



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Licenciatura em Administração Pública

Trabalho de Fim do Curso

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

Autora: Domingas Santiana Pinto da Câmara

Supervisor: M.A, Salvador Jeremias

Maputo, Agosto de 2023

Domingas Santiana Pinto da Câmara

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

Trabalho de Fim do Curso a ser apresentado ao Departamento de Ciência Política e Administração Pública da Faculdade de Letras e Ciências Sociais como requisito parcial para obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública na Universidade Eduardo Mondlane.

Maputo, Agosto de 2023

Domingas Santiana Pinto da Câmara

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

Data de Aprovação: ____/____/2023

MESA DE JÚRI

O Presidente

O Supervisor

O Oponente

Maputo, Agosto de 2023

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro que este Trabalho de Fim do Curso nunca foi apresentado, integral ou parcialmente, nesta ou em qualquer outra instituição de ensino superior, para a obtenção de qualquer grau académico, e que constitui resultado da minha investigação, estando indicadas no texto e nas referências bibliográficas as fontes usadas para a sua elaboração.

A Licenciada

Domingas Santiana Pinto da Câmara

Maputo, Agosto de 2023

DEDICATÓRIA

Aos meus pais: Maria Rosa da Câmara (Bi-Soy) e Nuno Guterres; ao meu avô Filomeno da Câmara e minha mãecolo Ydalia Taveras Taveras, Hcam (em memória) e ao meu país amado Timor-Leste.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e por tudo que me deu. À minha família, em especial aos meus pais Maria Rosa da Câmara, Nuno Guterres e Ydalia Taveras Taveras, Hcam (*em memória*), pelo amor, carinho, ensinamentos, dedicação e sacrifício que sempre me deram em todos os dias da minha vida.

Ao meu supervisor, M.A, Salvador Jeremias, pela paciência, consecutivas correções, críticas e sugestões feitas que ajudaram, sobremaneira, na efectivação do presente trabalho e especialmente pela orientação durante todo o processo da sua elaboração.

Aos colegas da turma de Ciência Política e Administração Pública por me acolherem e pela oportunidade de viver convosco e juntos prepararmo-nos para a vida, de modo particular a Bernardete Machai, Maria Mafunga (*em memória*), minhas parceiras na caminhada académica e aos meus mazas Ângelo e Francisco, obrigada pelo apoio e sugestões no processo de elaboração deste trabalho. A todos os membros do grupo de trabalho n.º 5. Assumaia Mahando, Camilla Tivane, Gabriel Assikulava, Lúcia Macamo, Ngandife Karina, Ramígio Pololo e Yasser Uber.

E por último, ao Bonaventure Mshana, Carla Seixas, Micaela Freitas e Yeheskiel Moniz, obrigada pelo apoio e bons momentos. E os meus agradecimentos são extensivos a todos que directa ou indirectamente ajudaram na efectivação da presente monografia. Vai o meu muito obrigada.

EPÍGRAFE

“A educação é um direito e um dever do Estado.”

Rodrigues (2014)

RESUMO

Timor-Leste foi colonizado por anos por Portugal e Indonésia e, durante o período colonial, as instituições de educação eram projectadas para atender e satisfazer aos interesses dos colonizadores. Após a independência em 2002, Timor-Leste passou por mudanças significativas no sector da educação, buscando estabelecer um sistema de educação mais inclusivo e equitativo, que pudesse promover o desenvolvimento económico e social do País. Foi neste contexto que se iniciou no País um conjunto de reformas no sector da educação que culminou com a criação do Plano Estratégico Nacional de Educação (2011-2030) que constitui a primeira tentativa de analisar, de forma abrangente, a situação educativa de Timor-Leste, com vista à promoção de uma educação de qualidade a todos os cidadãos. Todavia, passada uma década após o início da sua implementação, constata-se que o País ainda se depara com diversos problemas no sector da educação. Por este motivo, na presente pesquisa intitulada “Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli 2017-2022”, e fundamentada na Teoria da Implementação, procura-se perceber de que forma a implementação do PENE (2011-2030) tem impactado a melhoria da qualidade de ensino no Distrito de Baucau, a partir de um olhar sobre Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli. Em virtude desse esforço, foi possível concluir que, apesar da precariedade (ou ausência) de algumas infraestruturas e materiais escolares, a Escola cumpre com o que está definido no PENE no que diz respeito ao acesso à matrícula e frequência, que as taxas de aprovação, reprovação e desistência, são satisfatórias, apesar da falta de algumas formações para os professores.

Palavras-Chave: Timor-Leste; Avaliação de Impacto; PENE (2011-2030); Qualidade de Ensino; Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.

LISTA DE ABREVIATURAS

EBFCSSO	Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli
EIEB	Estabelecimentos Integrados de Ensino Básico
LBE	Lei de Bases da Educação
ME-RDTL	Ministério da Educação da República Democrática de Timor-Leste
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PENE	Plano Estratégico Nacional da Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PED	Plano Estratégico de Desenvolvimento
PNE	Política Nacional de Educação
RDTL	República Democrática de Timor-Leste
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA	i
DEDICATÓRIA	ii
AGRADECIMENTOS	iii
EPIÍGRAFE	iv
RESUMO	v
LISTA DE ABREVIATURAS	vi
CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO	1
1.1. Contextualização.....	2
1.1.1. Contextualização Histórica	2
1.1.2. Contextualização Legal.....	5
1.2. Problematização	9
1.2.1. Pergunta de Partida	10
1.2.1. Hipótese	10
1.3. Objetivos do Trabalho:	10
1.4. Justificativa	10
CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA	13
2.1. Conceito de Avaliação de Políticas Públicas	13
2.2. Origem da Avaliação de Políticas Públicas	15
2.3. Tipos de Avaliação de Políticas Públicas	16
2.4. Limitações na Avaliação de Políticas Públicas.....	18
2.5. Critérios de Avaliação de Políticas Públicas	19
2.6. Plano Estratégico Nacional de Educação (2011-2030).....	20
2.7. Operacionalização dos Conceitos	22
2.7.1. Educação	22
2.7.2. Qualidade de Ensino	26
2.8. Quadro Teórico	30
2.9. Teoria de Base.....	31
CAPÍTULO III: METODOLOGIA	33
3.1. Caracterização da Pesquisa	33
3.2. Método de Abordagem	33
3.3. Método de Procedimento	34

3.4. Técnicas de Recolha de Dados	34
3.5. Métodos de Análise.....	35
3.6. Técnicas de Amostragem.....	35
3.7. Modelo de Análise	36
3.8. Limitações da pesquisa.....	37
CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	39
4.1. Breve Descrição da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.....	39
4.2. Breve Caracterização dos Entrevistados e Inquiridos.....	40
4.3. Caracterização das Infraestruturas Escolares.....	42
4.3.1. Um olhar sobre as salas de aula	44
4.3.1. Outras infraestruturas e sua relevância para o processo de ensino e aprendizagem	44
4.4. Caracterização dos Serviços Escolares	46
4.4.1. Requisitos para Admissão e Frequência	47
4.5. A Qualidade das Aulas enquanto Corolário de um Agregado de Factores.....	49
4.5.1. Sobre o Horário.....	49
4.5.2. Sobre o Ambiente Escolar	49
4.5.3. Sobre os Materiais Didáticos	50
4.5.4. Métodos e Estratégias de Ensino e Aprendizagem	51
4.5.5. Processo de Avaliação e Taxas de Aprovação.....	52
CONCLUSÃO	54
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56
APÊNDICES	viii

Lista de Gráficos, Tabelas e Figuras

Gráfico 1: Evolução da Iliteracia em Timor-Leste (2004-2015)	4
Gráfico 2: Evolução da População em Timor-Leste (2004-2015).....	4
Tabela 1: Cronologia das Políticas de Educação em Timor-Leste (1999-2015)	6
Tabela 2: Factores Necessários à Construção da Qualidade de Ensino	28
Tabela 3: Modelo de Análise	37
Figura 1: Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli	38
Tabela 4: Características dos Professores Entrevistados	40
Tabela 5: Características dos Encarregados de Educação	41
Gráfico 3: Estado de Algumas Infraestruturas (na óptica do estudante)	42
Gráfico 4: Qualidade de diferentes aspectos relativos ao processo de ensino (na óptica do estudante)	46
Gráfico 5: Principais Taxas.....	57
Gráfico 6: Taxas de Aprovação e Reprovação	52

1. CAPÍTULO I: INTRODUÇÃO

Este trabalho está subordinado ao tema “Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional da Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022)”.

Cientificamente, o presente tema situa-se nos debates em torno da Avaliação de Políticas Públicas. Do ponto de vista do ciclo de políticas públicas¹, a *avaliação de política* é o estágio que imediatamente decorre após a implementação. Existe uma diversidade de definições sobre o que possa ser a avaliação de políticas públicas. Thomas Dye (2012), por exemplo, refere que “avaliar é aprender em relação às consequências de uma política pública”. Em adição a isso, pode-se, neste trabalho, acrescentar que avaliar é aprender em relação às consequências de determinada política/ programa/ projeto implementado. Este aprender é, na verdade, um exame objectivo, sistemático e empírico dos efeitos das políticas/ programas/ projetos existentes para os seus grupos-alvo em termos das metas a serem alcançadas, onde se procura determinar até que ponto as acções implementadas vão de encontro aos objetivos previamente estabelecidos.

Em relação à tipologia, de acordo com alguns estudiosos², existem três tipos de avaliação de políticas públicas: avaliação retrospectiva (ex-ante), avaliação de resultados intermédios (ou formativa) e avaliação prospetiva (ex-post). Entretanto, embora o PENE (2011-2030) ainda esteja em implementação, neste trabalho é feita uma avaliação prospetiva com o objectivo de perceber o nível em que o PENE (2011-2030) de Timor-Leste atingiu os objetivos pelos quais foi criado no período correspondente ao presente estudo (2017-2022).

Estruturalmente, este trabalho está dividido em quatro capítulos, sendo que o primeiro referente à introdução inclui a apresentação geral do trabalho. O segundo é a revisão da literatura que inclui a discussão teórica e conceptual. O terceiro é a metodologia na qual estão descritos os métodos e as técnicas usadas para o alcance dos objetivos do presente estudo. O quarto referente à apresentação dos dados e discussão dos resultados.

¹ O ciclo de políticas públicas é um modelo conceitual que descreve as diferentes etapas envolvidas na formulação, implementação e avaliação de políticas governamentais. Embora existam várias versões desse ciclo, as principais etapas geralmente incluem: agenda setting (definição da agenda), policy formulation (formulação da política), policy adoption (adoção da política), policy implementation (implementação da política) e policy evaluation (avaliação da política) (Cairney, 2012; Sabatier, 2019).

² Vide: Lobo, 1998; Ala-Harja e Helgason (2000); Faria, 2005; Theoudoulou e Cahn (2012).

1.1. Contextualização

1.1.1. Contextualização Histórica

A ideia mundialmente aceite de que a formação de recursos humanos de qualidade é vital para o desenvolvimento económico nacional ou social é também tomada em consideração no contexto da aprovação das políticas educativas em Timor-Leste.

De acordo com Da Silva (2005), a diversidade de “culturas locais” tornam complexo compreender o processo da história da alfabetização de Timor-Leste. O mesmo autor afirma que a língua utilizada pelos timorenses, sem a exclusão das outras línguas da ilha, tem sido o Tétum, e por esse prestígio entre a população, os portugueses colonialistas – missionários e administradores – utilizaram o Tétum para iniciar seus trabalhos de evangelização e de imposição do catolicismo.

Com este contacto forçado pelo período de 470 anos, a cultura portuguesa, especialmente, a língua e a religião acabaram por fazer parte da cultura timorense. Desta maneira, ao contrário da vizinha Indonésia muçulmana, Timor-Leste consolidou-se como um país católico. Mas, apesar do longo período de presença colonial, a grande distância entre Timor-Leste e a Europa determinou um fraco investimento no território, comparativamente às outras colónias.

Nas palavras de Ramos-Horta:

Timor-Leste sempre foi uma colónia bastarda, a mais remota, rebelde e negligenciada. Era a antecâmara do inferno. O período de 1945 e 1965 não registou qualquer avanço digno de menção no desenvolvimento da colónia. Nem um quilómetro de estrada asfaltada, nem uma ponte sobre as inúmeras ribeiras que sulcam o território e o tornam intransitável na estação das chuvas. Díli viu sua primeira central eléctrica inaugurada em meados dos anos sessenta [...] Apenas um liceu em todo o território e até 1970 meia dúzia de timorenses tinha conseguido chegar a uma Universidade na Mãe Pátria [grifo nosso] (RAMOS-HORTA, J. in CUNHA, 2001).

As conclusões de Horta justificam o facto de que no censo populacional realizado no período colonial português em 1970, a taxa de analfabetismo estivesse situada nos 92%. Sendo que se aos alfabetizados que falavam, liam e escreviam o português, juntassem-se os analfabetos que bem ou mal o falavam, chegar-se-ia a uma percentagem de 15% a 20% da população total que era capaz, às vésperas da ocupação indonésia, de expressar-se no idioma de Camões. (CUNHA, 2001).

Em suma, a educação em massa não era um objetivo político do domínio colonial português, que visava principalmente a formação de uma elite administrativa. No final do período colonial em 1975, a taxa de analfabetismo em Timor-Leste era estimada em 90% (BANCO MUNDIAL, 1999).

Depois que Timor-Leste se tornou independente de Portugal em 1975, a Indonésia o invadiu e anexou-o como província, tendo sido Timor-Leste, nos 24 anos seguintes, a segunda província mais pobre da Indonésia. Em 1998, a província tinha um Produto Interno Bruto (PIB) per capita de 412,4 US\$, o que representava 63% do PIB per capita da Indonésia de US\$ 680 (BANCO MUNDIAL, 1999).

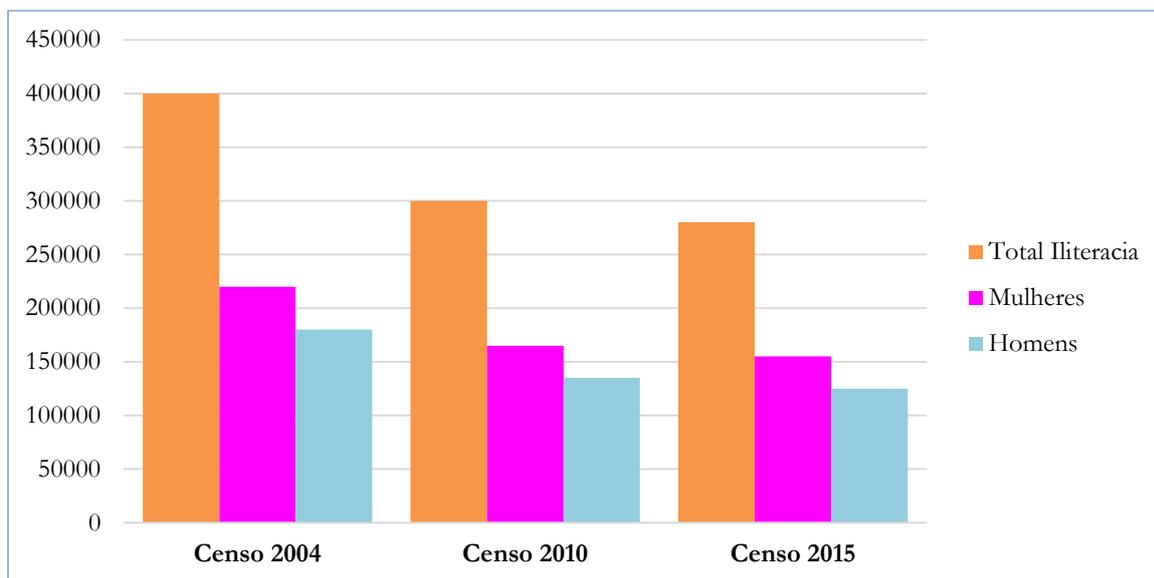
Durante a ocupação, o sistema educacional indonésio substituiu o sistema português, e o bahasa indonésio tornou-se a língua de instrução, e privilegiou obviamente os indonésios, que detinham níveis mais altos de escolaridade que os timorenses nativos, o que foi usado para justificar o recrutamento de pessoas de outras partes da Indonésia para fazer trabalho de colarinho branco, incluindo o ensino. Poucos timorenses haviam adquirido a experiência administrativa, gerencial, técnica e profissional essencial para administrar um país independente. Quando as pessoas qualificadas da Indonésia partiram após o Referendo de 1999 (que determinou a independência de Timor-Leste), em que o povo timorense votou pela independência da Indonésia, os timorenses tiveram que construir a sua infraestrutura administrativa e todos os serviços públicos e privados a partir de quase nada (BANCO MUNDIAL, 2004).

Entretanto, antes de Timor-Leste recuperar a sua independência a 20 de Maio de 2002, a administração de transição consultou o povo timorense sobre as suas aspirações para o futuro. Como resultado dessa consulta, sete em cada dez pessoas citaram a educação como sua principal prioridade nacional, tendo o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (2002) feito da educação a pedra angular de sua estratégia para aliviar a pobreza e facilitar o crescimento económico (BANCO MUNDIAL, 2004).

Posteriormente à restauração da independência em relação a Indonésia em 2002, o país deparou-se com um cenário desolador: “cerca de metade da população não sabia ler nem escrever, mais de dois terços das escolas tinham sido parcial ou totalmente arrasados, todos os materiais didáticos removidos e apenas perto de 75% dos docentes do ensino básico tinha permanecido no território” (BANCO MUNDIAL, 1999). Adicionado a isso, os níveis de iliteracia continuavam muito elevados (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O

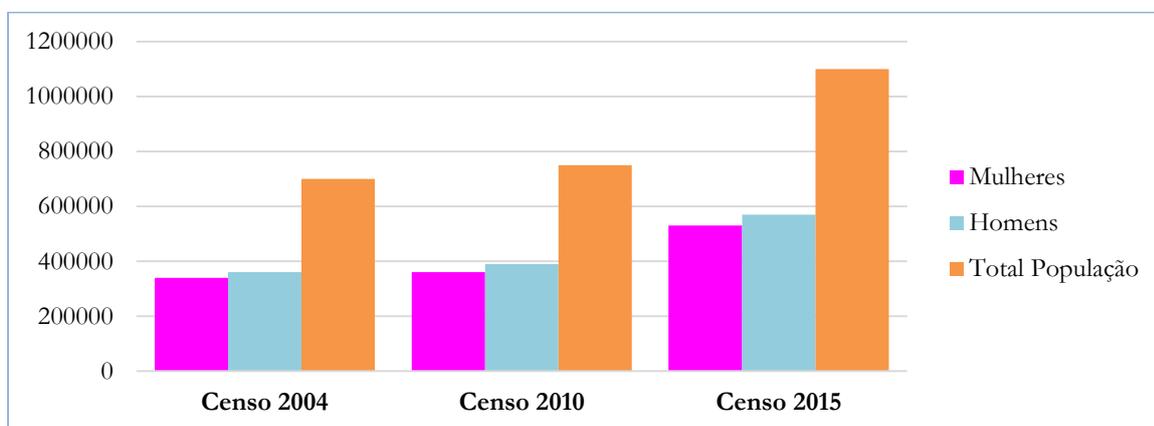
DESENVOLVIMENTO, 2002; BANCO MUNDIAL, 2004) (Gráfico 1). Simultaneamente, a população passou de 741.530 habitantes em 2004 para 1.183.643 em 2015, o que reflete um acréscimo de 442.113 (Gráfico 2) e veio intensificar os desafios políticos e socioeconómicos.

Gráfico 3: Evolução da Iliteracia em Timor-Leste (2004-2015)



Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados da Statistica de Timor-Leste – DGE

Gráfico 4: Evolução da População em Timor-Leste (2004-2015)



Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados da Statistica de Timor-Leste – DGE

A ser assim, a construção de um sistema educativo a partir do zero exigiu, portanto, a planificação de reformas estruturais que garantissem a edificação de um sistema sólido e estável. Procedeu-se, desde 2002, entre outros, à identificação dos Desafios da Educação pelo Relatório do Estado da Nação: (i) ao desenvolvimento do primeiro currículo para o ensino primário do 1.º ao 6.º ano do ensino básico); (ii) à redução na alta taxa de abandono no nível primário; (iii) à reintrodução da língua portuguesa e o desenvolvimento do Tétum como um

meio de instrução (ambas sendo línguas oficiais do país); (iv) ao investimento na formação de professores; (v) à expansão do acesso ao ensino; (vi) à elaboração de um quadro legislativo e normativo; (vii) à reforma da gestão da educação; (viii) ao desenvolvimento dos currículos para o pré-escolar, para o Ensino Básico (EB), para o Ensino Secundário Geral (ESG) e para o Ensino Secundário Técnico-Vocacional (ESTV) e (ix) à conquista da sustentabilidade financeira (BANCO MUNDIAL, 2004; ALBINO, 2020).

Tendo havido em subsequência injeções maciças de assistência financeira e técnica de fontes multilaterais e bilaterais que resultaram na rápida restauração do sistema educacional, em 18 meses, cerca de 86% das salas de aula foram reabilitadas. Um total de 922 escolas estava em funcionamento, das quais 82% ofereciam ensino fundamental, 11% ensino secundário básico, 3% ensino secundário médio e o restante outros tipos de ensino. Um total de 237.551 alunos matriculados, sendo 48% dos alunos meninas. Os professores foram recrutados em uma proporção média de um professor para 52 alunos, e 28% desses professores eram do sexo feminino (BANCO MUNDIAL, 2004).

1.1.2. Contextualização Legal

Em Timor-Leste, como nos outros países do Sudeste Asiático-Pacífico, foi recentemente reconhecido que a educação proporciona uma base para a qualidade de vida, o desenvolvimento económico e os valores sociais e morais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA, 2005). Paralelamente, é reconhecido que Timor-Leste precisa de reestruturar os currículos escolares para melhorar a qualidade da educação (REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR-LESTE, 2011; UNESCO, 2011), ou mais precisamente, para melhorar “a qualidade e equidade nas ciências, matemática, línguas, comunicação e criatividade; qualidade e relevância do currículo para as necessidades da comunidade; e qualidade e governação equitativa” (UNESCO, 2005).

Presente, desde logo, na Constituição da República Democrática de Timor-Leste, a educação é assumida como uma competência e obrigação do Estado, sendo feita alusão a sua importância em diferentes artigos (18º e 19º, por exemplo). Mais especificamente, os vários parágrafos do artigo 59º enunciam a responsabilidade estatal pela criação de um sistema público de ensino básico universal, obrigatório e, se possível, gratuito, ao mesmo tempo que se defende a igualdade de oportunidades ao seu acesso.

É em complemento e no seguimento das determinações deste documento fundador que se tem elaborado outros, nomeadamente de cariz regulador, como acontece com as leis e os decretos, de cariz analítico, como relatórios, ou de cariz prospetivo e planificador, como programas, projetos e planos, tendo em vista a criação e consolidação de um sistema educativo de qualidade em Timor-Leste.

Tabela 2: Cronologia das Políticas de Educação em Timor-Leste (1999-2015)

Ano	Política/Programa Educacional
1999	Colapso do Sistema Educativo
2000	Reabertura Faseada das Escolas
2005	Novo Currículo do Ensino Primário
2006	1ª Lei Orgânica do Ministério da Educação e Cultura
2007	Política Nacional de Educação
2008	Lei de Bases da Educação
2008	Regime de Atribuição de Bolsas de Estudo
2010	Lei Orgânica do Ministério da Educação
2010	Regime Jurídico da Administração e Gestão do Sistema de Ensino Básico
2010	Estatuto da Carreira Docente
2011	Regime Jurídico da Administração e Gestão do Ensino Secundário
2011	Plano Curricular do Ensino Secundário Técnico-Vocacional
2011	Plano Curricular do 3º Ciclo do Ensino Básico
2011	Plano Curricular do Ensino Secundário Geral
2012	Regime Jurídico de Acreditação e Avaliação do Sistema de Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Ensino Secundário
2015	Currículo Nacional de Base da Educação Pré-Escolar
2015	Currículo Nacional de Base do 1º e 2º Ciclos do Ensino Básico

Fonte: elaborado pela autora.

Considerando que “o Estado reconhece e garante ao cidadão o direito à educação e à cultura” e que “todos têm direito a igualdade de oportunidades de ensino e formação profissional” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, 2002, art.º 59), foram igualmente aprovadas diversas legislações, dentre as quais destaca-se a Política Nacional de Educação (2007), aprovada a partir da Resolução do Governo n.º. 3/2007, de 21 de Março, na qual se estabelece um diagnóstico das dificuldades e das necessidades mais relevantes, definindo (i) estratégias de actuação prioritárias e relevantes nas áreas da educação e da cultura; (ii) financiamento da educação e da cultura; (iii) visão, missão, princípios fundamentais e objetivos dos dois sectores.

A necessidade de definição de uma Política Nacional de Educação (PNE), aprovada através de resolução governamental³, uma vez discutida e aprovada em Conselho de Ministros em dezembro de 2006, decorre do contexto existente e da necessidade urgente de reconstruir o sistema educativo timorense, depois do colapso sofrido em 1999. Uma vez operacional, ainda que respondendo apenas a necessidades básicas, o sistema educativo, central para o desenvolvimento de qualquer país, necessitava de enquadramento legal que esclarecesse a sua relevância e fornecesse instrumentos de actuação coerentes, com vista a sua melhoria gradual.

A PNE (2007) estabelece objetivos com vista ao “desenvolvimento de um sistema de ensino eficiente, eficaz, equitativo e democrático” (do Preâmbulo da Resolução), definindo oito programas-quadro cujos objetivos elenca do seguinte modo: (1) aumentar o acesso à educação e melhorar a eficácia interna do sistema da escola; (2) melhorar a qualidade da educação; (3) criar capacidade de gestão e melhorar o fornecimento do serviço; (4) promover a educação não-formal e a alfabetização dos adultos; (5) promover a cultura e as artes de Timor-Leste; (6) reintroduzir a educação física no curriculum das escolas; (7) desenvolver a educação técnico-profissional; e (8) desenvolver a educação técnica e superior.” (Preâmbulo da Resolução do Governo n.º. 3/2007 – POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO).

Em segundo plano, a 22 de novembro de 2006, é aprovada a Lei Orgânica⁴ do então designado Ministério da Educação e Cultura, responsável pela “conceção, execução, coordenação e avaliação da política, definida e aprovada pelo Parlamento Nacional e pelo Conselho de Ministros, para as áreas da educação e da cultura, assim como para as áreas de ciência e da tecnologia” (art. 1º). Fica previsto, logo no artigo 2º, o uso do Português como língua de

³ Resolução do Governo n.º. 3/2007, de 21 de março, Série I, no 6, pp. 1723-1741.

⁴ Decreto-Lei 21/2006, de 22 de Novembro de 2006.

instrução e o Tétum como auxiliar didático, esperando-se, do Ministério, medidas concretas com vista a aplicação deste princípio fundamental.

No primeiro capítulo, são definidas as principais atribuições do Ministério, assim com as suas áreas de actividade fundamentais; no segundo é descrita toda a estrutura orgânica do Ministério da Educação e Cultura, incluindo as competências dos vários órgãos e serviços, tanto ao nível central e nacional, como ao nível distrital. A Universidade Nacional Timor Lorosa'e é tomada como um serviço autónomo, ficando dependente de estatuto específico por aprovar. Para além da definição de vários órgãos coletivos, destaque-se a criação, no âmbito dos órgãos consultivos, do Conselho Nacional de Educação, do Conselho Nacional de Cultura, além de Comissões Consultivas para o Ensino Técnico e Superior (LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA, 2006).

Posteriormente, deu-se seguimento à aprovação da Lei n.º 14/2008 de 29 de Outubro – Lei de Bases da Educação (LBE), tida como o instrumento legislativo mais marcante da política educativa timorense até ao momento, na qual se estabelece o quadro geral do sistema educativo, e se definem o princípios para concretização da plena participação das comunidades locais, devendo valorizar o princípio da subsidiariedade através da descentralização de competências nas administrações locais e a autonomia das escolas (Lei n.º 14/2008 de 29 de Outubro – LEI DE BASES DA EDUCAÇÃO).

A LBE define doze objectivos essenciais que dão conta do seu valor e relevo individual, social, cultural, ético e cívico, ao mesmo tempo que apostam na promoção do espírito crítico, na valorização da cidadania e da igualdade entre os géneros, na defesa e valorização da identidade nacional (do ponto de vista histórico, mas também cultural), na correção das assimetrias sociais e regionais e na promoção de valores ligados a liberdade, entre outros aspetos. Para além dos objectivos nucleares, são oficialmente definidas as línguas de ensino (Português e Tétum), assim como a organização geral do sistema educativo, nomeadamente os níveis que o integram (pré-escolar, básico, secundário, superior), e os seus respectivos objectivos, destinatários e formas de organização e funcionamento. No caso do Ensino Superior, atendendo a sua especificidade (e complexidade), realiza-se a sua caracterização de forma mais pormenorizada, estabelecendo critérios de admissão e explicitação dos diferentes graus académicos que o integram (Lei n.º 14/2008 de 29 de Outubro – LEI DE BASES DA EDUCAÇÃO).

Este contexto legal serviu de base para a aprovação do Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-2030) que promove a nova visão do Ministério para o sector da educação a médio e longo prazo e fornece a base para discussões com parceiros de desenvolvimento nacionais e internacionais de modo a melhor coordenar e financiar intervenções no sector da educação e a contribuir para a eficácia da ajuda (PENE 2011-2030).

1.2. Problematização

De acordo com o Plano Estratégico de Desenvolvimento – PED (2011), o Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-2030) foi desenvolvido através de um processo consultivo que envolveu funcionários em todos os níveis dentro do Ministério, incluindo as regiões, distritos e escolas, bem como os seus parceiros de desenvolvimento e outras partes interessadas e o mesmo veio reforçar que “a educação e a formação fomentam a melhoria das oportunidades do povo ao ajudá-lo a alcançar todo o seu potencial”.

Apesar dos expressivos avanços no sector da educação, constata-se que uma década após a aprovação do Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-2030), o País ainda se depara com desafios ao nível da provisão de infraestruturas escolares e redução dos níveis de analfabetismo, respetivamente. Com efeito, “embora a situação tenha melhorado em anos recentes, muitas escolas não possuem ainda salas de aula e instalações adequadas, sendo que muitas destas não possuem fornecimentos fiáveis de água e eletricidade, o que torna difícil o seu funcionamento adequado” (PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO, 2011) e, apesar de todos os investimentos do Governo com vista à expansão do acesso ao ensino, de acordo com o Relatório do Recenseamento Geral da População de Timor-Leste realizado em 2015, a taxa de analfabetismo que exprime a % da população que não sabe ler nem escrever sobre a população com 15 e mais anos é de 32,5%.

Para sustentar o argumento acima, a título de exemplo, em entrevista com a senhora Deolinda de Sousa Costa, tesoureira da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (EBFCSSO), quando questionada acerca dos desafios enfrentados por esta Escola no processo de ensino-aprendizagem, ela respondeu-nos que a mesma enfrenta os seguintes: insuficiência de salas de aulas; falta de manual dos alunos; falta de cadernetas; insuficiência de livros para os professores; falta de casas de banho; escassez de mesas e carteiras; ausência de fornecimento

de água potável e falta de corrente elétrica, parte desde factores deve-se a dificuldade do plano de alocar recursos financeiros para os níveis mais baixos da educação.⁵

Os aspectos acima mencionados mostram que há de facto problemas com a qualidade de ensino básico no Distrito de Baucau, e estes antecedem a implementação do plano, mas a sua persistência implica necessariamente a existência de falhas no processo de implementação do mesmo. Portanto, a partir desta constatação, coloca-se a seguinte pergunta de partida:

1.2.1. Pergunta de Partida: de que forma o PENE contribuiu para a melhoria da qualidade do Ensino Básico no Distrito de Baucau no período entre 2017 e 2022?

1.2.2. Hipótese: Considerando que o objectivo do PENE é melhorar a qualidade de ensino básico através da expansão o acesso à educação, melhoria da formação dos professores e redução dos níveis de analfabetismo, logo, a sua implementação melhorou a qualidade de ensino.

1.3. Objetivos do Trabalho:

Geral: analisar a contribuição do PENE na melhoria da qualidade do Ensino Básico na Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli no período entre 2017 e 2022.

Específicos:

- (i) Descrever o processo de implementação do PENE na Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli;
- (ii) Identificar os resultados alcançados pela implementação do PENE na Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli;
- (iii) Identificar os problemas encontrados resultantes da implementação do PENE na Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli;

1.4. Justificativa

A importância da educação como uma ferramenta de promoção do desenvolvimento económico e social é um facto bastante reconhecido e disseminado. Por este motivo, os

⁵ Entrevista com Deolinda de Sousa Costa, tesoureira da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli. Data: 17 de Setembro de 2022.

Governos são frequentemente convocados a reestruturar os currículos escolares e desenhar novos planos e programas de acção com o intuito de melhorar a qualidade de ensino e promover uma educação que seja inclusiva, equitativa, e acessível a todos.

Apesar da importância da educação na promoção do desenvolvimento económico e social, e da existência de várias políticas educacionais em Timor-Leste, alguns estudos sobre a educação no país⁶ continuam a evidenciar que a “qualidade” de ensino é um status ainda distante de se alcançar. A título de exemplo, um relatório da Comissão Governamental de Educação, Juventude, Cultura e Cidadania do Parlamento Nacional de Timor-Leste aponta que, para “além da falta de infraestruturas escolares em número suficiente e de qualidade para garantir a boa qualidade de ensino e aprendizagem que se deseja” [...] “indica-se também carências de equipamentos – carteiras, mesas e cadeiras – e de manuais”⁷.

Embora haja um número significativo de estudos em torno da evolução do sistema educacional de Timor-Leste, sua configuração e desafios actuais, constata-se que nenhum deles dedica-se à avaliação das políticas educativas de Timor-Leste, embora alguns desses estudos façam menção de algumas políticas públicas de relevo.

Para nós, o agregado de factores, desde a escassez de estudos na área de avaliação de políticas públicas em Timor-Leste, o fraco sustento teórico dos poucos estudos existentes, assim como a grandiosidade do objecto de estudo (Plano Estratégico Nacional da Educação) se considerarmos, como já foi dito, que a taxa de analfabetismo em Timor-Leste é de 32,5%, faz-nos considerar que o presente estudo é actual e de extrema relevância social e científica.

Portanto, a escolha da avaliação dos efeitos da implementação do PENE na melhoria do ensino básico sustenta-se pelo facto de haver poucos estudos sobre o mesmo. Similarmente, avaliar o curso de implementação do Plano vai permitir que, uma vez identificadas as falhas e apontadas as possíveis recomendações, estas sendo acatadas, vão de certa forma melhorar a implementação do Plano, isso implicando uma maior expansão do acesso à educação e, conseqüentemente, na redução da taxa de analfabetismo e abandono do ensino primário.

Relativamente ao período temporal escolhido (2017-2022), o mesmo coincide com o ano da realização das eleições presidenciais de Timor-Leste (2017) e com a formação de um novo

⁶ Vide, por exemplo: Banco Mundial, 2004; da Silva, 2005; Ramos & Teles, 2012; Fonseca, Baptista & Araújo, 2018; Albino, 2020.

⁷ <https://opais.co.mz/educacao-com-varios-problemas-no-timor-leste/>

Governo para o sector da educação com o objetivo de reestruturá-lo. Como resultado disso, em 2018 foram estabelecidas parcerias para apoiar a implementação do PENE (2011-2030), incluindo a cooperação com instituições internacionais e doadores. Todavia, em 2020 houve muitas reclamações sobre a qualidade de ensino por parte da sociedade civil.

2. CAPÍTULO II: REVISÃO DA LITERATURA

Em ciências sociais, os conceitos desempenham um papel importante para o bom desenvolvimento da pesquisa. Portanto, para a melhor compreensão do tema em causa, neste capítulo apresenta-se algumas discussões em torno do conceito “Avaliação de Políticas Públicas”.

2.1. Conceito de Avaliação de Políticas Públicas

De modo geral, há certo acordo sobre as fases de evolução da avaliação de políticas públicas, mas o mesmo não pode ser dito sobre a sua definição pois, como de início advertem Ala-Harja e Helgason (2000), não existe consenso quanto ao que seja avaliação de políticas públicas porque o conceito admite múltiplas definições, algumas delas contraditórias.

Em concordância com autores como Ferreira (1999), avaliar significa determinar a valia de algo, atribuir um valor e outras línguas, incluindo o espanhol e o inglês, coincidem na associação de avaliação como atribuição de valor (GARCIA, 2001; MOKATE, 2002). A título de exemplo, quando se considera o termo avaliação em sua acepção ampla, depara-se com definições como a da Real Academia Espanhola para a qual, avaliar é “assinalar o valor de uma coisa” (AGUILAR & ANDER, 1994).

Paralelamente, quando se toma a definição genérica de um dos principais autores em matéria de pesquisa avaliativa – Scriven (1991) – verifica-se que, para ele, avaliar é um “processo pelo qual estima-se o mérito ou o valor de algo”, assim, pois – e sempre como uma primeira aproximação – pode-se dizer que avaliar é uma forma de estimar, apreciar, calcular (SCRIVEN, 1991). Em sentido lato, a palavra avaliação se refere ao termo valor e supõe um juízo sobre algo, trata-se, pois, de um juízo que envolve uma avaliação ou estimação de “algo” (objecto, situação ou processo), de acordo com determinados critérios de valor com que se emite o juízo (AGUILAR & ANDER, 1994).

Por seu turno, Ala-Harja e Helgason (2000), definem avaliação de forma simples, afirmando que “o termo compreende a avaliação dos resultados de um programa em relação aos objectivos propostos”, enquanto Garcia (2001), afirma que a avaliação:

é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida

para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos.

Tanto as definições de Ala-Harja e Helgason (2000) assim como o de Garcia (2001) sugerem que deve existir um referencial na avaliação, mas existe uma ligeira diferença entre ter “os objectivos propostos” como referencial e afirmar a necessidade da existência de um quadro referencial ou padrão definido para a avaliação, pois estes últimos podem não coincidir necessariamente com os objectivos da política ou programa, o que é comumente feito em avaliações valorativas, que não tomam os objectivos da política como referencial suficiente para mensurar os seus resultados, efeitos ou consequências na realidade social.

Autores como Arnold (1971) encaram a avaliação como “retroação planejada e sistemática de informações necessárias para guiar a ação futura”, e outros como “apreciação sistemática do funcionamento e (ou) dos resultados de um programa ou de uma política em função de critérios explícitos ou implícitos, de modo a contribuir para a melhoria do programa ou da política” (WEISS, 1972), ou ainda como “coleta e interpretação sistemática de provas (dos dados convincentes) que leva, de modo inerente, a um julgamento sobre o valor de um programa em uma perspectiva de ação” (BEEBY, 1977).

Conforme se pode perceber, só com as definições acima, já fica clara a existência de diferentes concepções de avaliação de políticas públicas. Tomemos também a perspectiva de Champagne et al (2011), que consideram que a avaliação de políticas públicas consiste no juízo de valor sobre uma intervenção e na criação de dispositivos capazes de fornecer informações cientificamente válidas e socialmente legítimas sobre essa intervenção ou sobre qualquer um de seus componentes, com o objetivo de proceder de modo que os diferentes atores envolvidos, cujos campos de julgamento são por vezes diferentes, estejam aptos a se posicionar sobre a intervenção para que possam construir individual e coletivamente um julgamento que possa se traduzir-se em acções.

A definição de Champagne et al. (2011) é cabal para aquilo que se considera avaliação interna ou avaliação conduzida por iniciativa governamental, pois diferentemente das duas definições retro mencionadas, que dão ênfase ao referencial dos objectivos previamente traçados para a avaliação, esta definição dá ênfase ao tipo de informação e a capacidade de contribuir para a acção conjunta de diferentes actores na reelaboração ou mudança de perspectiva na implementação de determinada política.

Por outro lado, se parafrasearmos Rossi (2004), defensor da actividade avaliativa enquanto utilização dos métodos de pesquisa das ciências sociais para a análise sistemática da eficácia dos programas de maneira a iluminar a acção tendo em vista a melhoria das condições sociais, percebemos implicitamente que para ele a avaliação consiste: (1) na apropriação de metodologias científicas e (2) no mecanismo de disponibilização de informação útil para melhoria de acções futuras.

Apesar da relevância das diferentes definições acima apresentadas, neste trabalho toma-se a perspectiva do Comité de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE como definição-chave, sendo a qual o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objectivos, a eficiência, efectividade, impacto e sustentabilidade do desenvolvimento. Igualmente, a avaliação deve proporcionar informação que seja crível e útil para permitir a incorporação da experiência adquirida no processo de tomada de decisão. A avaliação deve ser vista como um mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações, sobre as quais eles possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas públicas (OCDE, 2005).

Do nosso ponto de vista, esta definição, apesar de parecer simplista, contém boa parte dos aspectos já apresentados pelos outros autores, superando-lhes por ser prática e de fácil operacionalização. Atrelado a isto, mesmo que esta pesquisa seja um exercício científico independente, procuramos proporcionar informação crível, útil e passível de incorporação para próximos processos de tomada de decisão.

Contudo reconhecemos assim como Mokate (2002), que a definição do comité falha em resgatar explicitamente o conceito de “valor” ou de “mérito”, pois se centram na verificação do cumprimento de um plano e análise do cumprimento de objectivos, supondo que o plano e os objectivos correspondentes têm um valor já reconhecido e aceito em si.

2.2. Origem da Avaliação de Políticas Públicas

De acordo com Faria (2005), nas décadas de 1980 e 1990 a avaliação de políticas públicas foi posta a serviço da reforma do Estado e, se parece haver consenso quanto a essa questão, há, contudo, uma diversidade de maneiras de se pensar a evolução do papel atribuído à pesquisa avaliativa desde o início do *boom* da avaliação de políticas e programas públicos, ocorrido nos Estados Unidos na década de 1960.

Tomando os Estados Unidos de América como exemplo, e tendo como foco o período desde os anos de 1930, detetamos a emergência de quatro sucessivas “gerações” de pesquisas avaliativas, quais sejam: (1) uma com um viés mais técnico, no período do New Deal; (2) uma “geração” mais “descritiva”, predominante desde a Segunda Guerra Mundial até meados da década de 1960; (3) uma que enfatizava a oferta de “julgamentos” abalizados, prevalecente entre meados dos anos de 1960 e meados da década seguinte, ou seja, a quando da avaliação dos polémicos programas da “Guerra à Pobreza” (War on Poverty) e da “Grande Sociedade” (Great Society); e, finalmente, (4) uma “geração” “reactiva”, característica dos anos de Reagan (Guba & Lincoln, 1989).

Mas para Derlien (2001) existe uma outra perspectiva para a compressão da evolução da avaliação de políticas públicas, que parte da distinção das três funções básicas atribuídas à avaliação (informação, relocação e legitimação), e faz a sua divisão igualmente trifásica, entre os anos 1960 e os anos 1990, mas de forma genérica, sem dar enfoque para nenhum país em específico, segundo a qual, nos anos 1960, a ênfase política sobre a avaliação de políticas públicas preponderou sobre a função informativa, o foco era a melhoria dos programas, e os gestores tinham interesse em usar a avaliação como mecanismo de feedback.

A função de (re)alocação foi predominante nos anos 1980, durante a segunda etapa de institucionalização, a qual estava claramente destinada a promover uma alocação racional de recursos no processo orçamentário (DERLIEN, 2001). De acordo com Derlien (2001), durante a década de 1990, a tónica política na avaliação de políticas passa a ser a função de legitimação, esse deslocamento, teria sido causado por factores político-económicos específicos, havendo também uma mudança dos actores dominantes. A influência da nova administração pública é percebida na década de 1990, quando os avaliadores se convertem em auditores que privilegiam a medição dos resultados, assim, a avaliação é substituída (novos mercados internos surgem como avaliadores intrínsecos), complementada (a regulamentação de monopólios privatizados cria uma enorme demanda por avaliações) e aplicada a novas questões (novas ferramentas de avaliação) como os contratos (DERLIEN, 2001).

2.3. Tipos de Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação tem sido, usualmente, classificada em função do seu *timing* “(antes “*ex-antes*”, durante “*intermédia*” ou depois “*ex-post*” da implementação da política ou programa), da posição do avaliador em relação ao objecto avaliado (interna, externa ou semi-independente) e

da natureza do objecto avaliado (contexto, insumos, processos e resultados)”, é também possível distinguir pelo tipo de uso da avaliação, podendo ser: instrumental; conceitual; para persuasão; e para o “esclarecimento” (FARIA, 2005), contudo, para efeitos deste trabalho são apenas apresentados os tipos de avaliação de acordo com o timing da implementação, deixando claro que para o presente estudo é feita uma Avaliação Ex-post.

2.3.1. Avaliações Retrospectivas (ou Avaliações Ex-Ante)

Uma das primeiras observações, sem ordem de principalidade, remete à diferenciação entre uma avaliação ex-ante, a que é feita anteriormente à execução do programa e a avaliação ex-post (Lobo, 1998). A avaliação ex-ante sempre foi estimulada e induzida nos programas financiados pelos organismos multilaterais de financiamento, principalmente aqueles voltados à infraestrutura económica e ao desenvolvimento urbano, trata-se da análise de custo-benefício, de custo-efetividade, das taxas de retorno económico dos investimentos previstos, por isso as fórmulas e metodologias existentes para uma avaliação ex-ante não condizem com as questões tratadas para áreas sociais (LOBO, 1998).

2.3.2. Avaliações Formativas (ou de Resultados Intermédios)

De acordo com Ala-Harja e Helgason (2000), a Avaliação Formativa (ou de Resultados Intermédios) é geralmente adotada durante a implementação de um programa como meio de se adquirir mais conhecimento quanto a um processo de aprendizagem para o qual se deseja contribuir. A ser assim, o propósito é o de apoiar e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento do programa.

Neste tipo de avaliação, os avaliadores, assim como os clientes, geralmente são internos, e, frequentemente, os gestores do programa em questão (ALA-HARJA & HELGASON, 2000). A objectividade das constatações geralmente não se coloca como preocupação central: mais ênfase é dada à aplicabilidade directa dos resultados. Devem lidar com questões operacionais de monitoria dos eventos e, em certo grau, também com aspectos relacionados ao impacto (ALA-HARJA & HELGASON, 2000).

Por seu turno, Theoudoulou e Cahn (2012) acrescentam que a Avaliação Formativa focaliza a sua atenção para o nível em que a Política está a atingir os seus objectivos em relação ao grupo-alvo. Igualmente, está preocupada com os outputs e até que ponto estes vão assegurar atingir os resultados esperados.

2.3.3. Avaliações Prospetivas (ou Avaliações Ex-Post)

Conduzidas, frequentemente, quando o programa já está implementado há algum tempo para o estudo de sua eficácia e o julgamento de seu valor geral. Essas avaliações são tipicamente utilizadas como meio de assistir à alocação de recursos ou na promoção de mais responsabilidade, e essas avaliações geralmente são conduzidas por avaliadores externos, as questões quanto ao resultado ou relevância geral do programa devem ser abordadas (ALAHARJA & HELGASON, 2000).

2.4. Limitações na Avaliação de Políticas Públicas

Não obstante a grande utilidade das informações providas da avaliação, esta é muito pouco utilizada. No caso das reformas do sector público, Thoenig (2000) observa que nenhuma iniciativa foi lançada para avaliar as reformas; pelo contrário, “pode-se encontrar um relativo ceticismo para com a avaliação, particularmente, entre praticantes bem-informados e experientes em reforma da gestão pública, alguns até mesmo expressam uma resistência à avaliação que parece predominar no seu próprio governo” (THOENIG, 2000).

As avaliações podem ser um “problema” para os governantes, executores e gestores de projectos porque os resultados podem causar constrangimentos públicos, pois as informações e resultados das avaliações podem ser usados pelo público e pela imprensa para criticar os governos, da mesma forma que, em caso de “boas notícias”, os governos podem usá-las para legitimar as próprias políticas, como ganho político. (THOENIG, 2000).

Conforme Ala-Harja e Helgason (2000) sublinham, as avaliações são malvistas porque representam um universo de muitas promessas e poucas realizações. Para alguns sectores, a avaliação corresponde a um novo modismo, gerador de burocracia e poucos resultados.

Cotta (2001) reconhece que o simples facto de realizar uma avaliação não significa, automaticamente, que as informações produzidas serão utilizadas. Dessa forma, para essa autora, uma resposta à posição apresentada por Ala-Harja e Helgason (2000) é que o principal motivo pelo qual a avaliação geralmente não atende às expectativas que cria é a presunção de que as condições para o aproveitamento desse tipo de informação estão dadas. “Ocorre justamente o contrário: a avaliação é uma actividade que, por suas próprias características, exige que essas condições sejam intencionais e meticulosamente criadas, sob pena de comprometer todo o esforço despendido” (COTTA, 2001).

Faria (2005) aponta outros possíveis factores que podem interferir na utilização dos resultados da avaliação: existência de crenças e interesses conflitantes na organização que gere o programa; ocorrência de conflitos de interesses entre as distintas unidades do programa; mudanças no pessoal encarregado (exemplo, novatos têm prioridades diferentes daquelas vigentes no início da avaliação); eventual inflexibilidade das regras e dos padrões operacionais da organização, que pode impedir a adopção das recomendações feitas aquando da avaliação; mudanças nas condições externas, tais como cortes orçamentais e alterações no ambiente político.

2.5. Critérios de Avaliação de Políticas Públicas

Considerando que a avaliação se trata de uma mensuração, é imprescindível o uso de critérios ou indicadores⁸, para que não se faça uma avaliação vaga. São vários os indicadores que podem ser utilizados para mensurar o curso da implementação das políticas dependendo do que se pretende avaliar.

Em relação aos critérios de avaliação, Costa e Castanhar (2003) esclarecem que estes são medidas para a avaliação dos resultados obtidos. Para esses autores, os critérios mais comuns de avaliação são: eficiência; eficácia; relevância, impacto (ou efectividade); sustentabilidade; análise custo-efetividade; satisfação do beneficiário; equidade; insumos (*inputs*); carga de trabalho (*workload*); resultados (*outputs*); custos (*costs*) e qualidade e oportunidade dos serviços (*service quality and timeliness*). Entretanto, para efeitos da presente pesquisa e, serão usados apenas dois critérios de avaliação dos propostos pela OCDE (1991): **relevância, eficácia, eficiência e efectividade (eficiência + eficácia)**.

A **relevância** analisa até que ponto o programa/projeto em causa é relevante para o problema e para o grupo-alvo. Esta é a medida em que a actividade de ajuda é adaptada às prioridades e políticas do grupo alvo. Ao avaliar a relevância de um programa ou um projeto, é útil considerar as seguintes questões: *até que ponto os objectivos do programa continuam válidos? As actividades e os resultados do programa estão em conformidade com o objectivo geral e a realização dos seus objectivos? As actividades e os resultados do programa estão de acordo com os impactos e efeitos pretendidos?* (OCDE, 1991; SITO E & LUMBELA, 2013).

⁸ Para a OCDE, um indicador deve ser compreendido como um parâmetro ou valor derivado de parâmetros que forneçam informações sobre o estado de um fenómeno, com uma extensão significativa (Van BELLEN *apud* TREVISA & PITTOL, 2005, p. 543).

De acordo com a OCDE (2010), a **eficácia** é usada como uma medida agregada (ou julgamento) sobre o mérito ou valor de uma actividade, isto é, a extensão a que uma intervenção tenha atingido, ou se espera para atingir, seus principais objectivos relevantes de forma eficiente de forma sustentável e com um o impacto do desenvolvimento institucional positivo. Por seu turno, mas na mesma linha de pensamento, Tavares (2005) refere que a eficácia está direccionada às metas, na medida que a mesma se dá na possibilidade efectiva de atingir uma quantidade aceitável das metas previstas e alcançadas.

A **eficácia**, de acordo com Cohen & Franco (1993, p.102), refere-se ao “grau em que se alcançam os objectivos e metas do projeto da população beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados”. Desta forma, ao avaliar a eficácia de um programa ou um projeto, é útil considerar as seguintes perguntas: *em que medida os objectivos foram atingidos/são suscetíveis de ser alcançados? Quais foram os principais factores que influenciam a realização ou não dos objectivos?* Na eficácia analisa-se até que ponto os objectivos traçados foram alcançados. (SITOE & LUMBELA, 2013).

A **eficiência**, de acordo com a OCDE (2010), a eficiência refere-se à capacidade económica dos recursos e demandas serem transformados em resultados. Por seu turno, Rossell (1993) sublinha que a eficiência é o rácio de inputs para outputs. Inputs são recursos transformados através das actividades dentro de outputs da política. Resumindo “a eficiência de uma avaliação de políticas esta associada à relação entre o esforço de implementá-la e os resultados com ela alcançados” (ARRETCHE *apud* ANDRADE et al., 2000).

A **efectividade**, de acordo com Howlett et al. (2009), visa olhar para o desempenho que é dado ao programa e comparado com as metas intencionadas com vista a determinar se o programa está de acordo com as metas. Neste contexto, a efectividade tem como objectivo avaliar se uma política está realizando aquilo que deveria, tendo em conta às metas estabelecidas inicialmente para determinar se o programa está atingindo os objectivos ou se os objectivos precisam ser revistos em função dos resultados concretos.

2.6. Plano Estratégico Nacional de Educação (2011-2030)

De acordo com o Plano Estratégico de Desenvolvimento (2011), o Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-2030) constitui a primeira tentativa de analisar, de forma abrangente, a situação educativa de Timor-Leste. O PENE identifica os desafios que afectam a capacidade do Ministério da Educação (ME) de ir ao encontro das obrigações do País relativamente à

educação, tal como se encontram descritas na Constituição da República de Timor-Leste, do seu compromisso em relação à concretização das metas do Plano de Desenvolvimento Nacional.

Este documento é uma versão revista do PENE (2009-2010) desenvolvido com base nos dados do recenseamento de 2004. O Governo estava, naquela altura, a organizar o recenseamento de 2010. Entretanto, o Ministério da Educação decidiu começar a implementação do PENE (2009-2010), consciente de que este seria revisto logo que os dados fidedignos do Censos de 2010 ficassem disponíveis. Assim, esta versão revista (PENE 2011-2030) baseia-se nos dados dos Censos de 2010 disponibilizados em finais de 2011.

Ainda de acordo com a mesma fonte, este PENE promove a nova visão do Ministério para o sector da educação a médio e longo prazo, à mesma medida que fornece a base para discussões com parceiros de desenvolvimento nacionais e internacionais de modo a melhor coordenar e financiar intervenções no sector e a contribuir para a eficácia da ajuda. Igualmente, o PENE foi desenvolvido através de um processo consultivo que envolveu funcionários em todos os níveis dentro do Ministério, incluindo as regiões, distritos e escolas, bem como os seus parceiros de desenvolvimento e outras partes interessadas.

Nesta versão completa do PENE, mais de metade do documento explica os Programas Prioritários, explicitando-se as principais componentes e intervenções. Para cada Programa Prioritário, apresenta-se, num Quadro Lógico, os objetivos e os resultados a atingir a curto e longo prazo, assim como fornece-se também informação sobre a estratégia e metodologia de implementação, desde o ensino pré-escolar ao ensino superior.

De acordo com o PED (2011), a organização do PENE 2011-2030 é consistente com as duas principais prioridades de longo prazo estabelecidas na Política Nacional de Educação (2008), nomeadamente:

- (i) Reforma do Sistema Educativo:

Este eixo prioritário visa: a) melhorar a qualidade da educação; e b) assegurar a igualdade de acesso de toda a população timorense a todas as áreas do ensino.

- (ii) Reforma da Gestão da Educação e dos Sistemas de Administração:

O objectivo desta reforma é o de melhorar a qualidade da gestão e da administração ao nível do Ministério e das escolas, incluindo a melhoria dos sistemas de monitorização e de avaliação do desempenho do Ministério e das escolas.

Em termos práticos, para o nível da educação básica, a materialização dessas duas prioridades traduzir-se-ia nos seguintes objetivos:

- Assegurar que até 2030, todas as crianças, independentemente do género, estatuto económico, grupo étnico e capacidades físicas ou intelectuais, tenham o direito a receber uma educação de qualidade;
- Fornecer ensino de qualidade a todas as crianças do 1.º ao 9.º ano de escolaridade;
- Colocar o bem-estar físico, psicológico, social e escolar da criança no centro da tomada de decisões e iniciativas.
- Honrar os direitos de cada criança e dar a oportunidade aos seus encarregados de educação de se pronunciarem sobre a forma e a substância da sua educação.
- Transmitir à comunidade a confiança de que a sua escola é um modelo de boas práticas em termos educativos.

2.7. Operacionalização dos Conceitos

Em ciências sociais, alguns conceitos são polissémicos. Assim sendo, para uma melhor compreensão do presente trabalho, torna-se indispensável definir e explicar o significado e aplicabilidade dos conceitos “Educação” e “Qualidade de Ensino”, para este trabalho em particular.

2.7.1. Educação

De acordo com Marques e Oliveira (2016), entre ensino e educação existe uma diferença basilar. Enquanto o primeiro se refere principalmente ao ensino de conteúdos e conhecimentos, o segundo possui contornos mais complexos, que envolvem aprendizagens curriculares, mas também valores e atitudes, que visam formar melhor o indivíduo na sua totalidade.

No sentido mais amplo, a educação vai além do ensinar, envolve a provisão de possibilidades de autoconhecimento e valores éticos. O ensino centra-se na transmissão de conhecimento enquanto educação visa a transmissão dos valores necessários ao convívio, manutenção e desenvolvimento da sociedade como um todo, de forma a fazê-la funcionar como um único corpo orgânico. Como nos explica Spohr citado por Oliveira (2016),

O ensino, que é instrução, se dirige ao intelecto e o enriquece. A educação visa os sentimentos e os põe sob o controle da vontade. Assim, pode-se adquirir um ótimo caráter de conduta com pouca instrução, o que já permite viver feliz. Por outro lado, pode ser cultivado, sem nenhuma educação, um péssimo caráter de conduta, que será tanto pior quanto mais instrução houver (SPOHR, 2006).

O entendimento de Spohr (2006) sobre a educação é partilhado por Gomez (2006), que afirma que a educação num sentido mais lato, cumpre uma função de socialização, desde a configuração social da espécie e se transforma em factor decisivo da hominização e de humanização do homem, e a escola foi concebida não só para reproduzir o processo de socialização das novas gerações, como também para contribuir para a mudança social. Neste processo a escola não está sozinha, pois interage com outras instituições sociais como a família, os meios de comunicação social as instituições religiosas.

Note-se, portanto, o sentido mais amplo da educação, o de capacitar o indivíduo para o autoconhecimento e para a transmissão dos valores morais, culturais e cívicos que sustentam a sociedade. Esse poder de capacitação social é reforçado ainda mais claramente por Saviani:

Se a existência humana não é garantida pela natureza, não é dádiva natural, mas tem de ser produzida pelos próprios homens, sendo, pois, um produto de trabalho, isso significa que o homem não nasce homem. Ele forma-se homem. Ele não nasce sabendo produzir-se como homem. Ele necessita aprender a ser homem, precisa aprender a produzir sua própria existência. Portanto, a produção do homem é, ao mesmo tempo, a formação do homem, isto é, um processo educativo. A origem da educação coincide, então, com a origem do homem mesmo (SAVIANI, 2007)

Notamos que tanto Spohr (2006), assim como Saviani (2007), destacam a amplitude do termo educação, que engloba em si, o próprio ensino, mas não se esgota nele. Por outro lado, autores como Vianna (2008), chamam a educação mencionada por Spohr (2006) e Saviani (2007), de educação no sentido amplo, e ao que os autores definem como ensino, Vianna (2008) define como educação no sentido restrito.

Vejamos que, para Viana (2008), a “educação, em sentido amplo, representa tudo aquilo que pode ser feito para desenvolver o ser humano e, no sentido restrito, representa a instrução e o desenvolvimento de competências e habilidades”. O sentido amplo abrange a educação ao

longo da vida do ser humano, enquanto, o sentido restrito corresponde às acções educativas que ocorrem na sala de aulas entre o professor e os alunos (REGO, 2018).

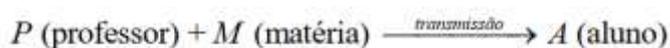
É neste sentido restrito de educação, apresentado por Viana (2008), e conceituado como ensino por Spohr (2006) e Saviani (2007), que desenvolvemos a presente pesquisa, pois focamos a nossa análise na relação entre aspectos formais da educação em Timor-Leste (legais) e a realidade vivida nas salas de aulas da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.

2.7.1.1. Tipos de Educação

Existem várias perspectivas de concepção da educação, dentre as quais, Rego (2018) evidencia três fundamentais, cuja classificação tem como critério a forma como se dá a aprendizagem, seja ela por recepção, por autoconstrução ou por construção guiada, tais formas por sua vez se alicerçam respectivamente nas teorias psicológicas comportamentalista (Skinner), humanista (Rogers) ou psico-constructivista (Piaget) e sócio-constructivista (Vygotsky).

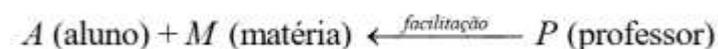
De acordo com Quintas e Muñoz (1986) citado por Rego (2018), as aprendizagens podem ser classificadas segundo o grau de planificação e estruturação da informação em:

Recetiva: o aluno recebe a informação previamente estruturada pelo professor, deste modo, o professor é o único que tem a responsabilidade de investigar e estruturar a matéria, elaborando resumos que posteriormente fornece aos seus alunos, tal como o seguinte esquema:



Fonte: Quintas e Muñoz (1986)

Por descoberta autónoma: O aluno é quem investiga e estrutura a informação com facilitação do professor, enfatiza-se apenas a interação entre o aluno e a matéria, conforme as palavras de Aranha, de que “o conhecimento é concebido como resultado da ação que se passa entre o sujeito e um objeto [...] mas resulta da interação entre ambos”, isso pode ser representado no esquema abaixo:



Fonte: Quintas e Muñoz (1986)

Por descoberta guiada: O aluno é quem investiga e estrutura a informação com mediação do professor, enfatiza-se tanto a interação entre o aluno e a matéria, como a interação social entre o aluno e o professor ou colegas, o que pode ser esquematizado da seguinte forma:

$$A \text{ (aluno)} + M \text{ (matéria)} \xleftarrow{\text{mediação}} P \text{ (professor)}$$

Fonte: Quintas e Muñoz (1986)

De acordo com Gohn (2006), podemos também classificar a educação, quanto a sua formalidade. Podendo ser a educação: formal, quando é desenvolvida nas escolas, com conteúdos previamente demarcados; informal, quando os indivíduos aprendem durante seu processo de socialização - na família, bairro, clube, amigos, etc., carregada de valores e cultura própria, de pertencimento e sentimentos herdados; e não formal é aquela que se aprende “no mundo da vida”, via os processos de compartilhamento de experiências, principalmente em espaços e ações coletivas cotidianas.

A educação não formal ocorre fora dos espaços escolares, sendo, portanto no próprio local de interação do indivíduo, sofre as mesmas influências do mundo contemporâneo como as outras formas de educação, mas, pouco assistida pelo acto pedagógico e desenvolve uma ampla variedade de actividades para atender interesses específicos de determinados grupos (ALMEIDA & DE OLIVEIRA, 2014).

A educação informal, por sua vez, é resultado das ações que permeiam a vida do indivíduo, ocorre nas experiências do dia-a-dia, tem função adaptadora e os conhecimentos adquiridos são passados para as gerações futuras. A educação formal é uma educação institucionalizada, ocorre em espaços sistematizados, suas actividades são assistidas pelo ato pedagógico e preocupa-se com a aquisição e construção do conhecimento que atendam as demandas da contemporaneidade, nas diferentes disciplinas escolares (Idem).

Desta variedade de pontos de vista, destaca-se o seguinte: o objecto da presente pesquisa é obviamente a educação formal, na qual buscou-se verificar de que forma ocorre o processo de aprendizagem na Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli, considerando implicitamente a classificação de Quintas e Muñoz (1986).

2.7.2. Qualidade de Ensino

De acordo com Saraiva et al. (2006), o conceito de qualidade de ensino não goza de alargado consenso, existindo importantes divergências no que respeita à sua definição. Existem diferenças consideráveis entre a qualidade de educação e a qualidade de ensino pois, na educação, a atenção vai para além do simples ensinar, integrando o ensino à vida, promovendo o conhecimento ético, a reflexão e a acção. Já o ensino de qualidade é feito basicamente na escola, ou através desta, e envolve variáveis como a organização e o projeto educativo, docentes bem preparados e motivados e com boas condições de trabalho para exercerem com qualidade a sua actividade profissional (MORAN, 2006).

De forma mais restrita (ensino), Ethier (1989), tenta resumir as diferentes concepções de qualidade de ensino usando três parâmetros:

- Qualidade dos recursos humanos, materiais e financeiros de que deve dispor um serviço de educação;
- Qualidade do processo educativo em que os programas e os métodos expressem todo seu potencial;
- Qualidade dos resultados académicos, mas também dos relacionados com o desenvolvimento pessoal e social dos estudantes.

Por seu turno, Freire (2005) entende que a qualidade de ensino não pode ser medida apenas pela quantidade de conhecimentos transmitidos aos estudantes, mas sim pela capacidade do ensino de desenvolver a reflexão e o pensamento crítico dos alunos. Em sua obra “Pedagogia do Oprimido”, Freire (2005) afirma que “a educação não pode ser neutra, porque ela está sempre a serviço de uma determinada visão de mundo e de uma determinada classe social”.

Nesse sentido, a qualidade de ensino em Paulo Freire está intimamente ligada à sua concepção de educação crítica e libertadora. Para ele, o ensino deve ser uma prática dialógica, em que professor e aluno se encontram em um diálogo igualitário, em que ambos aprendem e se transformam. Em suas palavras: “A educação que realmente liberta é aquela que forma sujeitos críticos, capazes de analisar a realidade, de questionar as verdades absolutas, de participar activamente da construção de um mundo melhor” (FREIRE, 2017).

No entanto, para que essa educação crítica e libertadora seja possível, é necessário que os professores sejam formados e capacitados para essa prática. Em sua obra “Educação como

Prática da Liberdade”, Freire (2017) afirma que “é preciso que os educadores estejam conscientes de sua missão, de sua função social, de sua responsabilidade diante da história”.

Além disso, a qualidade de ensino em Paulo Freire está relacionada à sua concepção de educação como um processo permanente de formação e desenvolvimento humano. Para ele, a educação não se limita à escola, mas é um processo contínuo que ocorre em todas as esferas da vida, e que deve contribuir para a formação de indivíduos críticos, criativos e autônomos.

De acordo com Saraiva et. al. (2006), a OCDE apresentou em 1992 aspectos extremamente relevantes para a qualidade de ensino, dentre os quais destaca-se:

- *Na questão curricular e na elaboração de programas de estudos equilibrados*, no sentido de sua pertinência, de seu significado e das necessidades particulares de cada aluno ou grupo de alunos, negociados entre o poder central e os estabelecimentos de ensino;
- *Na função dos professores*, foca-se na necessidade de investir numa formação adequada à diversidade de novas funções que lhe são exigidas, dado que a eficácia da escolaridade a todos os níveis depende de um corpo docente altamente qualificado e fortemente motivado. É unanimemente reconhecido que a competência e a dedicação do corpo docente são a condição *sine quo non* de um ensino de qualidade;
- *Numa organização da instituição escolar* bem estruturada do ponto de vista administrativo e de gestão humana equilibradamente equacionada e termos de dimensionamento, de taxas de enquadramento e de organização/aproveitamento espaço-temporal.
- *Na necessidade de investir em recursos materiais* de qualidade e na sua adequada utilização, dado que não reside em dispor de muitos recursos, mas sim na qualidade da forma como são utilizados. Esta questão remete inevitavelmente para a necessidade de uma correta e adequada formação de professores, em todas as áreas.
- *A necessidade de avaliação dos professores, de autoavaliação* do estabelecimento escolar e do conjunto do sistema, como factores que também podem contribuir para a qualidade do ensino.

Temos ainda a definição de Bitini e Luana (2016), que entendem que a qualidade de ensino, passa, por agir tanto nas escolas enquanto instituições educativas (em sua ação), quanto nas condições objetivas de vida das crianças (sua subsistência e desenvolvimento sociocultural)

sendo, por consequência, agir em suas condições de escolarização. O pensamento destes autores pode ser resumido no quadro a seguir:

Tabela 2: Factores Necessários à Construção da Qualidade de Ensino

Factores internos	Condições pedagógicas	Projeto político-pedagógico desenvolvido para favorecer o trabalho da escola; currículo bem construído; formação continuada dos professores; avaliação, planejamento e execução do processo de ensino-aprendizagem; organização adequada do trabalho didático etc.
	Condições administrativas	Administração de tarefas (administração burocrática; planejamento; decisão; organização/coordenação; delegação; suporte no trabalho avaliação de resultados) e administração de pessoas (desenvolvimento dos profissionais da escola; motivação; reconhecimento; consideração; comunicação e trabalho em equipe).
Factores externos	Condições de subsistência	Moradia, alimentação, saúde.
	Condições socioeconômicas e culturais	Acesso a bens e recursos (computador, livros, televisão, passeios, cinema etc.)
	Condições de infraestrutura urbana	Disponibilidade de estrutura urbana e acesso aos serviços públicos (saneamento básico, transporte público, educação pública etc.)
	Condições subjectiva	Acompanhamento por adulto responsável; amparo emocional etc.

Fonte: adaptado pela autora de Bitini e Luana (2016)

As definições que apresentámos demonstram a diversidade de aspectos que podem ser mencionados quando se fala de qualidade de ensino, algumas são mais restritas como o de

Ethier (1989), focando na qualidade dos recursos humanos, na qualidade do processo educativo, e na qualidade dos resultados, e outras mais extensas (por especificidade), como a da OCDE, que menciona o currículo, a qualificação dos professores, a organização administrativa, a boa gestão dos recursos (incluindo os professores) e a necessidade de avaliação e autoavaliação.

Contudo pensamos que o quadro mais abrangente é apresentado por Bitini e Luana (2016), que demonstram a diferença entre condicionantes internas à comunidade escolar e externas a ela, revelando o quão o processo de ensino não pode ser isolado das outras variáveis sociais. Apesar disto, usamos não o modelo de Bitini e Luana como critério de base para esta pesquisa, mas a própria concepção de qualidade do Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-30), que está dividida em quatro aspetos:

Acesso e matrícula: as infraestruturas e o mobiliário escolar necessário serão fornecidos de modo a que todos os alunos tenham acesso a um ambiente de aprendizagem adequado. As causas económicas e sociais que impedem a matrícula, mesmo quando existem instalações disponíveis, precisam de ser analisadas.

Currículo: um currículo moderno, relevante e contextualizado, assim como um ensino de qualidade e materiais de aprendizagem serão disponibilizados a professores e alunos.

Gestão Escolar: um sistema de gestão escolar novo e participativo será posto em prática no sentido de assegurar a melhoria da qualidade. Far-se-á a acreditação das escolas privadas para assegurar que cumprem os padrões exigidos.

Qualidade de Ensino: promover-se-ão transformações radicais na qualidade do ensino através de melhorias ao nível da formação inicial e contínua e da gestão dos recursos humanos, bem como o desenvolvimento de abordagens inovadoras que apoiem a prática de ensino.

A utilização dos critérios de qualidade do Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-30), para a presente pesquisa não torna vã a apresentação das diversas concepções aqui apresentadas, pelo contrário, são estas concepções, principalmente a de Bitini e Luana (2016), que irão aclarar os aspetos que escaparam ao modelo de qualidade apresentado pelo PENE (2011-2030) e nos permitir tecer sugestões no término da pesquisa.

2.8. Quadro Teórico

A avaliação de impacto de políticas públicas desempenha um papel crucial na compreensão dos efeitos das acções governamentais sobre a sociedade. Com o objectivo de aprimorar a tomada de decisões e promover o desenvolvimento efectivo, essa área de estudo utiliza diversas teorias e abordagens e algumas são apresentadas a seguir:

2.8.1. Teoria do Realismo

A Teoria do Realismo busca estabelecer uma relação causal entre a política pública implementada e os impactos observados. Ela parte do pressuposto de que os resultados podem ser atribuídos à política, isolando outros factores que possam influenciar os resultados (DUFLO et al., 2017). Essa abordagem requer um cuidadoso desenho de pesquisa e a utilização de métodos rigorosos para identificar o efeito da política em estudo. O realismo é útil para entender as relações de causa e efeito e fornecer evidências robustas para a tomada de decisões.

2.8.2. Teoria da Lógica Programática

A Teoria da Lógica Programática concentra-se na análise da lógica subjacente aos programas e políticas públicas. Ela busca examinar as suposições, acções e resultados esperados, além de avaliar a coerência lógica entre eles (CHEN, 2014). Essa abordagem permite uma compreensão mais profunda das razões pelas quais uma política foi implementada, identificando as metas, os objectivos e os mecanismos de intervenção utilizados. A análise da lógica programática ajuda a identificar falhas de raciocínio e inconsistências, fornecendo insights valiosos para aprimorar a formulação de políticas.

2.8.3. Teoria da Implementação

A Teoria da Implementação concentra-se no processo de implementação da política pública e nos factores que podem influenciar sua eficácia. Ela considera que o sucesso ou o fracasso de uma política pode ser atribuído a elementos como recursos disponíveis, capacidade administrativa e interações entre os actores envolvidos (VAN METER & VAN HORN, 1975). Essa abordagem examina as barreiras e os facilitadores para a implementação, identificando os desafios enfrentados e as estratégias necessárias para alcançar os resultados desejados. Compreender a implementação é fundamental para garantir que as políticas sejam efectivamente traduzidas em acções e resultados concretos.

2.8.4. Teoria dos Custos e Benefícios

A Teoria dos Custos e Benefícios busca comparar os custos e benefícios de uma política pública. Ela busca quantificar os custos e benefícios tanto para o Governo quanto para a sociedade em geral, a fim de determinar se a política é economicamente viável e eficiente (BOARDMAN et al., 2018). Essa abordagem considera aspectos como custos de implementação, impactos econômicos, bem-estar social e sustentabilidade a longo prazo. Ao analisar os custos e benefícios, é possível avaliar se uma política pública está gerando resultados positivos em relação aos recursos investidos.

2.8.5. Teoria da Equidade

A Teoria da Equidade enfatiza a avaliação dos efeitos da política pública em termos de equidade e justiça social. Ela busca identificar se a política beneficia ou prejudica determinados grupos ou segmentos da sociedade, com o objetivo de promover uma distribuição mais equitativa dos recursos e oportunidades (RAWLS, 1971). Essa abordagem considera os impactos diferenciados das políticas em grupos marginalizados ou vulneráveis, buscando promover a inclusão e reduzir as desigualdades sociais.

2.8.6. Teoria do Novo Institucionalismo

A Teoria do Novo Institucionalismo argumenta que as instituições desempenham um papel crucial na formulação e implementação de políticas públicas. Essa abordagem enfatiza a importância de considerar as normas, regras e estruturas organizacionais que moldam o comportamento dos atores envolvidos no processo de políticas públicas (MARCH & OLSEN, 1989). Ao aplicar o novo institucionalismo na avaliação de políticas, os pesquisadores podem analisar como as instituições influenciam a implementação e os resultados das políticas, bem como identificar oportunidades de reforma institucional para melhorar a eficácia das intervenções governamentais.

2.9. Teoria de Base

Para o desenvolvimento deste trabalho usou-se a Teoria da Implementação. Conforme esclarecido acima, a Teoria da Implementação busca analisar o processo de implementação de políticas públicas e os factores que influenciam sua efectividade.

A Teoria da Implementação se baseia em alguns conceitos fundamentais. O primeiro é o de “interdependência sistêmica”, que enfatiza a complexidade das interações entre diferentes

actores, instituições e contextos envolvidos na implementação de políticas. Além disso, a teoria destaca a importância dos “recursos”, como orçamento, pessoal, infraestrutura e tecnologia, para o sucesso da implementação. Outro conceito-chave é o de “comportamento adaptativo”, que se refere às acções dos actores envolvidos para responder a desafios e oportunidades durante o processo de implementação (VAN METER & VAN HORN, 1975).

Paralelamente, a Teoria da Implementação identifica diversos factores que podem influenciar a efectividade da implementação de políticas públicas. Entre eles, destacam-se: a capacidade administrativa e técnica das organizações envolvidas, a adequação dos recursos disponíveis, a clareza das metas e diretrizes da política, a coordenação entre os diferentes níveis de Governo e a participação dos actores-chave. Além disso, factores contextuais, como a cultura organizacional, o contexto político e as condições socioeconômicas, também desempenham um papel significativo (PRESSMAN & WILDAVSKY, 1973).

A Teoria da Implementação desempenha um papel fundamental na avaliação do impacto das políticas públicas. Compreender os factores que influenciam a implementação efectiva permite uma visão mais abrangente dos resultados alcançados. A teoria ajuda a identificar as lacunas entre a intenção de uma política e sua aplicação prática, fornecendo insights valiosos para o aprimoramento do desenho e da implementação de políticas futuras. Além disso, a teoria da implementação destaca a importância da adaptação e aprendizado contínuos durante o processo de implementação, promovendo uma abordagem mais flexível e responsiva às necessidades da sociedade (LIPSKY, 1980).

Através do uso de métodos de pesquisa qualitativa para colectar dados sobre o progresso da implementação, a conformidade com as diretrizes estabelecidas e os resultados alcançados, a aplicação da Teoria da Implementação no presente estudo permitiu-nos avaliar o desempenho da implementação do PENE (2011-2030) na melhoria da qualidade de ensino no Distrito de Baucau e identificar as barreiras e os facilitadores encontrados ao longo do processo.

3. CAPÍTULO III: METODOLOGIA

Se é verdade que a metodologia “é o conjunto de métodos ou caminhos que são percorridos na busca de conhecimento” (ANDRADE, 2006), então esta pesquisa tomou o seguinte percurso:

3.1. Caracterização da Pesquisa

A presente pesquisa foi resultado de uma pesquisa Qualitativa que considera que “há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objectivo e a subjectividade do sujeito que não pode ser traduzido em números” (Prodanov e Freitas, 2013). Por conseguinte, buscamos compreender a contribuição da implementação do PENE (2011-30) na melhoria do ensino básico partindo da avaliação dos seus efeitos na Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.

De acordo com Prodanov e Freitas (2013), em relação à natureza uma pesquisa pode ser básica ou aplicada. Para fins desta pesquisa, quanto à natureza a mesma foi básica, considerando que a mesma resultou da curiosidade intelectual da autora e visou gerar e expandir o conhecimento científico e compreender a relação entre a implementação do PENE (2011-2030) e a melhoria da qualidade de ensino no Distrito de Baucau. Conforme apresentado nas secções anteriores, apesar da existência do PENE (2011-2030) há pouco mais de uma década, o sistema educacional de Timor-Leste continua a enfrentar diversos problemas estruturais. Por este motivo, acredita-se que uma vez finalizado o presente estudo, e identificados os elementos que afectam a capacidade do Ministério da Educação de ir ao encontro das obrigações do País relativamente à educação, foram apresentadas as recomendações que, de certa forma, podem melhorar a implementação do PENE com vista à efectiva promoção de um ensino básico de qualidade.

3.2. Método de Abordagem

Em termos de “método de abordagem”, foi privilegiado o método hipotético-dedutivo que inicia “com um problema ou uma lacuna no conhecimento científico, passando pela formulação de hipóteses e por um processo de inferência dedutiva, o qual testa a predição da ocorrência de fenómenos abrangidos pela referida hipótese” (PRODANOV & FREITAS, 2013).

Partindo deste princípio, após a identificação de alguns problemas ainda existentes no sistema educacional de Timor-Leste, procurou-se entender qual foi o contributo do PENE (2011-2030) na melhoria da qualidade de ensino no Distrito de Baucau, tendo como caso de estudo a Escola

Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli. Posteriormente, sugeriu-se uma hipótese que se tentou confirmar ou falsear tendo em conta os dados que foram recolhidos através de diversas técnicas de recolha de dados.

3.3. Método de Procedimento

Acredita-se que os efeitos da implementação do PENE (2011-2030) no Distrito de Baucau também se fazem sentir e fizeram em outros distritos. Por este motivo, optou-se pelo método monográfico, também conhecido como estudo de caso, que, segundo Gil (2008), “tem como princípio de que o estudo de um caso em profundidade pode ser considerado representativo de muitos outros ou mesmo de todos os casos semelhantes”.

3.4. Técnicas de Recolha de Dados

Para o desenvolvimento da presente pesquisa, recorreu-se vai à documentação indirecta, na sua forma de pesquisas bibliográfica e documental (fontes secundárias), isto é, usou-se as revistas e artigos científicos, a legislação de Timor-Leste sobre o assunto em causa, diversos livros (físicos e eletrónicos), na sua maioria sobre o campo da Avaliação de Políticas Públicas e imprensa escrita, bem como relatórios de balanço de desempenho académico dos alunos do Ensino Básico do Distrito de Baucau.

Igualmente, com vista a aprofundar a análise, recorreu-se à documentação directa intensiva através de entrevistas exploratórias às principais personalidades responsáveis pela implementação do Plano. A ser assim, entrevistou-se o Coordenador da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli e seis professores da Escola em alusão. Paralelamente, foi administrado um inquérito a um conjunto de vinte alunos da Escola em causa, com o objectivo de obter algumas informações complementares sobre o assunto em causa.

Considerando que um dos objectivos do PENE (2011-2030) é “honrar os direitos de cada criança e dar a oportunidade aos seus encarregados de educação de se pronunciarem sobre a forma e a substância da sua educação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR-LESTE (2011), entrevistou-se igualmente a seis Pais e encarregados de educação dos alunos da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli com o objectivo de ouvir o seu posicionamento sobre a qualidade de ensino na Escola frequentada pelos seus educandos.

Por fim, com vista a aprofundar a análise, recorreu-se à realização de 5 discussões em grupos focais compostos por alunos de diferentes níveis e turmas (alunos da 4^a classe – turma B, alunos da 5^a classe – turmas B e C, e alunos da 6^a classe – turmas A e B). De acordo com Erdoğan e Uyan-Semerci (2021, p.), o grupo focal é “uma forma de entrevista em grupo baseada na comunicação e na interação cujo principal objectivo é coletar informações detalhadas sobre um tópico específico de um grupo de participantes selecionados. A ser assim, o grupo focal procura reunir informações que possam fornecer uma compreensão das percepções, crenças, atitudes sobre um tópico, produto ou serviço”. Neste sentido, a aplicação das discussões em grupo focal permitiu colectar informações relevantes, contudo devido a idade dos estudantes (entre 9 e 13), estas informações foram comparadas com as informações fornecidas pelos professores e pelos encarregados, a fim de averiguar discrepâncias, concordâncias e filtrar as informações mais próximas da realidade.

3.5. Métodos de Análise

No tocante à análise e interpretação de dados, usou-se a técnica de análise de conteúdo, examinando minuciosamente os dados, submetendo-os à verificação crítica, com o objetivo de detetar falhas ou erros, distorção de informação e informações incompletas. De forma subsequente classificou-se os dados e os subdividiu-se em determinadas categorias que facilitem a interpretação, tendo por fim averiguar as inter-relações entre os dados que foram coletados, tanto os provenientes de entrevistas, discussões em grupos focais assim como os provenientes do inquérito por questionário.

A análise e interpretação dos dados foram realizadas em conformidade com o embasamento teórico e conceitual da pesquisa, e tendo como objetivo final responder à pergunta de partida. Igualmente, usou-se a técnica de triangulação de dados que nos permitiu comparar as respostas dos nossos inqueridos e entrevistados, com vista a obter informações mais consentâneas com a realidade.

3.6. Técnicas de Amostragem

Em termos de tipo de amostragem, para o presente trabalho, privilegiou-se uma combinação de diferentes técnicas de amostragem para diferentes grupos-alvos: amostra não probabilística por acessibilidade (ou conveniência) e amostra probabilística de carácter aleatório simples.

Para a administração da entrevista aos professores e encarregados de educação, foi privilegiada uma amostra não probabilística por acessibilidade (ou conveniência) na qual “o pesquisador

seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que esses possam, de alguma forma, representar o universo” (PRODANOV & FREITAS, 2013). Para o segundo grupo, os estudantes, foi privilegiado o uso da amostra probabilística de carácter aleatório simples, esta que, de acordo com Quivy & Campenhoudt (2008), baseia-se na escolha aleatória dos pesquisados, significando o aleatório que a seleção se faz de forma que cada membro da população tenha a mesma probabilidade de ser escolhido. A escolha deste tipo de amostragem justifica-se pelo facto de este permitir a utilização de tratamento estatístico dos dados colhidos, que possibilita compensar erros amostrais e outros aspectos relevantes para a representatividade e significância da amostra.

3.7. Modelo de Análise

Antes de apresentar o modelo de análise importa explicar a natureza e perspectiva da nossa pergunta de partida, que é: “de que forma o PENE (2011-2030) contribuiu para a melhoria do ensino básico no Distrito de Baucau no período entre 2017 e 2022?”

Em primeiro, é necessário compreender que este estudo é avaliativo, isto é, consiste fundamentalmente na análise dos resultados de determinada política pública tendo em consideração os seus objetivos iniciais. Entretanto, por considerar que o PENE (2011-2030) representa o maior Programa de Educação em Timor-Leste, avaliaremos o seu contributo tendo em consideração por um lado, os seus objetivos iniciais, e por outro, a situação do acesso ao Ensino Básico no Distrito de Baucau, que é o nosso estudo de caso. Por conseguinte, entendemos o PENE (2011-30) como variável independente e a Melhoria do Ensino Básico no Distrito de Baucau como uma variável dependente, isto é, o PENE (2011-30) como variável que influencia diretamente a melhoria do Ensino Básico.

Para isto, tomamos a efectividade como indicador principal entendido como somatório da eficácia e da eficiência; a medida de impacto ou do grau de alcance dos objectivos macros, ou por outra, os efeitos produzidos sobre o grupo-alvo do PENE (2011-2030). Tanto a eficácia assim como a eficiência foram operacionalizadas pelos seguintes indicadores: Acesso, Equidade, Qualidade, Eficiência Interna, Eficiência Externa, e Custo / Financiamento.

3.8. Limitações da pesquisa

A principal limitação desta pesquisa deve-se a imaturidade de um dos principais *stakeholders* deste processo. Tanto a estudante entrevistada assim como os que participaram nos grupos

focais tem entre 9 e 13 anos, o que significa que não tem plena capacidade de analisar o processo de educação da escola como um todo e nem de perceber o alcance das perguntas que foram feitas. Outro aspecto diz respeito ao facto dos mesmos responderem as questões tendo em vista o ano em que administramos os instrumentos (2022).

Isto levou-nos a depender fortemente dos encarregado e professores como fonte de informação de base, pois esta, para além de ser tecida por adultos, foi também cabal em termos temporais, já que a maior parte dos professores tem um tempo de experiência superior ao intervalo da pesquisa e os encarregados de educação por sua vez tem ou tiveram mais de um educando a frequentar as aulas na escola em causa.

Apesar destes esforços reconhece-se que a pouca capacidade dos estudantes de dar respostas mais profundas as perguntas feitas, limitou a pesquisa de certa forma, pois há certamente aspectos que só os estudnantes poderiam abordar com autoridade.

A outra limitação diz respeito aos dados que nos foram disponibilizados pela Direcção da Escola, os mesmo não incluíram o ano 2021 e 2022 (ficamos sem saber se esta actitude deveu-se a falta de informação organizada ou a sonegação)

Tabela 3: Modelo de Análise

Variáveis	Dimensão	Indicadores		Operacionalização	Unidades de Análise
(Independente) PENE (2011-2030)	Pública	Plano Educacional Governamental		_____	(i) Reforma do Sistema Educativo; (ii) Reforma da Gestão da Educação e dos Sistemas de Administração.
(Dependente) Melhoria da Qualidade de Ensino Básico	Pública	Efetividade	Eficácia	Acesso	Taxa de admissão, taxa de matrículas, taxa de frequência.
				Equidade	Taxa de admissão, taxa de matrículas, transição e taxas de desistência/repetição, resultados dos testes dos alunos, entradas/ instalações escolares.
				Qualidade	Resultados dos testes dos alunos, qualificação dos professores, rácio aluno/professor, rácio aluno/sala de aula, qualidade de processo de ensino/aprendizagem, adequação do conteúdo pedagógico.
		Eficiência		Eficiência Interna	Taxa de promoção, taxa de repetição, taxa de desistência, taxa de sobrevivência, taxas de conclusão e de graduação, rácio aluno/professor, relação aluna/sala de aula.
				Eficiência Externa	Taxa de retorno à educação.
				Custo / Financiamento.	Custo por aluno, custo dos insumos educativos, despesas de educação em % do PIB ou do orçamento do Governo.

4. CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1. Breve Descrição da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli

Figura 1: Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli



Fonte: Elaborada pela autora (2023)

O Mapa Escolar do Ensino Básico agrupa as Escolas Básicas de Timor-Leste em Estabelecimentos Integrados de Ensino Básico (EIEB) que compreendem um só sistema de administração e gestão escolar para um determinado grupo de estabelecimentos de ensino.

Cada EIEB consiste num agrupamento de Escolas Básicas, organizadas segundo critérios de proximidade territorial e composto por (i) uma Escola Básica Central, onde se encontra sediada a estrutura única de administração e gestão, bem como pelas respectivas Escolas Básicas Filiais; e (ii) pelas Escolas de Comunidade/Privada, de menor dimensão, cada uma dotada de órgãos de administração próprios.⁹

⁹ Artigo 2, nº 1 e 2 do Diploma Ministerial nº 13/2012, que aprova o Mapa das Escolas Básicas Privadas e Fundações nas Dioceses de Díli, Baucau e Maliana.

A Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli¹⁰ é uma Escola de média dimensão que se enquadra neste sistema integrado de ensino, sendo que até 2012, era uma das maiores filiais da Escola Básica Central São Dom Bosco Fatumaca.¹¹

De acordo com a Direcção da Escola, a mesma começou a operar em 1978, tendo por isso conhecido vários momentos de instabilidade e mudança. Actualmente, em tempos de paz e contínuo desenvolvimento, a mesma segue a estrutura hierárquica padrão, tendo:

- Director da Escola Básica Central São Dom Bosco Fatumaca;
- Coordenador da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli;
- Responsável de cada ciclo;
- Professores da classe;
- Professores da disciplina.

Tem igualmente 1 funcionário administrativo, 14 professores, dos quais 10 efectivos (4 do sexo masculino e 6 do sexo feminino) e 4 contratados (três do sexo masculino e uma do sexo feminino).

A escola tem 324 alunos, 172 do sexo masculino e 152 do sexo feminino. Estes alunos estão subdivididos em 12 turmas, que estão por sua vez subdivididas em 2 turnos:

- Da manhã: 8h00 – 12h00;
- Da tarde: 13h00 – 16h00.

A escola tem 6 salas, com tamanho adequado para receber em média 30 alunos. Por isso, de forma geral podemos afirmar que o número de salas é suficiente para o número de estudantes que a escola tem, considerando que tem dois turnos.

4.2. Breve Caracterização dos Entrevistados e Inquiridos

Esta análise de dados tem os professores, os estudantes e os pais e encarregados de educação como principais fontes de informação.

¹⁰ Localiza-se no Distrito de Baucau - Localizado na zona oriental do país a cerca de 122 km da capital Dili, é a segunda cidade do país, possui 111.694 habitantes (Censos 2010) e uma área de 1.494 km². A sua capital é a cidade de Baucau. Nos tempos da colonização portuguesa era chamada Vila Salazar. ([Divisões Administrativas « Governo de Timor-Leste](#))

¹¹ Diploma Ministerial nº 13/2012

Em relação aos estudantes, usamos duas estratégias, uma foi a recolha aleatória de informações via questionário (administrado a 20 estudantes) e a outra foi a administração de entrevistas semiestruturadas à grupos focais, nisto entrevistámos os alunos da 4ª classe – turma B, alunos da 5ª classe – turmas B e C, e alunos da 6ª classe – turmas A e B, tendo a escolha das turmas sido por disponibilidade.

No que diz respeito à interação com os professores, partiu-se igualmente do critério acessibilidade, e as características relevantes dos mesmos podem ser resumidas na tabela seguinte:

Tabela 4: Características dos Professores Entrevistados

	Sexo	Anos de idade	Anos de Experiência	Anos de trabalho na EBFCSSO
Coordenador	M	55 anos	35 anos	15 anos (enquanto coordenador)
Professora nº1	F	52anos	32anos	32 anos
Professora nº2	F	43 anos	20 anos	17 anos
Professor nº3	M	30 anos	7 anos	5 anos
Professora nº4	F	58 anos	35 anos	35 anos
Professor nº5	M	40 anos	15 anos	15 anos

Fonte: elaborado pela autora

Os professores entrevistados lecionam em diferentes classes, mas não pensamos que seja essa a característica mais relevante e impactante para a qualidade dos pontos de vista reportados pelos mesmos, e sim os anos de experiência. Os professores entrevistados têm mais de 15 anos de experiência na área da docência, excluindo o professor nº 3 que tem 7 anos (e 5 anos na EBFCSSO), e estão a trabalhar na EBFCSSO há mais de 15 anos. O coordenador, por exemplo, ocupa essa posição há 15 anos.

A maior parte destes professores vivenciou os diferentes períodos de transformação pelas quais passou a educação timorense, por isso pensamos que são extremamente capacitados para falar do processo de ensino e aprendizagem na EBFCSSO. Quanto aos encarregados, apresentamos as características relevantes na tabela que se segue:

Tabela 5: Características dos Encarregados de Educação

	Sexo	Tempo de frequência do educando	Profissão	Obs.
Encarr. nº 1	M	5 anos	Agricultor	_____
Encarr. nº 2	M	3 anos	Agricultor	_____
Encarr. nº 3	M	1 ano	Agricultor	_____
Encarr. nº 4	F	1 ano	_____	_____
Encarr. nº 5	F	4 anos e 7 anos	Agricultora	_____
Encarr. nº 6	M	4 anos	Agricultor	Educando com necessidades educativas especiais

Fonte: Elaborado pela autora

Como podemos ver no quadro, dois terços dos encarregados que entrevistamos tem os seus educandos a frequentar a EBFCCSO há mais de 3 anos, o que pensamos ser indicador de conhecimento sobre a dinâmica dos diferentes processos inerentes ao funcionamento da escola. O encarregado nº 6, em específico, relatou-nos informações valiosas a respeito da vida académica do seu educando, que é um dos três educandos com deficiência visual na escola.

Outro facto a notar, é que a maioria dos encarregados de educação depende da agricultura para sobreviver¹², não dispondo, por isso, de recursos financeiros suficientes para custear despesas como a compra de livros, de computadores, ou de outros materiais que estejam ligeiramente caros.

De forma geral, pensamos que os estudantes enquanto consumidores do serviço “educação”, os encarregados (pelo seu tempo de interação com a comunidade académica), e os professores pelos seus longos anos de experiência especificamente na EBFCCSO, são três grupos qualificados para emitir pareceres consistentes relativamente aos processos inerentes ao funcionamento da escola em estudo.

4.3. Caracterização das Infraestruturas Escolares

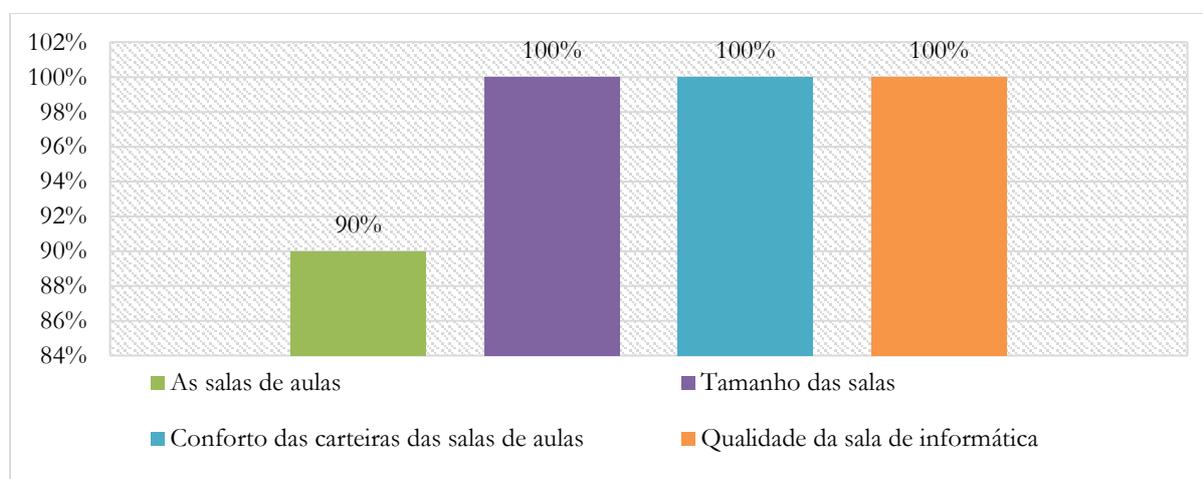
Ao buscar refletir sobre a eficácia do PENE (2011-2030), em termos de capacidade de gerar alocação de recursos para os níveis distritais, e, por conseguinte, para as escolas básicas centrais e filiais, focamos a atenção primeiramente para o estado das infraestruturas escolares.

¹² A principal actividade económica do distrito de Baucau é a agricultura (milho, arroz, amendoim, coco e produtos hortícolas). ([Divisões Administrativas « Governo de Timor-Leste](#))

Através da observação directa, pudemos verificar que a escola não beneficia de manutenção há muitos anos, pois apesar de ter salas, carteiras, quadros, secretárias e alguns armários, estão em notável estado de deterioração, principalmente as paredes, que em algumas salas de aulas, foram substituídas ou fortalecidas com base em material local de baixa durabilidade (madeira e outras fibras à semelhança do bambu). Fora a observação directa, buscamos perceber através do inquérito, como os diferentes estudantes, classificam as salas de aula, o conforto das carteiras, o tamanho das salas em relação ao número de estudante e a qualidade da sala de informática.

A informação que colhemos surpreendeu-nos em parte, pois o tamanho das salas, a qualidade da sala de informática, e o conforto das carteiras foram classificadas positivamente por unanimidade (100%). A qualidade das salas foi classificada positivamente por 90% (vide o gráfico 3), sendo que em nossa observação notamos que nem todas as carteiras estão em ótimo estado de conservação e nem todas as salas têm carteiras suficientes. Concordamos, porém, com o facto de a sala de informática dispor de condições favoráveis para o alcance do fim para o qual foi construída.

Gráfico 3: Estado de Algumas Infraestruturas (na óptica do estudante)



Fonte: elaborado pela autora

A informação que colhemos através do inquérito não permitiu aos estudantes expor livremente as suas opiniões sobre as infraestruturas, tendo os limitado a escala de classificação por nós contruída, por isso, retomamos a este debate nos grupos focais, e nas entrevistas aos professores, cujo resultado passamos a apresentar nas secções a seguir.

4.3.1. Um olhar sobre as salas de aula

Nesta secção passamos a caracterizar detalhadamente as salas de aula, partindo das apreciações feitas pelos diferentes grupos da comunidade académica desta escola (professores, estudantes e direcção).

Como já havíamos mencionado, é consensual que a escola tem 6 salas de aula em utilização, contudo, quando o assunto é caracterizar as salas, não há consenso em todos aspectos.

No primeiro aspecto observado, os alunos da turma B da quarta classe afirmaram que as salas de aula têm tamanho suficiente para receber as turmas (que têm no máximo 32), informação que é corroborada pelos estudantes das turmas B e C da quinta classe e das turmas A e B da sexta classe.

Em relação ao telhado e às paredes, os estudantes da sexta classe (turmas A e B) afirmam estarem danificados mesmo que ainda consigam os proteger da chuva e do sol. Os estudantes da quinta classe (turmas B e C) afirmam, por sua vez, que as salas têm falta de cadeiras e de outros móveis, como estantes para os livros.

Fora a confirmação por parte dos estudantes da sexta A e B, pudemos colher informações com o coordenador da escola e com os encarregados nº 1, 2, 3, 4, 5 e 6, que confirmaram que a escola tem falta de alguns móveis (mesmo que não tenham chegado a especificar os móveis que estavam em falta) e que necessita da construção e reabilitação de algumas infraestruturas.

Podemos verificar que as entrevistas individuais e grupais, confirmam a informação colhida através do inquérito, relativa ao tamanho das salas, e confirma a nossa observação, segundo a qual, mesmo que as carteiras ofereçam certo grau de conforto, não o fazem da melhor forma por não serem suficientes em todas as turmas.

4.3.1. Outras infraestruturas e sua relevância para o processo de ensino e aprendizagem

Todas as turmas afirmam que a escola não tem cantina, não tem laboratório, e não tem balneários, mas tem sala de informática. Abordaremos a ausência destes três, no final desta secção.

Relativamente à sala de informática existem diversas opiniões (no verdadeiro sentido da palavra, pois as turmas focaram aspectos diferentes quando falavam da mesma).

Os estudantes da quinta classe, deram enfoque à qualidade da sala, e afirmaram que a mesma era de boa qualidade, os estudantes da quarta classe falaram do acesso à mesma, e com certo ressentimento, disseram que só os estudantes entre a sexta e a nona classe tinham acesso à sala de informática, e na senda desta afirmação, os estudantes da sexta afirmaram que só alguns “escolhidos” tinham acesso à sala de aulas.

Estas informações nos permitiram chegar à duas conclusões: a primeira é que a sala de informática tem de facto condições satisfatórias como havíamos assumido através da observação directa, e a segunda é que nem todos os estudantes têm acesso a mesma no nível em que desejavam. Aos estudantes das classes do primeiro ciclo do ensino básico, pensamos que é razoável que se vede o acesso à sala de informática, pois os mesmos não precisam da internet e das outras facilidades fornecidas pelo computador para o alcance de bom desempenho académico.

Porém, para os estudantes entre o sexto e o nono ano, pensamos que é relevante, permitir o acesso igualitário a todos os estudantes, pois neste nível, a internet pode ser um aliado válido par o incremento do processo de ensino e aprendizagem. Por fim, e em retorno ao debate sobre a ausência de algumas infraestruturas, o encarregado nº 3 afirmou:

As principais dificuldades enfrentadas pelos pais no meu ponto de vista é o banheiro, a escola não tem banheiro para alunos, não sei para os professores. Sabemos que as crianças de 1ª classe muitas das vezes fazem necessidades pequenas a qualquer minuto. Muitas das vezes minha filha queria fazer xixi e eu lhe levei para fazer atrás da escola, mas quando a necessidade era maior eu tinha que lhe levar para casa, e quando é assim, não voltamos mais a escola. Por enquanto, essa dificuldade é a maior dificuldade que estou a enfrentar nesta escola (Encarregado nº3).

Como podemos notar, nas palavras deste encarregado de educação, a situação é gravíssima, pois se por um lado é possível para uma instituição de ensino sobreviver sem um laboratório (principalmente no ensino básico), e igualmente possível contornar a ausência de uma cantina, através de diversas maneiras sustentáveis, não é de nenhuma maneira possível contornar a falta de balneários sem comprometer a qualidade do ambiente académico.

De forma geral, pode-se afirmar que o PENE (2011-2030) tem fracassado, no que diz respeito a alocação de recursos para a transformação e melhoria das infraestruturas desta escola, o que

se manifesta de forma mais gritante, na ausência de balneários¹³ para os estudantes.

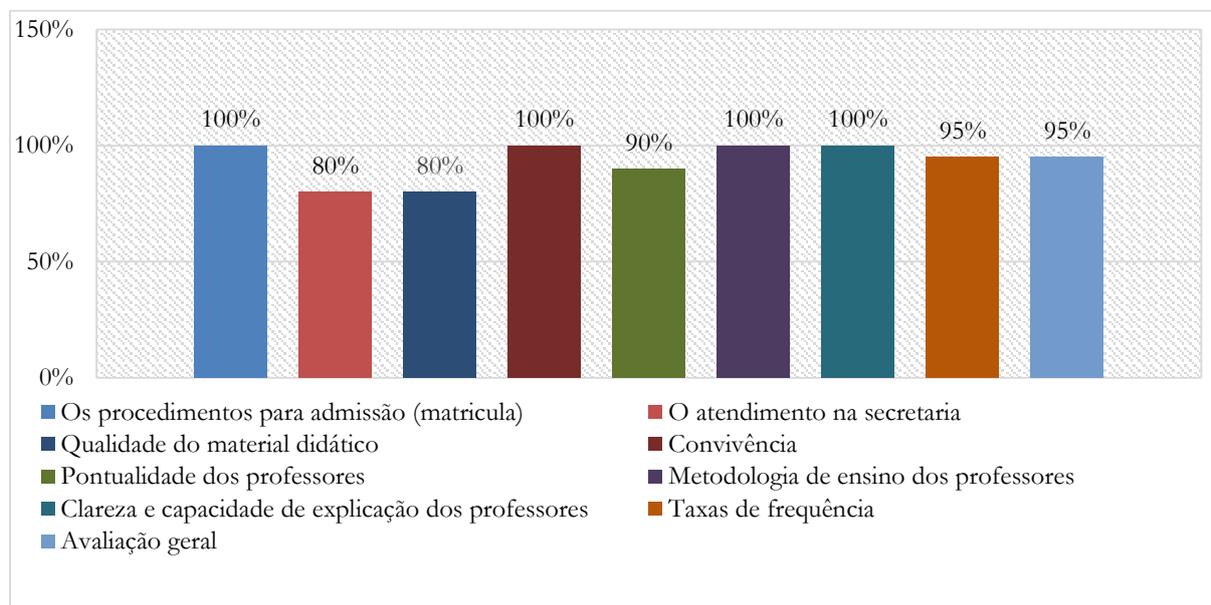
4.4. Caracterização dos Serviços Escolares

As infraestruturas são um factor relevante no processo de ensino e aprendizagem, mas não são o serviço de ensino em si, e sim pré-condições para que o mesmo seja prestado convenientemente. Por isso, passamos nesta secção a analisar os diferentes processos que estão directamente ligados ao processo de ensino.

Para isso, inquerimos os estudantes, sobre factores como, o procedimento de admissão, o atendimento na secretaria, a convivência ou ambiente escolar, a pontualidade dos professores, a qualidade do material didáctico, a capacidade de explicação e as metodologias usadas pelos professores, as taxas de frequência dos estudantes, e por fim solicitamos que os mesmos fizessem uma classificação geral da qualidade de ensino na instituição.

Todos os aspectos foram positivamente classificados, e é tal a positividade em que foram classificados, que mesmo os aspectos menos pontuados como a qualidade do material didáctico e o atendimento na secretaria, tiveram 80% e 80% respectivamente (vide o gráfico 4).

Gráfico 4: Qualidade de diferentes aspectos relativos ao processo de ensino (na óptica do estudante)



Fonte: elaborado pela autora

¹³Uma infraestrutura necessária para a saudável satisfação das necessidades básicas dos estudantes.

Apesar do gráfico acima demonstrar que os estudantes têm de forma geral uma visão positiva sobre a qualidade da educação e dos processos administrativos diretamente ligados a mesma, passamos nas secções a seguir a discutir detalhadamente os mesmos aspectos, partindo de entrevistas individuais e grupais, o que nos permitiu confrontar a informação no gráfico.

4.4.1. Requisitos para Admissão e Frequência

De acordo com estudantes de diferentes turmas, a matrícula é normalmente efectuada duas semanas antes da data marcada para o início das actividades lectivas, nas instalações da escola e de forma manual. Os estudantes mais novos são normalmente acompanhados pelos seus encarregados de educação que devem apresentar uma cópia da certidão de baptismo ou da certidão RDTL (República Democrática de Timor-Leste), quatro fotos coloridas (de tamanho 3x4) e \$10. Quanto aos custos frequentes, o coordenador, afirmou que a educação por aluno é de \$1.50 centavos por mês.

Não há reclamações ligadas à natureza do procedimento ou de seus requisitos, porém, os estudantes reclamam da lentidão em que o mesmo decorre, o que pode ser facilmente justificado pelo facto de a escola ter só um funcionário administrativo, mesmo que alguns professores o ajudem no processo, a não existência de funcionários especializados influencia negativamente na velocidade em que o processo decorre.

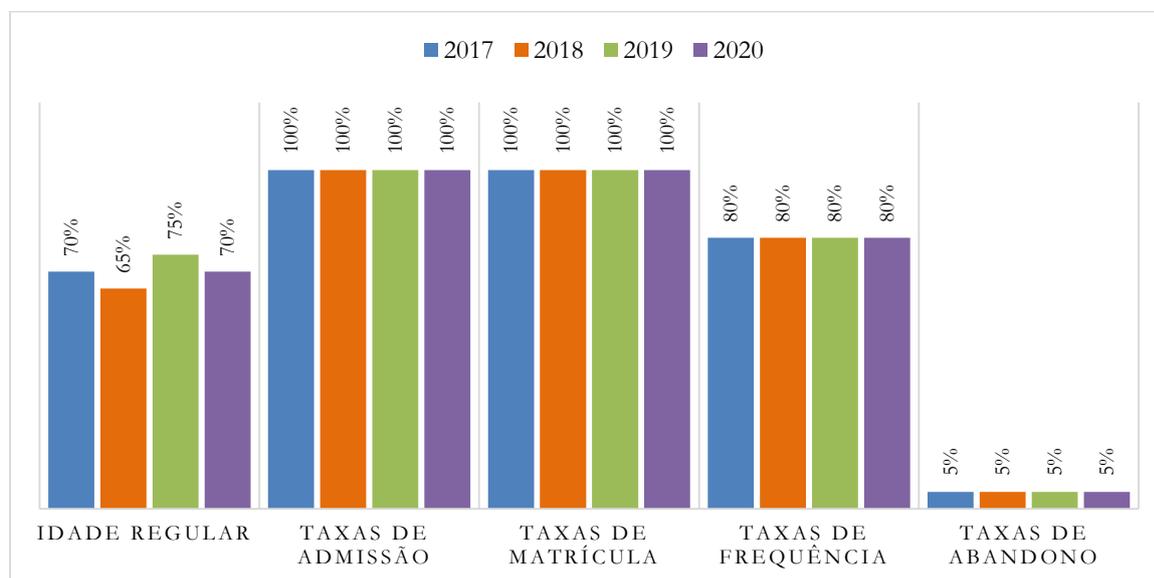
Por último, tomemos como aspecto positivo o facto de os estudantes não terem reportado a existência de qualquer elemento discriminatório no processo de admissão (vide o Gráfico 5), ficando por isso claro que todos estudantes que desejem se matricular nesta escola podem fazê-lo, estando somente a capacidade de salas como barreira ou limite no processo de matrícula.

Relativamente ao período lectivo, os estudantes afirmam que a taxa de participação beira normalmente à 95%, pois os professores controlam as presenças e comunicam aos pais quando um estudante não participa nas actividades lectivas por mais de dois dias. Sendo que as faltas devem ser justificas, através de uma carta redigida pelo estudante (com o conhecimento dos pais) ou pelos encarregados.

Os dados oficiais referentes ao período entre 2017 e 2020 não se aproximam a percepção dos estudantes em termos percentuais, pois de acordo com a direcção da escola, a taxa de participação foi em média de 80%, e mesmo que as estatísticas da direcção sejam de um período ligeiramente anterior, são mais confiáveis, já que não são uma percepção e sim uma constatação. Com isto, queremos afirmar que é mais provável que a média actual de

participação não esteja muito distante da média no período 2017-2020, como sugeriram os estudantes.

Gráfico 5: Principais Taxas



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Dados da Direcção da Escola

Foras às taxas de admissão, de matrícula e de frequência, o gráfico 5 apresenta duas outras taxas relevantes, a taxa de idade regular e a taxa de abandono. Em relação à taxa de abandono pensamos não haver muito a comentar, pois 5% de taxa de abandono é uma percentagem aceitável.

No que diz respeito à taxa de idade regular¹⁴, notamos que a mesma é a única que observou oscilações durante os anos em causa, de 2017 para 2018 houve um aumento de 5% de estudantes em idade incompatível com a classe frequentada, percentagem que voltou a oscilar, tendo reduzido 10% de 2018 para 2019, e subido 5% de 2019 para 2020. De forma geral, a média de alunos em idade regular no período em referência foi de 70%, o que significa que houve uma média de 30% de estudantes que frequentavam uma classe incompatível com a sua idade. De acordo com os dados colhidos na Direcção da Escola, esta percentagem de estudantes em idade irregular não se deve às altas taxas de reprovação, mas ao facto de boa parte destes estudantes terem sido matriculados na primeira classe já em idade irregular.

¹⁴ A idade regular para o primeiro ano do ensino primário em Timor-leste é de 6 anos.

4.5. A Qualidade das Aulas enquanto Corolário de um Agregado de Factores

4.5.1. Sobre o Horário

Como já havíamos exposto em secção anterior, na EBFCSSO os estudantes têm aulas das 8h00 às 12h00, e das 13h00 às 16h00. Tendo isto em conta, procuramos perceber se este horário é de facto cumprido.

De acordo com os estudantes, os professores são pontuais e exigem pontualidade e participação dos estudantes nas aulas, fazendo por isso controlo de presença em todas as aulas. Ademais, no caso de ausência de um professor da turma B por exemplo, os estudantes dessa turma dividem-se em dois grupos, um que vai assistir as aulas na turma A e outro na turma C, dessa forma os estudantes nunca ficam sem aulas.

Isto releva um grande cuidado da escola para com os planos trimestrais, pois a perda de uma aula ou mais, representa um empecilho para o cumprimento integral do número de aulas definidas para o trimestre. Este interesse da escola para com a pontualidade e para com o cumprimento integral do número de aulas definidas para um determinado trimestre, ecoa no comportamento dos estudantes e encarregados, mesmo que para alguns encarregados a pontualidade custe considerável esforço. Nas palavras do encarregado nº 4:

A distância é uma dificuldade para muitos pais. No meu caso, a distância da casa para a escola é muito longa. Não há carrinha escolar para carregar os nossos filhos, por isso temos que andar a pé quase uma hora todos os dias para chegar cedo à escola, excepto nas vezes em que temos sorte de encontrar carros que passam na mesma Direcção da Escola, e pedimos boleia.

O educando do encarregado em causa estava na primeira classe aquando da entrevista e por isso precisava ser acompanhado à escola. De forma geral, constatamos que os professores, os estudantes e os encarregados de educação estão interessados em obedecer o horário e enveredam esforços para fazê-lo.

4.5.2. Sobre o Ambiente Escolar

De acordo com os estudantes, quanto à convivência entre professores, funcionários e estudantes, não há motivo de queixa, havendo simplesmente um receio da parte dos estudantes de interagir de forma aberta com os adultos (receio que pensamos ser de natureza cultural, próprio das zonas rurais e tradicionais).

A estudante nº 1¹⁵ afirmou o mesmo e acrescentou que os professores tentam ser próximos aos estudantes para que os mesmos possam vencer a insegurança ou medo que têm de interagir com os mais velhos.

A professora nº1, afirmou por sua vez que a relação entre os professores e o conselho de Pais é satisfatória, de tal forma que até mesmo sobre a ausência dos educandos, os encarregados são informados e questionados sobre as possíveis causas. Outros aspecto positivo, no ponto de vista da professora, é o facto dos pais e encarregados de educação participarem activamente nas actividades que necessitem da sua participação, o que enriquece a qualidade da relação entre a escola e a comunidade. A informação fornecida pela professora nº 1 foi corroborada pelo Coordenador da Escola.

O último aspecto positivo, no prisma da professora, é o facto de em todos os finais do trimestre os professores terem uma reunião (cada um com os pais e encarregados de educação de uma turma), que visa o debate aberto sobre as capacidades e dificuldades dos alunos e por fim a entrega de caderneta de aproveitamento pedagógico. A informação fornecida pela professora nº 1 foi corroborada pelos encarregados nº 1 e 2.

4.5.3. Sobre os Materiais Didáticos

De acordo com os estudantes, um dos principais problemas para as diferentes turmas é a falta de material suficiente para o número de estudantes. O que leva os professores a trabalharem em alguns casos da seguinte maneira: numa aula os professores distribuem os livros disponíveis entre os alunos da turma e os instruem a copiar os conteúdos e os exercícios referentes à aula, e na aula seguinte os professores passam à explicação do conteúdo e correção dos exercícios.

A estudante nº 1¹⁶ afirma que os alunos não recebem os manuais gratuitos no tempo previsto. Por isso usam os materiais fornecidos pelos professores e pela revista “*Lafaek*” de CARE-Timor Leste (uma organização não governamental) que faz parceria com o Ministério da Educação.

Pudemos confirmar esta informação com o Coordenador da Escola, que acrescentou que a insuficiência de livros se deve ao facto de a Escola não ter recebido nenhum manual dos professores¹⁷, somente currículos e planos de ensino, que nem estavam em Português e sim é Tétum.

¹⁵ Primeira estudante que entrevistamos individualmente.

¹⁶ Primeira e única estudante que entrevistamos individualmente.

¹⁷ Até à altura em que os dados para esta pesquisa foram colhidos.

A Professora nº 1 teceu comentários no mesmo sentido, ao afirmar que é um grande desafio para os professores, planejar e preparar as aulas num contexto de escassez de livros. Esta situação também influencia negativamente na implementação do novo currículo, pois na ausência dos livros actuais, que foram elaborados seguindo as prescrições do novo currículo, os professores não poderão implementá-lo à risca. Outras duas dificuldades que se associam a esta, são a escassez de livros para alunos e as dificuldades que os mesmos têm de entender tanto o Tétum assim como o Português. As informações fornecidas pela professora nº 1 foram corroboradas pelos professores nº 2, 3, 4 e 5. Sendo que a nº 2 acrescentou que independentemente da recepção ou não dos livros por parte da Direcção, os professores devem enveredar esforços para dispor de algum material que lhes permita lecionar seguindo o actual currículo.

Nas palavras da professora nº 2, quatro a cinco estudantes partilham o mesmo manual durante a aula, e isto repete-se em diferentes disciplinas. Por outro lado, a fraca proficiência dos mesmos em Português, deve-se ao facto de maior parte dos pais só falar fluentemente a língua materna (Waimua).

Sobre este último desafio, o encarregado nº 2 diz o seguinte:

os nossos filhos aprendem Tétum e Português na escola, mas quando chegam à casa, temos que comunicar com nossa língua materna, porque nem todos os pais falam Tétum e Português. Por isso, os nossos filhos só começam a entender e comunicar bem no 5º ou 6º ano.

O encarregado nº 2 acrescenta que a insuficiência de livros gratuitos na escola, associada a incapacidade financeira de boa parte dos encarregados de comprar um livro (cada livro custa em média 6\$, e este valor é muito para a maioria dos encarregados, pois são agricultores), influencia negativamente no desempenho dos estudantes.

4.5.4. Métodos e Estratégias de Ensino e Aprendizagem

De acordo com o estudante nº 1 e com o encarregado nº 2, existem duas grandes dificuldades enfrentadas pelos alunos desta escola. A primeira é a compreensão, porque a maioria dos alunos é menor de idade (entre os 6 e os 14 anos). E a outra é a língua portuguesa, porque a maioria dos alunos não entende nem o Português e nem o Tétum, por isso os professores têm muitas vezes utilizado da língua materna (waimua) para as explicações. Felizmente os estudantes louvam os professores, afirmando que os mesmos fornecem explicações de qualidade para as diversas matérias lecionadas durante o ano lectivo.

O coordenador da Escola tem um ponto de vista ligeiramente diferente, devido à sua possibilidade de analisar a situação como um todo. O mesmo afirma que as aulas ainda não estão no nível desejado, pois os professores ainda não têm todas as formações necessárias, devido a falta de condições de transporte para o local de formação.

A falta de condições de transporte por parte da escola, associada à distância entre a escola e o local de formação, leva os professores a participarem das formações *ad hoc*, organizadas durante os períodos das férias escolares.

Apesar disso, as actuais aptidões dos professores têm sido suficientes para que os estudantes classifiquem positivamente a qualidade de ensino da escola, isto é, mesmo na falta de algumas formações, na falta de material mobiliário, na precariedade das paredes e teto de algumas salas de aulas, os professores conseguem levar os estudantes a compreender os conteúdos, o que constitui, no final das contas, objectivo final de uma instituição de ensino.

Se por um lado, e de forma positiva os estudantes estão a entender os conteúdos lecionados, por outro lado, faz-se necessário saber se os conteúdos estão ou não alinhados com o novo currículo. E quanto a este aspecto o coordenador escolar afirma que a implementação do novo currículo tem sido um desafio, pois os manuais disponíveis estão aquém do necessário para suprir as necessidades da escola. Há mais manuais em Tétum do que em Português, mas os primeiros não estão convenientemente alinhados com o novo currículo.

Os professores nº 2, 3, 4 e 5 afirmam enveredar o máximo esforço possível para cumprir com o novo currículo, mas confessam não o implementar na íntegra, devido às dificuldades retromencionadas. Isto leva o coordenador a considerar a falta de livros tanto para os professores assim como para os alunos como um dos principais empecilhos para o cumprimento integral das disposições do novo currículo, e consequentemente do PENE (2011-2030).

4.5.5. Processo de Avaliação e Taxas de Aprovação

O último aspecto sobre o qual iremos refletir, é o processo de avaliação. De acordo com os professores, os estudantes são avaliados com base em dois testes e um exame. E afirmam obviamente, que a aprovação, apesar de poder ser influenciada por alguns factores externos aos estudantes, depende obviamente da dedicação de cada um. O sistema de avaliação não difere do estipulado na legislação como um todo e, portanto, concorre para o alcance dos objectivos do PENE (2011-2030). Para além da metodologia de avaliação, notamos tanto pela informação

fornecida pelos professores, assim como pelos dados percentuais apresentados pela Direcção que há um nível satisfatório de aprovação.

Gráfico 6: Taxas de Aprovação e Reprovação



Fonte: elaborado pela autora a partir dos Dados da Direcção da Escola.

Como podemos observar no Gráfico 6, a taxa de aprovação na escola em estudo foi em média de 80% entre os anos 2017 e 2020, e uma média de 15% de taxa de reprovação, o que faz sentido se considerarmos que os 5% restantes, correspondem a taxa de abandono, analisada nas secções anteriores. A taxa de reprovação também nos sugere que da média de 30% de estudantes em idade regular que vimos anteriormente, só aproximadamente 15% são produto das reprovações, sendo o restante, resultante da matrícula tardia dos estudantes, ainda nas classes iniciais do seu percurso académico.

Não se pode afirmar que a taxa de aprovação de 80% é negativa, mas é importante reconhecer que há muito que pode ser feito para reduzir o número de reprovações nesta escola. Dos aspectos que podem ser melhorados, pensamos que o aumento do número de professores, a disponibilização cabal de manuais de alunos e professores, o aumento de funcionários administrativos, a criação de programas de formação de professores, a melhoria e construção de infraestruturas essenciais (como balneários), são os mais importantes.

CONCLUSÃO

A pesquisa intitulada Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-30) na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022), foi desenvolvida com o intuito de analisar a contribuição do PENE na melhoria do ensino na escola em causa.

Estabelecer a relação directa entre o plano e os processos cotidianos que decorrem na escola foi tarefa ligeiramente complexa, e em alguns casos impossível, devido a falta de dados (de certa natureza) por parte da Direcção da escola. Para captar a contribuição do PENE desagregamos e contextualizamos as unidades de análise o máximo que pudemos, tendo concluído que em termos de acesso, a escola cumpre com o que está definido no PENE, permitindo acesso a matrícula e frequência de todos os estudantes, sem discriminação de qualquer natureza.

Em termos de aprovação, reprovação e desistência, pensamos que a escola está em um nível consideravelmente satisfatório (mesmo que ainda haja espaço para melhorias), pois só 5% dos estudantes abandonam a escola, e 15% reprovam, e tomemos em consideração o facto deste Plano estar nos meados da sua implementação.

Directamente ligados às taxas, vários factores conflituam, negativos e positivos. Dentre os positivos, temos a longa experiência dos professores, o cometimento da Direcção da Escola, o saudável relacionamento entres os diferentes grupos da comunidade académica (alunos, professores, funcionário administrativo e encarregados de educação) e dentre os negativos, temos a insuficiência de material (livros para professores e estudantes), a falta de algumas formações para os professores, a falta de proficiência nas línguas oficiais (por boa parte dos alunos e encarregados), e precariedade (ou ausência) de algumas infraestruturas.

Pensamos que este agregado de factores negativos releva uma ineficácia do PENE em termos de alocação de recursos, tanto materiais como financeiros. Contudo, verificamos que apesar destas dificuldades de alocação de recursos, o PENE não falhou no que diz respeito à transmissão da sua visão de educação para o país, pois é indiscutível que a Direcção, os professores e até os encarregados estão comprometidos com a contínua melhoria do processo de ensino e aprendizagem, apesar das muitas dificuldades que enfrentam.

O cometimento (nesta circunstância), é o único factor que justifica tanto o percentual de aprovação, assim como o próprio nível de satisfação dos estudantes em relação à qualidade de ensino na escola em análise. Tendo isto em consideração recomendamos:

1. Que se crie uma nova modalidade de formações dos professores, através de grupos itinerários responsáveis por estas formações. Estes grupos itinerários estariam direcionados às escolas recônditas, pois os professores da mesma participam em formações *ad hoc* durante as férias, porque as suas escolas localizam-se muito distante dos centros oficiais de formação.
2. Que se melhorem as infraestruturas. Considerando que o país tem várias escolas e a melhoria de infraestruturas é dependente de recursos financeiros, recomendamos que a mesma seja gradual, e voltada inicialmente para os aspectos básicos. Poder-se-ia por exemplo, desenvolver uma campanha visando a construção de balneários em todas as escolas.
3. Que se disponibilizem materiais básicos de forma cabal, pois a ausência de livros para professores e para alunos, principalmente num contexto onde estes alunos não têm capacidade para adquirir livros com recursos próprios, torna-se uma barreira considerável para o positivo desempenho tanto dos professores, como dos alunos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, M. & Ander-Egg, E. (1994). *Avaliação de Serviços e Programas Sociais*. Petrópolis: Vozes.
- Ala-Harja, M. & Helgason, S. (2000). “Em Direção às Melhores Práticas de Avaliação”, *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 4, pp. 5-59, out./dez.
- Albino, S. (2020), “(Re)Edificação do Sistema Educativo de Timor-Leste: Evolução e Desafios Atuais”. *Cadernos de Estudos Africanos*, 39, set.
- Almeida, M. & Oliveira, S. (2014). *Educação Não Formal, Informal e Formal do Conhecimento Científico nos Diferentes Espaços de Ensino e Aprendizagem*. Paraná: Cadernos PDE.
- Andrade, M. (2006). *Introdução a Metodologia do Trabalho Científico: Elaboração de Trabalhos de Graduação*. 7ª ed. São Paulo: Atlas.
- Arnold, J. (1971). *Measurement and Evaluation of Learning*. Michigan: University of Michigan.
- Arretche, M. (2000). Tendências no Estudo sobre Avaliação. In: Rico, E. (org.). *Avaliação de Políticas Sociais: uma Questão em Debate*. São Paulo: Cortez.
- Beeby, C. (1977). *Educação e Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro, Zahar.
- Boardman, A.; Greenberg, D.; Vining, A. & Weimer, D. L. (2018). *Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice*. Cambridge University Press.
- Cairney, P. (2012). *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. London: Palgrave Macmillan.
- Champagne, François. et al. (2011). *Avaliação: Conceitos e Métodos*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Chen, H. (2014). *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*. SAGE Publications.
- Costa, F. & Castanhar, J. (2003). “Avaliação de Programas Públicos: Desafios Conceituais e Metodológicos”. *Revista de Administração Pública*, 37(5), pp. 969-992.

- Cotta, T. (2001). “Avaliação Educacional e Políticas Públicas: a Experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica”. *Revista do Serviço Público*, v. 52, n. 4, pp. 89-111.
- Cunha, J. (2001). *A Questão do Timor-Leste: Origens e Evolução*. Brasília: FUNAG/IRBr,
- Da Fonseca, S.; Baptista, M. & Araújo, Irta S. (2018). *Desafios da Educação em Timor-Leste: Responsabilidade Social*. Díli: UNTL.
- Da Silva, N. (2005). “A História da Educação no Timor-Leste e os seus Distintos Processos de Alfabetização”, *História da Educação*, n. 18, p. 145-158, set.
- Derlien, H. (2001). Una Comparación Internacional en la Evaluación de las Políticas Públicas. *Revista do Serviço Público*, v. 52, n. 1, p. 105-122, jan./mar.
- Duflo, E.; Glennerster, R. & Kremer, M. (2017). *Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit*. In Handbook of Economic Field Experiments (Vol. 1, pp. 73-140). North-Holland.
- Dye, T. (2012). *Understanding Public Policy*. 15ª ed. New York: Pearson.
- Erdoğan, E. & Uyan-Semerci, P. (2021). *Toplumsal Araştırma Yöntemleri İçin Bir Rehber: Gereklikler, Sinirlilikler ve İncelikler*. İstanbul: Baskı.
- Ethier, G. (1989). *The Management of Excellence in Education*. Québec: Presses de l'Université.
- Faria, C. (2005). “A Política da Avaliação de Políticas Públicas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. V. 20 (59). Out.
- Freire, P. (2005). *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Freire, P. (2017). *Educação como Prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Garcia, R. (2001). “Subsídios para Organizar Avaliações da Ação Governamental”. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 23, p. 7-70, jan./jun.
- Gohn, G. (2006). Educação Não-Formal, Participação da Sociedade Civil e Estruturas Colegiadas nas Escolas, Rio de Janeiro”. *Revista Ensaio-Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, n. 14, pp. 11-25. <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v14n50/30405.pdf>.

- Guba G. & Lincoln, Y. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. Newbury Park, CA: Sage.
- Howlett, M. et al. (2016). *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*. Oxford University Press.
- Lei de Bases da Educação; Lei N.º 14/2008 de 29 de Outubro, 2008, Jornal da República, Dili, Outubro 2008. Ministério da Educação.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Lobo, T. (1998). “Avaliação de Processos e Impactos em Programas Sociais: Algumas Questões para Reflexão”. In: Rico, E. (org.). *Avaliação de Políticas Sociais: uma Questão em Debate*. São Paulo: Cortez.
- March, J. & Olsen, J. (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. Free Press.
- Marconi, M. & Lakatos, E. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5ª ed. São Paulo: Atlas.
- Ministério da Educação da República Democrática de Timor-Leste. (2011). *Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030*. Díli: RDTL.
- Mokate, K. (2002). “Convirtiendo el “Monstruo” en Aliado: la Evaluación como Herramienta de la Gerencia Social”. *Revista do Serviço Público*, v. 53, n. 1, p. 89-131, jan./mar.
- Moran, J.; Masetto, M. & Behrens, M. (2006). *Novas Tecnologias e Mediação Pedagógica*. 12ª ed. Campinas: Papirus.
- Obo, T. (1998). “Avaliação de Processos e Impactos em Programas Sociais: Algumas Questões para Reflexão”. In: Rico, E. (org.). *Avaliação de Políticas Sociais: uma Questão em Debate*. São Paulo: Cortez.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2005). *DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance*. Paris: OECD Publishing.
- Pressman, J. & Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland*. University of California Press.

- Prodanov, C. & Freitas, E. (2013). *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Académico*. 2ª ed. Novo Hamburgo: Feevale.
- Quintas, S. & MUÑOZ, A. (1986). “Proyecto Pedagógico: Diseño y Práctica”. *Copistería de la Escuela Universitaria de EGB*.
- Quivy, R. & Campenhoudt L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 7.ª ed. Lisboa: Gradiva.
- Ramos, A. & Teles, F. (2012). *Memória das Políticas Educativas em Timor-Leste: A Consolidação de um Sistema (2007-2012)*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Harvard University Press.
- Rego, A. (2018). “Educação: Concepções e Modalidades. Scientia Cum Industria”. *Caxias do Sul*, v.6, n.1, pp.38-47.
- República Democrática de Timor-Leste (2002). *Constituição da República Democrática de Timor-Leste*. Díli: Assembleia Constituinte.
- República Democrática de Timor-Leste (2011). *Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030*. Díli: RDTL.
- Resolução do Governo No. 3/2007, de 21 de março, Série I, no 6, pp. 1723-1741. Política Nacional de Educação 2007 – 2012 “Construir a nossa Nação através de uma Educação de Qualidade”.
- Rossi, V. (2004). *Gestão do Projecto Político Pedagógico: Entre Corações e Mentis*. São Paulo: Moderna.
- Sabatier, P. (2019). *Theories of the Policy Process*. 2nd ed. New York: Routledge.
- Saraiva, M.; Reis, E. & Roldão, V. (2006) “Conceituar a Qualidade de Ensino: Uma Aplicação Prática no ISCTE e na Universidade de Évora”. *Revista Economia e Sociologia*, (81), pp. 63-79.
- Saviani, D. (2007). “Pedagogia: o Espaço da Educação na Universidade”, *Cadernos de Pesquisa*, v. 3, pp. 99-134.
- Scriven, M. (1991). *Evaluation Thesaurus* (4th eds.). Newbury Park, CA: Sage.

- Spohr, A. (2006). *A Diferença entre Ensino e Educação*. Porto Alegre: Gazeta Zero Hora.
- Statística de Timor-Leste – Direcção Geral de Estatística: <http://www.statistics.gov.tl/pt>
- Theodoulou, S. & Cahn, M. (2012). *Public Policy: The Essential Readings*. 2nd ed. New Jersey: Pearson Editorial.
- Thoenig, J. (2000). “A Avaliação Como Conhecimento Utilizável para Reformas de Gestão Pública”. *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 2, p. 54-70, abr./jun.
- United Nations Development Program. (2002). *Ukun Rasik A'an, The Way Ahead – East Timor Human Development Report 2002*. Dili: UNDP.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2005). “A Situational Analysis of Education for Sustainable Development in the Asia-Pacific Region/UN Decade of Education for Sustainable Development (2005-2014) y [et al.]”.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2011). “Country Reports on Education for Sustainable Development: Centered on the Five Countries of the UNESCO Cluster Office”, Jakarta.
- Van Meter, D. & Van Horn, C. (1975). “The Policy Implementation Process: A conceptual Framework”. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.
- Vianna, C. (2008). “Evolução Histórica do Conceito de Educação e os Objetivos Constitucionais da Educação Brasileira”. *Janus*, 3.
- Weiss, C. (1972). *Evaluation Research: Methods for Assessing Program Effectiveness*. Michigan: University of Michigan.
- World Bank. (1999). *Report of the Joint Assessment Mission*. Washington, D.C: World Bank.
- World Bank. (2004). *Timor-Leste: Education Since Independence from Reconstruction to Sustainable Improvement*. Washington D.C: World Bank.

APÊNDICES

1. Instrumentos de Recolha de Dados



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Questionário 1 - Endereçado à Direcção da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

-
- Este questionário é de carácter académico, e visa obter informações básicas e descritivas sobre a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.
 - A presente investigação é levada a cabo como uma forma de culminação de curso, com vista a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane.
-

1. Como está hierarquicamente organizada a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli?
2. A Escola é de pequena dimensão ou de média dimensão?
3. Qual foi o primeiro ano de funcionamento da escola?
4. Qual é o ano inicial e o último ano lecionados na escola?
5. Quantos funcionários tem?
 - 5.1. Quantos funcionários administrativos?
 - 5.2. Quantos professores?

- 5.2.1. Quantos professores (sexo masculino)?
- 5.2.2. Quantas professoras (sexo feminino)?
6. Quantos alunos?
- 6.1. Quantos alunos (sexo masculino)?
- 6.2. Quantas alunas (sexo feminino)?
7. Quantos professores por aluno?
8. Quantos alunos por turma?
9. Quantos turnos?
10. A escola tem todas infraestruturas e mobiliário escolar necessário?
- 10.1. Quantas salas de aula?
- 10.2. O tamanho das salas é adequado para o número de estudantes por turma?
- 10.3. Todas as salas têm carteiras?
- 10.4. Existe ou não uma preocupação com o conforto térmico? Temperatura da sala de aulas?
- 10.5. A Escola tem uma sala de informática? Se não, porquê?
- 10.6. A Escola tem um laboratório? Se não, porquê?
- 10.7. Quantos compartimentos para os funcionários administrativos?
- 10.8. Quantos balneários?

Parte 2

1. Qual foi a percentagem de alunos em idade regular no momento da matrícula no 1º ano, em 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022?
2. Quais foram as taxas de admissão nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, 2021 e 2022?
3. Quais foram as taxas de matrícula nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, 2021 e 2022?
4. Quais foram as taxas de frequência nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, 2021 e 2022?
5. Quais foram as taxas de repetição nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, 2021 e 2022?
6. Quais foram as taxas de abandono escolar nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020, 2021 e 2022?

FIM!

MUITO OBRIGADA, A SUA ATENÇÃO E COLABORAÇÃO FORAM MUITO ÚTEIS.

Domingas Santiana Pinto da Câmara



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Guião de Entrevista – Endereçado ao Coordenador da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

-
- Esta entrevista é de carácter académico, e visa obter informações básicas e descritivas sobre a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.
 - A presente investigação é levada a cabo como uma forma de culminação de curso, com vista a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane.
-

Nome Completo _____ **Idade** _____

Nível Académico _____

1. Quais são as competências e actividades realizadas por um coordenador escolar?
2. Há quanto tempo trabalha no ramo da educação?
3. Há quanto tempo trabalha como coordenador escolar?
4. Como o conselho escolar tem procedido para implementar as metas definidas no Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-2030)?

5. A escola dispõe de todas infraestruturas e mobiliário escolar necessário?
6. A escola tem recebido aos manuais dos professores e dos alunos como previsto?
7. E quanto a formação dos professores, têm todos formação suficiente e adequada ao ano em que lecionam?
8. Como tem sido a implementação do novo currículo?
9. Todos os professores estão capacitados para implementar o novo currículo?
10. Quais são os custos da educação (por aluno)?
11. Quais são os custos dos insumos educativos?
12. Como tem sido a interação da direção da escola com o conselho de Pais?
13. Quais são os principais desafios que a escola tem enfrentado?

FIM!

MUITO OBRIGADA, A SUA ATENÇÃO E COLABORAÇÃO FORAM MUITO ÚTEIS.

Domingas Santiana Pinto da Câmara



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Guião de Entrevista – Endereçado aos Professores da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

-
- Esta entrevista é de carácter académico, e visa obter informações básicas e descritivas sobre a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.
 - A presente investigação é levada a cabo como uma forma de culminação de curso, com vista a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane.
-

Género _____

Ano(s) que está a lecionar _____

Formação Académica _____

Disciplina(s) que está a lecionar _____

1. Há quanto tempo trabalha como professor?
2. Há quanto tempo trabalha na Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli?
3. Trabalha com quantas turmas?

4. Tem quantos alunos por turma?
5. Como tem sido a relação entre os professores e a Direção da escola?
6. Como tem sido a relação entre os professores e o conselho de Pais?
7. Como é a relação entre os professores e os alunos?
8. Como são as infraestruturas da escola?
9. Todos os professores têm recebido as guias, livros e outros matérias didáticos necessários no tempo previsto?
10. Como tem sido a implementação do novo currículo?
11. Como avalia a qualidade das aulas?
12. E quanto as taxas de aprovação, o que pode ser dito?
13. Quais são as maiores dificuldades enfrentadas pelos professores desta escola?
14. O que poderia ser feito para melhorar o desempenho dos professores e dos alunos da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli?

FIM!

MUITO OBRIGADA, A SUA ATENÇÃO E COLABORAÇÃO FORAM MUITO ÚTEIS.

Domingas Santiana Pinto da Câmara



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Guião de Entrevista – Endereçado aos Pais e Encarregados da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

- Esta entrevista é de carácter académico, e visa obter informações básicas e descritivas sobre a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.
 - A presente investigação é levada a cabo como uma forma de culminação de curso, com vista a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane.
-

Género _____ **Profissão** _____

1. Há quanto tempo o seu educando frequenta a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli?
2. Como avalia o desempenho do seu educando?
3. Quais são os factores que tem determinado o desempenho do seu educando?
4. Pensa que a Escola tem todas infraestruturas necessárias para o processo de aprendizagem dos alunos?
5. Qual é a relação entre o conselho de Pais e a escola?
6. Quais são as principais dificuldades enfrentadas pelos alunos?
7. Quais são as principais dificuldades enfrentadas pelos Pais e encarregados de educação?



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Guião de Entrevista – Endereçado aos Alunos da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli

Avaliação de Impacto do Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 na Melhoria da Qualidade de Ensino no Distrito de Baucau em Timor-Leste: o caso da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli (2017-2022).

- Esta entrevista é de carácter académico, e visa obter informações básicas e descritivas sobre a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.
 - A presente investigação é levada a cabo como uma forma de culminação de curso, com vista a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane.
-

Ano que está a frequentar _____ **Género** _____

1. Como é o relacionamento entre os estudantes e o corpo administrativo da escola?
2. Como é a relação entre os estudantes e os professores?
3. Como são as infraestruturas da escola?
4. Todos os estudantes recebem os manuais gratuitos no tempo previsto?
5. Como avalia a qualidade das aulas?
6. E quanto as taxas de aprovação, o que pode ser dito?
7. Quais são as maiores dificuldades enfrentadas pelos alunos desta escola?
8. O que poderia ser feito para melhorar o desempenho dos alunos da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli?



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

Questionário – Endereçado aos Alunos da Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli

- Este questionário é de carácter académico, e visa obter informações básicas e descritivas sobre a Escola Básica Filial Católica São Sebastião Ossoqueli.
 - A presente investigação é levada a cabo como uma forma de culminação de curso, com vista a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública pela Universidade Eduardo Mondlane.
-

Ano que está a frequentar _____ **Género** _____

Pontue a Qualidade de Cada Aspecto Apresentado Abaixo:	
1. Os procedimentos para admissão (matrícula)	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100

2. O atendimento na secretaria	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
3. As salas de aulas	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
4. Tamanho das salas em relação ao número de estudantes	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
5. Conforto das carteiras das salas de aulas	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
6. Qualidade da sala de informática (se tiver)	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
7. Qualidade do laboratório (se tiver)	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
8. Qualidade da cantina (se tiver)	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
9. Qualidade do material didático (livros)	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
10. Convivência entre professores, alunos e funcionários	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
11. Pontualidade dos professores (para o início e fim das aulas)	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
12. Metodologia de ensino dos professores	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100

13. Clareza e capacidade de explicação dos professores	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
14. Taxas de frequência (número de colegas que participam frequentemente das aulas).	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100
15. De forma geral, como avalia a qualidade de ensino nesta escola?	Muito mau muito bom 0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100

FIM!

MUITO OBRIGADA, A SUA ATENÇÃO E COLABORAÇÃO FORAM MUITO ÚTEIS.

Domingas Santiana Pinto da Câmara

2. Lista dos Entrevistados

Nome	Instituição	Cargo ou Função	Data da Entrevista
Entrevistado 1	EBFCSSO	Coordenador	22 de Janeiro de 2023
Entrevistado 2	EBFCSSO	Professora	23 de Janeiro de 2023
Entrevistado 3	EBFCSSO	Professora	23 de Janeiro de 2023
Entrevistado 4	EBFCSSO	Professor	25 de Janeiro de 2023
Entrevistado 5	EBFCSSO	Professora	25 de Janeiro de 2023
Entrevistado 6	EBFCSSO	Professor	25 de Janeiro de 2023
Encarregado 1	_____	Agricultor	02 de Fevereiro de 2023
Encarregado 2	_____	Agricultor	02 de Fevereiro de 2023
Encarregado 3	_____	Agricultor	05 de Fevereiro de 2023
Encarregado 4	_____	_____	05 de Fevereiro de 2023
Encarregada 5	_____	Agricultora	05 de Fevereiro de 2023
Encarregado 6	_____	Agricultor	06 de Fevereiro de 2023
Estudante n. 1	EBFCSSO	_____	23 e Janeiro de 2023