só pode haver um bom exercício da autonomia se existir um bom conhecimento do espaço em que se pretende inserir. Os dois aspetos da autonomia atrás mencionados apesar de diferentes, convergem no momento da concretização. Não pode haver distribuição de poderes às entidades que não têm condições para o exercício destes poderes, mas também não pode haver construção de identidade sem haver conteúdo que a materialize, e lhe dê uma personalidade própria.

Podemos considerar a questão da autonomia fundamental e complexa, sendo o mais difícil desafio, em termos organizacionais. Esta dificuldade deve-se a duas razões fundamentais: a primeira, pelo seu significado em termos de alteração estrutural, exigindo o fim dum sistema centralizado fortemente enraizado por décadas de prática que conduziram a uma atitude de conformismo, comodismo e dependência dos agentes

educativos, muito habituados a presença tutelar e protetora do estado; e a segunda prende-se com a construção duma nova administração, empenhada e alimentada por uma participação alargada e dotada de novas estruturas. É uma tarefa exigente, árdua e que só a prática poderá mostrar a cada comunidade e agente educativo o melhor caminho a seguir (Almeida 1998: 32).

As Modalidades de autonomia na perspetiva de vários autores citado por Oliveira (1998:88) do ponto de vista jurídico-administrativo, é variável em função da natureza da atividade sobre a qual incide. Assim, pode falar-se em autonomia política, administrativa, financeira, pedagógica e científica. O autor refere ainda que a Autonomia política significa dispor do poder de orientação política, do poder de criar leis, o poder de escolha de governantes, havendo apenas que verificar a conformidade dos atos administrativos com a lei. Implica necessariamente a descentralização. Autonomia administrativa advém do exercício da função jurídica da administração que consiste na prática de diferentes atos administrativos e cobre áreas diversas. Traduz-se no poder de regulamentar sobre situações jurídicas genéricas e no poder de direção sobre decisões jurídicas concretas.

O autor subdividiu a autonomia administrativa, na sua função jurídica em: Autonomia regulamentar que consiste na capacidade de produzir normas; Autonomia financeira que visa gerar receitas próprias e aplicá-las livremente segundo um orçamento livremente elaborado; Autonomia patrimonial como sendo a capacidade de gerir livremente o seu património; Autonomia de provimento de pessoal que permite recrutar livremente pessoas para os serviços (Oliveira, 1998: 69).

Para Oliveira (1998: 72) existem ainda outras modalidades de autonomia a seguir descritas são de natureza técnica e ligadas a pedagogia. São consideradas neste domínio, os métodos e técnicas de implementação dos programas e da avaliação e também as estruturas orgânicas e os órgãos de gestão dessas estruturas. A autonomia científica e pedagógica: Autonomia científica define-se pela capacidade de criar currículos que a instituição considera adequados aos seus fins, na livre escolha dos conteúdos curriculares pelos professores e na possibilidade de investigar e divulgar, dentro de certos limites; Autonomia Pedagógica inclui a escolha de métodos e técnicas de ensino, escolha de estruturas de organização do processo ensino-aprendizagem e de avaliação e a constituição e funcionamento de órgãos de gestão do ensino e da avaliação.

Os tipos de autonomia aqui abordados não são compatíveis com um modelo de administração centralizado. Para sustentar esta afirmação, (Oliveira 1998: 72) refere que “a autonomia política e certas modalidades de autonomia administrativa não são possíveis num sistema centralizado”.

2.4. Globalização

O conceito de globalização é variado por isso não há uma definição única e universal. A globalização pode ser considerada como ação à distância quando os agentes sociais de um determinado lugar podem ter consequências significativas para outros lugares distantes.

Em termos de comunicação, a globalização tem um sentido positivo representando assim o momento mais alto nos avanços tecnológicos desde a descoberta da imprensa no séc. XV até aos nossos dias. Também destaca-se na forma como em pouco espaço de tempo o modo como a comunicação eletrónica instantânea desgastam os limites do espaço e do tempo nas organizações e interações sociais.

A globalização é concebida como interligação acelerada entre economias e sociedades nacionais de tal forma que os acontecimentos de um país têm impacto direto noutros. Pode-se ainda definir a globalização por um lado como um processo que destroi fronteiras e barreiras geográficas procurando evitar as desigualdades no mundo e promovendo os efeitos e positivos da justiça e igualdade ou o seu oposto.

Carlos Estevão (2009: 38) explica que a globalização não é um processo indiferente a questão de desigualdades e o bem-estar dos cidadãos.

Marcada por mudanças a todos os níveis, incluindo a das mentalidades, a globalização bem como a autonomia são palavras com estreita relação com a identidade.

Pacheco e Pereira (2006: 14), refere que as mudanças em curso são globais e atuam em dimensões que têm como traço comum a compressão do espaço e a criação identitárias e reforça que a globalização é uma política, tecnológica e cultural.

Hargreaves (2004) faz-nos entender a globalização como contributo para a reconfiguração de identidades pessoais, profissionais, nacionais e supranacionais, impondo novas regras e novos procedimentos para a resolução dos problemas colocados no âmbito da sociedade do conhecimento, intersetada pelo neoliberalismo, pelas novas tecnologias de comunicação e pelo mundo da informação.

O tipo de identidade ligado ao conceito de globalização, de acordo com a perspectiva de Hall (2003: 60), é a de criar uma cultura de responsabilidade, identificada por palavras como qualidade, eficiência e eficácia que só são possíveis num sistema fortemente flexível.

A noção de globalização tem sido usada para comparar e analisar políticas educativas, com incidência particular nas questões do poder e do conhecimento, na tecnologia, no princípio da igualdade de oportunidades, nas políticas da diferença no interior da educação, entre outros temas. Por outro lado, a globalização tem mudado a estratégia dos diferentes países pelo sucesso competitivo que podem alcançar ao terem de redefinir os seus sistemas de ensino e de formação em termos de qualidade, avaliada segundo padrões internacionais. Para isso, os sistemas educacionais são obrigados a mostrar desempenho na atuação das novas políticas de ligação produzidas pela central, para serem postas em prática pelos restantes sistemas (Estevão, 2009: 40).

Nesta conjuntura, os sistemas educativos deixam de ser transmissores das culturas nacionais e de promotores da coesão social, para se dedicar ao ensino com oportunidade comercial que beneficiará claramente com a internacionalização e com o reconhecimento global. Isto se verifica pela criação de iniciativa empresarial, desburocratizadas, descentralizadas e mais autónomas: escolas internacionais, patrocínios privados; novas parcerias público-privadas; penetração curricular por tendências globais e produção de materiais educativos com o desenvolvimento de uma pedagogia tecnologicamente mediada com a reorganização da educação básica e secundária e formação de professores que corresponda às capacidades e competências requeridas pelos trabalhadores num mundo globalizado, com interesses económicos na educação superior (Estevão, 2009: 42).

2.5. O Neoliberalismo

A breve história do neoliberalismo começa com alguns acontecimentos muito significativos: Xiaoping deu início a liberalização da economia chinesa em 1979; Paul Volcker dos EUA alterou a política monetária nesse mesmo ano e Margaret Thatcher assumiu o poder dos sindicatos e prometeu terminar com a estagnação inflacionária no ano seguinte. Em seguida Ronald Reagan foi eleito Presidente dos EUA e conseguiu implantar um conjunto de reformas no sentido de limitar o poder sindical o que o ajudou a criar condições para o setor financeiro operar com maior liberdade e mais poder a nível nacional e global (Robertson, 2007: 24-25).

O neoliberalismo pode ser entendido como uma forma do liberalismo que confere aos cidadãos o direito às ideias de liberdade de dependência de outros, o que torna o indivíduo como um proprietário de si próprio e das suas capacidades.

O neoliberalismo e a globalização são dois fenómenos estreitamente ligados, mas a progressão do neoliberalismo tem sido notável na área da educação como se pode verificar em alguns fenómenos.

As políticas neoliberais na educação, embora legitimadas na ideia de contribuírem para o desenvolvimento social e económico dos países, das regiões e dos locais, têm sido desenvolvidas de forma desigual, dando origem a consideráveis desigualdades sociais. Com efeito, Robertson (2007: 24-25) refere que a condução de políticas neoliberais nos setores da educação, nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, tem originado diferenças consideráveis entre locais, regiões e países.

As políticas neoliberais impõem aos setores da educação, um conjunto de princípios que ditam que os sistemas educativos devem ter formas de competência legal, os meios pelos quais poderiam ser postos em prática os recursos humanos e fiscais, mecanismos de governação do setor educativo e os meios de coordenar o sistema.

Neste contexto, Ball (2001) refere que nas conjunturas neoliberais, alguns serviços são descentralizados e outros passam a ser centralizados; instituições são postas a competir entre si através de vários sistemas de escolha de modo a emular o mercado.

Com as políticas neoliberais os sistemas de educação passaram a ser parte integrante nas economias dos países.

2.6. Regulação da Educação

O conceito de regulação apesar de estar sujeito a diferentes significados conforme a situação a ser aplicado, “é utilizado para descrever dois tipos de fenômenos diferentes e interdependentes: os modos como são produzidas e aplicadas às regras que orientam a ação dos atores; os modos como esses mesmos autores se apropriam delas e as transformam” (Barroso, 2006: 12).

No primeiro caso estamos perante uma regulação institucional, normativa e de controlo. No segundo caso estamos em presença de uma regulação situacional, ativa e autónoma. Também faz parte da Regulação das políticas públicas da Educação, a regulação conjunta (Barroso, 2004: 13). A regulação conjunta significa a interação entre a regulação de controlo e a regulação transnacional, autónoma tendo em vista a produção de regras comuns. Os autores referem ainda que no sistema educativo existe uma pluralidade de fontes, de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos atores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias (Barroso, 2004: 14).

Para Barroso (2006: 50), outras formas se constataram nas transformações mais significativas da regulação das políticas e da ação públicas em educação. O Estado continua presente nas políticas de regulação da educação, mas de forma diferente. Adota um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo em que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram ou não alcançados.

As reformas relacionadas com orientações, normas e ações que asseguram o sistema educativo eram feitas pelo estado. Sendo assim surge a necessidade de se redefinir o papel do estado. Essas mudanças ocorrem nos processos de regulação das políticas públicas da educação que fazem referência aos níveis de regulação diferentes, mas que se complementam.

Para identificar esses níveis de regulação da educação, Barroso (2004: 14) mencionam a regulação nacional, transnacional, micro regulação local, multirregulação e metarregulação.

A regulação nacional se aplica com o sentido idêntico a regulação institucional, relacionando com o modo como o Estado e a administração exercem a coordenação, o

controlo e a influência sobre o sistema educativo através de normas, imposições e embaraços que possa dificultar a ação dos diferentes atores sociais (Barroso, 2006: 50).

Para Barroso (2006: 44-45), a Regulação transnacional significa o conjunto de normas, discursos e instrumentos baseados nos procedimentos, técnicas, materiais diversos, produzidos para circular em nos fóruns de decisão e de consultas internacionais, no domínio da educação. São tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como obrigação ou forma legítima para adotarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo. A regulação transnacional tem origem muitas vezes nos países centrais e faz parte do sistema de dependências em que se encontram os países periféricos, nomeadamente no quadro de diferentes constrangimentos estruturais de natureza política, económica, geo-estratégica, e outros. É nesta forma de regulação que se integram os valores dos chamados efeitos da globalização.

A regulação transnacional também resulta da existência de estruturas supranacionais como é o caso, para Portugal, da União Europeia que embora não assumindo formalmente um poder de decisão em matéria educativa, controlam e coordenam, através das regras e dos sistemas de financiamento, a execução das políticas nesse domínio (Nóvoa, 2001, 2002 e 2005).

Barroso (2006: 45) explica ainda que para além destas modalidades mais formais que resultam da ligação existente entre o sistema educativo e os outros sistemas sociais, existem outras formas mais delicadas e informais que exercem igualmente um efeito regulador transnacional. É o caso dos inúmeros programas de cooperação, apoio, investigação e desenvolvimento com origem em diferentes organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE, UNESCO, União Europeia, Conselho da Europa, Fundação Soros, etc.) que reúnem especialistas, técnicos ou funcionários de diferentes países. Estes programas sugerem ou impõem diagnósticos, metodologias, técnicas, soluções muitas vezes de forma uniformizada. Esta estratégia, que acabam por constituir uma espécie de receita acabada e em plena condição de ser utilizada a que recorrem os especialistas dos diferentes países sempre que são solicitados pelas autoridades ou opinião pública nacional a pronunciarem-se sobre os mais diversos problemas ou a apresentarem soluções.

A regulação transnacional ocorre num sistema de dependências entre nações ocidentalizadas, onde as centrais exercem o poder sobre as nações do mesmo grupo, com os seus constrangimentos políticos-sociais (Dale, 2005: 57).

Barroso (2006: 57) refere que a microrregulação local, pode ser definida como um processo que coordena as ações dos seus atores no terreno e que resulta do confronto, interação, negociação, podendo realizar-se em duas perspetivas; entre Administradores e Administrados, e entre os diferentes ocupantes de um mesmo espaço de interdependência intra e inter organizacional, como as escolas, territórios, educativos, municípios, e outros espaços. A microrregulação local tem influência em vários serviços da Administração desconcentrada ou descentralizada com intervenção direta ao nível local e individual como é o caso das organizações educativas, ou em grupos de interesse organizados: políticos, sociais, económicos, religiosos, étnicos, profissionais e outros. Existem ainda outros autores individuais que podem interferir diretamente no funcionamento do sistema educativo, além destas formas mais institucionais ou coletivas de intervenção é necessário ter em conta, igualmente, a influência exercida pelos atores individuais com interferência direta no funcionamento do sistema educativo como prestadores ou utilizadores dos serviços: pais, alunos, professores, funcionários, gestores escolares e outros.

A Metarregulação é um modelo de análise utilizado para desmistificar a complexidade dos processos de regulação das políticas e da ação pública em educação, ajudando a compreender a regulação do sistema educativo. É também o resultado de um complexo sistema de coordenações com diferentes níveis, finalidades, processos e atores, exercendo entre si várias ações (Barroso, 2006: 59-60).

CAPÍTULO II – Metodologia da investigação

Capítulo II - Metodologia da Investigação

De acordo com Gil (1989) a metodologia é um processo racional para chegar à demonstração da verdade, de acordo com a sequência lógica dos assuntos a desenvolver, sendo, portanto, através da metodologia que se descreve e explica os métodos utilizados ao longo do trabalho.

A metodologia também pode ser entendida como um conjunto de diretrizes que orientam a investigação científica, sendo por isso a organização crítica das práticas de investigação.

Assim, a metodologia procura escolher a melhor maneira de encontrar soluções, integrando “os conhecimentos a respeito dos métodos em vigor nas diferentes disciplinas científicas” (Barros e Lehfeld, 1986).

Neste capítulo, iremos definir toda a metodologia de investigação que nos possibilitará dar resposta às nossas questões de investigação, tendo em conta que a metodologia deve ser definida com base nas questões que se pretende investigar.

Assim sendo, como referimos na introdução, o problema que procuramos investigar consiste em conhecer as políticas educativas de S. Tomé e Príncipe no que se refere especificamente à administração da educação, através das perspetivas dos dirigentes do sistema educativo.

A partir deste problema da investigação, estipularam-se objetivos:

- Analisar criticamente a Legislação do Sistema Educativo em STP no que concerne à Administração do Sistema Educativo;
- Conhecer a literatura científica sobre a Administração Educativa;
- Discutir as principais tendências de transformação na Administração dos Sistemas Educativos;
- Enquadrar a Administração dos Sistemas Educativos nos movimentos de globalização e de neoliberalismo;
- Problematizar a forma como as orientações de Política Educativa em STP revelam ou não tais tendências e movimentos;

- Sublinhar a importância da administração como elemento determinante do funcionamento desses organismos;
- Definir as funções específicas da Administração.

1. Breve caracterização do contexto de investigação

A República democrática de S. Tomé e Príncipe apresenta uma localização privilegiada no golfo da Guiné, na costa ocidental do continente africano banhada pelo oceano Atlântico. O seu território é um arquipélago de duas ilhas apresentadas como ilha de S. Tomé sendo a maior e a Ilha do Príncipe. Ocupa uma área de 964 quilómetros quadrados sendo 854 quilómetros correspondentes à ilha de S. Tomé e 110 quilómetros à ilha do Príncipe. As ilhas têm origem vulcânica, possuem relevo acidentado, são cortados por vários cursos de água e são cobertas por uma densa vegetação. A pluviosidade é constante e mais frequente na ilha do Príncipe. A temperatura média é de 25 graus centígrados com pequenas oscilações nas zonas costeiras.

Na estatística nacional de 2012, (Direção Nacional de Estatística STP) a população é de 187. 356 habitantes sendo 50,3% do género masculino e 49,97 do género feminino. Cerca de 60% da população concentra-se na cidade de S. Tomé e no distrito de Mé Zochi. A taxa de natalidades vem crescendo dia após dia. A taxa de desemprego está aumentando cada vez mais. A agricultura que absorvia a maior parte da população entrou em recessão já há cerca de duas décadas continuando a produzir-se apenas para subsistência e contando com um número reduzido de trabalhadores no ramo. A pesca é um exemplo de crescimento lento. A maioria da população ativa está concentrada na administração, serviços públicos e defesa. O comércio também absorve uma percentagem considerável enquanto que a banca, os transportes e comunicação, os serviços de hotelaria absorvem uma parte diminuta.

Segundo a Direção das Estatísticas do Ministério da educação para o ano letivo 2011/2012, a comunidade educativa conta com um efetivo de aproximadamente 24 mil pessoas sendo a maioria população estudantil. Para tal temos um universo de 17 mil alunos em todo o país, sendo 52% do género feminino e 48 % do género masculino. A maioria concentra-se na cidade de S. Tomé onde existe a maior escola do país, o Liceu Nacional e no Distrito de Mé-Zoxi. O efetivo do pessoal docente é de 3850 professores sendo 73% do género feminino e 27% do género masculino. A população alfabetizada nacional é de 80% residentes em STP.

Numa análise sectorial dos estudos africanos feitos há cerca de vinte anos atrás referia-se um contexto com “condicionantes de carácter social e económico exteriores ao sistema educativo tais como: o nível de desenvolvimento do país; carência de quadros nacionais em setores estratégicos; necessidade de satisfação de requisitos básicos; insuficiente capacidade executiva; dimensão reduzida no setor industrial” (Carneiro et al 1986).

2. Método

Método é considerado o corpo orientador da pesquisa que, obedecendo a um sistema de normas, torna possível a seleção e a articulação de técnicas, no intuito de se poder desenvolver o processo de verificação empírica. O método é como plano orientador do trabalho de investigação.

Segundo Pardal e Lopes (2011) “o método pode ser um percurso ajustado ao objeto de estudo e concebido como meio de direcionar a investigação para o seu objetivo. É possível clarificar os métodos de acordo com os critérios de procedimento científico de forma generalizada, centrada no objeto de estudo e na obtenção e tratamento de dados e de quadros de referência”. Desta forma, a investigação pode adquirir um cariz quantitativo, qualitativo ou ainda a conjugação de ambos.

Segundo Rocha (1999), o investigador que se coloca na perspetiva quantitativa valoriza mais os resultados que os processos, acredita na objetividade da avaliação e coloca-se fora da subjetividade dos fenómenos educativos valorizando mais o carácter estável do que dinâmico da realidade educativa. Por sua vez, o investigador que recorre à investigação qualitativa considera a educação sempre ligada a valores, problematiza objetividade, valoriza mais os processos do que os resultados e mais o carácter dinâmico e subjetivo da realidade educativa.

Para Lessard et al (2008: 43-47), o estudo qualitativo é também naturalístico. Neste estudo o investigador frequenta os locais onde se verificam os fenómenos, dá prioridade a dados descritivos, obtidos no contacto direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do que o produto e se preocupa em retratar a perspetiva dos participantes.

Ainda para os supracitados autores, a pesquisa qualitativa abarca uma série de componentes que ajudam na compreensão dos acontecimentos: i) tem o ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como principal instrumento, assim, o investigador mantém contacto direto com a situação onde o fenómeno ocorre naturalmente; ii) os dados coletados são predominantemente descritivos incluindo a transcrição das entrevistas; iii) a preocupação com o processo é maior do que com o produto. Os estudos qualitativos permitem iluminar o dinamismo interno, geralmente inacessível ao observador externo; iv) as questões a investigar são definidas a partir de objetivos de exploração, descrição e compreensão dos fenómenos estudados e toda a sua complexidade; v) a análise de dados tende a seguir um processo indutivo podendo confirmar ou infirmar, descobrir novos dados, afastar suposições ou levantar alternativas. A realidade pode ser vista de várias perspetivas.

3. Técnicas de recolha e de tratamento da informação

3.1. A entrevista semiestruturada

Atendendo ao âmbito da investigação, o instrumento utilizado para a recolha de dados foi o da entrevista semiestruturada.

A escolha da entrevista semiestruturada como técnica de recolha de dados em investigação prende-se com algumas vantagens que apresenta, salientando-se a flexibilidade e a oportunidade de aprofundar os elementos em análise sendo uma técnica do método qualitativo.

A entrevista é uma forma 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 perspetiva dos objetivos da recolha de informações (Kelete, 1999:18). A entrevista como coleta de dados sobre um determinado tema científico é uma técnica frequentemente utilizada no processo de trabalho de campo.

Através da entrevista, um indivíduo disponibiliza informações sobre os seus atos, as suas ideias ou os seus projetos. Previamente, a entrevista carece de um propósito (tema,

objetivos e dimensões) bem definido e é essencial ter uma imagem do entrevistado, procurando caracterizar sucintamente a sua pessoa.

Considerando a entrevista como um acontecimento social deve-se ter em conta as características onde decorre e a influência no entrevistado. Consideram-se diversos fatores que podem interferir com as respostas: lugar, tempo, motivação, as características do entrevistado, a atitude do entrevistador no que concerne a transmissão da mensagem.

A preparação da entrevista é uma das etapas mais importantes da pesquisa que requer tempo e exige alguns cuidados, entre eles destacam-se: o planeamento da entrevista, que deve ter em vista o objetivo a ser alcançado; a escolha do entrevistado, que deve ser alguém que tenha familiaridade com o tema pesquisado; a oportunidade da entrevista, ou seja, a disponibilidade do entrevistado em fornecer a entrevista que deverá ser marcada com antecedência para que o pesquisador se assegure de que será recebido; as condições favoráveis que possam garantir ao entrevistado a confidencialidade das informações e de sua identidade e, por fim, a preparação específica que consiste em organizar o roteiro ou formulário com as questões importantes (Lakatos, 1996).

Segundo Pardal & Lopes (2011:86), a entrevista semiestruturada obedece a um meio termo; nem totalmente livre, nem igualmente aberta. Tem um carácter informal e é orientada por um leque de perguntas flexíveis pelo que o entrevistador possui um referencial de perguntas guia, suficientemente abertas e lançadas no desenrolar da conversa e não necessariamente obedecendo a ordem estabelecida no guião. Nesta entrevista deseja-se que o discurso do entrevistado vá fluindo, apontando diversos aspetos que possam ajudar na compreensão dos fenómenos. O entrevistador por sua vez, vai questionando com naturalidade, precisão e sentido de oportunidade. O papel do entrevistador aqui tem como finalidade encaminhar a comunicação para os objetivos da entrevista.

A entrevista semiestruturada, o tipo de entrevista escolhida, combina perguntas abertas e fechadas, onde o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O investigador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas fá-lo num contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. Ficando atento para dirigir, no momento que achar oportuno, a discussão para o assunto que o interessa fazendo

perguntas adicionais para elucidar questões que não ficaram claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista.

3.2. Análise de Conteúdo

Pardal e Lopes (2011:93) consideram a análise de conteúdo um instrumento de análise das comunicações que conjuga com técnicas variadas e procedimentos que podem ser aplicados num campo alargado de análises com base em linguagens verbal, visual e também registos sonoros.

Bardin (1977: 95) refere que a análise de conteúdo deve organizar-se em três pólos cronológicos: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados.

“A análise de conteúdo pretende desvendar aquilo que “se esconde” por detrás de signos, linguísticos ou visuais na tessitura de um registo” (Pardal & Lopes, 2011).

Tratando-se de um instrumento de pesquisa, a análise de conteúdo é muito frequente em trabalhos de investigação educacional (Esteves, 2006: 106), trabalha com as mensagens e usa a análise categorial cuja função é evidenciar passagens que permitem inferir sobre outras realidades. Assim, a análise de conteúdo foi usada para analisar e interpretar as entrevistas dos protagonistas e os documentos da pesquisa, pretendendo inferir dos discursos, as opiniões, convicções e crenças dos atores.

Como técnica de tratamento de informação, a análise de conteúdo usada nesta investigação, foi constituída de maneira a construir categorias como diretriz da análise dos resultados. Para a análise da entrevista foi realizada uma análise descritiva do conteúdo, organizando-a em categorias centrais.

Tendo em vista que o investigador numa análise de dados qualitativos quer apreender algo a partir do que os sujeitos da investigação lhe confiam, de acordo com (Guerra, 2006: 62) a análise de conteúdo é uma tecnica que permite ao investigador estabelecer um confronto entre o material empírico recolhido e o seu quadro de referência. As grelhas de análise categorial das entrevistas apresentadas no anexo 2, construídas a partir dos objetivos traçados, das perguntas lançadas pela entrevistadora e do discurso dos entrevistados representam as primeiras análises desta investigação.

Neste trabalho, a análise de conteúdo processa-se por meio da categorização. Segundo (Bardin 1977) as unidades de registo correspondem ao elemento básico de análise e refere que a análise dos resultados das entrevistas foi feita utilizando-se a técnica de análise de conteúdo.

Para analisar as entrevistas semiestruturadas, depois de transcritas, foram feitas várias leituras das mesmas para desta forma identificar na integra as ideias dos nossos interlocutores. Foram definidas algumas categorias e subcategorias de análise para ajudar a interpretar melhor as opiniões expressas. Os discursos foram codificados permitindo uma análise mais fácil. A informação obtida através das categorias possibilitou uma análise descritiva e interpretativa.

Para este estudo está nos anexos referenciados como anexo 1, o guião das entrevistas e anexo 2, as grelhas de análises de conteúdos.

4. Participantes e percurso da investigação empírica

O processo de investigação empírica decorreu primeiramente com a preparação da entrevista. Para isso, elaborou-se o guião da entrevista (anexo1), tendo em atenção os tópicos anteriormente referidos. O guião tem uma estrutura dividida em três áreas distintas. Na primeira, é apresentado o objetivo ao entrevistado, e salvaguardam-se as questões éticas e deontológicas. Na segunda área encontram-se as questões pertinentes tendo em conta os objetivos da investigação. Finalmente, contempla-se o agradecimento pela colaboração, e enfatiza-se a mais-valia da participação dos entrevistados.

Após esta fase, foi necessário seleccionar os intervenientes e estabelecer contactos com os mesmos da via net e telefónica. Tendo em conta o objetivo de partir das perspetivas dos dirigentes da administração educativa de S. Tomé e Príncipe para compreender o sentido das políticas educativas deste país, prevíamos a participação dos seguintes responsáveis dos serviços: Gabinete do Ministro, Direção do Ensino Básico Nacional, Direção do Ensino Secundário Nacional, Direções de Escolas do Ensino Básico (Escola Básica M^a de Jesus; Escola Básica Paula Lavres) e Secundário (Escola Secundária do Príncipe) e Liceu Nacional.

Inicialmente foram contactados oito dirigentes, sendo que seis aceitaram o desafio, dado que o Gabinete do Ministro, na pessoa do Ministro da Educação, e a Direção do Ensino Secundário não se disponibilizaram em colaborar.

A entrevista semiestruturada foi aplicada aos dirigentes da educação em STP desde os meados do mês de novembro até o final do mês de dezembro de 2011. Os nossos entrevistados na sua maioria foram receptivos à realização das entrevistas. Tomaram conhecimento dos objetivos que nortearam e marcaram o horário e o local da sua conveniência. Numa primeira fase entrevistamos dois diretores sendo eles do Ministério da educação. Na fase seguinte foram os da escola Secundária e da escola Básica da Região Autónoma do Príncipe e por fim das escolas Secundárias e da escola Básica de S. Tomé.

Depois de realizadas as entrevistas, iniciamos a análise de conteúdo, nos moldes atrás definidos.

CAPÍTULO III – Apresentação e discussão de resultados

Capítulo III. Apresentação e discussão de resultados

Ao longo deste capítulo, procuraremos apresentar e interpretar os resultados obtidos através da análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas, tendo em conta a necessária articulação com o enquadramento teórico-contextual que guiou esta investigação.

Para uma adequada discussão dos resultados, os diferentes temas foram divididos em categorias e suas respectivas subcategorias, como se poderá observar nos esquemas que apresentamos em cada um dos temas:

- A organização educativa em STP;
- Administração educativa na LBSE;
- As funções da administração e a importância do planeamento na administração educativa;
- Elementos importantes e determinantes do sistema educativo;
- Sugestões de alteração na administração educativa em STP;
- O sistema educativo incorporado nas novas tendências;
- Perspetiva sobre o modelo centralizado da administração. Necessidade de desconcentrar ou descentralizar poderes;
- Possibilidade das escolas terem autonomia e de haver contratos de autonomia entre o MECF e as escolas;
- Características dos dirigentes da educação.

1. A organização da administração educativa em STP

Da análise realizada sobressai que na perceção dos dirigentes educativos santomenses, a organização da administração educativa resume-se à estrutura definida pelo MECF, e legislada como departamentos organizacionais que garantem respostas aos desafios do desenvolvimento do sistema educativo e do país. São estruturas do topo e determinam o funcionamento dos serviços da educação a partir das suas orientações, além de definirem o papel que cada um deve desempenhar.

Face às situações de precariedades administrativas que atravessavam o país, em 1997 a Assembleia Nacional criou a Lei nº 5/97 de 1 de dezembro, que estabelece o Estatuto da Função Pública. Este tem como um dos principais objetivos adequar a Administração pública à evolução da sociedade, da economia e da cultura, assumido como um desafio no quadro do processo de desenvolvimento estruturado e sustentado do País. A

tendência era não haver um diploma único que regulasse o funcionamento da Administração, mas sim ter um único documento global e abrangente, complementado nos aspetos de detalhe e nos aspetos específicos e particulares, por posterior legislação complementar. É neste contexto que se enquadra a administração da educação, como sendo um dos setores da função pública nacional. Assim sendo, o documento em vigor parece ser o ramo forte da centralização administrativa santomense.

Na figura 1 apresentaremos o esquema representativo das categorias de análise construída para o tema 1 (referente à primeira questão⁴). Adiante discutiremos em pormenor cada uma delas.

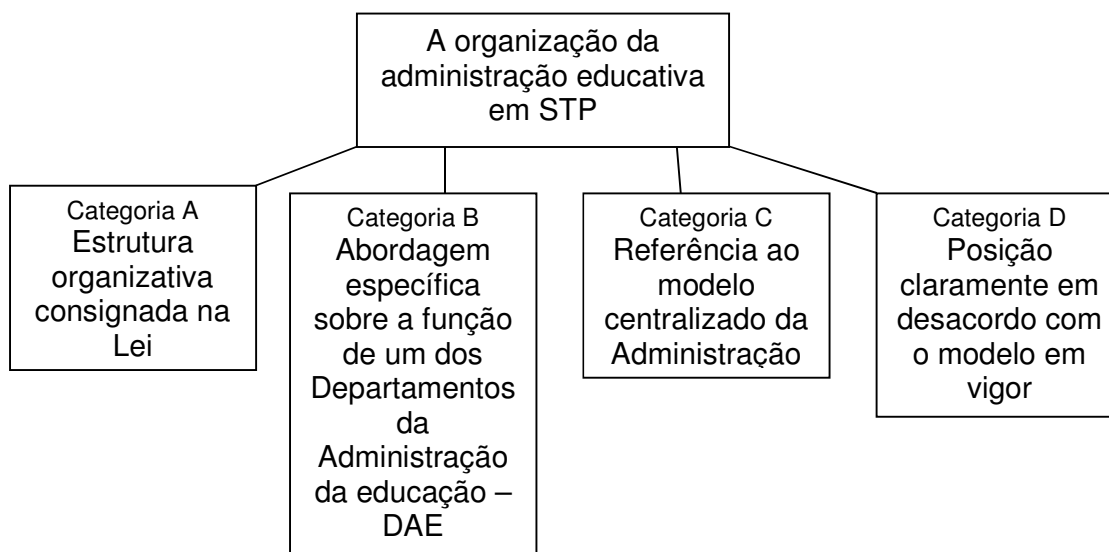


Figura 1: Tema 1 e Categorias de análise respetivas

Categoria A - Estrutura organizativa consignada na Lei

Nesta categoria de análise reunimos as perspetivas dos entrevistados que, no que se refere à organização administrativa do Ministério, fizeram alusão ao organograma estipulado pelo MECF assim como consta na Lei, como se pode constatar nas unidades textuais e recortes seguintes:

⁴ Como está organizada a Administração Educativa em STP?

“O Ministério da Educação tem um Organograma e tem as suas direções e cada direção tem o seu departamento. Há direções chaves como a direção de Administração Educativa que distribui os materiais escolares para escolas (...)” (EAR1)

“Na parte administrativa temos o MECF em que há dentro do ministério outras direções onde podemos encontrar o DAE, DPIE, DAF e Estatística, na parte educativa e pedagógica temos o Ensino Básico, a Pré-escolar e o Ensino Secundário. Na Região Autónoma do Príncipe, existe uma Secretaria e as direções do Básico, do Secundário e alfabetização solidária.” (ECR19).

Os entrevistados A e C acima referidos mencionaram para além das estruturas organizativas a nível nacional também a estrutura regional, a partir da capital do país até a Região Autónoma do Príncipe.

“Começa nas estruturas do ministério. A nível da administração propriamente dita escolar, a DAF, a DAE e a nível pedagógico, a direção do ensino Secundário (...)” (EER37)

Relativamente à Administração para o entrevistado E é oportuno sublinhar que não obstante referir-se a algumas estruturas do ministério, engloba o nível pedagógico.

Categoria B - Abordagem específica sobre a função de um dos Departamentos da Administração da educação – DAE

Nesta categoria apresentamos considerações sobre um dos departamentos da administração educativa que aparentemente o entrevistado deu maior importância.

“Departamento das infraestruturas que tem a ver com todos os edifícios escolares nos três níveis de ensino; Básico 1º e 2º ciclo e Secundário, tem a ver também com os equipamentos que são os apetrechos todos com que as escolas funcionam. (...)” (EBR10)

Evitando abordar a administração da educação na sua globalidade, o entrevistado B teve considerações gerais de apenas um dos departamentos da sua jurisdição, o das infraestruturas. Frisou as suas áreas de ação e as atividades que nele se desenvolvem

Categoria C - Referência ao modelo centralizado da Administração

Tendo em conta os conteúdos agrupados nesta categoria, podemos perceber que o modelo centralizado em vigor na administração do sistema educativo santomense é fortemente criticado, sublinhando-se a expectativa que os intervenientes têm de encontrar alternativas para o mesmo.

“A Administração Educativa está organizada e toda centrada no ministério da Educação, e temos a parte administrativa e a parte educativa ou pedagógica.” (ECR19).

“Neste momento ela ainda continua sendo muito centralizada” (E5R37).

“A nossa administração está constituída pelo ministério que tutela várias direções (...)” (EFR46).

Categoria D - Posição claramente em desacordo com o modelo em vigor

Não obstante a maioria dos entrevistados parecerem demonstrar descontentamento com o modelo de administração em vigor, avançaram com sugestões de mudança. É de referir que um dos entrevistados, além de ter dado o seu ponto de vista acerca do modelo, pareceu acreditar que as escolas secundárias serão autónomas dentro de muito pouco tempo.

“(...) a ideia é que pelo menos a escola se caminhe para que as escolas secundárias sejam autónomas. Mas nesse momento está muito centralizado nas estruturas do MECF com os constrangimentos que advêm de toda e qualquer centralização.” (EER37).

A opinião do entrevistado E parece mostrar claramente o desacordo com o modelo de administração em vigor, sugerindo a autonomia para as escolas como forma de se libertar da centralização excessiva na administração e os respetivos constrangimentos.

2. Administração Educativa na LBSE

Na perspetiva dos entrevistados, este tema é crucial para toda a comunidade educativa nacional. Sendo a LBSE um documento orientador do Ministério da Educação, face à perceções apresentadas, é urgente que se faça algo para atualizar o documento e mais importante ainda são as considerações feitas pelos entrevistados que parecem alertar

para a necessidade de haver na LBSE assuntos que dizem respeito a administração da educação. Parecem referir que o governo deve estar mais atento a questões importantes como esta. Desta forma, podemos ver como a seguir se indicam na figura 2, as categorias que em seguida serão analisadas relativamente a este tema (questão 8⁵).

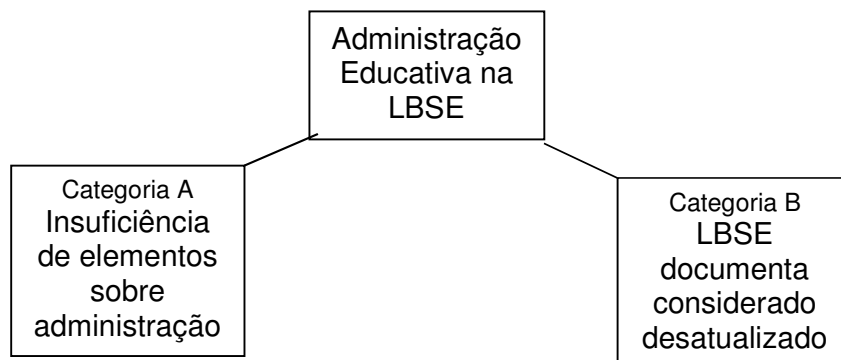


Figura 2: Tema 2 e Categorias de análise respetivas

Categoria A – Insuficiência de elementos sobre administração

Esta categoria sintetiza as posições críticas dos entrevistados, quanto à falta de especificidade da LBSE no que se refere à administração da educação.

Um dos entrevistados manifesta a vontade de haver alternativas à LBSE, considerando que esta não responde a assuntos administrativos da educação, mas apenas à parte pedagógica. Contudo faz apelo para a reformulação ou suplemento da referida lei, como se pode verificar na resposta abaixo transcrita.

“A lei de base do sistema educativo não fala muito da administração educativa, fala mais sobre aspetos pedagógicos (...). A LBSE foi feita num contexto que hoje se tivesse que fazer outra lei de base já seria diferente a aquela e é por isso que sempre nós sugerimos uma reformulação ou um suplemento da lei de base” (EAR8).

“Sobre a administração propriamente dita a LBSE não fala grandes coisas elucidativas porque foi elaborada para parte docente e não administrativa” (EBR17).

O entrevistado A parece afirmar que a LBSE não faz alusão alguma acerca da administração educativa e sim sobre aspetos pedagógicos. Sugere que se reformule ou altere o documento.

⁵ Analisa criticamente a legislação do Sistema Educativo (LBSE) no que concerne a Administração Educativa do referido sistema?

Para o entrevistado B, faltam muitos aspetos na LBSE, um deles é sobre a administração pelo que se devem acrescentar elementos a respeito.

“A nossa LBSE carece ainda de frisar algumas questões (...) porque sabemos que o mundo está evoluindo com o avanço da tecnologia temos que estar preparados para enfrentar e dar respostas as novas demandas (...) acho que dentro da nossa legislação falta acrescentar algo (...)” (EDR35).

O entrevistado D é unânime em concordar com a carência de aspetos sobre a administração na LBSE e que a situação deve ser alterada.

“(...) Sobre a administração na LBSE nada consta.” (EFR53).

Para o entrevistado F o documento orientador do MECF não fornece informações sobre a administração. Por isso pareceu mais preciso na sua afirmação.

Categoria B – LBSE documento considerado desatualizado

Um dos entrevistados considera que a legislação da educação está desatualizada e que já devia ter sido reformulada e adequada à atualidade educativa nacional. Entretanto apela para que seja revista com a maior urgência, como podemos verificar na resposta que se segue.

“Acho que está claramente desatualizada, já tem dez anos e o próprio MECF diz que esta a trabalhar no sentido de melhorar, no âmbito da reforma do sistema educativo, a LBSE precisa urgentemente de uma reforma, está claramente desfasada a nível da administração (...)” (EER44).

Este tema parece reunir consenso acerca da reformulação ou alteração da LBSE por parte dos entrevistados.

3. As funções da administração e a importância do planeamento na administração educativa

Relativamente a este tema, tendo como base as falas dos entrevistados, podemos perceber que apontaram funções da administração e todos consideraram o planeamento

como sendo a principal, chegando mesmo a revelar diretamente ser erro não dar importância ao planeamento.

Nesta análise da questão 6⁶, emergiu apenas uma categoria (figura 3), que em seguida analisaremos.

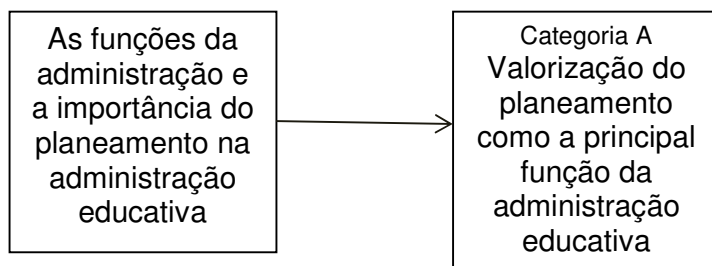


Figura 3: Tema 3 e Categoria de análise respetiva

Categoria A – Valorização do planeamento como a principal função da administração educativa

“O Planeamento é indispensável para qualquer tipo de trabalho organizado que se queira fazer quando não se faz o planeamento não se tem norte. As funções da administração é controlar os recursos humanos, planear” (EAR6).

Para o entrevistado A, a necessidade de planear não pode ser dispensada em qualquer tipo de trabalho. Não referindo outras funções da administração, este entrevistado centrou a sua resposta nas funções de controlo e de planeamento.

“Ao nível da Administração Educativa temos de trabalhar com o plano. O planeamento é muito importante. (...) temos que fazer uma projeção a longo prazo se não planificarmos não chegamos aos objetivos, temos que planificar em ligação com outros setores como a estatística para planificarmos o melhor para a educação” (EBR15).

O plano faz parte da ferramenta de trabalho, o entrevistado B explica para que serve e como se pode planificar.

⁶ Na sua perspetiva, quais são as funções da Administração da educação? E qual a importância do planeamento da educação (ao nível da Administração Educativa), para si?

“A administração educativa tem muitas funções: planejar, organizar, avaliar... O planeamento da educação é o principal o mais importante. Todo o processo educativo depende de como nós planificamos” (ECR24).

Para o entrevistado C planejar, organizar e avaliar são as principais funções da administração, contudo o planeamento é a mais importante. Dele depende o sucesso ou não de todo o processo educativo.

“A função da administração educativa é a de organizar, gerir, modificar, planejar. A importância do planeamento da educação é que tudo que é planejado e organizado é importante e indispensável porque conseguimos concretizar o objetivo” (EDR33).

O entrevistado D menciona as seguintes funções da administração educativa: organizar, gerir, modificar e planejar. Para si o planeamento é importante e indispensável para concretizar os objetivos.

“Normalmente nós não gostamos de planificar, depois fazemos as coisas sobre os joelhos, temos problemas, as coisas não saem bem como queremos, um dos pilares da administração educativa tem a ver com o planeamento se planificarmos as coisas atempadamente, já se sabe o que é que se vai fazer ao longo do ano letivo (...)” (EER42).

Nesta resposta o entrevistado E faz lembrar as implicações da ausência da planificação e a necessidade que há em planificar mesmo que não se goste. Reforçou ainda que a planificação é um dos pilares da administração educativa.

“Aqui na administração temos funções de metodólogos, inspeção, representar o ministério aqui na escola, gestão da escola, orientar a preparação metodológica. A importância de planeamento é uma das atividades importantes, é cumprir o programa curricular da educação” (EFR51).

O entrevistado F embora questionado sobre as funções da administração, associou-as às funções pedagógicas que interferem na escola. Contudo, considera que o planeamento é importante.

Todos os entrevistados concordam que o planejamento é a principal função dentro da administração educativa. Quanto às funções da administração educativa surgiram diversas opiniões consideráveis.

4. Elementos importantes e determinantes do sistema educativo

Constatamos nas opiniões dos entrevistados o quanto é importante uma administração funcional para traçar os destinos de determinadas organizações. Pareceu que todos concordaram com a importância da Administração e que têm consciência da forma como uma administração pode determinar o sucesso ou insucesso de qualquer instituição sendo ela ou não os serviços da educação. A questão 9⁷, referente a este tema, suscitou a construção de uma única categoria, como se pode verificar na figura 4.

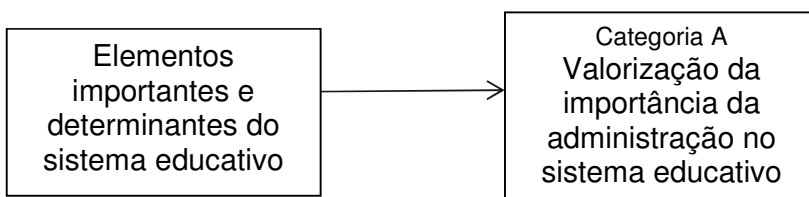


Figura 4: Tema 4 e Categoria de Análise respectiva

Categoria A – Valorização da importância da administração no sistema educativo

Nesta categoria sobressai o consenso, entre os entrevistados, quanto à necessidade de uma administração dinâmica, eficaz e eficiente, o que é possível com vontade de todos, assumindo cada um o seu papel para que o sistema funcione.

“A administração é importante para sistema educativo (...) com uma administração funcional logo teremos um sistema educativo também funcional.” (EAR9)

O parecer do entrevistado A revela a importância de uma administração ajustada ao interesse geral, que crie, modifique, inove, desde o topo até as bases como é o caso do MECF e os respectivos serviços.

⁷ A Administração pode ser importante e determinante para o funcionamento do Sistema Educativo. Comente a afirmação.

“A administração é importante para melhor funcionamento do sistema educativo (...) uma escola tem que ter uma gestão determinante para o funcionamento do sistema porque administração é diferente da docência. É determinante para o funcionamento do sistema educativo”. (EBR18)

O entrevistado B, deu a entender que a administração representa a parte mais importante que sustenta toda a estrutura educativa, portanto determina o funcionamento do sistema educativo. Contudo faz referência a administração da escola como consequência da boa ou má administração do sistema.

“A administração é importante e determinante porque começa no topo, a cabeça, se a cabeça funciona mal então todo o corpo também funcionará mal. É que é a cabeça que encaminha todo o processo, todo o trabalho do processo educativo.” (ECR27)

“É importante e determinante porque a ausência de administração nos serviços da educação torna o serviço um pouco carente no sentido de dar respostas positivas no que concerne a aquilo que na verdade é o papel da educação.” (EDR36).

Na opinião dos entrevistados C e D, a ausência de uma boa administração nos serviços da educação implica ineficiência na administração e compromete o verdadeiro papel da educação.

“É claro que sim, se se administra mal toda a cadeia a nível pedagógico e administrativo, claramente não funciona ou pensa-se que funciona entretanto quando formos ver ela esta desfasada.” (EER45).

Relativamente à perceção do entrevistado E, parece demonstrar a inconveniência e consequências resultantes de uma administração que não administra, portanto não exerce o dever de adaptar políticas que sejam pelo benefício de todos, como se infere a partir das falas destes entrevistados, acima descritas.

Os entrevistados foram unânimes em concordar com a importância da administração no sistema educativo e demonstraram a necessidade de uma administração bem estruturada como solução para uma boa administração.

5. Sugestões de alterações na administração educativa em STP

Ao analisarmos os aspetos inerentes a este tema, deparamo-nos com uma categoria e cinco subcategorias, assim como consta na figura 5.

Acerca desta questão⁸ os entrevistados responderam que STP não poderá se excluir das mudanças operadas no mundo global. É de referir que provavelmente a opinião dos entrevistados neste tema merece particular atenção. Com efeito, transparece grande unanimidade quanto ao desejo de mudança, ligado a sugestões que gostariam que fossem tomadas em consideração. Desta forma, mencionam alguns caminhos que o ministério poderá adotar para modificar o funcionamento dos seus serviços, que identificámos em diferentes subcategorias. Segue o esquema da figura 5 com uma categoria e cinco subcategorias para facilitar a leitura e análise deste tema.

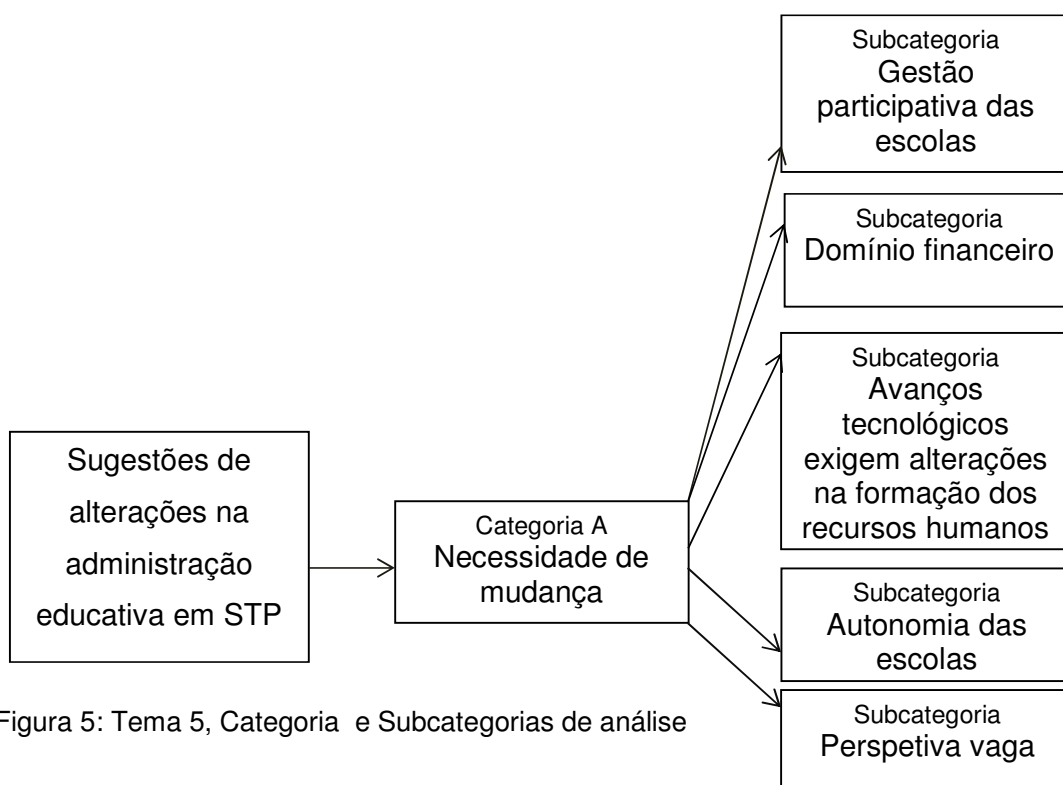


Figura 5: Tema 5, Categoria e Subcategorias de análise

Categoria A – Necessidade de mudança

De acordo com o objetivo descrito no trabalho (discutir as principais tendências de transformação dos sistemas educativos) a questão exposta suscita interesse de diversos

⁸ Num contexto de tão grandes desafios, considera que a Administração educativa de STP deve sofrer alterações? E em que sentido?

pontos de vista, como a seguir se apontam nas respetivas subcategorias. Contudo, os entrevistados sugeriram alguns aspetos adaptáveis aos serviços administrativos que parecem ser necessários alterar com alguma brevidade. Eis as sugestões de possíveis alterações descritas nas respetivas subcategorias.

Subcategoria: Gestão participativa das escolas

“Considero sim porque nesse momento de tão grande desafio a gestão das escolas deve ser uma gestão participativa. Esta gestão participativa não deve começar apenas pela gestão das escolas, deve ser desde a própria direção do ensino básico (...)” (EAR2).

O entrevistado A abre o espaço para uma perspetiva nova na administração educativa de STP, trazer a comunidade, pais, e outros intervenientes a interferir na vida educativa. Nesta questão o entrevistado A, mostra-se interessado na mudança de qualidade dos serviços da administração a partir da entidade orientadora a terminar na base que são às escolas.

Subcategoria: Domínio financeiro

Nesta subcategoria, provavelmente o entrevistado B dá a entender que estando a vertente financeira resolvida, seria a base para surgir uma administração de sucesso.

“A Administração educativa deve sofrer alterações no sentido financeiro porque (...) ainda temos dentro da nossa direção o setor que é apoio socio – educativo. (...)” (EBR11).

O entrevistado B defende que a alteração deve ser feita só na vertente financeira devido à falta de condições para dar cumprimento às necessidades de apoio sociais aos alunos de maior necessidade.

Subcategoria: Avanços tecnológicos exigem alterações na formação dos recursos humanos

Outra subcategoria pertinente devido à carência de quadros especializados. É a formação dos recursos humanos. Esta é uma situação que impede o avanço e sucesso educativo.

A preocupação do entrevistado D é legítima, pressupomos que está relacionado com a alta percentagem de quadros nacionais nos serviços de educação sem qualquer qualificação, esta é uma das causas que impossibilita respostas positivas aos enormes desafios presentes.

“Eu acho que hoje, com o avanço da tecnologia o mundo está cada vez mais evoluindo e dentro desta evolução STP também tem esta carência de seguir estes passos no sentido de nos atualizarmos mais, apostar-se mais na formação dos recursos humanos da educação em geral de forma a dar respostas a esses desafios.” (EDR29).

A resposta do entrevistado D mostra a grande preocupação no que concerne a aposta do governo na formação e atualização dos recursos humanos da educação, pessoas capazes de responder aos desafios que lhes serão colocados.

Subcategoria: Autonomia das escolas

Tendo em conta que da administração centralizada e impossibilita margem de manobra nas suas direções, parece-nos que os entrevistados revelam reservas relativamente ao modelo em vigor e apelam por mudanças. Precisam tomar decisões concernentes a necessidade dos serviços que se fazem representar, como se pode verificar nas seguintes citações.

“Eu acho que se deve dar autonomia tanto administrativa, financeira, como pedagógica às escolas e depois pedir responsabilidades as escolas. (...)” (EER38).

“No meu ponto de vista as escolas deviam ser autónomas, porque não se podem tomar decisões, tudo passa pelo Ensino básico.” (EFR47).

Os entrevistados E e F dão a entender que a autonomia das escolas, será a alteração mais importante e necessária para mudar a administração da educação. Devido a dimensão do que é ser autónomo, também associam à autonomia a responsabilidades acrescidas por parte dos intervenientes.

Subcategoria: Perspetiva vaga

Nesta subcategoria, o ponto de vista do entrevistado A está de acordo com a necessidade de haver mudança, no entanto não definiu concretamente os aspetos que gostaria que fossem mudados.

“Acho que sim deve sofrer alterações porque a Administração educativa de STP tem coisas que não são muito abertas, precisa de inovação, ir mais para o mundo real, a atualidade. Ficamos aí num meio fechado com as coisas que já vinham de trás é preciso vermos as coisas no mundo contemporâneo, mundo atual, mundo desenvolvido.”
(EAR20)

A análise das respostas da questão dois permite verificar que, unanimemente os entrevistados concordam que haja alterações na administração educativa e demonstram claramente a vontade de mudança.

6. O Sistema Educativo de STP incorporado nas novas tendências

STP é um país pequeno com sua característica insular como todas as ilhas. Para os entrevistados, em resposta à quinta questão⁹ nem por isso deve-se manter ausente das transformações que ocorrem no mundo atual. Os meios de comunicação e a internet levam as informações a todos os lugares e em segundos sabe-se tudo que se passa no mundo. STP também tem acompanhado essa evolução ainda com toda a sua especificidade.

Para este tema definimos duas categorias, revelando as perspetivas dos entrevistados. A maioria parece concordar que o Sistema educativo encontra-se dentro dos modelos do mundo atual, enquanto que outros preferem achar que se está a entrar nesse processo gradualmente.

⁹ Atualmente a interdependência mundial é cada vez mais extensa. As políticas de cariz neoliberal também. Neste contexto, pensa que a Administração Educativa incorpora ou tende a incorporar essas tendências?

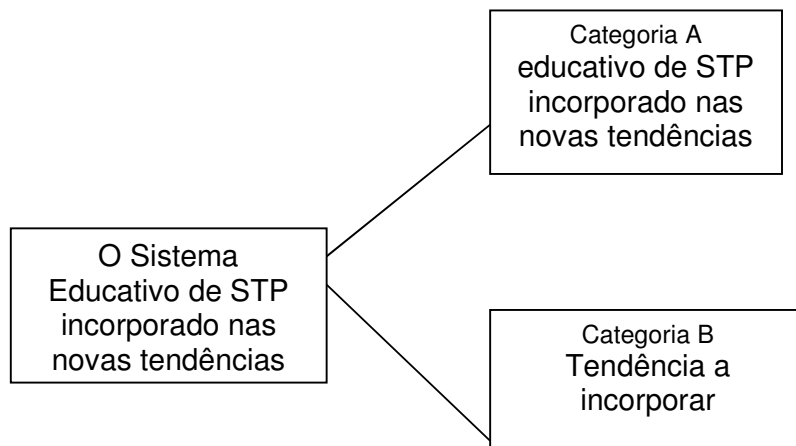


Figura 6: Tema 6 e Categorias de análise respetivas

Categoria A – O sistema educativo de STP incorporado nas novas tendências

“Eu penso que sim porque no nosso dia a dia já notamos que isso acontece. Para os antigos diretores que ainda estão no sistema educativo, notam que o tempo mudou que as coisas mudaram, portanto as pessoas devem deixar de ser conservadoras e seguirem o ritmo da mudança.” (EAR5).

O ponto de vista do entrevistado A, demonstra concordância com a incorporação de STP nas novas tendências e aconselha todos os diretores no sentido de acompanharem o novo ritmo.

“No meu entender já estamos a fazer parte da globalização, já estamos filiados” (EBR14).

“Eu acho que sim embora ao nosso ritmo, no entanto, também não temos outra saída senão... já que o mundo está virado para a globalização, (...)” (EER41).

Os entrevistados B e E concordam que o mundo está virado para estas tendências e STP não pode ter opção diferente, nem estar ausente do resto do mundo. Em STP estas tendências são verificadas com alguma lentidão devido a sua especificidade.

“O Sistema Educativo está incorporado nestas tendências. Desde os manuais, às reformas educativas, está ligado a globalização” (EFR50).

Na opinião do entrevistado F, o Sistema Educativo já acompanha as novas tendências.

Categoria B – Tendência a incorporar

“Sim Tende incorporar estas tendências à medida do possível. O fenómeno da globalização tem entrado fortemente no nosso país, (...) tudo porque se tem acompanhado as mudanças no mundo global” (ECR23).

O fenómeno da mudança global tem influência em todas as nações. Na perspectiva do entrevistado C, STP não seria exceção à regra, mas vai acompanhando ao seu ritmo, à medida do possível na educação e nos outros setores.

“Sim acho que até certo ponto estamos a incorporar. No mundo globalizado existem muitas inovações por isso acho que STP está seguido alguns mesmo com dificuldades está tentando encaixar neste modelo” (EDR32).

Para o entrevistado C, STP está a incorporar nas mudanças do mundo global. O processo está em marcha mesmo com dificuldades.

7. Perspetivas sobre o modelo centralizado da administração. Necessidade de desconcentrar ou descentralizar poderes

Em resposta a terceira questão¹⁰ será possível inferir que os entrevistados apontam o modelo centralizado como ultrapassado e culpado pelo mau funcionamento da administração educativa perspetivando mudanças para um novo modelo da administração educativa. Contudo acham que a passagem de um modelo para o outro há que ser uma tarefa bem pensada e de forma gradual. Para este tema, definiram-se três categorias.

¹⁰ O modelo atual da Administração do sistema é centralizado. Qual a sua perspetiva sobre este modelo? Pensa ser necessário desconcentrar ou descentralizar poderes na Administração educativa? E como?

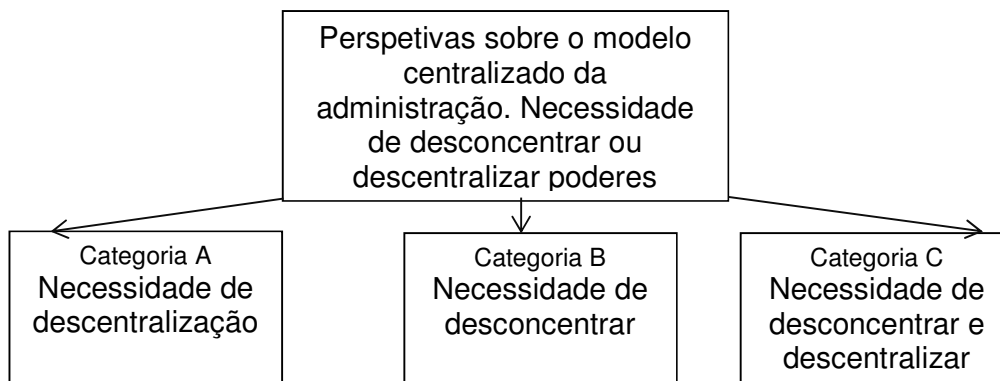


Figura 7: Tema 7 e Categorias de análise respetivas

Categoria A – Necessidade de descentralização

Nesta categoria, integrámos as opiniões relativas às mudanças e a favor da descentralização da administração educativa como abaixo referem os entrevistados.

“No meu ponto de vista temos que mudar este modelo de gestão. (...) Temos que descentralizar.” (EAR3).

“Eu acho que sim que havendo meios é bom descentralizar um pouco a administração educativa (...).” (EBR12).

Os entrevistados A e B alegam que a mudança é a solução, supostamente pensam que descentralizar é a melhor opção. Parecem convictos nas suas sugestões e reforçam que é bom descentralizar, mas antes é necessário criar condições para o efeito.

Categoria B – Necessidade de desconcentrar

Neste item os entrevistados demonstram que do modelo atual não se espera progressos. É necessário mudar, desconcentrando poderes.

“No meu ponto de vista, não tem grandes perspetivas para este modelo (...) eu acho que deve haver uma desconcentração por parte dos poderes (...).” (EDR30).

“Em S. Tomé já se podia desconcentrar poderes nos distritos, dar autonomia a cada distrito (...).” (EFR48).

Na perspetiva dos entrevistados D e F parece já não haver espaço para o modelo de administração em vigor e que se deve pensar urgentemente na forma como se podem melhorar os serviços administrativos, o que passará por uma desconcentração do poder.

Categoria C – Necessidade de desconcentrar e descentralizar

Os entrevistados E e C perspetivam dois modelos de administração educativa em alternativa ao modelo atual. É provável que os entrevistados pensem que seja feita em primeiro lugar uma desconcentração e mais tarde a descentralização. Para clarificar esta categoria, seguem as respostas dos entrevistados.

“Acho que sim e defendo plenamente e acho que este modelo já é caduco, até porque não responde as reais necessidades de uma educação que se quer: moderna, ágil, atuante, eficiente, competente. Por isso rapidamente deve-se caminhar para que se descentralize e desconcentre.” (EER39)

“A minha perspetiva sobre o modelo centralizado é descentralizar o modelo, na medida em que descentralizando estaremos em condições de poder fazer aquilo que nós nesse momento não conseguimos fazer. Penso que é viável desconcentrar para depois descentralizar porque estando os serviços desconcentrados nós estaremos mais capazes e em condições de poder fazer as coisas de um modo melhor e mais fácil. (...).” (ECR21)

Os entrevistados E e C parecem alertar para a caducidade do modelo em vigor considerando-o ultrapassado e que a mudança deve ser urgente, mas parecem demonstrar cautela ao transparecer a vontade urgente de se desconcentrar para depois descentralizar, considerando que a passagem tem de ser gradual.

A unanimidade dos entrevistados a favor da mudança do modelo de administração é notória. Contudo, concordam ser necessário desconcentrar e ou descentralizar.

8. Possibilidade das escolas terem autonomia e de haver contratos de autonomia entre o MECF e as escolas.

A percepção dos entrevistados neste tema parece concordar com a autonomia das escolas como forma dos diretores e professores poderem ser mais responsabilizados pelas ações realizadas nas escolas e objetivos assumidos entre a instituição e o MECF, como consta na quarta questão¹¹. É de salientar que a autonomia requer responsabilização de parte a parte, segundo a opinião dos entrevistados. Neste tema definiu-se uma categoria e duas subcategorias.

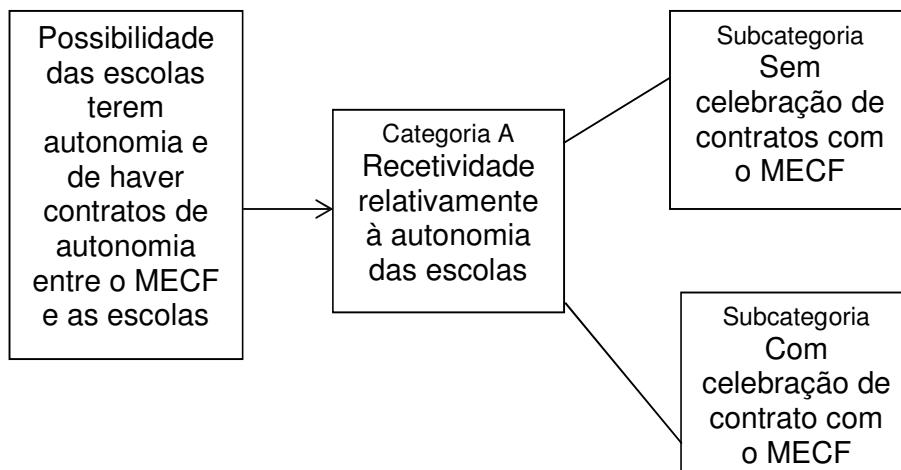


Figura 8: Tema 8, Categoria e Subcategorias de análises respetivas.

Categoria A – Recetividade relativamente à autonomia das escolas

As opiniões dos entrevistados coincidem favoravelmente à autonomia das escolas. A maioria acha viável um acordo contratual entre o MECF e as escolas, enquanto que outros entrevistados, além de não concordarem com o contrato de autonomia, um deles prefere a autonomia financeira para a resolução dos problemas da instituição que dirige como vem a seguir nas subcategorias.

Subcategoria – Sem celebração de contratos com o MECF

“(…), portanto dar autonomia mas exigir responsabilidades . Dar autonomia na minha opinião como processo e não com celebração de contratos com o MECF.” (EAR4).

¹¹ Qual a sua opinião sobre a possibilidade de as escolas terem autonomia? Seria útil na sua perspetiva, que as escolas celebrassem contratos com o Ministério de Educação por forma a concretizarem essa autonomia (nalguns países europeus, algumas escolas estabelecem contratos de autonomia)?

O entrevistado A aponta uma perspectiva única. Parece referir que a autonomia por si só já exige responsabilidades por isso é desnecessário um reforço contratual. Porém, vê a autonomia como um processo.

“Eu acho que sim, apoio só à autonomia financeira porque dá a cada um sua capacidade de gestão, (...).” (EBR13).

Para o entrevistado B parece que a autonomia financeira é o garante suficiente para a concretização de boa administração. Por isso prefere que o ministério conceda autonomia no domínio financeiro que provavelmente ajudará a resolver todos os problemas da escola.

Subcategoria - Com celebração de contrato com o MECF

Relativamente a esta subcategoria, é provável que os entrevistados prefiram uma responsabilização acrescida no desempenho das funções na instituição que dirigem na perspectiva de que as escolas cumpram com o seu dever de zelo, dedicação, eficácia e eficiência e o MECF cumpra com as suas responsabilidades para com a escola.

“Sim. Na minha opinião as escolas devem ter autonomia (...). Quanto a celebração do contrato, é bom porque sabe-se que cada um tem a sua parte a cumprir.” (ECR22)

“Pra mim seria útil a possibilidade das escolas terem autonomia e terem um contrato de autonomia, (...).” (EDR31)

Os entrevistados C e D acham que as escolas devem ter autonomia com celebração de contrato entre as escolas e o ME, para que cada um cumpra com a sua parte.

“Acho que sim porque teria uma grande vantagem até porque as escolas já podiam gerir o seu orçamento, podiam estabelecer metas anuais em áreas prioritárias, deveriam ter o projeto educativo porque nem todas as escolas têm a mesma especificidade, (...).” (EER40)

O entrevistado E vê as vantagens que pode ter a escola autónoma com toda a sua especificidade.

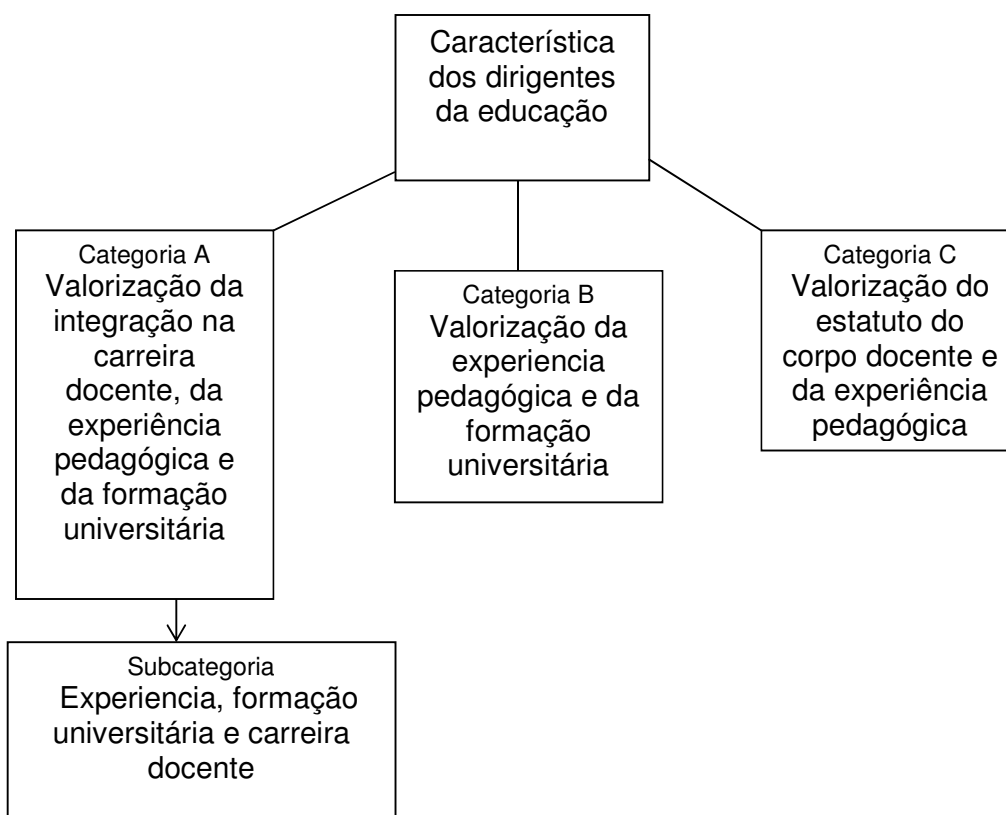
“O ME tem de saber o que se passa nas escolas. O diretor tem de trabalhar juntamente com o ME mas devia sim ter autonomia celebrada por um contrato para as escolas

tomarem as suas decisões juntamente com os delegados, as comissões de pais...”
(EFR49)

O entrevistado F concorda com o contrato de autonomia e pensa na autonomia como forma de trabalhar com o ME, mas também ter a possibilidade de alargar o espaço da comunidade educativa a outros intervenientes como é o caso da comissão de pais. As respostas dos entrevistados neste tema demonstram claramente a recetividade a um novo modelo de administração, mas dois entrevistados demonstraram resistência ao contrato de autonomia. Por conseguinte os restantes entrevistados pensam que seria prático às escolas terem um contrato com o ME.

9. Características dos dirigentes da educação

A perceção dos entrevistados, referente à (questão 7)¹² provavelmente demonstra que estão sensíveis à inovação. A maioria defende um novo perfil para o dirigente da educação. Definiram-se neste tema três categorias e uma subcategoria.



¹² Na sua opinião, que característica deve ter um dirigente ds Educação? i Abrangido pelo Estatuto do Corpo Docente; ii Por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas; iii Dotado de Formação Universitária.

Figura 9: Tema, Categorias e subcategoria de análise respectivas

Categoria A – Valorização da integração na carreira docente, da experiência pedagógica e da formação universitária

Nesta categoria definimos uma subcategoria onde estão as sugestões apresentadas.

É de destacar que os entrevistados na sua maioria preferiram valorizar a congregação dessas sugestões como se pode ver descrito na subcategoria que se segue.

Subcategoria – Experiencia, formação universitária e carreira docente

“Eu juntava as três coisas ou pelo menos duas. Abrangido pelo estatuto do corpo docente; Por acumulação suficiente de anos de experiência pedagógica; Dotado de formação universitária” (EAR7).

“Os três itens estão interligados. A formação universitária também conta porque a pessoa tem... Por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas, adquirem-se experiências necessárias da docência e o estatuto do corpo docente também é importante porque a pessoa tem de conhecer a docência.” (EBR16)

Provavelmente os entrevistados A e B consideram que o perfil ideal de um dirigente passa pelas três dimensões.

Nesta subcategoria destacamos a opinião dos entrevistados com respeito ao perfil ideal para um dirigente. Parece-nos que concordam juntar as três dimensões para o perfil do dirigente da educação. O entrevistado B acredita que as sugestões apresentadas estão interligadas.

Categoria B – Valorização da experiencia pedagógica e da formação universitária

Nesta categoria, encontram-se os entrevistados que parecem concordar com a experiência profissional e a formação académica como requisitos suficientes para ser dirigente da educação.

“Por acumulação suficiente de anos de experiência pedagógica; Dotado de formação universitária” (ECR25)

“Eu optaria por dois aspetos: Por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas e dotado de formação universitária” (EDR34).

“Eu acho que as pessoas têm que estudar,(...) É preciso também que as pessoas além da formação académica devem ter também anos de experiência como docente” (EER43).

Esta é a categoria que mais mereceu aceitação por parte dos entrevistados. Os entrevistados C, D e E concordam com a formação académica e experiência na docência como requisitos para ser dirigente da educação.

Categoria C – Valorização do estatuto do corpo docente e da experiência pedagógica

Nesta última categoria integrou-se o entrevistado que parece não considerar a formação académica como essencial para perfil desejado para um dirigente. Assim sendo propõe que seja apenas baseado no estatuto da carreira docente e por experiência profissional.

“Acho que pode ter duas destas características: abrangido pelo Estatuto do Corpo Docente, por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas” (EFR52).

O último entrevistado valoriza o Estatuto do corpo docente e a experiência pedagógica para o perfil do dirigente da educação, não comentando sobre a necessidade do docente possuir formação académica. Cinco dos entrevistados valorizam a formação académica e anos de experiência na docência como perfil necessário para um dirigente da educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerações Finais

Depois de concluída esta investigação, que incidiu sobre a forma como os dirigentes perspetivam a administração da educação, num contexto de imobilidade nesse campo desde há alguns anos, este trabalho pretende ser um contributo para a reflexão sobre a situação atual e as alterações futuras na administração educativa de S. Tomé e Príncipe.

Após termos analisado e discutido os resultados obtidos através das entrevistas, no capítulo anterior, onde procurámos evidenciar as interpretações comuns e singulares aos entrevistados, iremos apresentar as considerações finais que nos foi possível tecer e articulá-las de forma a construir linhas de entendimento e de interpretação.

Na opinião dos dirigentes políticos, a educação tem sido uma das prioridades na política dos sucessivos governos e as suas ações, embora a passos lentos, assumindo a forma de uma elevada centralização. No que toca à estruturação da administração, o governo tem o poder total. Esta perspetiva ficou bem vincada quando os entrevistados foram solicitados a manifestar-se sobre a organização da administração educativa, tendo quase todos referido as estruturas consignadas na lei vigente do ministério, e também a centralização a que o ministério da educação as submete.

Sobre a administração educativa na lei de bases do sistema educativo, os entrevistados concordaram entre si, ao admitir que não há referências de aspetos ligados a este assunto, o que suscita a necessidade de ser criado outro normativo que altere este, pelo facto de ser antigo e desprovido de assunto essencial como a administração do sistema.

Constituindo a administração, na ótica dos entrevistados, um aspeto importante e determinante para o sistema educativo, as perspetivas sobre possíveis sentidos para a mudança são as seguintes: a gestão participativa das escolas, incluindo a possibilidade dos pais e encarregados de educação e a sociedade civil serem chamados para se envolver na gestão e contribuir para uma gestão de qualidade; alterações no âmbito financeiro, a fim de satisfazer as necessidades do setor; a formação dos recursos humanos da educação, em geral; dotar as escolas de autonomia.

Aliás, a questão da autonomia e dos contratos de autonomia entre o MECF e as escolas levantou algumas divergências entre os entrevistados: a par da ideia de que as escolas devem ter autonomia, sendo controladas pelo ministério, manifestou-se a perspectiva de que o ministério deveria conceder, sobretudo, autonomia financeira para facilitar a gestão. Por outro lado, uma outra visão aponta para a necessidade de as escolas serem autónomas, com contratos de autonomia estabelecidos com o MECF, respeitando as responsabilidades de parte a parte.

De uma forma geral, pareceu sobressair a ideia de que, do ponto de vista dos entrevistados, o modelo centralizado tem dias contados. Em unanimidade, eles acreditam que se tem que mudar este modelo, apesar de a via para o fazer já não ser consensual: descentralização; desconcentração seguida de descentralização. O certo é que a mudança é perspectiva consensual .

Finalmente, os entrevistados pensam que os dirigentes dos serviços da educação precisam ter um novo perfil, privilegiando a importância da formação académica, da experiência profissional e da integração na carreira docente, na perspectiva de alguns. Outros referem experiência profissional e a formação académica como requisitos necessários. Apesar de não existir estatuto de carreira docente, ainda assim há entrevistados que defendem a experiência profissional e a integração na carreira docente como requisitos para ser dirigente da educação.

Podemos inferir que os entrevistados consideram que deve haver grandes mudanças no que concerne as novas políticas educativas, que devem passar pela formação dos quadros da educação, pelo modelo de administração, pelos aspetos normativos que regem a LBSE sobre a administração educativa. Todos estes aspetos podem ser melhorados.

Tendo em conta as análises feitas às opiniões dos atores educativos sobre o futuro da administração educativa de S. Tomé e Príncipe, pode-se constatar a necessidade e o desejo de mudança relativamente ao modelo de administração vigente, que consideramos, a partir dos contributos teóricos para a análise do papel do estado na administração educativa, enquadrar-se na centralização burocrática.

Com efeito, a educação, neste país, é marcada pelo papel do estado na definição, planificação e execução das políticas educativas como agente principal na definição do sistema educativo.

Tal como os atores educativos parecem transparecer, é necessário encontrar um modelo passível de ser aplicado à realidade de STP e, sobretudo atualizar e prever informações para os documentos legislativos sobre a administração do sistema educativo.

Assim, a partir das perspetivas dos atores educativos, foi possível chegar às seguintes conclusões:

- A centralização é um processo constante na administração educativa e tende a aumentar o grau de controlo pelos serviços centrais.
- A centralização é abrangente para todas as áreas: a administração central produz normas para todas as áreas de atuação cabendo aos restantes órgãos de administração o papel de meros executores das orientações centrais definidas.
- A centralização excessiva tem sufocado o papel dos restantes órgãos e estes necessitam de espaço de ação para o exercício do poder na gestão dos serviços educativos.
- Os únicos órgãos da administração do estado que gozam de alguma autonomia e “desconcentração” dos serviços públicos em geral são os da Região Autónoma do Príncipe.
- A autonomia das escolas poderá ser a alteração administrativa mais próxima a ser realizada.
- Os objetivos da descentralização poderão servir de ponto de partida para posteriores debates sobre o modelo de administração da educação.
- O sistema educativo santomense parece estar aberto às novas perspetivas: autonomia no ensino secundário; escola participativa; desconcentração das delegações da educação local; descentralização administrativa; formação de quadros da educação; autonomia das escolas.

As conclusões apresentadas neste trabalho de investigação são de carácter exploratório e apresentam as limitações de quem se inicia na investigação, assim como as limitações que se prendem com a escassez de dados sistemáticos sobre a realidade educativa em análise.

Apesar destas limitações, consideramos que os resultados aqui obtidos são suscetíveis de ser levados em consideração, em estudos e debates futuros, de modo a alargar e aprofundar o conhecimento sobre a administração do sistema educativo de STP. Espera-se, ainda, que os contributos desta investigação possam incidir sobre o campo da decisão política, como instrumento de reflexão para a planificação e reformulação de decisões.

BIBLIOGRAFIA

AFONSO, N. (1994). A reforma da Administração escolar. A abordagem política em análise organizacional. Braga: Instituto de inovação educativa, ME.

ALMEIDA, A. (1998). A Autonomia, a Gestão das Escolas e a Organização do Sistema Educativo. Um Estudo de Caso. Aveiro: Universidade de Aveiro.

AMARAL, D. (2008). Curso de direito Administrativo. Lisboa: Almedina.

BALL, S. (2001). *Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação*. Currículo sem fronteiras, vol, nº 2

BARDIN, L. (1977). Análise de Conteúdo. Lisboa: Edições 70.

BARROS, A. & LEHFELD, N. (1986). Fundamentos da metodologia: um guia para a inovação científica. São Paulo: Macgraw-Hill.

BARROSO, J. & PINHAL, J. (1996). Administração da Educação – os caminhos da descentralização. Lisboa: Edições Colibri.

BARROSO, J. (2004). A regulação da educação como processo compósito: tendências e desafios. In Costa, J. A., Neto-Mendes, A. & Ventura, A. (org.) Políticas e Gestão Local da Educação. Atas do III Simpósio sobre a Organização e Gestão Escolar. Aveiro: Universidade de Aveiro.

BARROSO, J. (2006). A Regulação das Políticas Públicas de Educação: espaços, dinâmicas e atores. Lisboa: Educa – Unidade de I&D de Ciências da Educação. Universidade de Lisboa.

CARNEIRO, R.; SILVA, F.; GRILO, M. (org.) (1986). A Educação na república Democrática de S. Tomé e Príncipe. Análise sectorial. Vol I. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

CHIAVENATO, A. (2000). *Introdução à Teoria Geral da Administração*. 6ª Edição. Brasil: Editora Campos Lda.

CORDEIRO, A. (1972). *Administração da Educação: Conceitos Gerais e Intrução ao Estudo de alguns Sistemas*. Lisboa: Ministério da Educação Nacional. Gabinete de Estudos e Planeamento da Ação Educativa.

DACAL, G. (1986). *Administração Educativa*. Madrid: Dicionário Ciências de la Educacion.

DALE, R. (2005). *A Globalização e a reavaliação da governação educacional. Um caso de ectopia sociológica*. In António Teodoro & Carlos Alberto Torres (Orgs.). *Educação Crítica e Utopia. Perspetiva para o século XXI*. Porto: Afrontamento.

DELORS, J. (1996). *Educação um tesouro a Descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação*. Porto: Edições ASA.

ESTÊVÃO, C. (2009). *Educação, globalização e cosmopolitismo*. *Revista Portuguesa de Educação*, Vol. 22, nº2. Braga: Universidade do Minho.

ESTEVES, M. (2006). *Análise de conteúdo*. In Jorge Ávila de Lima & José A. Pacheco (orgs.). *Fazer Investigação. Contributos para a elaboração de dissertações e teses*. Porto: Porto Editora.

FERNÁNDEZ, J. (1999). *Manual de Política y Legislación Educativas*. Madrid: Sintesis Educación.

FORMOSINHO, J. (1986). *Regionalização do Sistema de Ensino*. *Cadernos Municipais*, 38/39.

FURTADO, A. (2005) *Administração e Gestão da Educação na Guiné-Bissau: Incoerências e Descontinuidades*. (Tese de doutoramento) Universidade de Aveiro: Departamento de Ciências da Educação.

GARCIA, H. & MEDINA, R. (1987). *Organización y Gobierno de Centros Educativos*. Madrid: Ediciones RIALP, S. A.

- GIL, A. (1989). Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Altas Edições
- GÓMEZ, B. & JIMÉNEZ, E. (1992). Administración Educativa (Manual del Administrador de la educación). Salamanca: Hespérides.
- GUERRA, I. (2006). Pesquisa Qualitativa e análise de conteúdo: sentido e formas de uso. Cascais: Príncípa Editora.
- HALL, S. (2003). Da diáspora. Identidades e mediações culturais. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- HALAK, J. (1990). Investir dans l' Avenir. Définir les Priorités de l' Éducation Dans le Monde on Developpement. Paris: Institut International de Planification de L' Éducation, Edition L' Harmattan.
- HARGREAVES, A. (2004). O ensino na era do conhecimento. Porto: Porto Editora.
- KELETE, J. & RODRIGUES (1999) Metodologia de recolha de dados: fundamentos dos métodos de observação, de questionários, de entrevistas e de estudos de documentos. Lisboa: Instituto Piaget.
- LAKATOS, E. (1996). Técnicas de pesquisa. 3ª Edição. São Paulo: Editora Atlas.
- LESSARD-HÉBERT, MICHELLE G. & Boutin (2008). Investigação Qualitativa. Fundamentos e Práticas. Lisboa: Instituto Piaget.
- McGINN, N. & WELSH, T. (1999). La Décentralisation dans l'Éducation: Pourquoi, Quand, Quoi et Comment? Paris: UNESCO Institut International de Planification de l'Éducation.
- NÓVOA, A. (2001). *O Espaço público de Educação: Imagens, narrativas e dilemas*. In AA.VV. Espaços de Educação. Tempos de Formação. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

NÓVOA, A. (2002). Ways of Thinking about Education in Europe. In Nóvoa A. e Lawn, M. Fabricating Europe. The formation of an Education Space. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, pp. 131-151.

NÓVOA, A. (2005). Les états de la politique dans l'espace européen de l'éducation. In Lawn M. e Nóvoa A. (coord.). L'Europe Reinventée. Regards critiques sur l'espace européen de l'éducation. Paris: L'Harmattan, pp. 197-224.

OLIVEIRA, M. (1998). A Administração dos territórios Educativos de Intervenção Prioritária. Aveiro: UA.

PACHECO & PEREIRA (2006). Globalização e Identidades Educativas. Rutura e incertezas. Revista Lusófona de Educação nº 08. Lisboa: Edições Universitárias.

PARDAL & LOPES (2011). Métodos e Técnicas de investigação social. Porto: Areal Editores S.A.

PIRES, E. (1987). Lei de Bases do Sistema Educativo. Edições ASA.

PUELLES B. (1987). Políticas y Administración Educativas. Madrid: U.N.E.D. (Universidade Nacional de Educação a Distância).

PUELLES B. *et al* (1986). Elementos de Administração Educativa. 2ª Edición. Madrid: Ministério de Educación y Ciencia.

ROBERTSON S. (2007). "Refazendo o Mundo". Neoliberalismo e Transformação da Educação e da Profissão (do Professor). Revista Lusófona da Educação nº 09. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas.

ROCHA, A.P. (1999). Avaliação de Escolas. Porto: Edições ASA.

LEGISLAÇÃO

LEI nº 2 (2003). LBSE de S. Tomé e Príncipe

DIÁRIO DA REPÚBLICA nº 107 (2011). Artigo 174º de 29 de setembro STP

LEI nº 5 (1997). Estatuto da Função Pública de 1 de dezembro. Diário da República STP nº 14.

DECRETO-LEI nº 43 (2009). Lei orgânica do Ministério da Educação STP

OUTRAS FONTES CONSULTADAS

- Carta de Política Educativa de STP (2011). P. 13
- Estratégia para a Educação e a Formação (2007-2017) (2006). Primeira revisão do documento. Tradução de 05/11 (2006) STP
- Documento Informativo (2012) da Direção Nacional da Estatística
- Documento Informativo(2011/2012) da Direção da Estatística da Educação
- Montana (2003). [http//pt Wikipédia.org](http://pt Wikipédia.org).

ANEXOS

Anexo I

GUIÃO DA ENTREVISTA

S. Tomé e Príncipe(STP) enfrenta importantes desafios económicos, sociais, políticos, enfim de desenvolvimento.

- (1) Como está organizada a Administração Educativa em STP?
- (2) Num contexto de tão grandes desafios, considera que a Administração educativa de STP deve sofrer alterações? E em que sentido?
- (3) O modelo atual da Administração do Sistema é centralizado. Qual a sua perspectiva sobre este modelo? Pensa ser necessário desconcentrar ou descentralizar poderes na Administração Educativa? E como?
- (4) Qual a sua opinião sobre a possibilidade de as escolas terem autonomia? Seria útil, na sua perspectiva, que as escolas celebrassem contratos com o Ministério da Educação por forma a concretizar essa autonomia (nalguns países europeus, algumas escolas estabelecem Contratos de Autonomia)?
- (5) Atualmente, a interdependência mundial é cada vez mais extensa. As políticas de cariz neo-liberal também. Neste contexto, pensa que a Administração Educativa de STP incorpora ou tende a incorporar estas tendências?
- (6) Na sua perspectiva, quais são as funções da Administração da Educação? E qual a importância do planeamento da educação (ao nível da Administração Educativa), para si?
- (7) Na sua opinião, que características deve ter um dirigente da Educação?
 - i. Abrangido pelo Estatuto do Corpo Docente
 - ii. Por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas
 - iii. Dotado de formação Universitária

- (8) Analisa criticamente a legislação do Sistema (LBSE) no que concerne a Administração do referido sistema.
- (9) A Administração pode ser importante e determinante para o funcionamento do Sistema Educativo. Comente a afirmação.

Anexo II

GRELHAS DE ANÁLISES DE CONTEÚDOS

Tema 1: A Organização da Administração educativa em S. Tomé e Príncipe

Quadro 1

Categorias de resposta	UNIDADES TEXTUAIS
<p>CATEGORIA A</p> <p>Estrutura organizativa consignada na Lei</p>	<p><i>“O Ministério da Educação tem um Organograma e tem as suas direções e cada direção tem o seu departamento. Há direções chaves como a direção de Administração Educativa que distribui os materiais escolares para as escolas.” (Entrevistado A)</i></p> <hr/> <p><i>“Na parte administrativa temos o MECF em que há dentro do ministério outras direções onde podemos encontrar o DAE, DPIE, DAF e Estatística, na parte educativa e pedagógica temos o Ensino Básico, a Pré-escolar e o Ensino Secundário. (...) Na Região autónoma do Príncipe - RAP temos uma Secretaria e as direções do Básico, do Secundário e alfabetização solidária.” (Entrevistado C)</i></p> <hr/> <p><i>“O nosso sistema administrativo está organizado pelo MECF e as direções de ensino em S.Tomé e também as direções de escolas.”</i> <i>“Na RAP (...)” (Entrevistado D)</i></p> <hr/> <p><i>“Começa nas estruturas do ministério. (...) DAE, DAF (...)” (Entrevistado E)</i></p>
<p>CATEGORIA B</p> <p>Abordagem específica sobre a função de um dos Departamentos da Administração Educativa - DAE</p>	<p><i>“Departamento das infraestruturas que tem a ver com todos edifícios escolares nos três níveis de ensino; Básico 1º e 2º ciclo e Secundário, tem a ver também com os equipamentos que são os apetrechos todos com que as escolas funcionam. (...)” (Entrevistado B)</i></p>

<p>CATEGORIA C</p> <p>Referência ao modelo centralizado da Administração.</p>	<p><i>“A Administração Educativa está organizada e toda centrada no ministério da Educação”</i> <i>(Entrevistado C)</i></p> <hr/> <p><i>“Neste momento ela ainda continua sendo muito centralizada”</i> <i>(Entrevistado E)</i></p> <hr/> <p><i>“A nossa administração está constituída pelo ministério que tutela várias direções (...)”</i> <i>(Entrevistado F)</i></p>
<p>CATEGORIA D</p> <p>Posição claramente em desacordo com o modelo em vigor.</p>	<p><i>“(...) a ideia é que pelo menos a escola se caminhe para que as escolas secundárias sejam autónomas(...)”</i> <i>(Entrevistado E)</i></p>

Tema 2: Adiministração educativa na LBSE

Quadro 2

CATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
<p>CATEGORIA A</p> <p>Insuficiência de elementos sobre administração.</p>	<p><i>“A lei de base do sistema educativo não fala muito da adiministração educativa, fala mais sobre aspetos pedagogicos (...). A LBSE foi feita num contexto que hoje se tivesse que fazer outra lei de base já seria diferente a aquela e é por isso que sempre nós sugerimos uma reformulação ou um suplemento da lei de base” (Entrevistado A)</i></p> <p><i>“Sobre a adiministração propriamente dita a LBSE não fala grandes coisas elucidativas porque foi elaborada para parte docente e não administrativas.” (Entrevistado B)</i></p> <p><i>“Eu acho que na LBSE faltam muitos aspetos a serem frisados. O que está plasmado aí sobre a administração não é suficiente, devia-se incorporar mais aspetos na LBSE (...).” (Entrevistado C)</i></p> <p><i>“A nossa LBSE carece ainda de frizar algumas questões (...) porque sabemos que o mundo está evoluindo com o avanço da tecnologia temos que estar preparados para enfrentar e dar respostas as novas demandas (...) acho que dentro da nossa legislação falta acrescentar algo (...),” (entrevistado D)</i></p> <p><i>“(...) Sobre a administração na LBSE nada consta.” (Entrevistado F)</i></p>
<p>CATEGORIA A B</p> <p>LBSE documento considerado desatualizado</p>	<p><i>“Acho que esta claramente desatualizado, já tem dez anos e o proprio MECF diz que esta a trabalhar no sentido de melhorar, no ambito da reforma do sistema educativo, a LBSE precisa urgentemente de uma reforma, está claramente desfasado a nível da administração (...)” (Entrevistado E)</i></p>

Tema 3: As funções da administração e a importância do planeamento na Administração Educativa.

Quadro 3

CATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
<p>CATEGORIA A</p> <p>Valorização do planeamento como a principal função da administração educativa</p>	<p><i>“O Planeamento é indispensável para qualquer tipo de trabalho organizado que se queira fazer quando não se faz o planeamento não se tem norte. As funções da administração é controlar os recursos humanos, planear.” (Entrevistado A)</i></p>
	<p><i>“A nível da Administração Educativa temos de trabalhar com o plano. O planeamento é muito importante. (...) temos que fazer uma projeção a longo prazo, se não planificarmos não chegamos aos objetivos, temos que planificar em ligação com outros setores como a estatística para planificarmos o melhor para a educação”. (Entrevistado B)</i></p>
	<p><i>“A administração educativa tem muitas funções: planear, organizar, avaliar...”</i></p> <p><i>“O planeamento da educação é o principal o mais importante. Todo o processo educativo depende de como nós planificamos.” (Entrevistado C)</i></p>
	<p><i>“A função da administração educativa é a de organizar, gerir, modificar, planejar. A importancia do planeamento da educação é que tudo que é planeado e organizado é importante e indispensavel porque conseguimos concretizar o objetivo.” (Entrevistado D)</i></p>
	<p><i>“Normalmente nós não gostamos de planificar, depois fazemos as coisas sobre os joelhos, temos problemas, as coisas não seam bem como queremos, um dos pilares da administração educativa tem a ver com o planeamento se planificarmos as coisas atempadamente, já se sabe o que é que se vai fazer ao longo do ano letivo. (...)” (Entrevistado E)</i></p>
	<p><i>“Aqui na administração temos funções de metodólogos, inspeção, representar o ministério aqui na escola, gestão da escola, orientar a preparação metodológica. A importancia de planeamento é uma das atividades importantes, é cumprir o programa curricular da educação.”</i></p>

(Entrevistado F)

Tema 4: Elementos importantes e determinantes do sistema educativo

Quadro 4

CATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
CATEGORIA A Valorização da importância da administração no sistema educativo.	<i>“A administração é importante para sistema educativo (...) com uma administração funcional logo teremos um sistema educativo também funcional.” (Entrevistado A)</i>
	<i>“A administração é importante para melhor funcionamento do sistema educativo (...) uma escola tem que ter uma gestão determinante para o funcionamento do sistema porque administração é diferente da docencia. É determinante para o funcionamento do sistema educativo” (Entrevistado B)</i>
	<i>“A administração é importante e determinante porque começa no topo, a cabeça, se a cabeça funciona mal então todo o corpo também funcionará mal. É a que é a cabeça que encaminha todo o processo, todo o trabalho do processo educativo.” (Entrevistado C)</i>
	<i>“É importante e determinante porque a ausência de administração nos serviços da educação torna o serviço um pouco carente no sentido de dar respostas positivas no que conserne a aquilo que na verdade é o papel da educação.” (Entrevistado D)</i>
	<i>“É claro que sim, se se administra mal toda a cadeia a nivel pedagógico e administrativa claramente não funciona ou pensa-se que funciona mas quando formos ver ela esta desfazada.” (Entrevistado E)</i>
	<i>“A administração é importante e determinante porque tem que haver alguém para gerir (...) quando a administração funcionar bem e for boa a educação sairá a ganhar.” (Entrevistado F)</i>

Tema 5: Sugestões de alterações na administração educativa em STP

Quadro 5

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
CATEGORIA A		
Necessidade de mudança	Gestão participativa das escolas	<i>“Considero sim porque nesse momento de tão grande desafio a gestão das escolas deve ser uma gestão participativa. (...)” (Entrevistado A)</i>
	Domínio financeiro	<i>“A Administração deve sofrer alterações no sentido financeiro (...)” (Entrevistado B)</i>
	Avanços tecnológicos exigem alterações na formação dos recursos humanos	<i>“(...) com o avanço da tecnologia o mundo está cada vez mais evoluindo e dentro desta evolução STP também tem esta carência de seguir estes passos no sentido de nos atualizarmos mais, apostar na formação dos recursos humanos (...). (Entrevistado D)</i>
	Autonomia das escolas	<i>“Eu acho que se deve dar autonomia tanto administrativa, financeira, como pedagógica às escolas e depois pedir responsabilidades as escolas. (...)” (Entrevistado E)</i> <i>“No meu ponto de vista as escolas deviam ser autonomas (...)” (Entrevistado F)</i>
	Perspetiva vaga	<i>“Acho que sim (...) precisa de inovação (...) é preciso vermos as coisas no mundo contemporâneo, mundo atual, mundo desenvolvido. (Entrevistado C)</i>

Tema 6: O Sistema Educativo de STP incorporado nas novas tendências

Quadro 6

CATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
<p>CATEGORIA A</p> <p>O Sistema educativo de STP incorporado nas novas tendências</p>	<p><i>“Eu penso que sim porque no nosso dia a dia já notamos que isso acontece. Para os antigos diretores que ainda estão no sistema educativo, notam que o tempo mudou que as coisas mudaram, portanto as pessoas devem deixar de ser conservadoras e seguirem o ritmo da mudança.” (Entrevistado A)</i></p>
	<p><i>“No meu entender já estamos a fazer parte da globalização, já estamos filiados” (Entrevistado B)</i></p>
	<p><i>“Eu acho que sim embora ao nosso ritmo, no entanto, também não temos outra saída senão... já que o mundo está virado para a globalização, (...).” (Entrevistado E)</i></p>
	<p><i>“O sistema Educativo está incorporado nestas tendências. Desde os manuais, às reformas educativas estão ligados a globalização”. (Entrevistado F)</i></p>
<p>CATEGORIA B</p> <p>Tendência a incorporar</p>	<p><i>“Sim Tende incorporar estas tendências à medida do possível. O fenómeno da globalização tem entrado fortemente no nosso país, (...) tudo porque se tem acompanhado as mudanças no mundo global.” (Entrevistado C)</i></p>
	<p><i>“Sim acho que até certo ponto estamos a incorporar. No mundo globalizado existem muitas inovações por isso acho que STP está seguido alguns mesmo com dificuldades está tentando encaixar neste modelo.” (Entrevistado D)</i></p>

Tema 7: Perspetivas sobre o modelo centralizado da administração. Necessidade de desconcentrar ou descentralizar poderes.

Quadro 7

CATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
CATEGORIA A 1.Necessidade de descentralização	<i>“No meu ponto de vista temos que mudar este modelo de gestão. (...) Temos que descentralizar.” (Entrevistado A)</i>
	<i>“Eu acho que sim que havendo meios é bom descentralizar um pouco a administração educativa (...)” (Entrevistado B)</i>
CATEGORIA B 2. Necessidade de desconcentrar	<i>“No meu ponto de vista, não tem grandes perspetivas para este modelo (...) eu acho que deve haver uma desconcentração por parte dos poderes (...)” (Entrevistado D)</i>
	<i>Em ST já se podia desconcentrar poderes nos distritos, dar autonomia a cada distrito (...) (Entrevistado F)</i>
CATEGORIA C 3. Necessidade de desconcentrar e descentralizar	<i>“Acho que sim e defendo plenamente e acho que este modelo já é caduco, (...) Por isso rapidamente deve-se caminhar para que se descentralize e desconcentre.” (Entrevistado E)</i>
	<i>“A minha perspetiva sobre o modelo centralizado é descentralizar o modelo, (...) Penso que é viável desconcentrar para depois descentralizar (...)” (Entrevistado C)</i>

Tema 8: Possibilidade das escolas terem autonomia e de haver contratos de autonomia entre o MECF e as escolas.

Quadro 8

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
CATEGORIA A Recetividade relativamente à autonomia das escolas	1. Sem celebração de contratos com o MECF	<i>“(…) dar autonomia mas exigir responsabilidades . Dar autonomia na minha opinião como processo e não com celebração de contratos com o MECF.” (Entrevistado A)</i>
		<i>“Eu acho que sim, apoio só a autonomia financeira porque cada dá a cada um sua capacidade de gestão, (…).” (Entrevistado B)</i>
	2. Com celebração de contrato com o MECF	<i>“Sim. Na minha opinião as escolas devem ter autonomia (…). Quanto a celebração do contrato é bom porque sabe-se que cada um tem a sua parte a cumprir.” (Entrevistado C)</i>
		<i>“Pra mim seria útil a possibilidade das escolas terem autonomia e terem um contrato de autonomia, (…).” (Entrevistado D)</i>
		<i>“Acho que sim porque teria uma grande vantagem até porque as escolas já podiam gerir o seu orçamento, podiam estabelecer metas anuais em áreas priorotárias, deveriam ter o projeto educativo porque nem todas as escolas têm a mesma especificidade, (…).” (Entrevistado E)</i>
		<i>“O ME tem de saber o que se passa nas escolas. O diretor tem de trabalhar juntamente com o ME mas devia sim ter autonomia celebrada por um contrato para</i>

		<i>as escolas tomarem as suas decisões juntamente com os delegados, as comissões de pais...” (Entrevistado F)</i>
	3. Necessidade de definição do tipo e exigências da autonomia	<p><i>“(...) temos que definir que autonomia nós queremos, vemos a questão da autonomia financeira, administrativa, pedagógica (...)”</i></p> <p><i>“(...) dar autonomia mas exigir responsabilidades”. (Entrevistado A)</i></p>

Tema 9: Característica dos Dirigentes da Educação

Quadro 9

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	UNIDADES TEXTUAIS
CATEGORIA A Valorização da integração na carreira docente, da experiência pedagógica e da formação universitária	Esperiência e formação universitária	<p><i>“Abrangido pelo estatuto do corpo docente. Por acumulação suficiente de anos de experiência pedagógicas. Dotado de formação universitária.” (Entrevistado A)</i></p>
		<p><i>“Os três itens estão interligados. A formação universitária também conta porque a pessoa tem... Por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas adquire-se experiências necessárias da docencia e o estatuto do corpo docente também é importante porque a pessoa tem de conhecer a docência.” (Entrevistado B)</i></p>
CATEGORIA B Valorização da experiência pedagógica e da formação universitária		<p><i>“Por acumulação suficiente de anos de experiência pedagógicas. Dotado de formação universitária.” (Entrevistado C)</i></p>
		<p><i>“Eu optaria por dois aspetos: Por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas e dotado de formação universitária.” (Entrevistado D)</i></p>
		<p><i>“Eu acho que as pessoas têm que estudar,(...) É preciso também que as pessoas além da formação académica devem ter também anos de experiência como docente.” (Entrevistado E)</i></p>
CATEGORIA C Valorização do estatuto do corpo docente e da experiência pedagógica		<p><i>“Acho que pode ter duas destas características: abrangido pelo Estatuto do Corpo Docente, por acumulação suficiente de anos de experiências pedagógicas.” (Entrevistado F)</i></p>

