

## AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O ENSINO EM QUESTÃO

**BASÍLIO, Guilherme\***

### RESUMO

O presente artigo intitulado, *As políticas educacionais e o ensino em questão*, analisa as políticas educativas; a relação entre o sistema de ensino e as escolas e o contributo das instituições internacionais na organização e gestão da educação em Moçambique. Para esta discussão, parte-se de pressuposto de que as políticas educativas reflectem as intenções e as acções do governo no âmbito da educação e as escolas são tomadas como centro de concretização das políticas educativas. As escolas tornam-se espaço de convergência entre o sistema educativo e as práticas pedagógicas. Um estudo sobre a relação entre a escola e o sistema educativo permite compreender o funcionamento das escolas enquanto instituições políticas e educadoras e o sistema nacional de educação que expressa politicamente as intenções do Estado. Entende-se que discutir sobre as políticas educativas significa falar de reforma educacional contida nos documentos legais que supõe uma reorganização dos diversos níveis de ensino, dos currículos, das políticas e das escolas, da melhoria da qualidade de ensino. O artigo analisa também o impacto das instituições internacionais como o Banco Mundial na definição e na implementação das políticas educativas e os seus financiamentos no sector educacional em Moçambique.

**Palavras-chave:** Políticas Educativas. Sistema de Ensino. Escolas. Banco Mundial. Moçambique.

---

\* Licenciado em Filosofia pela Universidade Pedagógica de Moçambique (2002) Mestre e Doutor em Educação/Currículo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), 2006 e 2010, respectivamente. Docente da Universidade Pedagógica actuando na Graduação e Pós-graduação, nas disciplinas de Metodologia de Investigação Científica, Hermenêutica e Políticas Públicas de Educação. Director-Adjunto de Pós-graduação, Pesquisa e Extensão da Faculdade de Ciências Sociais e Filosóficas da Universidade Pedagógica de Moçambique, em Maputo. E-mail: [guilhermebasilio@yahoo.com.br](mailto:guilhermebasilio@yahoo.com.br)

## THE EDUCATIONAL POLICIES AND TEACHING IN QUESTION

**BASÍLIO, Guilherme\***

### ABSTRACT

*This article titled “The educational policy and the teaching in question”, analyses educational policies; the relation between educational system and schools and the contribution of international institutions to organization and management of Education in Mozambique. For this discussion it is assumed that educational policies reflect the intention and the government actions in the context of education and the schools are taken as the center for realization of the educational policies. Thus the schools turn into the convergence point between the educational system and the pedagogical practices. A study of the relationship between schools and systems of education allow us to understand the schools’ functioning as political and educational institution and the national system of education which express politically the State’s intention. It is understood that discussing educational policies mean to address educational reforms contained in the legal documents which imply a reorganization of the diverse learning levels, the curriculum, the policy and the schools, and the improvement of the learning quality. The article analyses also the impact of international institutions such as World Bank in the definition and implementation of the educational policies and its funding in the educational sector in Mozambique.*

**Keywords:** Education Policy. Education System. Schools. World Bank. Mozambique.

---

\* Graduate in Philosophy from the Pedagogical University of Mozambique (2002) Master and Doctorate in Education / Curriculum from Pontifical Catholic University of São Paulo (PUC-SP), 2006 and 2010, respectively. Teacher of the Pedagogical University acting in the Graduation and Post-graduation, in the disciplines of Scientific Research Methodology, Hermeneutics and Public Policies of Education. Deputy Director of Postgraduate, Research and Extension of the Faculty of Social and Philosophical Sciences of the Pedagogical University of Mozambique, Maputo. E-mail: [guilhermebasilio@yahoo.com.br](mailto:guilhermebasilio@yahoo.com.br)

## 1 INTRODUÇÃO

O artigo *As políticas educacionais e o ensino em questão* analisa as políticas educativas, a relação entre o sistema de ensino e as escolas, as bases sobre as quais assenta o sistema nacional de educação em Moçambique e a contribuição das instituições internacionais na organização, implementação e gestão das políticas educativas. Em todas as épocas da história, a educação esteve no centro das reflexões, de um lado, porque constitui a base de desenvolvimento humano; de outro, porque ela é veículo das políticas e intenções do Estado. As políticas culturais, linguísticas, curriculares, de formação para a cidadania e para o trabalho são veiculadas pelas escolas através de um sistema nacional de educação definido pelo Estado.

É neste sentido que se defende, aqui, a tese de que as políticas educativas que reflectem as intenções e as acções do governo e as escolas são unidades orgânicas de concretização das políticas educativas. Com efeito, as escolas são espaço de convergência entre o sistema educativo e as práticas pedagógicas. Assim, há um entendimento de que o Sistema Nacional de Educação se relaciona com as escolas enquanto instituições políticas e educadoras.

As discussões sobre as políticas educacionais e o ensino tornam-se importantes porque arrastam consigo a questão da qualidade enquanto eixo de reforma educacional. Na verdade, os questionamentos sobre a qualidade de educação conduzem à reforma curricular. De um lado, porque a reforma educacional responde ao problema da qualidade de ensino e adequação da educação às condições económicas, sociais, políticas, culturais da sociedade; de outro, porque a reforma prende-se nos imperativos do mercado globalizado. Na verdade, as reformas atendem à concepção de que a educação e as escolas não estão adequadas às novas dinâmicas económicas e socioculturais que estão em curso na sociedade. A formação dada pelas escolas não se adequa às novas dinâmicas neoliberais.

As dinâmicas do mercado neoliberal assentes na ética do mercado livre perpassam as políticas educativas. Socializadas pelo capitalismo globalizante, difundem a nova cultura educacional que é alimentada pelos programas e instituições transnacionais, como: Cultura Educacional Mundial Comum (CEMC), Agenda Globalmente Estruturada para Educação (AGEE) e Banco Mundial. É nessa senda que o artigo também faz um estudo sobre o papel das

instituições transnacionais, como o Banco Mundial, na definição e na implementação das políticas educativas. O Banco Mundial (BM) é uma das instituições transnacionais que promove as reformas educacionais, assessora político, ideológico, técnico e economicamente o sector da educação em Moçambique.

## 2 RELAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE ENSINO E A ESCOLA

As políticas educativas reflectem as intenções e as acções do governo no âmbito da educação e as escolas são tomadas como centro de implementação das políticas educativas. Neste sentido, elas tornam-se unidades ou espaços de convergência entre o sistema educativo e as práticas pedagógicas. Uma análise sobre a relação entre a escola e o sistema de ensino faz sentido na pauta das políticas educativas, pois permite compreender o funcionamento das escolas enquanto instituições políticas e/ou educadoras e o sistema nacional de educação que expressa politicamente as intenções do Estado.

O sistema educativo resulta de uma actividade sistematizada, que busca intencionalmente realizar determinados objectivos do ensino. Ele constitui uma coordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objectivos educacionais. No seu todo, expressa as intenções políticas, os objectivos, os princípios pedagógicos e metodológicos que se concretizam nas escolas através do trabalho docente. Enquanto o sistema expressa as intenções e objectivos de educação estabelecidos pelo Estado, as escolas são unidades políticas de realização das intenções das políticas.

O sistema de ensino se organiza e se operacionaliza de acordo com as intenções políticas. Assim, ele se relaciona directamente com as escolas enquanto unidades de desdobramento das políticas. Para isso, um estudo sobre as políticas educativas exige compreender o funcionamento do sistema de ensino e sua relação com as escolas.

O sistema de ensino é o núcleo das políticas educativas a partir do qual se definem valores, os princípios pedagógicos e metodológicos, as directrizes curriculares, as normas e leis que asseguram toda a actividade do ensino. Estes elementos que compõem o sistema de educação preconizam a realização de um projecto de construção da nação e de formação dos cidadãos

=====

activos e participativos. E, as escolas, como unidades orgânicas, interiorizam os elementos do sistema e implementam as políticas no sentido nacional.

Um estudo de políticas educativas implica não só analisar o funcionamento do sistema do ensino como um todo, mas também compreender as funções das escolas enquanto partes constituintes do sistema. Um estudo realizado por José Carlos Libâneo, João Ferreira de Oliveira e Mirza Seabra Toschi, em 2007, aponta três razões fundamentais para compreender a relação entre a escola e o sistema educativo. A primeira assenta no facto de que as “políticas educacionais e as directrizes organizacionais e curriculares são portadoras de intencionalidades, valores, atitudes e práticas que vão influenciar as escolas e os seus profissionais” (Libâneo, Oliveira, Toschi, 2007, p.31). Nesta vertente, as intenções, os valores, as atitudes e práticas que perpassam nas políticas educacionais e as directrizes curriculares determinam a natureza da educação, da escola, do conhecimento, do professor e do aluno que se pretende.

A segunda razão que os autores citados apontam é resistência ou não das políticas educacionais e curriculares. Os profissionais de educação podem resistir ou aceitar dialogar com as políticas educacionais e curriculares de forma individual ou colectiva introduzindo inovações na escola e/ou no sistema. Os profissionais da educação desenvolvem competências e conhecimentos na sala, os pais e encarregados de educação assistem nos seus educandos e os alunos adquirem conhecimentos. Mas isso não é suficiente, pois é necessário tomar consciência das intenções políticas do sistema e dos objectivos preconizados. O desenvolvimento da educação não depende apenas de existência de professores e técnicos, mas também das intenções do sistema e a natureza das escolas.

Terceira razão que justifica a relação entre a escola e o sistema de ensino assenta no facto de que as escolas são instituições políticas. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2007, p. 32), “as escolas compõem, efectivamente, um sistema público, implicando princípios, normas e directrizes organizacionais, pedagógicas e curriculares e orientam sistema nacional”. Portanto, elas são instituições ligadas à construção de uma cultura comum, única e nacional sobre a qual se funda o princípio de cidadania.

Quando a Constituição moçambicana afirma que a educação é um direito e dever de todos os cidadãos, o direito que se traduz na igualdade de oportunidades educativas; ela está

assegurando que a educação é um bem social garantido pelo Estado. Esse bem é gerido pelas escolas através de um sistema. As escolas são instituições que garantem a realização dos direitos anunciados na Constituição. Para isso, elas funcionam à luz de um sistema nacional que contém leis, normas, princípios e directrizes curriculares estabelecidos. As leis, normas e directrizes curriculares são decisões políticas decorrentes do embate das forças sociais que se movimentam na sociedade.

No embate das forças sociais, os detentores do poder económico e político tomam decisões sobre o sistema nacional de educação, definem as políticas de formação e de construção do conhecimento escolar e a natureza das escolas. Nesse processo, se registam conflitos e contradições entre os sujeitos envolvidos. Libâneo, Oliveira, Toschi (2007, p. 31) defendem que “as relações sociais e políticas nunca são homogêneas nem estáveis; ao contrário, são tensas, conflituosas, contraditórias, favorecendo a existência de um espaço para que as escolas e os profissionais operem com relativa autonomia em face do sistema político dominante”.

As escolas obedecem à lógica de um sistema caracterizado pelas constantes lutas das relações sociais e políticas. O sistema de ensino é condicionado pelas transformações sociopolíticas, culturais e económicas da sociedade que arrastam consigo as lutas. No seio dessas transformações, cada grupo social procura uma relativa autonomia e defesa dos interesses culturais. Cada grupo luta pela incorporação da sua cultura no sistema e no currículo.

O poder político instiga as escolas e o sistema a contribuir significativamente para a construção de um projecto da Nação. Dito de outra forma, o sistema e as escolas são pensados dentro da lógica da construção de uma identidade nacional e na formação de sujeitos capazes de participar activamente na consolidação desse projecto.

### 3 SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

O Sistema Nacional de Educação organizado no âmbito das transformações das políticas nacionais, em geral e, em particular, das políticas educacionais, em 1983, respondia na sua generalidade, à macropolítica conhecida por Plano Prospectivo Indicativo (PPI), desenhada no III Congresso, em 1977. No campo da educação, a política apresentava cinco preocupações: i) a

=====

organização de um Sistema Nacional e Único de Educação que contivesse características próprias da realidade moçambicana; ii) a reestruturação da educação escolar a partir das experiências nacionais e internacionais adquiridas durante a luta de libertação; iii) a transformação da escola em instituição de difusão ideológica da classe dirigente e em sector de produção; iv) o desenvolvimento acelerado do país definido no III Congresso, em 1977; v) a erradicação do analfabetismo através da introdução da escolaridade obrigatória e da formação de quadros para o desenvolvimento socioeconómico.

Em relação ao primeiro aspecto, *organização de um Sistema Nacional e Único de Educação que contivesse características próprias da realidade moçambicana*, depois da independência, o Estado sentiu a necessidade de organizar um Sistema Nacional de Educação com características específicas da sociedade moçambicana. Organizar o sistema nacional de educação significava criar uma ruptura definitiva com a educação imperial, a partir da qual eram disseminados conhecimentos, experiências, valores culturais e ideologias do colonialismo.

Em termos de política, o sistema tinha intenções de reproduzir desigualdades sociais entre negros e brancos; criar um espírito de obediência cega às autoridades coloniais; fomentar o analfabetismo. Portanto, a educação não era considerada como um direito fundamental para cidadãos (conceito inexistente na altura) nem como um instrumento de desenvolvimento humano e de elevação do nível de escolaridade dos trabalhadores.

A necessidade de construir um sistema que pudesse difundir as suas experiências, conhecimentos, cultura, valores nacionais e reconstruir a história de Moçambique levou o governo a organizar um sistema de educação escolar adequado às condições do país. O Novo Sistema de Educação apresentava características peculiares e permitia abandonar os vestígios do sistema de educação colonial. Com efeito, a Lei 4/83 de 23 de março de 1983, aprovada pela Assembleia Popular e reajustada pela lei 6/92 de 6 de maio de 1992, destaca, na sua introdução, que “o sistema de educação é processo organizado por cada sociedade para transmitir às novas gerações as suas experiências, conhecimentos, valores culturais, desenvolvendo as capacidades e aptidões do indivíduo, de modo a assegurar a reprodução da sua ideologia e das suas instituições económicas e sociais” (BOLETIM DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 1983, p.15).

Primeiramente, fundado na ideologia socialista e depois capitalista, o Sistema Nacional de Educação garante o acesso à educação a todos moçambicanos em todos os níveis de subsistema e apropriação da ciência. No sistema estão salvaguardados os direitos individuais à educação, o respeito pelas culturas e línguas moçambicanas. Para sustentar a valorização das experiências, culturas e línguas, o artigo 4 da Lei 6/92 do SNE, diz: “o Sistema Nacional de Educação deve, no quadro dos princípios definidos [...], valorizar e desenvolver as línguas nacionais promovendo a sua introdução progressiva na educação dos cidadãos” (BOLETIM DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 1992, p. 104).

O segundo aspecto diz respeito à *reestruturação da educação escolar a partir das experiências nacionais e internacionais adquiridas durante a luta de libertação*. Durante a luta de libertação, foi concebido um tipo de educação que decorria nas zonas libertadas. Os currículos reclamavam a integração da História e Geografia de Moçambique; a cultura nacional; a moçambicanidade. A integração destes componentes no currículo abria possibilidades de reorganização do sistema escolar e, por conseguinte, a definição de uma Política de Educação Nacional.

O terceiro aspecto, não menos importante, é a *transformação da escola em instituição de difusão ideológica da classe dirigente e em sector de produção*. Neste aspecto compreende-se que as escolas desempenharam um papel crucial na difusão das ideologias e na produção. Nas escolas eram difundidas as políticas e os objectivos da revolução e a necessidade de produzir para combater a pobreza. É nas escolas onde foram semeados os sentimentos da unidade nacional, da moçambicanidade, da política de pertencimento e de Moçambique como um território uno e indivisível. As escolas difundiram a filosofia da descolonização e da construção do Homem Novo, a filosofia de trabalho produtivo. Portanto, como destacou Samora Moises Machel, as escolas tornaram-se base para o povo tomar poder e reestruturar a gestão de Moçambique.

O quarto aspecto assenta no *desenvolvimento acelerado do país definido no III Congresso, em 1977*. Para responder esta política, as escolas foram concebidas como unidades de produção, de construção de conhecimento e de formação do Homem Novo. Assim, elas eram concebidas como unidades operativas dos processos de desenvolvimento socioeconómico. O desenvolvimento acelerado caminhava em paralelo com a reestruturação e redefinição dos

=====

objectivos da educação. As escolas, de facto, são instituições que preparam os cidadãos (cientistas, professores, intelectuais) capazes de intervir na transformação da natureza e no desenvolvimento socioeconómico.

O quinto e último aspecto é *erradicação do analfabetismo através da introdução da escolaridade obrigatória e da formação de quadros para o desenvolvimento socioeconómico*. Até 1975, 90% da população moçambicana era analfabeta; quer dizer, não sabia ler, escrever e manipular as quatro operações matemáticas. Isto constituiu grande preocupação do governo. Para responder este problema, foi introduzida a escolaridade obrigatória, a extensão da rede escolar em todo o país e a criação de centro de formação de professores. No quadro da escolaridade obrigatória e, ao disposto do número 1 do artigo 7 da Lei 4/83, estabelece-se que “a frequência das sete classes do ensino primário é gratuita, estando isenta de pagamento de propinas” (BOLETIM DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 1983, p. 15).

Ainda no âmbito de erradicação do analfabetismo, o governo introduziu um subsistema de educação de adultos que confere a formação básica nas áreas de comunicação; das ciências naturais, matemáticas e sociais; nas áreas político-ideológica e estético-cultural que lhes permitam sistematizar e fundamentar os conhecimentos empíricos e as experiências adquiridas ao longo da vida. Este subsistema absorvia e absorve a população jovem e adulta que não sabe ler e escrever. Para operacionalizar a política de alfabetização, o governo criou escolas do povo que funcionaram até nos meados da década de 1980.

#### **4 AS TRANSFORMAÇÕES EDUCACIONAIS E O SEU IMPACTO NA ESCOLA MOÇAMBIicana**

A reforma educacional contida nos documentos legais supõe uma reorganização dos diversos níveis de ensino, dos currículos, das políticas e das escolas em Moçambique. Porém, mais do que a reorganização, as reformas prendem-se na melhoria da qualidade de ensino que passa pela revisão dos conteúdos curriculares e introdução de inovações. Na verdade, a urgência e inevitabilidade das reformas educacionais é orientada para melhoria da qualidade de educação.

As reformas atendem a concepção a partir da qual a educação e as escolas não estão adequadas às novas dinâmicas, económicas e socioculturais que estão em curso na sociedade. A formação dada pelas escolas não se adequa às novas dinâmicas e, portanto, a educação deve ser submetida à reforma. Diante desse entendimento, a palavra de ordem que substancia a reforma educacional tem sido a qualidade da educação. Assim, a qualidade torna-se o eixo da reforma educacional.

Embora o eixo da reforma seja a qualidade, não se pode falar dela dispensando outros vectores que influem na educação, como: a descentralização da gestão escolar; a introdução de novas teorias de ensino e aprendizagem; o factor mercado que promove a competitividade; a produção e adaptação às leis do mercado. A descentralização e a reforma curricular reforçam a qualidade; a competitividade e a produção se enquadram na eficiência do sistema e, a adaptação assenta na observância da ética do mercado livre. Neste sentido, as reformas educacionais assentam em três justificativas fundamentais: a melhoria da qualidade de educação, a relevância do sistema e adequação do ensino às condições socioeconómicas, culturais e políticas.

A primeira justificativa da reforma educacional em Moçambique diz respeito à melhoria da qualidade de educação que implica agir sobre os *inputs* necessários para o êxito do processo de ensino e aprendizagem. A melhoria da qualidade de educação significa a mudança do currículo e a definição de novas competências e habilidades voltadas para a leitura, a escrita e o manejo das quatro operações matemáticas para responder às necessidades do mercado. A mudança do currículo compreendeu a introdução de um novo programa, de novos conteúdos e de novas estratégias didáctico-metodológicas.

Contudo, a qualidade de educação se traduz na descentralização da gestão das escolas. A descentralização cria uma relativa “autonomia das escolas, quer na organização, gestão e a formação do professorado, quer na orientação psicopedagógica e a avaliação” (Lofond et. all. 1998:25). Com a descentralização, as escolas detêm o poder de contratar e capacitar os professores em matérias psicopedagógicas; gerir os recursos humanos e materiais; atrair investimentos e assinar acordos de cooperação com outras instituições de ensino.

Guilherme Basílio (2013, p. 45), no seu livro *Os Saberes locais e o novo currículo em Moçambique*, destaca que a qualidade da educação está vinculada à reforma curricular e ao

=====

reajustamento dos conteúdos escolares. O autor refere que “a oferta da educação de qualidade centraliza-se na formação contínua dos professores, na distribuição gratuita do material escolar e na reforma curricular” que implica a redefinição de conteúdos com objectivo de dinamizar uma aprendizagem relevante e significativa.

As escolas são unidades nucleares da melhoria da qualidade de educação e dos sistemas de ensino. Loford et. all (1998, p. 27) advogam que há uma forte “concepção pedagógica que entende a qualidade de ensino como capacidade da escola oferecer a cada aluno o currículo que responda as necessidades específicas”.

A segunda justificativa é a relevância do sistema. A relevância do sistema implica existência de um sistema educacional assente nos valores da eficiência, produtividade e competitividade. Trata-se de um sistema de educação que articule os conteúdos e princípios pedagógicos com a lógica da neoliberal. Esse sistema abre-se às leis do mercado e oferece aos formandos habilidades e competências que lhes permitam integrar no mundo do mercado. De facto, como destaca Vera Maria Candau (1999), no seu artigo *Reformas educacionais hoje na América Latina*, as actuais reformas educacionais tendem à organização de um sistema relevante e eficaz. Candau afirma que os actores na área de educação consideram que:

Os sistemas escolares são pesados e ineficientes, as despesas são excessivas e os investimentos improdutivos, as práticas pedagógicas são desatualizadas e ineficientes, a qualidade de ensino é muito baixa e está desvinculada das exigências pela transformação produtiva, os docentes são pouco preparados para enfrentar os desafios, os recursos didacticos são anacrônicos (CANDAU, 1999. p. 32).

A afirmação de que os sistemas são pesados e ineficientes pretende ressaltar que os alunos não reúnem instrumentos suficientes para intervir no mercado. Ou seja, o sistema não proporciona escolas que produzem projectos educativos que dão impacto na sociedade mercantil. Para ultrapassar esta dificuldade, o sistema deve oferecer às escolas um modelo de currículo aberto, no qual os detentores de poder político se limitam apenas a tomar decisões; os professores concretizam os objectivos educacionais e as escolas convertem as decisões políticas em decisões pedagógicas.

A terceira justificativa é a adequação do sistema às condições socioeconômicas e políticas. A sociedade está em constantes mudanças provocadas pelos ventos da globalização e a escola tem de acompanhar tais mudanças. Nesta lógica, o sistema tem de ser flexível às mudanças estruturais que afectam as escolas. Com efeito, as transformações socioeconômicas, culturais e políticas afectam directamente o modo de produção e a organização social. O modo de produção e de organização social, por sua vez, influenciam o funcionamento do sistema de educação e as escolas. As políticas educacionais e curriculares são compreendidas no quadro dessas transformações que caracterizam a época da globalização neoliberal. De facto, as reformas educacionais operadas em muitos países do mundo estão na senda do modo de produção capitalista que incentiva a reestruturação das políticas educacionais.

A presença incontestável do capitalismo na escola permite mudanças no modo de produção do conhecimento. O modo de produção capitalista que alimenta o neoliberalismo incentiva a utilização de novos processos de produção vinculados aos avanços tecnológicos e científicos, liberdade económica e redução do papel do Estado. A presença do neoliberalismo afectou as políticas educacionais e as reformas tornaram-se prioridade para os países, cujos sistemas educacionais consideram-se improdutivos. Os sistemas de educação passam a introduzir o conceito de competência que aproxima o modo de produção do conhecimento requerido para o trabalhador.

Uma reforma educacional consistente prioriza quatro áreas fundamentais: currículo, formação dos profissionais, gestão escolar e a avaliação institucional. Currículo, formação e gestão são áreas interligadas que reforçam a mudança na organização das escolas. As escolas materializam as intenções das reformas e implementam o currículo. Libâneo, Oliveira, Toschi (2007, p. 35) ressaltam que “a política educacional orienta-se pela política curricular, que necessita de professores para ser viabilizada, em uma estrutura organizacional adequadamente regulada e gerida, com o suporte da avaliação institucional”.

Um reparo muito importante é de que as reformas educacionais feitas em Moçambique não mexem o sistema de ensino no seu todo, nem estabelecem a ligação da reforma educacional com a reforma financeira. Elas nunca colocaram como prioridade a reforma financeira ou económica nem as condições socioeconômicas dos profissionais de educação. Essas condições,

=====

por mais que provoquem debates públicos, não fazem parte e nem interferem na reforma educativa.

## **5 AS INSTITUIÇÕES TRANSNACIONAIS E O SEU IMPACTO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS**

A intervenção das instituições internacionais nos sectores sociais em países em via de desenvolvimento tornou-se uma realidade a partir do século XX com os financiamentos do Banco Mundial (BM), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Fundo Monetário Internacional (FMI). Estas instituições viraram suas atenções em projectos educativos passando a assessorar os governos na definição de políticas educacionais e na reforma do sector educativo.

Enquanto a UNESCO se interessa pelo desenvolvimento da ciência, cultura e educação, o BM passou a exercer profundas influências nos sectores sociais e económicos para desenvolvimento do mundo. Na sua actuação, o BM exerceu fortes influências na transformação de políticas e tornou-se grande assessor nas reformas do sector público. Fundado em 1944, na conferência de Bretton Woods, por 44 países com escopo de reconstrução da Europa pós-guerra, o BM desempenhou um papel fundamental na reforma económica dos países em via de desenvolvimento.

De acordo com Maria Clara Couto Soares (2007: 18), inicialmente, o BM desenvolveu o papel de “ajuda à reconstrução das economias destruídas pela guerra e pela concessão de empréstimos de longo prazo para o sector privado”. Muito rapidamente, o BM acumulou capital financeiro e passou a financiar muitos projectos em vários países, entre os quais destacam-se projectos virados para infraestrutura. Entre os anos 1956 a 1968, o BM interessou-se muito pelo sector da indústria para alavancar o desenvolvimento económico. A partir da década de 1980, os empréstimos do BM cresceram e o número dos países endividados aumentou. Para pagamento das dívidas, o BM desenhou a política de reajuste estrutural.

Segundo Soares (2007, p. 21), o “Banco Mundial tornou-se o guardião dos interesses dos credores internacionais, responsável por assegurar o pagamento da dívida externa e por

empreender a reestruturação e abertura dessas economias, adequando-as aos novos requisitos do capital globalizado”. A partir dessa política, o BM passou a impôr condições para o empréstimo e medidas para os países endividados. Uma das condições para ter acesso ao crédito do BM foi a reforma estrutural e adesão à ética do mercado livre ou ao neoliberalismo.

A política da reforma estrutural conhecida por “Consenso de Washington” conduzida pelo BM pretendia responder as necessidades do capital internacional e se fundava em cinco pilares:

- 1) equilíbrio financeiro, sobretudo mediante a redução dos gastos públicos; 2) abertura comercial, pela redução de tarifas de importação e eliminação das barreiras não-tarifárias; 3) liberalização financeira, por meio da reformulação das normas que restringem o ingresso do capital estrangeiro; 4) regulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços e incentivos e 5) privatização das empresas e dos serviços públicos (SOARES, 2007, p. 23).

Assim, os países em via de desenvolvimento entregaram-se ao sistema neoliberal para salvaguardar a sua economia. Nessa altura, o BM passou a intervir directamente na formulação de políticas internas desses países. Começou assessor aos países em matérias de políticas económicas e educativas.

Na área de educação, além de assistência técnica, o BM oferece pacotes de programas com metas para reduzir o analfabetismo. Na metade da década de 1980, a política de reestruturação económica foi implementada em Moçambique. A justificativa para a reestruturação económica assentava na lógica da eliminação da pobreza e da remoção das barreiras do Estado interventor e aceitação da liberdade do mercado e da livre circulação da moeda estrangeira. Os relatórios do Banco Mundial indicavam que Moçambique era um dos países mais pobres do mundo. Esta constatação levou o BM a redireccionar os seus investimentos nos sectores sociais, como: água, habitação, alimentação, saúde e educação.

Entre várias áreas sociais financiadas pelo BM, destaca-se a educação. De facto, a partir dos anos 1980, o BM transformou-se na principal instituição de assistência técnica em matéria de educação em Moçambique. Para sustentar esta função, o BM tornou-se agência financiadora e desenvolveu muitas pesquisas educativas no âmbito nacional. A partir dos seus financiamentos, o banco passou a oferecer um conjunto de ideologias e propostas bem articuladas para o

desenvolvimento da educação. Rosa Maria Torres (2007, p.126), destaca, no seu artigo *Melhorar a qualidade de educação básica? Às estratégias do Banco Mundial*, que “o BM não apresenta ideias isoladas, mas uma proposta articulada – uma ideologia e um pacote de medidas – para melhorar o acesso, a equidade e a qualidade dos sistemas escolares”.

Com efeito, o BM desenvolveu a sua política de assessoria e financiamento dos projectos de educação com intuito de reduzir o índice de analfabetismo e melhorar o acesso, equidade e qualidade de educação em Moçambique. As grandes contribuições do BM para o sector da educação em Moçambique são de natureza política e económica. De facto, o BM age como assessor do governo na definição de políticas educativas. Assiste tecnicamente o governo na implementação das políticas educacionais. Portanto, oferece um conjunto de ideologias para as reformas educativas. O BM financiou as reformas educativas de 1992 e de 2004 e continua financiando projectos de educação. a título de exemplo, o BM financiou projectos como: *Um olhar de esperança, formação de professores com 12<sup>a</sup> classes + um ano, lanche escolar, caixa escolar* e outros.

Desde a sua entrada, o Banco Mundial financiou, supervisionou e assessorou os projectos de educação em Moçambique. Os grandes desafios do BM são a melhoria da qualidade de educação básica, a qualidade de acesso à escolaridade e ao conhecimento, equidade e género. A intervenção do BM na área de educação em Moçambique foi defendida pelo governo, em 2003. O governo reafirma que para “garantir a educação básica até 2025, será necessário aprofundar e aumentar as possibilidades de estabelecer pactos e parcerias entre o Estado e as organizações da sociedade civil, o sector privado e as organizações internacionais” (MOÇAMBIQUE, 2003, p. 135).

Os financiamentos da área de educação são canalizados para o Fundo de Apoio ao Sector da Educação (FASE). Este organismo recebe as contribuições financeiras de dez doadores incluindo a Parceria Global para a Educação (PGE) e Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA) para apoio na implementação do Plano Estratégico de Educação. Com efeito, os financiamentos do BM são disponibilizados não só por ele próprio, mas também pelas agências ligadas a ele. Em 2014, AGE, no âmbito da melhoria da qualidade e acesso à educação, disponibilizou cerca de 57.9 milhões de dólares. E, em 2015, a IDA disponibilizou um montante

de 50 milhões dólares. Estes financiamentos são controlados pelo BM e estão voltados para desenvolvimento de educação em Moçambique.

Esses financiamentos justificam-se, pois de 2009 a 2015, a taxa de matrículas na Primeira Classe aumentou de 67% para 82%; o ensino secundário cresceu, calculando-se, de 2004, numa taxa de 8.000 estudantes graduados para, em 2012, 41.500 graduados. A contínua expansão da educação e o crescimento da população estudantil proporcionou também o crescimento do ensino superior de 3 instituições, em 1992, para 48 entre públicas e privadas, em 2015. Este facto impulsiona o governo a redobrar os esforços para desenvolvimento da educação, abrindo espaço para a participação das comunidades, pessoas de direito privado e/ou instituições internacionais.

De facto, o sector da educação tem registado uma considerável expansão em todos os sentidos tornando-se grande desafio para o governo de Moçambique, de um lado, e, porque a educação é considerada o principal pilar do desenvolvimento socioeconómico, de outro, ela tornou-se o centro da agenda de financiamento. Desta forma, Moçambique tem se beneficiado de subvenções para o financiamento com objectivo de melhorar equidade, eficiência e qualidade da educação.

Num depoimento do director do Banco Mundial para Moçambique, Mark Lundell (2015), pode se ler o seguinte:

A educação é o alicerce das sociedades e do desenvolvimento sustentável. Dá-me grande satisfação apoiar esta causa, através de mais uma demonstração do nosso compromisso ,com este objectivo de desenvolvimento essencial. Entre outras coisas, estes dois financiamentos adicionais, que totalizam 107,9 milhões, irão apoiar um maior enfoque nos resultados educativos, através de melhoramento no acesso, aprendizagem e gestão das escolas<sup>1</sup> (LUNDELL, 2015, p. 10).

Essa declaração foi reforçada pela directora executiva da Parceria Global para Educação que considerou que Moçambique estava evidenciando um forte esforço na área de educação pelo facto de esta constituir o pilar do desenvolvimento económico e humano. Para isso, merece receber mais financiamentos destinados à melhoria da qualidade, equidade e acesso da educação. Entre os vários objectivos dos financiamentos à educação em Moçambique, destacam-se os seguintes: a) melhorar a preparação para a escola; b) melhorar o ambiente de aprendizagem; c)

=====

realizar reforma curricular; d) potencializar a formação de professores; e) melhorar a gestão das instituições escolares; f) reforçar a capacidade dos Conselhos das Escolas; g) potencializar a educação especial; h) reforçar a alfabetização e educação de adulto; i) garantir a educação da rapariga e; j) desenvolver os projectos da educação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Questionar sobre o funcionamento do sistema de educação e das políticas educativas é abrir um debate que ninguém deve contornar. É, com certeza, um esforço de sistematização da relação existente entre o sistema de ensino e as escolas; o sistema de ensino, as escolas e os fazedores da educação. Com efeito, todo o questionamento sobre a educação assenta na reforma das políticas educacionais e curriculares; na qualidade da educação; na gestão das instituições educadoras e na formação dos professores. O artigo, as políticas educativas e o ensino em questão levantam desafios que o sistema de ensino e as escolas impõem aos professores/educadores; aos pais e encarregados de educação; aos decisores de políticas educativas e às instituições financiadoras.

Assim, retomando a introdução, o artigo analisa as políticas educativas, a relação entre o sistema de ensino e as escolas, as bases sobre as quais assenta o sistema nacional de educação em Moçambique e a contribuição das instituições internacionais na organização, implementação e gestão das políticas educativas.

A educação foi e continua sendo a base do desenvolvimento humano e veículo das políticas e intenções do governo/Estado. As políticas culturais, linguísticas, curriculares, de formação para a cidadania e para o trabalho são veiculadas pelas escolas através de um sistema nacional de educação definido pelo Estado. É neste sentido que foi defendido o argumento de que as políticas educativas reflectem as intenções e as acções do governo e as escolas são unidades orgânicas de concretização das políticas educativas.

Também foram dissertadas as questões que estiveram na origem da construção do sistema de ensino em Moçambique, as contribuições e barreiras das instituições transnacionais como Banco Mundial, as questões de reforma como eixo da qualidade da educação. No

entendimento geral, a qualidade de educação passa necessariamente pela criação das condições humanas, financeiras, materiais e epistemológicas.

É opinião, além das condições, o recurso aos elementos positivos da pedagogia tradicional para redefinir e relocalar o professor e o aluno na sala de aula. Pois, estes sujeitos directos da educação estão na sala, mas não ensinam e nem aprendem. Deve-se educá-los a reconhecer a sala como espaço de *ensino-aprendizagem* e de *formação de cidadãos críticos*. Em relação às interferências transnacionais, o governo deve encontrar mecanismos de negociação de pacotes e metas pré-estabelecidas sem colocar em prejuízo a educação moçambicana.

=====

## REFERÊNCIAS

BASÍLIO, Guilherme. **Os saberes locais e o novo currículo do ensino em Moçambique**. Maputo: Texto Editores, 2013.

BOLETIM DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei 4/83 do SNE, Maputo, Imprensa Nacional, 1983.

BOLETIM DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei 6/92 do SNE, Maputo, Imprensa Nacional, 1992.

CANDAU, Vera Maria, Reformas educacionais hoje na América Latina. In: MOREIRA, António Flavio Barbosa (Org.). **Currículo: Políticas e Práticas**. 9 ed. São Paulo: Papirus, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos, OLIVEIRA, João Ferreira de, TOSCHI, Mirza Seabra, **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LOFORD, André Blande. **Autonomia: Gestão e avaliação das escolas**. Portugal: ASA, 1998.

MOÇAMBIQUE. **Agenda 2025: visão e estratégia da Nação**. Maputo, Comité de conselheiros, 2003.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: DE TOMMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TORRES, Rosa Maria, Melhorar a qualidade de educação básica? Às estratégias do Banco Mundial. In: DE TOMMASI, Livia, WARDE, Mirian Jorge, HADDAD, Sérgio (Orgs). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

### Notas

---

<sup>i</sup> Mark Lundell, *Os esforços de Moçambique em melhorar o acesso e a qualidade da educação recebem um novo impulso*. Disponível em: <http://www.worldbank.org/pt/country/mozambique>. Acesso em 18 de novembro de 2015.

Artigo recebido em 06/10/2016.

Aceito para publicação em 22/05/2017.