

REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

PAEB/FIRKIDJA

# **A Educação na Guiné Bissau**

Bases para uma estratégia sectorial renovada

João José Huco Monteiro

Bissau, Junho 2005

<b>I. Introdução</b>	1
1.1 Justificação e objectivos do estudo	1
1.2 Aspectos metodológicos	2
1.3 Contexto socioeconómico da Guiné-Bissau	3
1.3.1 Contexto económico	4
1.3.2 Contexto político	5
<b>II. O acesso à educação na Guiné-Bissau</b>	7
2.1 Ensino pré-escolar incipiente e selectivo	7
2.1.1 Breve historial do ensino pré-escolar	7
2.1.2 Objectivos, organização e funcionamento das escolas	8
2.1.3 A evolução do acesso ao ensino pré-escolar	9
2.1.4 Perspectivas	13
2.2 Rumo a um ensino básico universal	14
2.2.1 Uma matriz com falta de sentido de entrosamento global	15
2.2.2 Missão e objectivos ainda por definir	15
2.2.3 EBE e EBC - Ciclos unidos às avessas	16
2.2.4 Enormes progressos no capítulo da democratização do ensino	17
2.3 Ensino secundário - Um patamar esquecido pela política educativa	24
2.3.1 Um conceito pedagógico anacrónico	24
2.3.2 Acesso - Nível de selectividade elevado	26
2.3.3 Desafios de importância transcendental para todo o sistema de ensino	28
2.4 O ensino profissional anda à deriva	31
2.4.1 Um sub-sector sem estratégia de desenvolvimento	31
2.4.2 A guerra devastou as instituições de formação	33
2.4.3 Iniciativas não estatais no domínio da formação profissional	35
2.4.4 Perspectivas da formação profissional e técnica	37
2.5 Ensino superior - Uma substancial alteração na paisagem educativa	39
2.5.1 Uma exigência inadiável	39
2.5.2 Um modelo diferente das experiências africanas	41
2.5.3 Oferta formativa no ensino superior	42
2.5.4 Breves apontamentos sobre o acesso	43
2.5.5 Os desafios que se colocam ao ensino superior	44
2.6 Nível de instrução geral da população permanece baixo	45
2.6.1 Analfabetismo - Característica dominante	45
2.6.2 O analfabetismo afecta preferencialmente mulheres e camponeses	46
2.6.3 Todos os que sabem devem ensinar aos que não sabem	47

<b>III. Interrogações ao funcionamento do sistema educativo</b>	<b>51</b>
3.1 A escola guineense é um empreendimento dispendioso e ineficaz	51
3.1.1 Atraso escolar engendra convívio de gerações na mesma classe	52
3.1.2 O perfil de escolarização denuncia um sistema altamente selectivo	54
3.1.2.1 Somos menos performantes que os nossos pares africanos	55
3.1.2.2 O insucesso escolar permanece elevado	57
3.2 Resultados mitigados em matéria de assimetrias	62
3.2.1 O fosso imputável ao género diminui paulatinamente	62
3.2.2 Ensino secundário - Um nível historicamente proibitivo	67
3.2.3 Subsistem igualmente fortes assimetrias entre regiões	70
3.2.4 Assimetrias escolares e desigualdades no acesso a recursos públicos	72
3.2.5 O modelo de oferta assimétrico é um factor de desigualdades	73
3.2.6 Escolas não públicas insuflam pujança no sistema	78
3.3 A qualidade do ensino persiste baixa	81
3.3.1 A qualificação dos professores é o factor mais crítico	84
3.3.2 Os programas de formação e de superação não são eficientes	87
3.3.3 Ensino com base na memória e em apontamentos	90
3.3.4 Relevância crítica à língua portuguesa	94
3.3.5 A degradação do estatuto social do mestre prejudica o seu desempenho	97
3.4 Fraquezas institucionais entravam o desenvolvimento da educação	106
3.4.1 O MEN é um aglomerado de órgãos sem projecto comum	107
3.4.2 Uma organização em franca degradação institucional	110
3.4.2.1 Perda de capacidade de produção de informações sobre o sistema	110
3.4.2.2 Avaliação - Uma das mais gritantes lacunas na gestão do ensino	111
3.4.2.3 Funções sem cobertura orgânica	113
3.4.3 Excessiva padronização e pouca versatilidade na prestação de serviços	114
3.4.4 Uma administração com elevado défice de participação	117
3.5 O esforço público não consagra a prioridade à educação	117
3.5.1 O sector é vítima de práticas orçamentais nefastas	118
3.5.2 O investimento no aluno guineense é fraco	120
3.5.3 Política orçamental ferida de falta de engajamento e má gestão	122
3.5.3.1 Uso de recursos ineficaz e sem prioridades	122
3.5.3.2 Os doadores abandonam o sector	126
<b>Conclusão</b>	<b>130</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>134</b>
<b>Anexos</b>	<b>137</b>

# I. Introdução

## 1.1 Justificação e objectivos do estudo

À leitura dos indicadores do sistema educativo guineense, governantes, analistas e utentes são todos unânimes em considerar de graves os desafios que se colocam à Guiné-Bissau nos próximos tempos. O ensino guineense continua a padecer de uma longa e persistente crise de que são expressões notórias o fraco desempenho dos alunos a todos os níveis do ensino, a incapacidade em insuflar mão-de-obra qualificada à economia, à administração e a outras esferas da sociedade, a aguda falta de meios, tanto materiais quanto financeiros, ao serviço da educação da nova geração, como também um ambiente de desalento generalizado que envolve o Ministério da Educação, com reflexos bastante negativos no funcionamento das instituições.

No ano 2000, na esteira dos esforços que vinham sendo desenvolvidos no sentido de travar a degradação da qualidade do ensino, reabilitar e modernizar o sistema educativo, o Governo da Guiné-Bissau adoptou um *Strategic Policy Paper* (Declaração de Política Educativa) cujo mérito consiste em anunciar uma visão do sector, definindo as prioridades que iriam orientar a actuação do Ministério durante o quinquénio 2000-2004.

Contudo, reconhecendo a debilidade dos dados sobre os quais assentava o documento estratégico, pois os estudos disponíveis não só não garantiam um respaldo satisfatório às perspectivas anunciadas, nem permitiam a inscrição dessas perspectivas num quadro financeiro e macroeconómico sustentável, o Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia considerou importante submeter o sistema educativo a um diagnóstico aprofundado, cujos resultados lhe permitissem traçar um quadro de política mais coerente.

O objectivo do presente estudo consiste precisamente em fornecer ao Governo da Guiné-Bissau um conjunto de informações fiáveis sobre o funcionamento do sistema e que possam servir de base para a reorientação da sua política educativa, isto é, uma correcta identificação de objectivos, a selecção de prioridades e a elaboração de estratégias e planos realistas de acção, a curto e médio prazo.

O trabalho inicialmente encomendado era um estudo sectorial abrangente, com objectivos bastante ambiciosos, confiado ao INDE, como instituição do Ministério vocacionada para a pesquisa, aproveitando esta oportunidade para formar e consolidar um *pool* de quadros altamente capacitados e com domínio dos instrumentos analíticos para a condução de diagnósticos e a formulação de políticas<sup>1</sup>. Infelizmente, o estudo que era previsto ter lugar entre

---

<sup>1</sup> Esta perspectiva de reforço de capacidades foi encarada como a estratégia mais susceptível de assegurar uma inversão duradoura e sustentável da tendência à degradação do ensino, propiciar uma substancial melhoria da qualidade e engendrar a modernização do sistema.

Novembro de 2001 e Abril de 2002, iria conhecer inúmeras dificuldades operacionais, reflexo do clima de improcedência reinante na administração pública guineense, e no Ministério da Educação em particular. Acumulou atrasos e incumprimentos que motivaram a rescisão do contrato entre Firkidja e o INDE. Nos finais de 2004, foram recrutados novos consultores para a realização do exercício. Foi neste contexto repleto de adversidades e sem poder contar com o apoio de consultores internacionais, nomeadamente para as finanças públicas e para o tema da eficácia externa, que foi elaborado o presente relatório.

Assim, não obstante serem efectivamente analisados vários aspectos que normalmente são convocados num estudo sectorial, como sejam o contexto macroeconómico para o desenvolvimento da educação, o perfil de escolaridade das crianças guineenses, o funcionamento do sistema, e questões que se prendem com a eficácia interna e a qualidade do ensino, a cobertura escolar e a evolução das assimetrias no acesso à educação, a organização e gestão no sistema educativo, o estudo que hoje se apresenta deve ser encarado apenas como um diagnóstico aprofundado do sistema que servirá de base para a discussão nos Estados Gerais que S. Exa. o Ministro da Educação pensa convocar para os meados do ano em curso.

## 1.2 Aspectos metodológicos

A metodologia empregue para a realização deste diagnóstico foi basicamente a pesquisa documental, apoiada por entrevistas, ateliers e alguns levantamentos pontuais, sendo a lista da documentação consultada e das pessoas contactadas parte deste relatório.

Sem prejuízo da rigorosa observância das normas científicas que presidem à elaboração deste tipo de relatório, o Ministério tinha a intenção de dar um amplo espaço à participação dos diferentes actores que intervêm no sistema, nomeadamente as organizações profissionais, ONG, associações de pais e parceiros de desenvolvimento. Esta participação deveria acontecer em todas as fases do estudo, através de sessões de consulta provocadas para o efeito. Infelizmente, aquela grande reunião de lançamento inicial, presidida por S. Exa. o Ministro da Educação, tendo por objectivo informar e suscitar a implicação de todos os parceiros da educação no processo de avaliação sectorial, não teve lugar.

Para a maioria dos assuntos analisados neste relatório sobre a situação da educação, adoptámos uma perspectiva comparativa, convocando similitudes e diferenças com os países vizinhos para visualizar o desempenho guineense. Da mesma maneira, a nossa análise privilegia uma perspectiva histórica e longitudinal no exame dos indicadores, mostrando sempre como é que o parâmetro em análise teria evoluído nos marcos temporais pertinentes para a análise. Porém, reconhecemos haver temas menos aprofundados que outros, senão mesmo aspectos excluídos. É assim que, não só não abordamos o tema da eficácia externa, como também o relatório mostra-se de uma notável parcimónia no que diz respeito ao financiamento da educação.

A realização do presente estudo foi confrontada com a já conhecida dificuldade em aceder a informações estatísticas coerentes e recentes, quer sobre o sistema, quer acerca de aspectos importantes do contexto que envolve a educação. A ausência de informações

estatísticas recentes – doença incurável do sistema e razão principal de todo o atraso registado neste processo – levou-nos a recorrer a dados velhos e informações secundárias, porém mais coerentes, disponíveis até ao ano 2001, para analisar o perfil da escolaridade, as desigualdades e assimetrias no sistema do ensino. Este problema se coloca também relativamente à parte ligada ao financiamento da educação, porque não existem informações desagregadas e actualizadas sobre o fluxo financeiro. Outrossim, não foi possível obter informações consistentes acerca do financiamento privado do ensino, especialmente as despesas das famílias e das ONG.

A conveniência administrativa que justificava a inclusão dos aspectos referentes à Lei de Bases, à Orgânica do MEN e ao Estatuto da Carreira Docente no Estudo Sectorial deixou de existir, a partir do momento em que existem propostas de diplomas correspondentes e que estão sendo examinadas pela direcção do MEN.

O relatório que ora se apresenta foi elaborado por Huco Monteiro e contou com a prestimosa contribuição de Raul Fernandes, que escreveu a parte ligada ao perfil de escolaridade das crianças guineenses e à análise dos problemas ligados a assimetrias sociais face à educação.

### *Organização do relatório*

O presente relatório é composto de duas partes. Na primeira, intitulada acesso à educação na Guiné-Bissau, mostra-se a evolução da inscrição escolar nos diferentes patamares do sistema de ensino e alonga-se sobre a organização desses segmentos, identificando os respectivos estrangulamentos, nomeadamente no capítulo da estratégia e da política educativa. Na segunda parte do relatório parte-se por um questionamento do modo de funcionamento do sistema de ensino e o exame do seu rendimento. Nessa interrogação que se intenta ao sistema são abordados os aspectos atinentes (i) à eficácia, mostrando que se gasta muito para poucos resultados, (ii) à evolução das assimetrias, com uma acuidade particular para a questão do género, (iii) à qualidade do ensino, que persiste baixa, convocando para a análise os diferentes factores que concorrem para esse efeito. Esta parte contém também um capítulo dedicado ao aspecto da organização dos serviços do MEN, mostrando como esse elemento cresce e os entraves ao desenvolvimento da educação, e fecha-se o estudo com um capítulo dedicado aos aspectos financeiros da educação, em que aparece claramente que não investimos o suficiente para termos um ensino de qualidade.

## **1.3 Contexto socioeconómico da Guiné-Bissau**

A Guiné-Bissau é um pequeno país lusófono (36.125 km<sup>2</sup>) situado na costa ocidental africana, com uma população estimada em pouco mais de um milhão de habitantes. A sua densidade populacional é de 29.4 hab/km<sup>2</sup> e a taxa de crescimento demográfico anual é de 2.12%. Não obstante a sua exiguidade territorial e a sua pequenez em termos populacionais, a sua configuração física, aliada à história da sua formação enquanto entidade política, conferiram-lhe uma notável diversidade cultural e étnica, com cerca de trinta etnias, cada uma com língua e matizes culturais próprios, entre as quais Balantas, Fulas, Mandingas, Manjacos e Papéis são as mais importantes do ponto de vista demográfico, ao

lado de importantes minorias culturais como Beafadas, Mancanhas, Bijagós, Felupes, Baiotes, Cassangas, Djacancas, Nalús, Sossos, Tandas, Padjadincas, Saracolés e Landumas.

O país divide-se em nove regiões administrativas, incluindo o sector autónomo de Bissau, a capital, e em 36 sectores. A aproximação de dados demográficos à divisão política e administrativa do território faz transparecer duas características importantes deste país, a saber: em primeiro lugar, constata-se que a maioria dos habitantes continua a viver no mundo rural. Em seguida, observa-se uma forte atracção por Bissau e seus arredores, que albergam mais de um quarto de toda a população do país.

A população é jovem, com mais mulheres do que homens (51%). Os habitantes com menos de 15 anos constituem mais de 43% da população, o que aliado à percentagem de idosos na população fixa o coeficiente de dependência em 76%. Ora, sabendo que esse coeficiente corresponde à relação entre os efectivos da população com menos de 15 anos e mais de 64 anos e os efectivos da população dos 15-64 anos, concluímos sem dificuldades que a carga económica, bem como a responsabilidade social que impendem sobre a população economicamente activa são assaz elevadas, decorrentes da estrutura etária da população. Se a juventude da população é uma das riquezas mais importante do país, em contrapartida, ela coloca-lhe igualmente desafios pesados de responsabilidade, como seja a necessidade de realizar um crescimento económico a uma taxa bastante pronunciada a fim de propiciar saúde, escola, lazer e bem-estar e um futuro mais risonho a esta geração do futuro. E no plano do ensino, só um aumento rápido e substancial da taxa de escolarização bruta será capaz de inflectir a tendência ao engrossamento das fileiras de analfabetos, com crianças e jovens que não viessem a beneficiar do acesso à escola.

A migração é forte, quer internamente, quer na sua dimensão internacional, afectando todas as regiões do país, provocando alterações profundas na composição social de muitas localidades, que passaram a perfilhar novos parâmetros demográficos com uma forte predominância de mulheres, de crianças e de idosos na sua pirâmide e onde ultimamente são muito frequentes os fenómenos de mulheres chefes de família.

### **1.3.1 Contexto económico**

A Guiné-Bissau é um país essencialmente agrícola (62% do PIB), tirando o essencial das suas riquezas da agricultura, das pescas e da criação de gado. O sector secundário foi o que ficou mais devastado pelo conflito político-militar de 1998, tendo a sua contribuição para o PIB baixado de 15.7% em 1997 para cerca de 11% actualmente.

Após um longo período de recessão, a economia da Guiné-Bissau voltou a conhecer uma evolução positiva, com um crescimento do PIB estimado em cerca de 2.3%, graças ao aumento das exportações de 6% verificado durante a campanha de 2004 e um nível de inflação estancada em 2%.

Com a chegada do novo governo saído das eleições de 2004, o país regista melhorias significativas na gestão das finanças públicas. No início do ano, o Parlamento aprovou um OGE de austeridade estimado em cerca de 71.531.7 milhões de francos, do lado das despesas, contra uma previsão de receitas, sem contar com donativos, estimada em cerca de 29.204 milhões de francos, perfazendo um défice de 42.327.7 milhões de francos. Na

expectativa de entradas de donativos, empréstimos e receitas extraordinárias, este *gap* de financiamento poderá ser reduzido a 17 biliões de francos, isto é, 23% das necessidades.

A melhoria da gestão das finanças públicas decorre da contenção das despesas públicas e de um nítido aumento das receitas ordinárias, que passaram de 3.8 biliões de francos no quarto trimestre de 2004 para 4.6 biliões de francos no primeiro trimestre de 2005, desempenho que pode ser atribuído a medidas de reforço do controlo da arrecadação de receitas tomadas pelo Governo.

A economia da Guiné-Bissau continua com uma balança comercial e de pagamentos marcadamente deficitárias. O défice comercial elevava-se a 7.5 biliões de francos em Dezembro de 2004, quando em Outubro de 2004 a contabilidade deixava transparecer um superávit de cerca de 6.6 biliões de francos. A economia guineense exporta pouco e continua pouco diversificada, uma vez que a castanha de caju contribui com cerca de 90% das exportações.

O défice de balança de pagamentos é crónico e situa-se em cerca de 30 milhões de USD em média, por ano, resultante fundamentalmente do défice da balança comercial.

Com uma dívida pública que se mantém a nível extremamente sufocante, inviabilizando todos os esforços encetados no sentido de fazer descolar e de maneira sustentável a economia, a Guiné-Bissau continua a ser um dos países mais endividados do mundo. Segundo os dados disponíveis, a dívida externa estava contabilizada em 922.782 milhões de USD, sendo 441.882 milhões de dívida multilateral e 480.900 milhões de dívida bilateral. A dívida interna é estimada em 25.6 biliões de francos. Infelizmente, por causa do ciclo de instabilidade aberto e que persiste desde 1998, o país não soube tirar proveito do período de graça que lhe foi acordado pela comunidade internacional, nomeadamente no quadro da mesa redonda de 1999 e da iniciativa HIPC. Uma brecha de esperança vislumbra-se, tendo em conta os êxitos registados no processo de normalização política, a melhoria da gestão económica e a possibilidade de rapidamente se conseguir um programa com o FMI. Contudo, são muitos os imponderáveis que poderão ofuscar as perspectivas anunciadas.

### **1.3.2 Contexto político**

Apesar do calar das armas e do regresso à normalidade constitucional, a instabilidade política persiste na Guiné-Bissau. O governo saído das eleições de 1999 defraudou as expectativas: teve um fraco desempenho económico, agravado por frequentes acusações de corrupção e por uma propensão ao uso da força em vez de privilegiar o debate político e a concertação quer com as forças da oposição quer face aos movimentos sociais. Além da má governação, a actuação do Presidente Koumba pressagiava uma perigosa e antidemocrática concentração dos poderes, através de intervenções arbitrárias no foro judicial e a dissolução *ad eternum* do parlamento, o cerceamento das liberdades individuais e da imprensa, conduzindo o país a uma profunda crise económica, política e social, pondo em perigo as conquistas democráticas, a unidade da nação e do Estado. Criava-se assim uma situação potencialmente explosiva.

Koumba Ialá e seu Governo foram afastados a 14 de Setembro de 2003 por um golpe de Estado. Abre-se um período de transição com a duração de 18 meses, em que as forças



políticas, a sociedade civil e os militares acordaram renovar a legitimidade dos novos poderes públicos através de eleições. As legislativas tiveram lugar em Março de 2004, foram ganhas pelo partido da independência, o PAIGC, com uma maioria simples. O Parlamento é composto de cinco representações políticas, sendo o PRS (partido do Dr. Koumba Ialá) o segundo partido com maior expressão, à frente do PUSD, da União Eleitoral e da Aliança Socialista. As eleições presidenciais estão convocadas para 19 de Junho próximo, para culminar o ciclo de transição. A sua realização suscita alguma polémica, causada pela candidatura dos ex-presidentes Nino Vieira e Koumba Ialá. Há uma grande expectativa quanto ao comportamento dos militares, mas os sinais até aqui recebidos parecem ir no sentido da sua neutralidade e contenção.

Todos os indicadores de desenvolvimento humano acusam uma queda livre. O sector privado da economia devastado pelos 11 meses de conflito político militar não tem recebido do Governo os apoios para o seu re-arranque. O nível de desemprego e de sub-emprego urbano progridem. Os níveis de cobertura médica e medicamentosa baixaram, e é notória a degradação do contexto geral em que se faz a educação.

## II.

# O Acesso à Educação na Guiné-Bissau

### 2.1 Ensino pré-escolar incipiente e selectivo

Embora de considerável importância para a sequência da escolaridade das crianças, apesar das experiências de elevada reputação acumuladas com os jardins-escola da época da luta de libertação nacional, a educação pré-escolar nunca usufruiu do mesmo conceito institucional e programático reconhecido ao ensino básico no novo ordenamento nacional de ensino, tendo sido sempre concebida como uma formação facultativa, deixada ao encargo e determinação dos pais, ministrada em jardins-de-infância por uma grande variedade de entidades públicas, particulares e caritativas, destinada a crianças que ainda não atingiram a idade de entrada na escola primária.

#### 2.1.1 Breve historial do ensino pré-escolar

O ensino pré-escolar é o segmento do ensino formal que menos se desenvolveu ao longo dos trinta anos de independência da Guiné-Bissau, senão de toda a história da educação guineense. Aliás, não se pode dizer que este segmento do ensino faça parte do pacote de serviços tradicionalmente oferecidos pela educação guineense, tanto na época colonial como no período subsequente à independência. Na época colonial existia a chamada pré-primária<sup>2</sup>, que funcionava nas dependências das escolas primárias e dos postos escolares, acolhendo um número limitado de crianças com cinco anos de idade. Com a independência, os novos poderes públicos, movidos por uma vontade de reformatação do sistema, em particular do programa ensinado na pré-primária, tendo-se deparado com o número insignificante de crianças que a frequentavam e com a escassez de professores capacitados para assegurar a preparação das crianças para a entrada no ensino primário, e em número suficiente para alargar esta oportunidade a um leque mais vasto de crianças, achando, por esse facto, que se tratava de um esquema elitista de ensino, resolveram suprimir as turmas de ensino pré-escolar que funcionavam junto das escolas primárias (1975).

Porém, continuavam a funcionar os jardins internatos do Instituto de Amizade (é o caso do Jardim Titina Silá, que funcionava na Base Aérea, e do Jardim Josina Machel, em Bolama)

---

<sup>2</sup> Regulamentada pela portaria n.º 24044, de 25 de Abril de 1964, com base no Decreto-Lei 45908.

e, um ano mais tarde, em 1976, começaram a surgir estabelecimentos de ensino pré-escolar com a *maquete* das escolas que hoje proliferam em todo o território nacional. O primeiro de todos foi o Jardim Nhima Sanhá (1976), seguido do Jardim Teresa Badinca (1978), criados respectivamente pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Saúde, beneficiando de um corpo de educadoras que tinham acabado de chegar ao país, formadas em Portugal e Cabo Verde.

O desenvolvimento do ensino pré-escolar ganha um fulgor renovado nos últimos vinte anos. Numa primeira fase, nos anos oitenta, com a aparição de estabelecimentos com objectivos e formatos pouco estruturados, criados junto das sedes do partido único no poder, que também funcionava como uma espécie de centro social. Esses estabelecimentos aparentavam mais uma *garderie*, do que um jardim com uma estruturação pedagógica e com objectivos educativos bem delineados. Numa segunda fase, dos anos noventa a esta parte, impulsionado pelo diploma que liberaliza o ensino, o crescimento da oferta de educação à primeira infância simboliza, em certa medida, o potencial de participação de promotores privados na oferta de serviços de educação.

#### *A política de ensino pré-escolar*

O ensino pré-escolar permanece facultativo no ordenamento guineense e ele é dispensado às crianças com idade compreendida entre os 3 e os 6 anos. A frequência dos estabelecimentos do Estado é gratuita. Nos estabelecimentos particulares, os custos de inscrição e de frequência variam entre 1000 francos nas escolas da tabanca e 30.000 francos em certas escolas primárias de Bissau. Esta conjugação de oferta pública limitada e de custos elevados pela frequência de estabelecimentos particulares, aliada à existência de sensibilidades diferentes entre famílias quanto à escolarização das crianças, torna este nível de ensino altamente selectivo, frequentado essencialmente pelas crianças oriundas de famílias urbanas e com capacidade financeira para arcar com custos os inerentes.

### **2.1.2 Objectivos, organização e funcionamento das escolas**

O objectivo desta faixa de ensino é desenvolver as aptidões das crianças e prepará-las para a escola primária, embora no programa concebido pelo Ministério da Educação Nacional, em 1995, lhe sejam conferidas algumas missões que ultrapassam o estrito quadro escolar, como seja a de contribuir para a satisfação das necessidades nutricionais e sanitárias das crianças. Os programas ensinados nas escolas variam consoante o estabelecimento. Na realidade, decorrem alguns de uma matriz curricular estrangeira (portuguesa ou francófona), embora todos incidam em actividades que visam o desenvolvimento da personalidade da criança, a sua integração em grupos sociais diversos, complementares da família, o desenvolvimento da sua capacidade criativa, de expressão e de comunicação. O treino em coordenação motora, a aprendizagem da língua portuguesa, a iniciação à escrita, mas também à disciplina e à vida social na escola assumem uma constância particular nas actividades programáticas. Em contrapartida, a abertura ao mundo, a educação artística e o desenvolvimento da criatividade adquirem valência variável consoante o estabelecimento em análise.

Compete ao Ministério da Educação, enquanto entidade responsável pela coordenação da política educativa, definir as normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente nos

seus aspectos pedagógico e técnico, e fiscalizar o seu cumprimento e aplicação. Todavia, embora exista um departamento no Ministério da Educação responsável pelo ensino pré-escolar, este segmento permanece sem expressão substantiva nos esforços de estruturação pedagógica e de reforma curricular entabulados nos anos noventa, por não fazer parte das prioridades do Governo.

Não há uma norma oficial sobre o número de alunos por turma, nem tão-pouco sobre a composição das classes, mas normalmente as turmas do ensino pré-escolar são constituídas de crianças com a mesma idade, presumindo-se a partir daí haver uma certa similitude em competências adquiridas e na maturação fisiológica e psicológica entre elas. A pedagogia empregue, como também o nível de complexidade das matérias ensinadas, vão de par com a idade das crianças. Na prática, existem 20 horas de aulas por semana. Porém, não obstante uma cuidada atenção aos problemas específicos que o ritmo de uma criança possa colocar, não se pode falar da existência de uma pedagogia individualizada, quanto mais não seja por falta de disponibilidade, mas também por falta de preparação adequada dos professores, sendo que os objectivos, em vez de serem plurianuais, são anuais.

No ensino pré-primário, todas as avaliações só servem de indicador do progresso dos alunos com vista a um ajustamento da pedagogia e da atenção dos enquadreadores a fim de poderem prestar apoio apropriado a eventuais alunos em dificuldade. Não há provas de passagem nem de um nível a outro, nem tão-pouco para a entrada na escola primária.

O sub-sector tem beneficiado da atenção e do apoio de algumas organizações nacionais e internacionais, dentre as quais se destacam Rádda Barnen (Suécia), UNICEF e Alternag, uma ONG nacional cuja intervenção tem tornado possível a assistência de carácter pedagógico e de orientação didáctica, sobre como trabalhar com as crianças nesse nível de ensino, conferida pelo Ministério às escolas.

### **2.1.3 A evolução do acesso ao ensino pré-escolar**

Não obstante ter havido, ultimamente, um notável crescimento do número de crianças abrangidas nesta faixa de ensino de história incipiente, o acesso ao ensino pré-primário continua a ser altamente assimétrico e insuficiente.

A inexistência de um acervo histórico no Ministério da Educação Nacional (MEN) e a desorganização do seu sistema estatístico dificultam o seguimento da evolução do acesso, mas graças a uma engenharia bibliográfica conseguimos uma reconstituição do mesmo, ainda que grosseira. Assim, ficámos a saber que nos anos setenta, depois da independência, apenas algumas centenas de crianças beneficiavam deste tipo de ensino e a oferta estava concentrada em Bissau, nos jardins Titina Silá, Nhima Sanhá e Teresa Badinca. Nesse então, o único jardim que funcionava no interior do país estava situado em Bolama, nas dependências da Escola Piloto, sob a égide do Instituto de Amizade.

Segundo dados do Departamento da Educação Pré-Escolar, confirmados por um relatório do Banco Mundial sobre os sectores sociais<sup>3</sup>, nos finais da década de oitenta havia 6 estabelecimentos de ensino pré-escolar em Bissau, frequentados por 754 crianças, acrescidos de 7

<sup>3</sup> Banco Mundial, Guiné-Bissau – Revisão da estratégia dos sectores sociais: rompendo o estrangulamento que a pobreza causa ao desenvolvimento, vol. I, Washington, 1991.

jardins infantis, frequentados por 498 crianças, todos situados na região do Oio, criados pelas comunidades e financiados pelos pais.

**Quadro nº 1**  
*Evolução da frequência do ensino pré-escolar, por sexo e região*

	1999/2000					2003/2004						
	M	%	F	%	Total	%	M	%	F	%	Total	%
SAB	1229	59,4	2351	58,1	3580	58,5	668	20,0	671	19,6	1339	19,8
OIO	76	3,7	137	3,4	213	3,5	773	23,1	799	23,4	1572	23,2
CACHEU	255	12,3	528	13,0	783	12,8	639	19,1	612	17,9	1251	18,5
BIOMBO	110	5,3	201	5,0	311	5,1	139	4,2	114	3,3	253	3,7
QUÍNARA	126	6,1	241	6,0	367	6,0	48	1,4	70	2,0	118	1,7
TOMBALI	41	2,0	105	2,6	146	2,4	182	5,4	191	5,6	373	5,5
BOLAMA		0,0		0,0	0	0,0	202	6,0	214	6,3	416	6,1
BAFATÁ	108	5,2	226	5,6	334	5,5	432	12,9	481	14,1	913	13,5
GABU	125	6,0	259	6,4	384	6,3	261	7,8	269	7,9	530	7,8
TOTAL	2070	100,0	4048	100,0	6118	100,0	3344	100,0	3421	100,0	6765	100,0
	(33,8%)		(66,2%)		100,0		(49,4%)		(50,6,2%)		100,0	

Fonte: GEP – Ministério da Educação.

Ano após ano, não só o número de estabelecimentos de ensino aumentou como também se assiste ao seu alargamento no território nacional<sup>4</sup>. Em 1995, o número de estabelecimentos aumentou para 17 e a educação pré-escolar mobilizava cerca de 2000 alunos, abrangendo, se bem que de maneira desigual, todas as regiões do país<sup>5</sup>.

As estatísticas contidas no quadro anterior, embora não sejam fiáveis, permitem destacar os seguintes sinais na evolução do ensino pré-escolar:

1. O número de alunos, que era de mais ou menos 2000 nos meados da década de noventa, triplica dez anos mais tarde (2003/2004). O crescimento da oferta escolar<sup>6</sup>, apesar de ainda bastante insuficiente para configurar uma oferta generalizada, aproveita preferencialmente as crianças do interior do país, engendrando substanciais modificações na composição social do público que frequenta essa faixa de ensino. Não obstante Bissau continuar a dispor da maioria dos estabelecimentos e dos alunos, o ensino pré-escolar passa a ser uma realidade em todas as regiões<sup>7</sup>. Se em 1999/2000 as crianças de Bissau constituíam 58,5% da população, o seu peso vê-se profundamente reequilibrado e mesmo suplantado pela demanda escolar das regiões de Oio e de Cacheu.
2. Se é inegável a desigualdade social no acesso ao ensino pré-escolar, decorrente quer da concentração da oferta em espaços urbanos, quer da diferença de capacidade de pagamento dos pais, assinala-se, outrossim, que neste nível não se verifica

<sup>4</sup> Plano Quadro Nacional da Educação para o Desenvolvimento Humano, MEN, Bissau, 1992.

<sup>5</sup> Kajsa Pehrsson, *O direito à educação na Guiné-Bissau*. Education Division Documents, nº 1, Departamento de Democracia e Desenvolvimento Social - DESO, Divisão de Educação, Estocolmo, Fevereiro de 1996.

<sup>6</sup> Segundo os dados estatísticos do MEN, em 1999/2000 o ensino pré-escolar contava com uma rede formada de 55 escolas, entre as quais 32 situadas em Bissau. Actualmente não se sabe exactamente o número de estabelecimentos existente, mas presume-se estarem a funcionar cerca de uma centena de escolas e de centros desse nível.

<sup>7</sup> Salvo em Bolama-Bijagós, para o qual não se dispõe de informações.

aquele outra desigualdade de frequência imputável ao sexo dos educandos, tão vulgar nas escolas guineenses. As raparigas conservam a sua supremacia nesta faixa de ensino, apesar de uma significativa diminuição do seu peso demográfico entre 1999/2000 e 2003/2004.

3. Existem tantos tipos de estabelecimentos de ensino pré-escolar quanto a grande variedade de entidades que o promovem. Contudo, assinalável é a contribuição do sector privado na expansão da rede do ensino pré-escolar, em cujos estabelecimentos se encontram quatro de cada cinco crianças escolarizadas, em 2004. Este é um dos aspectos mais salientes do retrato recente do ensino pré-escolar guineense, pois em 1999/2000 apenas cerca de 35% dos efectivos escolarizados na pré-escolar<sup>8</sup> frequentavam estabelecimentos privados.

**Quadro nº 2**  
**Distribuição dos alunos por tipo de estabelecimentos, sexo e região**

	1999/2000					2003/2004					
	<i>Madrassa</i>	%	<i>Católico</i>	%	<i>Particular</i>	%	<i>Total privados</i>	%	<i>Público</i>	%	TOTAL
SAB	27	2,3	141	11,9	1013	85,8	1181	90,8	119	9,2	1300
M	11	0,9	66	5,6	527	44,6	604	90,7	62	9,3	666
F	16	1,4	75	6,4	486	41,2	577	91,0	57	9,0	634
OIO	359	30,4	134	11,3	393	33,3	886	81,2	205	18,8	1091
M	211	17,9	60	5,1	188	15,9	459	83,0	94	17,0	553
F	148	12,5	74	6,3	205	17,4	427	79,4	111	20,6	538
CACHEU	0	0,0	634	53,7	475	40,2	1109	88,6	142	11,4	1251
M		0,0	332	28,1	232	19,6	564	88,3	75	11,7	639
F		0,0	302	25,6	243	20,6	545	89,1	67	10,9	612
BIOMBO	0	0,0	47	4,0	206	17,4	253	100,0	0	0,0	253
M		0,0	26	2,2	113	9,6	139	100,0		0,0	139
F		0,0	21	1,8	93	7,9	114	100,0		0,0	114
QUÍNARA	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	118	100,0	118
M		0,0		0,0		0,0	0	0,0	48	100,0	48
F		0,0		0,0		0,0	0	0,0	70	100,0	70
TOMBALI	0	0,0	138	11,7	46	3,9	184	49,3	189	50,7	373
M		0,0	72	6,1	26	2,2	98	53,8	84	46,2	182
F		0,0	66	5,6	20	1,7	86	45,0	105	55,0	191
BOLAMA	0	0,0	94	8,0	49	4,1	143	42,4	194	57,6	337
M		0,0	46	3,9	25	2,1	71	43,6	92	56,4	163
F		0,0	48	4,1	24	2,0	72	41,4	102	58,6	174
BAFATÁ	0	0,0	213	18,0	121	10,2	334	52,9	297	47,1	631
M		0,0	103	8,7	51	4,3	154	48,7	162	51,3	316
F		0,0	110	9,3	70	5,9	180	57,1	135	42,9	315
GABÚ	0	0,0	222	18,8	53	4,5	275	74,9	92	25,1	367
M		0,0	119	10,1	29	2,5	148	77,9	42	22,1	190
F		0,0	103	8,7	24	2,0	127	71,8	50	28,2	177
TOTAL	386	32,7	1623	137,4	2356	199,5	4365	76,3	1356	23,7	5721
M	222	18,8	824	69,8	1191	100,8	2237	77,2	659	22,8	2896
F	164	13,9	799	67,7	1165	98,6	2128	75,3	697	24,7	2825

Fonte: GEP – Ministério da Educação.

<sup>8</sup> Plano Quadro Nacional da Educação para o Desenvolvimento Humano, MEN, Bissau, 1992.

O crescimento da procura do ensino pré-escolar deve-se a inúmeros factores socioeconómicos, dentre os quais os mais importantes são: (i) a tomada de consciência generalizada da importância desta fase de preparação para uma escolaridade com êxito, tanto na primária como nos níveis subsequentes; (ii) a afirmação na sociedade guineense de uma nova camada social, constituída de jovens formados exercendo como funcionários, quadros superiores da administração pública, homens de negócios e empregados do comércio e serviços, que são detentores de uma sensibilidade e de uma forte aspiração a uma educação de excelência para os seus filhos; (iii) cada vez mais aparecia na sociedade guineense a situação em que numa família homem e mulher exercem um emprego fora do domicílio, o que coloca, nas camadas mais jovens, a necessidade de fazer guardar as suas crianças. Os jardins e outros estabelecimentos da pré-escolar surgem igualmente como uma resposta a este problema.

Segundo relatos de analistas que observaram o funcionamento de estabelecimentos pré-escolares, nos anos noventa as infraestruturas em que eram acolhidas as crianças e decorriam as aulas apresentavam um perfil desolador. “Os centros estão numa condição pobre e imprópriamente equipados com brinquedos educacionais e materiais de apoio, e os professores não são adequadamente treinados”, diz-nos um relatório do Banco Mundial<sup>9</sup>. Actualmente, a situação é variável, com estabelecimentos bem equipados, nomeadamente aqueles do interior do país que tenham beneficiado do apoio do UNICEF ou da Plan Internacional. Alguns estabelecimentos privados de Bissau, especialmente os jardins promovidos e geridos pelas missões religiosas beneficiam também de um equipamento aceitável. Ao lado destes, são inúmeros os estabelecimentos que, efectivamente, funcionam sem quaisquer materiais para o prosseguimento dos objectivos de desenvolver as capacidades dos alunos e prepará-los para enfrentarem com sucesso a escola primária.

A carência material é ainda mais grave no que diz respeito a livros, cadernos e outros materiais lúdico-didácticos para o uso pessoal das crianças, especialmente aqueles que lhes poderiam ajudar a prolongar, em casa, os exercícios e as aprendizagens realizadas na escola. Até aqui houve um esforço na produção de manuais destinados aos professores, apoiado pelo UNICEF e pela cooperação sueca, mas existe pouco material de leitura, lógica, desenho que sirva ao objectivo de despertar as crianças, com excepção de uma colecção de *Periquito* publicada pela Editora Escolar nos anos noventa.

Na sua maioria, os educadores de infância em exercício são pessoas sem qualquer formação pedagógica e sem uma preparação especializada para os cuidados que o trabalho com as crianças requer. Uma boa parte das pessoas com formação apropriada exerce funções de direcção no Ministério da Educação, desempenhando esporadicamente aquelas ligadas à formação e ao enquadramento dos auxiliares de educadores de infância, que constituem a espinha dorsal do corpo docente nesse nível.

Todavia, não se poderá pensar na generalização do ensino pré-escolar, nem em atingir plenamente os objectivos pedagógicos atribuídos à educação pré-escolar, se não forem

---

<sup>9</sup> Guiné-Bissau – Revisão da estratégia dos sectores sociais: rompendo o estrangulamento que a pobreza causa ao desenvolvimento, relatório do Banco Mundial, vol. I, Washington, 1991.



diligenciadas medidas no sentido de o país se dotar de uma capacidade de formação de formadores nessa faixa de ensino, o que até agora não existe.

#### 2.1.4 Perspectivas

Face ao elevado nível de reprovações no sistema, especialmente nos primeiros anos de escolaridade<sup>10</sup>, assiste-se, de algum tempo para cá, a um debate valorizante para o ensino pré-escolar cuja importância na preparação das crianças para um acesso bem sucedido no ensino primário parece impor-se como uma evidência, logo uma oportunidade de que devem gozar todas as crianças. A importância estruturante da educação da primeira infância para a formação da personalidade ganha um crescendo de reconhecimento em todas as esferas da sociedade. Além deste aspecto atinente à melhoria da eficácia do ensino, o interesse crescente pelo ensino pré-escolar repousa também numa estratégia de aligeiramento da agenda da mulher para que ela possa beneficiar de actividades de formação e de educação. Foi nessa perspectiva que em 1995 o UNICEF desenvolveu um importante projecto de construção de centros de educação pré-escolar conhecido pelo nome de *Djemberem*, de que beneficiaram preferencialmente as crianças do interior do país, especialmente do mundo rural. Iniciativas da mesma natureza floresceram em Oio, graças ao excelente trabalho desenvolvido nessa região pelo ADPP, uma ONG norueguesa.

Afirma-se com toda a acuidade a necessidade de se desenvolver uma rede pública de educação pré-escolar, constituída de pelo menos uma classe preparatória, de um ano, funcionando em regime de monodocência e capaz de outorgar às crianças instrumentos basilares para enfrentarem com probabilidades de êxito acrescidas a vida e as aprendizagens da escola primária, tendo em conta os benefícios pedagógicos e em matéria de socialização reconhecidos a este nível de ensino.

O problema consiste em saber como fazê-lo. O modelo até aqui desenvolvido configurado em jardins-de-infância, com a duração de três anos, não nos parece estar ao alcance dos poderes públicos, tendo em conta que nos próximos anos não haverá alterações substanciais no PIB guineense, nem na carga fiscal, pelo que não é plausível esperar uma drenagem mais expressiva de recursos financeiros em favor do sector da educação. Por outro lado, conhecendo a rigidez que caracteriza o orçamento da educação, introduzida pelo peso da massa salarial no orçamento de funcionamento, difícil será a breve trecho esperar uma modificação da estrutura do esforço público, fazendo pender a balança em favor da educação pré-escolar. Nessa perspectiva, a estratégia mais racional seria retomar o modelo de um ciclo de pré-primária, funcionando junto das escolas do ensino básico, com a duração de um ano, durante o qual as crianças recebem a preparação para a sequência das aulas no ensino básico, nomeadamente a iniciação à língua portuguesa, à escrita, o desenvolvimento da lógica e do raciocínio.

---

<sup>10</sup> Pois, pese embora a reprovação no primeiro ano de escolaridade seja inqualificável e arbitrária, ela repousa num sentimento de impreparação dos alunos para seguirem para níveis mais elevados.



## 2.2 Rumo a um ensino básico universal

O ensino básico (EB) é o segmento político e demograficamente mais importante do sistema de ensino guineense. Desde a independência a esta parte, os efectivos do ensino básico representam sempre mais de 70% dos efectivos escolares. Foi-lhe conferido um estatuto de primeiro plano na política educativa por muitos documentos de orientação política, mas fundamentalmente pelo decreto n.º 60/88, de 30 de Novembro de 1988, que actualizou a política oficial de ensino, através da adopção de uma Estratégia de Desenvolvimento da Educação.

Os textos sempre definiram o ensino básico como sendo universal, obrigatório e gratuito. Como sublinhou Kajsa Pehrsson<sup>11</sup>, o ensino básico é visto como uma parte da política social do PAIGC<sup>12</sup>, pelo que deveria ser obrigatório e laico. Efectivamente, estes princípios encontram-se plasmados na Constituição da República, nos documentos programáticos do então partido único no poder, como sejam o programa e as resoluções do III Congresso do PAIGC, mas também no novo sistema nacional de ensino (SNEF) adoptado em 1981. Todavia, na realidade, até aos nossos dias, a escola primária ainda não é obrigatória nem universal e só em 2001, com o ministro Geraldo Martins, se deu um passo rumo à instauração do princípio da gratuidade, mediante a supressão de propinas, taxas e emolumentos relacionados com a matrícula e frequência, e sobretudo pela distribuição gratuita de livros e material escolar aos alunos do ensino básico.

No respeitante à obrigação de frequência, volvidos mais de trinta anos da independência, este desiderato permanece adiado por inúmeros obstáculos estruturais e culturais. A deficiente rede escolar não permite irrigar todo o território nacional, o que deixa milhares de crianças fora da possibilidade objectiva de frequentar um estabelecimento de ensino próximo da sua residência. A resistência à escolarização das crianças seja do sexo feminino, seja do sexo masculino, é ainda considerável. As razões são múltiplas, mas a inadequação do ensino, incompatibilidades de ordem cultural e religiosa, a participação das crianças na agricultura e noutras actividades produtivas, o casamento prematuro e forçado das raparigas, a migração e a língua de ensino aparecem como factores que interferem negativamente com a escolarização de uma criança camponesa.

O ensino básico (EB) era suposto acolher crianças com idade compreendida entre os 7 e os 12 anos, sabendo que a idade oficial de início da frequência do primeiro ciclo está fixada em 7 anos. Todavia, não sendo a escolaridade efectivamente obrigatória, numerosas são as crianças que nunca frequentam a escola ou que se inscrevem pela primeira vez em idades mais avançadas do que a prevista, o que explica a existência de uma grande proporção de alunos com idade que ultrapassa a faixa inicialmente retida.

---

<sup>11</sup> Kajsa Pehrsson, O direito à educação na Guiné-Bissau – análise genérica dos problemas do sector, Education Division Documents n.º 1, ASDI, Estocolmo, 1996

<sup>12</sup> Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde é o movimento que dirigiu a luta armada que conduziu à independência da Guiné-Bissau, em 1973, tendo depois assumido as rédeas do país até às eleições de 1999, em que cedeu o governo ao PRS (Partido da Renovação Social) do Dr. Koumba Ialá. Após os acontecimentos de 14 de Setembro de 2003 que afastaram o presidente Ialá, o PAIGC chega novamente ao poder, ganhando as eleições de 2004.

### 2.2.1 Uma matriz com falta de sentido de entrosamento global

Estruturado em seis classes, o EB compreende dois ciclos sequenciais, sendo o primeiro de quatro anos, chamado Ensino Básico Elementar (EBE), e o segundo, de dois, chamado Ensino Básico Complementar (EBC). O EBE correspondia aos quatro anos da escola primária clássica, em que o ensino tinha um carácter globalizante, ministrado por um professor único. O EBC ficou prisioneiro da sua génese. Ao ser criado como um ciclo de preparação para o ingresso no ensino secundário, em 1967/1968, ele apresenta características organizativas deste, com o ensino estruturado por áreas interdisciplinares de formação, ministradas, cada uma, por um professor<sup>13</sup>.

### 2.2.2 Missão e objectivos ainda por definir

Não havendo uma Lei de Bases, nenhum documento de política oficial define claramente a missão confiada ao ensino básico, a não ser os objectivos de natureza política, consignados em alguns documentos programáticos do ex-partido único, cujos governos encaravam o ensino básico como uma das vertentes mais importantes da sua política social.

Depreende-se da leitura dos textos dessa altura que, através do Ensino Básico, eram prosseguidos dois tipos de objectivos: um de cunho cívico e político, outro de carácter cultural e pedagógico<sup>14</sup>. Nos objectivos ideológicos destacam-se por exemplo (i) a concretização do direito à educação e ao saber, reconhecido a cada cidadão, (ii) o desenvolvimento da consciência nacional, do espírito de solidariedade para com os povos que vivem sob dominação estrangeira, e (iii) o desiderato da formação de cidadãos atentos à injustiça, à exploração do homem pelo homem e a todas as formas de aviltamento da pessoa humana. Pode ainda ser listada nesta mesma rubrica a asserção referente à valorização do trabalho manual, à articulação da teoria e da prática no ensino, como também aquela que recomenda um maior vínculo das actividades da escola com a vida quotidiana do “povo”. Nos objectivos de carácter cultural e pedagógico, propunha-se ao Ensino Básico (i) dar uma instrução básica a todas as crianças guineenses, conferindo-lhes instrumentos basilares necessários ao desenvolvimento das suas aptidões, capacidade de raciocínio, espírito crítico, promovendo a realização individual, em harmonia com os valores fundamentais do “povo”; (ii) proporcionar aos jovens uma nova imagem do mundo, o acesso a conhecimentos, à ciência, tecnologia e cultura moderna; (iii) dar uma atenção especial à vida das crianças, combater todas as formas de violência a que são sujeitas, fora e dentro da escola, e desenvolver a sua personalidade; (iv) combater o medo e a ignorância, eliminar a submissão à natureza e às forças naturais que a nossa economia ainda não dominou.

Como se pode ver, dominado por uma preocupação eminentemente político-ideológica, esta definição dos objectivos do EB vai longe naqueles aspectos atinentes à educação cívica e sócio-afectiva, como se a missão mais importante do EB fosse o de criar nas crianças atitudes e hábitos positivos e consentâneos com o tipo de sociedade que se pretendia criar. Por esse motivo, fica-se aquém noutros igualmente importantes e que têm a ver com a

---

<sup>13</sup> A transformação do primeiro e do segundo anos do CIPES em quinta e sexta classe do ensino básico foi iniciada em 1976 e as primeiras dez classes experimentais iniciaram no ano escolar 1976/77, nas diferentes regiões do país, com professores seleccionados para o efeito, num grupo que tinha acabado de concluir o Magistério Primário em Portugal. Segundo J.-C. Andreini e M.-L. Lambert, já na altura se previa a redução do número de professores de seis a quatro por turma, cobrindo na mesma todas as áreas disciplinares previstas.

<sup>14</sup> Aristides Pereira, Relatório do CSL ao III Congresso do PAIGC, Edições do PAIGC, Mindelo, 1977.

finalidade pedagógica e estruturação do patamar, na sua articulação com outros segmentos, e numa unidade de sistema. Deixam-se de lado aspectos importantes como a promoção da educação artística, a detecção e o desenvolvimento de aptidões pessoais em matéria de estética, letras ou desenvolvimento científico. Falava-se da educação de cidadãos conscientes, mas pouca ênfase era dada a tópicos como a responsabilidade, a aquisição de atitudes autónomas. Uma outra lacuna de grande importância prende-se com o silêncio em relação a crianças com deficiências físicas e mentais, cuja educação é deixada à inteira responsabilidade das famílias.

### **2.2.3 EBE e EBC - Ciclos unidos às avessas**

Até à independência, a escola primária era de quatro classes. Após a sua conclusão, os alunos que quisessem prosseguir os estudos passavam por um ciclo preparatório (CIPES) composto de dois anos, antes de entrarem para o ensino secundário. Afigura-se importante destacar que, este ciclo, que mais tarde seria transformado em segmento de um ensino básico alargado a seis anos, nasceu como uma fase de preparação para o ensino secundário, e é a este aspecto da sua génese que são tributárias as resistências que entorpecerão o processo da unificação efectiva do ensino básico. O ciclo preparatório desempenhava um outro papel considerável no sistema, a saber, o de filtro com vista ao encaminhamento dos alunos nas diferentes vias de formação possíveis no ensino secundário. Os alunos economicamente mais carenciados, juntamente com os mais idosos, eram encaminhados para uma formação curta e profissionalizante, numa das áreas do ensino técnico, ministrado pela chamada Escola Industrial e Comercial de Bissau. Os mais novos e os que obtivessem melhores resultados durante o ciclo de preparação tinham a possibilidade de prosseguir estudos liceais clássicos, longos, visando empregos mais relevantes na administração ou estudos superiores.

Desde 1979 as autoridades guineenses falavam da necessidade de se proceder à incorporação do ciclo preparatório num ensino básico unificado, com seis classes. Este desiderato, pela primeira vez consignado no SNEF (1981), foi finalmente consagrado em 1988, pelo decreto nº 60/88. Em 1990, no quadro do processo de reforma do ensino, entabulado pelo ministro Manuel Rambout Barcelos (Manecas), o ensino básico foi finalmente alargado a seis classes, organizado em dois ciclos, sendo o primeiro de quatro classes, correspondente à antiga escola primária, e o segundo, de dois anos, correspondente ao antigo CIPES.

Aguardava-se que a reforma curricular e a obrigação escolar, que também devia ser instituída e regulamentada, viessem a incrementar a solidariedade curricular e espacial entre o EBE e o EBC, articulados numa repartição de funções fundada no desenvolvimento etário do público correspondente a cada um dos níveis. Para eliminar a antiga demarcação 4+2, mas também com o fito de atenuar as fortes taxas de reprovação, através das quais uma parte substancial das crianças era eliminada logo no início da sua escolaridade, o EBU devia ser reestruturado em três fases de dois anos cada, passando a ser automática a transição ao grau superior no interior de cada fase.

Contudo, a unificação efectiva só viria a acontecer em 2001, na sequência das orientações contidas na Declaração de Política Educativa. Mesmo assim, o sistema de fases que chegou a funcionar nos finais dos anos oitenta, deixou de ser aplicado, no início dos anos noventa,

sem que se saiba efectivamente porquê, pois não houve nenhuma decisão que contrariasse as disposições que o instituíram.

*Por uma lógica de sequencialidade progressiva e uma perspectiva de unidade global*

O conteúdo do ensino ministrado no actual Ensino Básico e a sua organização em disciplinas assentam numa estruturação herdada do período colonial, definida pelo decreto-lei n.º 45 908, de 10 de Setembro de 1964 e remodelada pela reforma curricular entabulada no início da década de noventa. Assim, a aprendizagem no Ensino Básico está estruturada em torno de três massas disciplinares: o primeiro pilar é constituído por disciplinas instrumentais como sejam a matemática e o português. O segundo pilar reúne as chamadas matérias de descoberta constituídas pela história, geografia e ciências. Depois, junta-se à matriz um conjunto de actividades disciplinares que concorrem para a iniciação à vida cívica, artística, económica, doméstica, ambiental, em suma para uma melhor compreensão do meio envolvente.

A este respeito, a futura Lei de Bases deverá definir um referencial claro para o sector e para as suas componentes. O EBE herdaria da antiga escola primária a missão de favorecer a aquisição da linguagem, a iniciação à leitura e à escrita, noções básicas de aritmética e de cálculo e a introdução ao meio físico e social, bem como às expressões plástica, dramática, musical e motora. Os dois primeiros anos de escolaridade no EB enformariam o que poderíamos chamar de um ciclo de iniciação, em que portanto as actividades previstas deveriam munir os alunos com ensinamentos, conhecimentos e atitudes basilares para se adaptarem a este novo espaço de socialização; prepará-los para enfrentarem com sucesso os graus subsequentes, com aprendizagens mais complexas. Por conseguinte, o primeiro ano da fase I deveria ser dedicado exclusivamente a actividades de adaptação, e o segundo, a actividades de iniciação ao ensino elementar. A fase II seria uma fase de aprendizagens elementares, sendo a fase III consagrada à consolidação das aprendizagens anteriores, sem prejuízo de uma necessária abertura que viabilize a prossecução dos estudos. Assim, o EBC, em vez de funcionar apenas como uma antecâmara virada para o patamar que lhe sucede na hierarquia académica, devia visar, através de uma formação humanística, artística, física e desportiva, científica e tecnológica, moral e cívica, três objectivos essenciais:

1. Consolidar as aprendizagens basilares adquiridas no EBE;
2. Habilitar os alunos a assimilar e interpretar crítica e criativamente a informação;
3. Conferir-lhes conhecimentos, métodos e instrumentos de trabalho que permitam o prosseguimento da sua formação;
4. Desenvolver nos alunos atitudes activas e responsáveis perante a sociedade.

Infelizmente, o relacionamento entre os dois ciclos denota uma gritante falta de sentido de entrosamento global. Falta ainda a este subsector um referencial articulado numa lógica de sequencialidade progressiva entre os diferentes graus e fases de um mesmo ciclo, e entre ciclos e níveis, e que conferissem aos patamares superiores a função de completar, aprofundar e alargar os anteriores, numa perspectiva de unidade global.

#### **2.2.4 Enormes progressos no capítulo da democratização do ensino**

O sistema de ensino prevalecente na Guiné apresenta todas as características de uma instituição historicamente recente. No que diz respeito ao direito à educação e acesso a um

estabelecimento, houve um longo caminho percorrido, do período colonial aos nossos dias, cuja leitura nos desvenda claramente três grandes fases. A primeira vai da pacificação definitiva do território aos inícios da luta armada de libertação nacional, nos anos sessenta. A segunda cobre todo o período da luta até à independência, nos meados dos anos setenta. O terceiro período vai da independência aos nossos dias.

**Quadro nº 3**  
*Evolução do ensino primário durante o período colonial*

ANOS	Estabelecimentos				Efectivos			
	Públicos	Missões Católicas	Postos Militares	Total	Públicos	Missões Católicas	Postos Militares	Total
1954/55	11	120	0	131	732	7.181	0	7.913
1955/56	11	129	0	140	825	9.353	0	10.178
1956/57	11	139	0	150	760	10.307	0	11.067
1957/58	12	152	0	164	876	10.499	0	11.375
1958/59	13	194	0	207	1.061	12.473	0	13.534
1959/60	13	201	0	214	1.272	11.976	0	13.248
1960/61	13	207	0	220	1.280	11.976	0	13.256
1961/62	13	143	0	156	1.345	11.108	0	12.453
1962/63	13	119	0	132	1.827	8.728	0	10.555
1963/64	13	109	0	122	1.953	9.561	0	11.514
1964/65	57	96	0	153	2.058	9.355	0	11.413
1965/66	77	85	0	162	3.644	9.900	0	13.544
1966/67	88	82	0	170	4.385	10.912	0	15.297
1967/68	88	82	0	170	4.874	11.649	0	16.523
1968/69	88	85	0	173	5.988	11.981	0	17.969
1969/70	91	84	66	241	7.505	10.494	2.759	20.758
1970/71	96	81	92	269	10.464	10.266	6.706	27.436
1971/72	158	79	119	356	17.786	9.384	7.667	34.837
1972/73	171	79	128	378	21.793	9.677	8.566	40.036
1973/74	179	79	160	418	25.249	10.457	10.255	45.961

Fonte: ASDI, 1982.

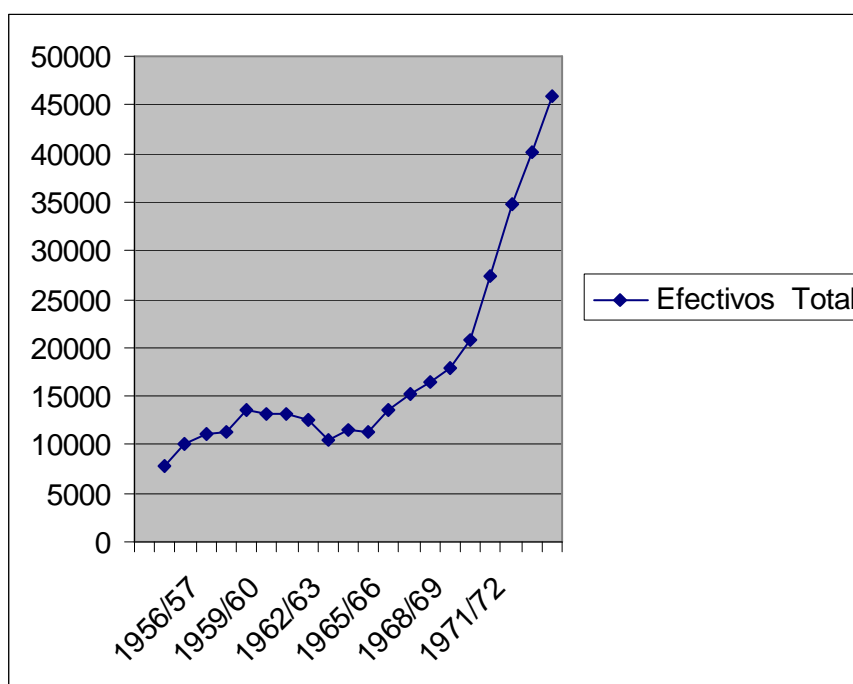
O período que medeia a pacificação definitiva do território e os primeiros anos da década de sessenta é caracterizado por um lento desenvolvimento do ensino no território apenas recentemente dominado, à custa de uma sangrenta “guerra de pacificação”. Segundo o censo da população indígena de 1950, apenas “1478 negros sabiam ler e escrever”, numa população estimada na altura em cerca de quinhentos mil habitantes. Os dados referentes ao ano lectivo 1954/55 apontavam para a existência de 732 alunos em escolas oficiais reservadas a civilizados (africanos e portugueses), enquanto que cerca de 7000 alunos não civilizados frequentavam o ensino rudimentar de 4 anos, com disciplinas ordinárias em combinação com o trabalho produtivo. Desde 1954/55, o sistema ampliava a sua capacidade de acolhimento com cerca de mil alunos por ano, atingindo um total de 13.500 alunos inscritos em 1958/59. Em seguida, esse ritmo sofre um abrandamento nos finais

dos anos cinquenta, antes de acusar um nítido retrocesso, nos inícios dos anos sessenta, caindo o número de crianças acolhidas nos diferentes estabelecimentos para 11.393, em 1964/65.

A insignificante expressão das matrículas pode ser explicada pela combinação dos seguintes factores: um interesse económico limitado do colonialismo por este território, comparativamente às grandes colónias do Sul, aliado aos efeitos da política de indigenato e à resistência das populações indígenas à escola colonial. Dentre estes factores, a política de indigenato parece-nos o mais determinante na explicação da evolução da escolaridade das crianças guineenses<sup>15</sup>. Por causa dos seus efeitos segregacionistas, a maior parte das crianças africanas viram-se afastadas da escola ou admitidas apenas no ensino rudimentar, ministrado em estabelecimentos da missão católica. O horizonte escolar mais elevado a que podia aspirar uma criança escolarizada nestes termos era o diploma da quarta classe, isto é, o ensino primário de quatro classes.

O período dos meados dos anos sessenta a meados dos anos setenta foi marcado por um substancial aumento da escolarização na Guiné, pois o número de inscritos passou de 11.514 alunos em 1963/64, para 45.961, em 1973/74.

Gráfico n° 1  
*Evolução das inscrições no ensino básico, no período colonial*



Este progresso deve-se à luta de libertação nacional, à política social praticada pelo movimento de libertação nacional, que se revelou muito atenta à escolarização das crianças

<sup>15</sup> Com efeito, a administração das populações dominadas era presidida pelo código do indigenato, que segregava os guineenses em duas categorias. Os africanos com pronunciadas influências portuguesas formavam o grupo dos chamados civilizados, pelo que beneficiavam de direitos iguais aos dos portugueses metropolitanos, incluindo o direito à instrução. Os restantes, nomeadamente os que viviam no mundo rural e seguiam os usos e costumes africanos eram considerados indígenas, logo afastados dos privilégios reconhecidos aos cidadãos.



nas zonas libertadas. Um marco importante na evolução do acesso foi o Congresso de Cassacá (1964), que decidiu a escolarização obrigatória e gratuita de todas as crianças que viviam nas regiões sob o controlo do movimento de libertação nacional. Em consequência, cerca de 13.361 alunos estavam inscritos nos diferentes estabelecimentos de ensino do PAIGC no ano lectivo 1965/66.

Ultrapassadas pelos edificantes exemplos de progresso social registados nas zonas sob controlo do movimento pela independência, as autoridades portuguesas sentiram-se obrigadas a reformar a política colonial, tornando-a menos segregacionista. Primeiro, aboliram o código do indigenato. Em seguida, através da chamada “Guiné Melhor”, implementaram uma activa e alargada política de fomento económico-social, tendo o acesso à escola como uma das suas vertentes mais expressivas. Houve, por um lado, um alargamento considerável da rede de oferta de ensino primário e, por outro lado, a elevação do horizonte escolar do guineense ao primeiro ciclo do ensino secundário. Assim, nos meados dos anos sessenta, no sector português, a frequência escolar que acusava um nítido abrandamento, averba uma retoma vigorosa de inscrições, passando de novo o número de alunos para 13.544. Esta retoma tem um valor significativo, porque o ritmo de crescimento, que era em certa medida brando nos anos anteriores, iria conhecer doravante uma destacada pujança, que se transformaria em saltos, a partir de 1968, por conta da política da Guiné Melhor, ora inaugurada<sup>16</sup>. Diríamos que a escola redescobriu alunos: em cada ano ela acolhe cerca de cinco mil alunos mais do que no ano transacto. No momento da libertação total, havia perto de 46.000 alunos nas escolas portuguesas, o que representava um substancial progresso na escolarização das crianças e da população guineenses.

Os anos setenta marcam um período áureo da frequência escolar. Nos primeiros anos da independência, acontecia na Guiné o que se verificara em outros países africanos, no início dos anos sessenta, a saber: a conjugação ascendente da procura e da oferta escolar que desembocaria na massificação do ensino. Basta indicar que o número de alunos do EBE atinge os 50.762 em 1975/76, e passaria para 76.197 em 1977/78<sup>17</sup>, para se inferir o vertiginoso ritmo de crescimento de inscrições, durante os primeiros anos da independência, como resultado de um contexto político e de uma dinâmica social mais favorável. Segundo os documentos da época, a taxa bruta de escolarização passaria de 36%, nos princípios dos anos sessenta, para 78.9% nos finais dos anos setenta<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> *Guiné Melhor* é o nome por que ficou conhecida a política de promoção social e de fomento económico da Guiné praticada pelo General António de Spínola, governador da então província entre 1968 e 1973. Graças a este programa, os guineenses acederam em proporções substantivas ao crédito e a postos de responsabilidade na administração colonial, lugares outrora ocupados por originários da metrópole ou de Cabo Verde. Foi também durante esse período que foram criados grandes destacamentos militares engrossados e dirigidos por guineenses, promovidos a oficiais superiores do exército, na perspectiva de africanizar a guerra colonial. O objectivo principal da política da Guiné Melhor era acabar com a luta de libertação. Através da promoção de um relativo bem-estar das populações e da promoção social e do fomento de uma pequena burguesia nativa, o poder colonial visava aprofundar as divergências entre guineenses e cabo-verdianos no seio do movimento do PAIGC e retirar as bases sociais ao movimento de libertação nacional. Mas a verdade é que foi um dos períodos de maior incremento do bem-estar jamais vividos nas áreas controladas pelo governo colonial, através dos aldeamentos melhorados, da construção de escolas e de dispensários e do afrouxamento das barreiras que impediam o acesso a níveis mais elevados de educação e de cultura.

<sup>17</sup> *Guinée-Bissau, Perspectives de développement du système d'enseignement-formation*, UNESCO, Paris, 1983.

<sup>18</sup> Idem.

**Quadro nº 4**  
**Evolução dos efectivos escolares do EB, 1975-1981**

Ano escolar	EBE			EBC			EB		
	Rapazes (%)	Raparigas (%)	Total	Rapazes (%)	Raparigas (%)	Total	Rapazes (%)	Raparigas (%)	Total
1975/76	68	32	50762						
1976/77	66	34	74292						
1977/78	67	33	76197	77	23	5603	67	33	81800
1978/79	68	32	72991	73	27	6539	68	32	79530
1979/80	68	32	68151	73	27	7173	68	32	75324
1980/81	68	32	65709	73	27	8165	68	32	73874

Fonte: Dados compilados pelo autor.

**Mas... houve um período de desescolarização**

Todavia, nos finais dos anos setenta os efectivos escolares começaram a decrescer e essa tendência se manteve durante a primeira metade dos anos oitenta, estabilizando o tecto em torno dos 65.000 alunos, em completo paradoxo com as expectativas da curva-tipo de procura, considerando a fraca taxa de escolarização, associada ao índice de crescimento global da população guineense, estimado em 2% ao ano. Durante este período de desescolarização o sistema perdeu quase dez mil alunos, o que segundo alguns analistas teria provocado uma abrupta queda da taxa bruta de escolarização.

**Quadro nº 5**  
**Efectivos escolares por nível e sexo, 1979/80-1989/90**

		1979	%	1980	%	1981	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%
		1980	1981	1982	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990										
EBE	Masc	40819	68	44522	68	38768	67	38429	66	39422	65	37943	64	36919	64	39349	64	41544	65	39795	66
	Fem	19063	32	21187	32	19281	33	19771	34	21081	35	21060	36	20513	36	21724	36	22197	35	20908	34
	Total	59882	100	65709	100	58049	100	58200	100	60503	100	59003	100	57432	100	61073	100	63741	100	60703	100
EBC	Masc	4288	72	5519	73	5247	68	5232	66	5290	67	5083	64	4666	64	4889	65	4959	64	6424	66
	Fem	1652	28	2002	27	2416	32	2672	34	2593	33	2819	36	2600	36	2634	35	2844	36	3364	34
	Total	5940	100	7521	100	7663	100	7904	100	7883	100	7902	100	7266	100	7533	100	7803	100	9788	100
E B	Masc	45107	69	50041	68	44015	67	43661	66	44712	65	43026	64	41585	64	44238	64	46503	65	46219	66
	Fem	20715	31	23189	32	21697	33	22443	34	23674	35	23879	36	23113	36	24358	36	25041	35	24272	34
	Total	65822	100	73230	100	65712	100	66104	100	68386	100	66905	100	64698	100	68606	100	71544	100	70491	100

Fonte: Lucy Monteiro, *Mémoire de Maîtrise*.

Um exame mais refinado dos dados permite-nos fazer uma leitura diferenciada da evolução deste fenómeno que comodamente chamamos de “desescolarização”. Segundo dados da UNESCO<sup>19</sup>, a perda de efectivos abrangia todas as regiões, salvo Gabú que registava um

<sup>19</sup> Guinée-Bissau, *Perspectives de développement du système d'enseignement-formation*, Paris, 1983.



crescimento anual de 2.2%, e afectava mais as raparigas (-4.5% ao ano) do que os rapazes (-3.8% ao ano), excepto nas regiões de Gabú e de Biombo, em que a percentagem de raparigas aumentava entre 1.5% a 2% ao ano.

Contudo, a análise do impacto por graus de ensino mostra-nos que o nível em que verdadeiramente se podia falar de défice de inscrições era na primeira classe, que entre 1976/77 e 1981/82 acusava uma queda dos ingressos na ordem dos 40.1%. Em contrapartida, os efectivos dos restantes níveis conheciam um franco aumento todos os anos. Esta conclusão da UNESCO é partilhada por outros analistas (Huco Monteiro e Geraldo Martins 1992) que também consideram a oscilação negativa dos anos oitenta como resultante mais de um défice de novos ingressos do que da desafeção de percurso. Esta aconteceria, sim, mais tarde e no ensino secundário, devido a alterações ocorridas na política educativa (recrudescimento da selecção à entrada do curso complementar do liceu) e no campo económico (atraentes perspectivas de realização de negócios, de rendimento imediato, geradas pela nova dinâmica da liberalização económica).

#### *Antes de uma retoma com pujança*

A partir dos anos noventa, os efectivos escolares não cessaram de aumentar na Guiné-Bissau e esta dinâmica não foi abalada nem pelo conflito político-militar de 1998 ou pelas perturbações políticas que desde então o país vem conhecendo (vide quadro nº 6). Em 2001 o sistema educativo tinha 2.2 vezes mais efectivos escolares no ensino básico do que em 1991, e cerca de 4.9 vezes mais no ensino secundário, no mesmo período. Esta progressão foi particularmente notável após a guerra civil de 1998, pelo que talvez possa ser interpretado como um efeito decorrente da sobreposição de gerações. Segundo Raul Fernandes, este aumento pode igualmente corresponder a um renascer de esperança e crença na escola por parte das famílias, logo após o fim de um conflito violento. Por fim, a nova tendência pode ser relacionada com o crescimento da oferta dos serviços escolares, com particular destaque para as escolas privadas.

Em conclusão, o sistema educativo conhece um aumento acelerado de inscrições durante a década de noventa e, graças ao vigor reconquistado, consegue vencer a tendência à perda de efectivos que vinha marcando a evolução do acesso ao Ensino Básico nos anos anteriores, como vem espelhado no quadro nº6.

**Quadro nº 6**  
*Evolução dos efectivos do ensino básico, 1991-1999<sup>20</sup>*

<i>Anos escolares</i>	<i>1991-92</i>	<i>1992-93</i>	<i>1993-94</i>	<i>1994-95</i>	<i>1995-96</i>	<i>1996-97</i>	<i>1997-98</i>	<i>1998-99</i>	<i>1999-00</i>
EBE (1-4)	67 054	64 796	74 055	75 016	86 305		99 337		123 307
EBC (5-6)	13 964	15 308	17 270	19 561	19 125		19 386		27 712

*Fonte: A. Mingat e M. Rakotomalala, Note sur la situation de l'éducation en Guinée-Bissau.*

O aumento de matrículas, por mais expressivo que for, não fornece uma boa indicação da evolução do acesso, por não se reportar a nenhum universo de referência. Daí o interesse em convocar para esta análise a taxa de escolarização, que leva em consideração todos os

<sup>20</sup> Excluindo os cursos nocturnos.

alunos inscritos numa determinada classe e a sua relação com a população de jovens na faixa etária correspondente a essa classe. Outrossim, esta análise será completada pela definição do perfil de escolarização das crianças guineenses, que constitui um instrumento útil para diagnosticar problemas e enfatizar os pontos de estrangulamento na trajectória dos alunos.

**Quadro nº 7**  
**Taxa bruta de escolarização, 1991-2001**

Nível	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
EBE	53.1	49.9	55.6	54.8	61.4		67.0		78.9	79.2	71.8
EBC	28.7	30.7	33.7	37.2	35.4		34.0		46.1	45.9	39.0
EBE E EBC	46.3	44.6	49.5	49.9	54.2		57.8		69.8	69.9	62.7
ESG	9.3	11.0	12.0	19.1	17.9		17.8		25.6	20.0	19.9
ESC	2.3	2.7	3.1	4.5	5.3		6.3		10.9	9.0	13.2
ESG E ESC	6.7	7.9	8.7	13.7	13.2		13.5		20.2	15.9	19.9

Fonte: A. Mingat e M. Rakotomalala, *Note sur la situation de l'éducation en Guinée-Bissau*.

Contudo, como se pode ver na matriz acima apresentada, contendo uma série estatística que reconstitui a evolução das taxas de escolarização<sup>21</sup>, esta, que no início dos anos noventa já ultrapassava os 50%, aumenta com determinação nos últimos dez anos. Se, em 1991, por cada cem crianças em idade escolar cerca de metade ficava sem beneficiar do privilégio de frequentar um estabelecimento de ensino básico elementar, e cerca de 70 nunca tinham acesso ao ensino básico complementar, em 2001 esta proporção de crianças deixadas por conta cai para vinte oito no EBE e para 61 no EBC. De 1993 a 1999 a proporção de crianças escolarizadas aumenta em 22 pontos percentuais e, nessa altura, cerca de três em cada quatro crianças frequentam um estabelecimento escolar. Portanto, houve um desenvolvimento bastante positivo do acesso ao ensino, expresso no vertiginoso crescimento registado nas taxas brutas de escolarização durante os últimos 10 a 15 anos, embora a um ritmo relativamente mais fraco no EBC, comparado com o que aconteceu no EBE. Por fim, em 2001, com 93.7% das crianças inscritas numa escola, seja ela pública ou privada, contrariamente ao vaticínio céptico e pessimista das conclusões a que chegávamos nos meados dos anos noventa, caminha-se de maneira resoluta rumo à escolarização universal na Guiné-Bissau.

<sup>21</sup> Existem muitas disparidades nos dados compulsados segundo a fonte e segundo os autores. As diferenças devem-se fundamentalmente à disparidade na classe de idade retida na definição da população de referência. Para uns são as crianças com idade compreendida entre os 7 e os 10 anos, enquanto para outros são as crianças com idade compreendida entre os 7 e os 12 anos de idade. Naturalmente, em função da definição retida as taxas calculadas acusarão uma variação, na medida em que o denominador não é o mesmo. As diferenças nas taxas podem igualmente derivar das hipóteses que presidiram às estimações do crescimento da população de referência. A nosso ver a série apresentada pelo GEP e que foi compilada pelo Eng. Mário Nosoliny, actual DG do Ensino, tem uma certa consistência, em relação aos demais dados fornecidos aqui e acolá.

## 2.3 Ensino secundário – Um patamar esquecido pela política educativa

O ensino secundário faz parte, juntamente com o ensino básico e o ensino pré-escolar, dos elementos constitutivos do novo sistema de educação preconizado pelos poderes públicos guineenses<sup>22</sup>. Contudo, nunca ganhou o conceito institucional adquirido pelo ensino básico, retido como segmento prioritário e durante o qual devia incidir a escolaridade obrigatória, razão pela qual o ensino secundário mantém um carácter facultativo. Ele está estruturado em dois ciclos: um curso geral de três anos articulado segundo um plano curricular unificado e que se desenvolve em regime de um professor por disciplina, e um curso complementar, com uma duração de dois anos, que acolhe e prepara os alunos que tenham completado com êxito o curso geral, desdobrando-se em cinco alíneas de especialização, todas orientadas para a prossecução de estudos posteriores.

### 2.3.1 Um conceito pedagógico anacrónico

Desde o início da independência e na esteira dos ensinamentos do sistema experimentado durante a luta de libertação nacional, o objectivo consignado ao ensino secundário consiste em aprofundar os elementos fundamentais de uma cultura humanística, artística, científica e técnica, conferindo aos alunos um suporte cognitivo e metodológico quer para o prosseguimento de estudos, quer para a inserção na vida activa. Se atentarmos ao relatório ao III congresso do PAIGC, que é um dos documentos programáticos mais acabados jamais concebido neste país, o ensino secundário deveria efectivamente “comportar dois níveis: o secundário básico, com uma duração de três anos, onde a formação deverá ter um carácter essencialmente polivalente, e o segundo nível de duração variável entre dois e três anos, com um carácter de especialização, conferido nos institutos de formação profissional ligados aos diversos ramos da técnica e com perspectivas de acesso às escolas técnicas superiores, ou em escolas secundárias, para o prosseguimento de estudos de natureza científica ou literária a serem ministrados nas universidades.”

**Quadro nº 8**  
*Distribuição das disciplinas por nível e carga horária*

Disciplinas	Níveis		
	7ª Classe	8ª Classe	9ª Classe
Português	4	4	4
Ed. Social	2	2	2
Francês/ Inglês	4	3	3
História	2	2	2
Geografia	2	2	2
Matemática	4	4	4
Física	3	2	2
Química		2	2
Biologia	2	2	2
Ed. Visual	2	2	2
Ed. Física	2	2	2
TOTAL	27	27	27

*Fonte:* Dados recolhidos junto dos liceus.

<sup>22</sup> Relatório do Conselho Superior da Luta (CSL) ao III Congresso do PAIGC, p. 117.

O ensino secundário apresenta uma estrutura curricular que se articula em torno do tronco comum, no chamado curso geral, com uma carga horária semanal de 27 horas, em que aparece claramente uma predominância das disciplinas literárias sobre as científicas na sua concepção, conforme se pode observar no quadro nº 8.

O curso complementar é estruturado em cinco opções ou grupos, que se distinguem umas das outras pela prevalência literária ou científica em que resulta a combinação das disciplinas que as constituem, ponderada pela carga horária aferente.

A leitura do curriculum do curso complementar revela o anacronismo do seu conceito, porquanto (i) a vocação técnico-profissional que devia fazer parte da matriz organizacional do ensino secundário desvinculou-se do elenco, conferindo a este patamar um carácter puramente geral e liceal, contrariamente às directivas oficiais; (ii) a carga horária semanal é insuficiente, sem contar que se impõe a necessidade do reordenamento das opções que não se coadunam nem com as novas realidades socioprofissionais em termos de carreiras futuras, nem assumem o advento das novas tecnologias de informação e de comunicação no seu perfil.

**Quadro nº 9**  
***Distribuição das disciplinas por grupo e carga horária***

<i>Disciplinas</i>	<i>Grupos</i>				
	<i>I Grupo</i>	<i>II Grupo</i>	<i>III Grupo</i>	<i>IV Grupo</i>	<i>V Grupo</i>
Português	4	4	4	4	4
Francês			4		4
Inglês			4	4	
Alemão				4	
Latim					4
Psicologia / Filosofia	3	3	3	3	3
Historia			4	4	4
Geografia			4		
Matemática	6	6	6		
Física	3	3			
Química	3	3			
C. Naturais		6			
Biologia				6	6
Desenho	6				
TOTAL	25	25	25	25	25

*Fonte:* Dados recolhidos junto dos liceus.

No esquema contextual e conceptual que esteve na origem desta estruturação, grosso modo, os estudantes que frequentam o I grupo recebem uma preparação para carreiras ligadas à arquitectura (daí as 6 horas de desenho), construção civil e outras engenharias. Os do II grupo recebem preparação para as ciências médicas, farmacêuticas e biológicas. Os do III grupo orientam-se para todas as carreiras socioeconómicas. Os grupos IV e V são opções ditas de letras, num conceito lato, abrangendo a filosofia, as ciências humanas, a arte e a literatura e a música.

Como dissemos, esta matriz está desfasada da realidade dos tempos. No ensino de línguas, não se percebe porque é que a lista é restritiva, excluindo espanhol, árabe e russo, para citar apenas estas que para o nosso caso particular apresentam factibilidade e pertinência. O ensino das tecnologias, a educação cívica e a educação artística estão completamente ausentes nos *curricula*.

Analisando bem, apercebemo-nos que o modelo de ensino secundário em vigor não só é uma desvirtuação daquele oficialmente preconizado pelos poderes públicos, como também dista do que acontece em todos os países do mundo, por não se organizar segundo formas diferenciadas, combinando cursos predominantemente orientados para a vida activa com aqueles que visam o prosseguimento de estudos<sup>23</sup>. A formação profissional que devia, por um lado, ocupar um lugar de destaque no sistema, “como meio de alcançar rapidamente o desenvolvimento” e, por outro, “ser integrada no ensino geral ministrado nas nossas escolas<sup>24</sup>”, não adquiriu nem um nem outro destes atributos. O ensino secundário organiza-se, por conseguinte, para rumos completamente diferentes daqueles acima anunciados, não contemplando orientações para a vida activa ou quaisquer esquemas de preparação para o mercado de trabalho.

### 2.3.2 Acesso — Nível de selectividade elevado

Como bem o observam os analistas do sistema educativo, a Guiné-Bissau tem uma das mais baixas taxas de inscrição no ensino secundário da África. Esta foi taxativamente a conclusão do relatório do Banco Mundial sobre os sectores sociais, ao constatar que menos de 5% de uma geração conseguia chegar a este nível escolar. O problema é que o ensino secundário foi sempre concebido e oferecido aos guineenses como um nível selectivo, quer pelos poderes coloniais, quer pelas novas autoridades que assumiram as rédeas do país, com a independência.

Em 1974/75, J.-Cl. Andrieini e M.-L. Lambert<sup>25</sup> compulsam 2.171 alunos inscritos no ensino secundário, dos quais 94% frequentavam o Liceu Nacional Kwame N’Krumah. Os restantes seguiam as aulas em Bafatá (4.1%) e em Canchungo (1.9%). No ano seguinte, outros seiscentos jovens tiveram a oportunidade de entrar para um liceu, sendo que esse acréscimo aproveita preferencialmente os jovens do interior, influenciando, ainda que de maneira minorada, na redução do fosso entre Bissau e o resto do país, em termos de oportunidades educativas. Assim, no ano escolar 1975/76, Bissau pesava 91.2% dos 2700 alunos do ensino secundário, contra 6% para Bafatá e 2.8% para Canchungo. Nos finais dos anos setenta, os efectivos escolares crescem com um manifesto entusiasmo. Prova desse vigor é que o número de alunos inscritos só no curso geral atinge os 2.305, em 1977/78, antes de passar para 4.545, em 1981/82<sup>26</sup>, conforme se pode ler no estudo da UNESCO sobre as perspectivas de desenvolvimento do sistema de ensino-formação na Guiné-Bissau, não obstante as desigualdades ainda existentes no acesso ao ensino secundário.

<sup>23</sup>Na Guiné-Bissau também era assim até quando resolvemos quase acabar com o ensino profissional, ou, pelo menos, desvinculá-lo do percurso normal dos alunos.

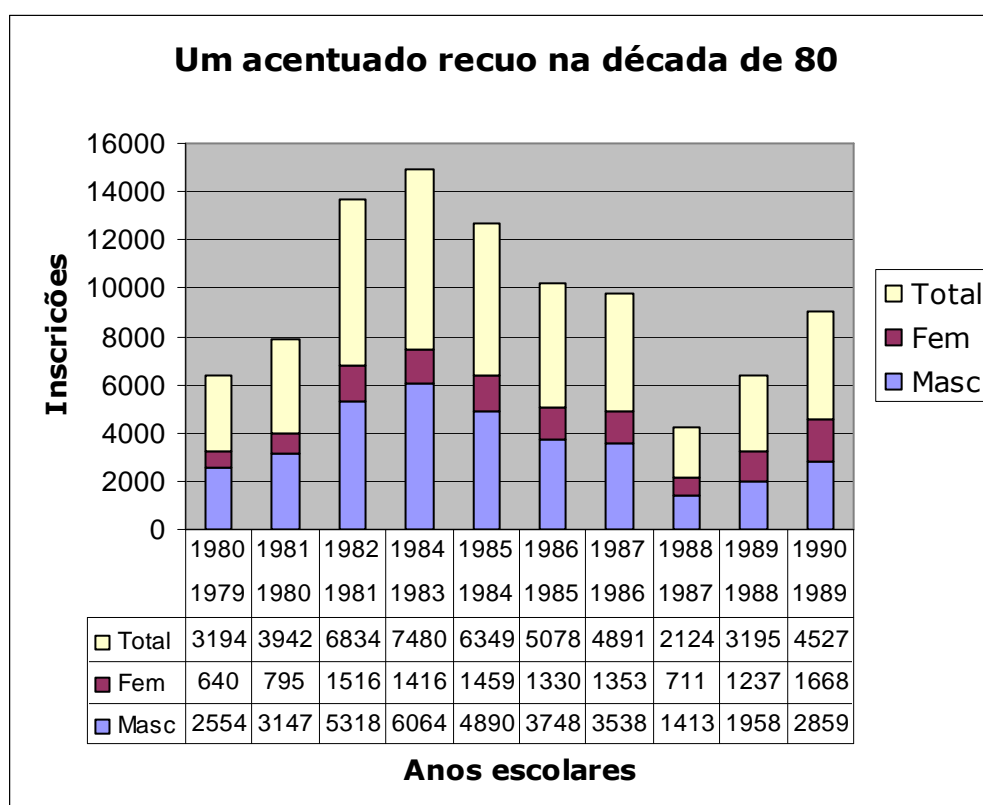
<sup>24</sup>Relatório do CSL ao III Congresso, p. 118.

<sup>25</sup>J.-C. Andrieini e M.-L. Lambert, *La Guinée-Bissau d’Amílcar Cabral*, p. 147.

<sup>26</sup>UNESCO, *Guinée-Bissau, perspectives de développement du système d’enseignement formation*, p. III/10.

Contudo, a evolução da inscrição apresenta três momentos distintos em termos de demanda escolar, nesse nível de ensino. Nos primeiros anos da independência, houve um crescimento entusiástico da procura. Nos anos oitenta, como espelha o gráfico em cima, a demanda escolar pujante desde os finais da década de setenta e nos primeiros anos da década de oitenta, acusa um repentino abrandamento, em 1983/84, seguido de uma acentuada perda de fulgor, que vai durar até aos finais da década. Não se pode evitar estabelecer um nexos entre esta evolução e o agravamento dos critérios institucionais de filtragem do acesso aos liceus, como sejam a fixação da idade de entrada ao curso complementar aos 18 anos. Outra correlação inevitável é com o advento do Programa de Ajustamento Estrutural da economia, não só pela contemporaneidade dos factos, mas sobretudo pela decorrência lógico-ideológica da austeridade advogada por esta política e o cortejo de restrições que engendra na política social. Dos anos noventa aos nossos dias, a demanda escolar no ensino secundário ganha um novo alento, o que se traduz num esticão a nível das inscrições e pela diversificação da oferta formativa. Se, segundo os dados do GEP, em 1997/1998 cerca de 15.921 alunos frequentavam o ensino secundário, este número ascende a mais de vinte e cinco mil em 1999/2000, e a 39.558 em 2001/2002, distribuídos por todas as regiões, quer em estabelecimentos públicos, quer privados<sup>27</sup>.

Gráfico nº 2  
*Evolução das matrículas no ensino secundário*



<sup>27</sup> Dados do EPT.

Quadro nº 10  
Evolução das inscrições no ensino secundário de 1979/80 a 1989/90

		1979	%	1980	%	1981	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%
		1980		1981		1982		1984		1985		1986		1987		1988		1989		1990	
ESG	M	1893	79	2568	79	4170	76	4364	80	3966	76	3191	72	3025	71	1386	67	1750	60	2581	62
	F	507	21	698	21	1319	24	1100	20	1285	24	1236	28	1260	29	697	33	1148	40	1582	38
	T	2400	100	3266	100	5489	100	5464	100	5251	100	4427	100	4285	100	2083	100	2898	100	4163	100
ESC	M	661	83	579	86	1148	85	1700	84	924	84	557	86	513	85	27	66	208	70	278	76
	F	133	17	97	14	197	15	316	16	174	16	94	14	93	15	14	34	89	30	86	24
	T	794	100	676	100	1345	100	2016	100	1098	100	651	100	606	100	41	100	297	100	364	100
ESC	F	640	20	795	20	1516	22	1416	19	1459	23	1330	26	1353	28	711	33	1237	39	1668	37
	T	3194	100	3942	100	6834	100	7480	100	6349	100	5078	100	4891	100	2124	100	3195	100	4527	100

Fonte: Lucy Monteiro, *Mémoire de Maîtrise en Sociologie*.

Quadro nº 11  
Evolução dos efectivos do ensino secundário, 1991-1999<sup>28</sup>

Anos escolares	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00
ESG (7-9)	5 854	7 143	7 998	13 099	12 580		13 167		20 004
ESC (10-11)	852	1 016	1 212	1 812	2 177		2 754		5 030

Na decorrência deste significativo aumento da procura, a taxa bruta de escolarização passou de 13,5%, em 1997/1998, para 19,6%, em 1999/2000, antes de atingir um marco recorde de 29,4% em 2001/2002.

### 2.3.3 Desafios de importância transcendental para todo o sistema de ensino

O ensino secundário tende ainda para uma excessiva padronização, ignorando por completo a emergência de novos desafios suscitados pela rápida evolução do mundo, o extraordinário progresso tecnológico e científico que não cessa de nos surpreender, as consequências da globalização económica, o advento do sida e tantos outros fenómenos que confirmam a mudança de paradigmas em que assentava a sua estruturação. Com efeito, não obstante o extraordinário desenvolvimento das tecnologias a que se assiste no mundo e que permanentemente bate às portas da Guiné, o sistema de ensino, por ser pesado e burocrático, por um lado, mas também por causa da descontinuidade de políticas, resultante de frequentes mudanças de gabinetes e de lideranças intermediárias, não conseguiu até hoje nem incorporar as NTIC nos *curricula* de ensino, nem utilizá-las como auxiliares na formação.

Pelos caminhos que tem enveredado, marcado por uma desorientação notória, falta de ambição e ausência de flexibilidade para se adaptar às exigências do tempo e às necessidades dos utentes, este ensino secundário não tem atributos para *respaldar* os esforços de modernização do sistema educativo.

Como se explica a crise que vive este patamar de ensino? Como é que lá chegámos? Entre muitas explicações, uma interpretação fundamentalista das prioridades definidas no âmbito da estratégia adoptada em 1988 consta como um dos factores mais determinantes do esquecimento, que amiúde ganha a dimensão mesma de um abandono, a que ficou relegado

<sup>28</sup> Excluindo os cursos nocturnos.



o ensino secundário nos últimos anos e, por via de consequência, o exasperante abaiamento da qualidade do ensino verificado ao longo das últimas décadas. Contudo, os elementos de análise até aqui compulsados confortam-nos na convicção de que os desafios mais importantes que se colocam ao sistema educativo guineense serão travados em função da atenção que formos capazes de acordar ao ensino secundário, bem como da coragem e da profundidade das reformas que ousarmos intentar neste importante compartimento do edifício educacional guineense.

Os principais desafios que se colocam ao ensino secundário a necessitarem de respostas adequadas e urgentes por parte do sistema de ensino resumem-se como segue:

Aumentar a diversidade e a relevância das formações. Até aqui, a formação profissional encontra-se completamente divorciada, como uma via de *N'foronta* ou de insucesso escolar, o que não abre possibilidade a *passarelas* entre estudos predominantemente orientados para a vida activa e os que visam o prosseguimento de estudos. Corresponde a uma prioridade política inadiável a criação de uma orientação profissional na estrutura do ensino secundário, com a duração de 3 anos e correspondente aos 10º, 11º e 12º anos de escolaridade, privilegiando cursos que são essenciais ao desenvolvimento do país. A conclusão com aproveitamento de cursos técnico-profissionais do ensino secundário orientados para a vida activa não só confere direito à atribuição de um diploma, que certificará a formação adquirida e que torna possível a prossecução dos estudos, como também a qualificação obtida será, para todos os efeitos, válida para o exercício de actividades profissionais. Neste particular, a decisão mais sensata que se vislumbra num horizonte curto consiste em criar liceus profissionais, ou seja, estabelecimentos preocupados em propiciar aos jovens uma qualificação que lhes permita o exercício de um ofício, facultando-lhes, igualmente, os alicerces da uma cultura geral que, além da sua utilidade profissional, lhes abra caminho para uma eventual prossecução de estudos ou para a aprendizagem ao longo de toda a vida. O liceu profissional estaria calibrado a preparar pelo menos dois níveis de diplomas de inserção profissional: (i) Aptidões Profissionais Básicas, para operários, isto é, indivíduos capazes de executar tarefas simples numa determinada profissão, sob orientação de um capataz, (ii) Diploma de Técnico em diferentes áreas profissionais, preparado durante os dois anos do curso complementar, conduzindo directamente ao exercício de uma profissão, sem prejuízo da decisão individual em continuar os estudos. Os técnicos assim formados situar-se-iam entre os operários e os técnicos superiores no seio de uma cadeia de produção ou de serviço e são de uma actualidade incomensurável em face das profissões que façam amplo recurso a novas tecnologias (concepção e fabricação assistida por computadores, informática industrial e de gestão, manutenção de equipamentos electrónicos, vídeos, computadores pessoais).

Ganhar a batalha da excelência. Esta evidencia-se claramente através de três vectores. Em primeiro lugar, afirmando a decisão de promover a qualidade do ensino e o sucesso escolar. A prossecução deste desiderato requer (i) uma política criteriosa de formação de professores (temos de ultrapassar rapidamente a situação de leccionação por docentes sem preparação específica para o nível em que exercem), (ii) a dotação dos estabelecimentos com laboratórios para experiências no domínio da física, química, biologia; (iii) o apetrechamento dos estabelecimentos com computadores e com *logiciels* educativos; (iv) o equipamento dos liceus com centros de documentação ou bibliotecas, rompendo com a



trágica prática de ensino por apontamentos de que resulta o gritante empobrecimento da educação guineense. Por fim, o sistema de avaliação entra neste dispositivo como um dos mais eficazes instrumentos de regulação. Assim, se para o ensino primário recomenda-se uma avaliação predominantemente formativa, já no ensino secundário, tendo em conta a necessidade de recuperar a qualidade perdida e a seriedade do sistema, uma maior acuidade deve ser dada à avaliação sumativa, incluindo provas finais de avaliação externa.

Proceder ao incremento da carga horária, aproximando-a de 35 horas de aulas semanais, e à releitura da matriz curricular actual do ensino secundário, que no curso complementar configura-se nos chamados grupos, pois a reforma visa não só insuflar qualidade ao sistema, a sua adequação a novas demandas e desafios de cariz socioeconómico, científico e tecnológico, mas também melhorar a nossa probabilidade de conseguir uma inserção de qualidade na denominada sociedade do conhecimento.

Recuperar o desfasamento em relação à realidade educativa nacional e internacional. Este esforço implicará um sem-número de acções correctivas ou reformistas em vários patamares, mas uma impõe-se como inadiável, a saber, a necessidade de criar oficialmente um ano propedêutico, ano zero ou 12º ano, com uma via de ensino que habilitará os jovens para o acesso ao ensino superior politécnico ou universitário e uma outra profissionalizante, com o objectivo de proporcionar formação pré-profissional e inserção imediata dos jovens na vida activa.

Sem prejuízo do alicerce comum que se pretenda conferir a todos os alunos, é importante introduzir no ensino secundário o conceito de projecto do aluno, o que seria um maneira de outorgar à escolaridade um sentido intrinsecamente ligado ao futuro profissional pretendido, noção que, de ricochete, poderá influenciar as escolhas em termos de orientações educacionais.

Uma reforma desta amplitude no ensino secundário vai requerer a adopção de certos dispositivos de acompanhamento, entre os quais uma estrutura de orientação parece-nos ser um dos mais urgentes. A orientação significa aconselhar um aluno a seguir um ou outro caminho conducente a um curso e a uma profissão, em função do seu balanço académico, dos seus trunfos intelectuais, do contexto económico e das *chances* de sucesso. Quando orientar? Se for à saída da sexta classe, para os alunos que tenham um percurso sem falhas e que chegam a esse nível aos 12 ou 13 anos, parece-nos que a incidência teria lugar a uma idade muito precoce, tanto mais que a escolha se limitaria a duas opções, que são, basicamente, prosseguir para uma via mais profissionalizante ou optar por uma via mais clássica e geral. Não se exclui totalmente esta possibilidade. Todavia, um momento em que a orientação não deve deixar de acontecer é à entrada do chamado “curso complementar”. Outrossim, embora a decisão de orientação intervenha num determinado momento do percurso escolar do aluno, recomenda-se uma preparação permanente dos mesmos e dos pais para essa *échéance*, mediante a organização de sessões periódicas de informação nos estabelecimentos. Essas sessões vão permitir aos pais e alunos fazerem a opção mais plausível da sequência de formação, combinando e adequando as suas aspirações às suas potencialidades, ponderadas pelo contexto. O sistema precisa de consentir esforços no sentido de se dotar de centros de informação e de pessoal especializado, em particular de psicólogos e de conselheiros de orientação.

## 2.4 O ensino profissional anda à deriva

A formação profissional foi o compartimento do sistema nacional de ensino que mais ficou prejudicado pelas sucessivas mexidas e acontecimentos que vieram a alterar, premeditadamente ou contingencialmente, a fisionomia da educação guineense nos últimos anos.

### 2.4.1 Um sub-sector sem estratégia de desenvolvimento

À data da independência, o país dispunha de um verdadeiro ensino técnico-profissional, limitado, mas incluído no *cursus* normal proposto aos alunos que concluíssem os primeiros seis anos de escolaridade. A Escola Comercial e Industrial de Bissau, dita Escola Técnica, formava quadros intermédios e de base nos domínios da serralharia mecânica, electricidade industrial, comércio e contabilidade, formações femininas e a formação de técnicos agrícolas. Em parte, foi graças a esta formação que a Guiné-Bissau pôde dispor, após a independência, de quadros nacionais qualificados para assegurar a continuidade do funcionamento da economia e da administração do Estado.

Porém, a escola Técnica “Vitorino Costa”, seu último nome, foi encerrada em 1977, por motivos diversos e contraditórios. Em certos sectores da sociedade, este modelo de escola era encarado numa perspectiva de reprodução das desigualdades sociais, por recrutar essencialmente nas camadas mais desfavorecidas da sociedade guineense, e no seio dos alunos mais idosos do sistema. Outros acusam a escola de ter abandonado a sua essência, a partir do momento em que foi criada a *passarela* que permitia aos diplomados prosseguirem estudos liceais. Na verdade, não havendo uma compreensão clara da importância da reforma que tornou possível o entrosamento entre a via profissional e a via da prossecução dos estudos, os poderes públicos concluíram que estávamos perante uma deriva teórica e que o objectivo de formação para o emprego tinha sido abandonado. Embaraçadas com considerações de índole ideológica, as novas autoridades guineenses não conseguem vislumbrar uma matriz institucional pragmática para o sistema de ensino, capaz de integrar o ensino técnico, conferindo-lhe pertinência, fluência e funcionalidade.

Com o encerramento da escola Vitorino Costa, a formação técnico-profissional deixou de existir como orientação do sistema para o qual se envereda a partir de um nível determinado, para se tornar algo completamente exterior. Desde então, estabeleceu-se uma via real, com primazia do ensino escolar clássico que conduz ao liceu, depois à universidade ou ao desemprego.

Houve portanto, na sequência do encerramento da Escola Técnica, um estreitamento do campo de formação profissional, a qual durante anos apenas dava formação no domínio da mecânica e da construção civil, graças ao apoio da RDA. As bases para a revitalização da formação profissional seriam lançadas nos inícios dos anos 80 com a criação do Instituto Técnico de Formação Profissional (ITFP), sob tutela da Secretaria de Estado do Ensino.

No entanto, nos últimos 15 anos, as atribulações conhecidas no campo da estratégia tiveram o seu reflexo na esfera institucional, através de mudanças ininterruptas da natureza e do estatuto da instituição encarregue da formação profissional no seio do Ministério.

Algumas vezes, tratava-se de uma direcção-geral, outras vezes de um instituto de formação profissional. Aconteceu também as duas estruturas existirem simultaneamente, cabendo a uma a concepção, e à outra a execução. Dos anos noventa a 2004, a estrutura responsável pelo ensino profissional era o Instituto Nacional de Formação Técnica e Profissional, mais conhecida por INAFOR, criado em 1989 (decreto 24/89), sob tutela do Ministério da Educação Nacional. Com o novo governo (2004), esta responsabilidade incumbe à Direcção Geral do Ensino Técnico-Profissional e Superior. Foi criado um Instituto de Formação Técnico-Profissional, mas que já não tem o CENFA sob os seus auspícios.

A formação técnico-profissional enquanto serviço público de Estado é dispensada em quatro centros de formação: CENFI, orientado para formações ligadas à Indústria, CENFA para os serviços. Os outros dois centros, CEFAG e CEFC, foram concebidos para o mundo rural.

A leitura do funcionamento destas instituições de formação e a análise dos serviços prestados levam-nos a identificar duas fraquezas notórias neste segmento do sistema de ensino, no concernente à formação profissional. Em primeiro lugar, apesar de sermos um país agrícola, de na agricultura repousar o essencial da nossa vantagem comparativa e da agricultura depender o nosso desenvolvimento, o país não dispõe de um esquema consequente de capacitação da mão-de-obra nesta área. Um outro estrangulamento que afecta o sub-sector tem a ver com o impacto do conflito político-militar de 7 de Junho, que destruiu as instalações de alguns dos centros de formação, especialmente os que estavam situados em Bissau.

A formação agrícola é irrelevante e praticamente inexistente. Nem o CEFAG, nem o CEFC são centros de formação agrícola no verdadeiro sentido da palavra.

O CEFAG, que tem uma capacidade instalada para acolher 230 estagiários, nunca conseguiu esclarecer uma estratégia própria de intervenção junto dos camponeses. Vítima de uma indefinição da sua missão e daquilo que pode trazer ao mundo rural, o centro teve anos caracterizados por uma ineficácia desmedida. Num primeiro tempo, entre 1988 e 1991, enveredou pela formação de longa duração, mas formou muito poucos camponeses, aliás apenas 35. A partir de 1992 houve uma mudança de estratégia que doravante privilegia as formações de muito curta duração. Ultimamente, limita-se a pequenos cursos de vulgarização, com vista a melhorar os métodos e as técnicas agrícolas, acrescidos de noções de comercialização e de conservação de produtos agrícolas.

O CEFC, situado em Tombali, região-celeiro do país, tem por vocação a promoção do desenvolvimento rural e comunitário. Dispensa cursos práticos de curta duração em domínios como artesanato, agro-indústria, gestão e contabilidade, reparação de bicicletas, transformação e conservação de peixe e costura. Nos anos noventa, incluiu no rol das suas actividades cursos de alfabetização funcional de adultos, realizados numa vintena de tabancas do sul do país, como suporte para as formações técnicas que dispensava. As suas instalações permitem acolher 60 estagiários por ano. Todavia, em toda a década, o centro só formou cerca de 520 estagiários.

Todos estes centros encontram-se praticamente paralisados desde 1998. Alguns pretendem atribuir essa paralisia aos efeitos da guerra. Contudo, sem menosprezo pelo impacto demolidor que esse evento teve, outros motivos também concorrem para explicar o desaire

deste segmento de ensino, como sejam a ausência de uma visão clara do lugar e do papel da formação profissional no sistema de ensino e de formação, a falta de dinamismo e de criatividade dos responsáveis dos centros e, finalmente, um modo de funcionamento viciado, porque tende a esperar pelo impulso da assistência internacional para reagir. À semelhança dos outros centros de formação públicos, o CEFC estava habituado a funcionar graças ao apoio financeiro e técnico concedido pela comunidade internacional, o que contribuiu também para se chegar à situação vigente. Nos anos oitenta e noventa, o CEFC deveu o seu funcionamento a Africare, seu principal parceiro, no quadro do PIRST (Projecto de Iniciativas Rurais Duráveis de Tombali).

#### **2.4.2 A guerra devastou as instituições de formação**

A formação profissional foi certamente um dos sectores da nossa vida nacional que sofreu os mais pesados flagelos desferidos pela guerra de 1998. As suas instalações ficaram completamente danificadas e até agora não foram recuperadas, limitando sobremaneira a capacidade de prestação de formação das instituições. A guerra mutilou profundamente a capacidade de formação das instituições de formação profissional, especialmente o CENFI e o CENFA<sup>29</sup>.

O Centro de Formação Industrial (CENFI) dispunha de uma capacidade instalada de 660 postos de formação e de 50 instrutores antes da guerra de 1998. Ministrava dois tipos de formação: a aprendizagem, com uma duração de 3 anos, sancionados por um certificado, destinava-se a pessoas que tivessem concluído o EBC e procurassem uma capacitação para a vida activa. Os cursos incidiam sobre as seguintes áreas de formação: construção civil, mecânica geral, mecânica auto, electricidade domiciliária, electricidade industrial, frio/climatização, carpintaria, construção metálica, soldadura e canalização. Além desta formação, o CENFI desenvolvia também cursos de curta duração, nomeadamente estágios de aperfeiçoamento para os jovens e adultos sem emprego e estágios de reconversão profissional. Estas formações ditas de curta duração eram propostas sob forma de módulos à escolha dos interessados.

A procura de formação profissional cresceu com um espantoso fulgor nos anos oitenta e noventa, em paralelo com o entusiasmo registado no campo da economia. Em 1992, 239 alunos estavam inscritos em cursos diplomantes, de três anos. Os relatórios apontam a construção civil (29,5%) a mecânica auto (20,2%) e a carpintaria (19,2%) como sendo as especialidades mais solicitadas, que totalizam mais de metade dos efectivos da formação industrial, facto que corresponde muito bem às tendências do mercado guineense (alargamento das construções graças aos empréstimos bancários e à subida da importação de veículos nomeadamente para uso pessoal). Antes da guerra de 98, o CENFI implementou um programa de formação *à la carte* em que participaram cerca de 300 estagiários, nos domínios da construção, carpintaria, electricidade e frio. Esta iniciativa, que foi levada a cabo em colaboração com a célula de reconversão do PASI, foi interessante na medida em

---

<sup>29</sup> Como vimos anteriormente, enquanto o CEFAG e o CEFC são centros de formação virados para o mundo rural, o CENFI e o CENFA oferecem cursos ligados ao sector secundário e terciário da economia. Mas também eles funcionam a meio gás, como reflexo das perturbações institucionais anteriormente referidas e dos efeitos da guerra.

que inscrevia-se na perspectiva de ligação formação/emprego. Aliás, é de realçar que todos os estagiários obtiveram emprego imediatamente após a formação.

A presença das raparigas é marginal na formação industrial. Elas representavam apenas 4,1% do público do centro e frequentam preferencialmente o curso de construção civil.

De um centro caprichosamente equipado, graças à cooperação internacional (ex-RDA, OIT, BAD e ASDI), o CENFI não passa, hoje, de um pequeno pavilhão funcionando nas antigas instalações do salão III Congresso, com uma capacidade para cerca de 200 alunos, em dois turnos, mas desprovido de quaisquer maquinarias. Do ponto de vista pedagógico, dos dois cursos que existiam anteriormente, o CENFI só oferece cursos intensivos actualmente. Outrossim, uma boa parte dos 42 formadores que leccionavam em 1994, entre os quais 3 titulares de diplomas universitários, 18 com uma formação técnica, 16 com formação profissional, foi forçada a migrar para outras áreas de actividade ou para escolas privadas, que entretanto abriram.

O Centro Nacional de Formação Administrativa (CENFA) era e continua a ser a mais dinâmica das estruturas de formação profissional guineense. Prova disso foi a determinação e a rapidez com que conseguiu retomar as suas actividades, apesar do grau avançado de destruição em que ficaram as suas infraestruturas, em consequência do conflito de 1998. Beneficiando de uma importante infraestrutura, o CENFA tem capacidade para acolher cerca de 600 alunos por ano. A sua sede encontra-se em Bissau, mas graças à cooperação holandesa tem antenas nas três províncias do interior do país, chamadas CENFA/PANP. Ao nível dessas antenas, o CENFA ministra cursos de curta duração nos domínios de gestão de stocks e dactilografia. Participa igualmente na alfabetização das mulheres camponesas.

Além da *formação prática e contínua*, de curta duração, nomeadamente nos domínios de contabilidade, dactilografia, estatística, informática, gestão, tesouraria, secretariado e inglês, a partir do presente ano lectivo o CENFA confere 3 tipos de diploma: (i) o CAP, Certificado de Aptidão Profissional, é um diploma que sanciona uma formação de dois anos, na área da contabilidade e do secretariado, destinada aos alunos que não tenham concluído o curso geral dos liceus; (ii) o CEP, Certificado de Estudos Técnicos Profissionais, é também uma formação de dois anos, na área de administração, da contabilidade, do secretariado e da informática. A habilitação exigida para estes cursos varia entre a 9ª classe e a 11ª classe, consoante a especialidade; (iii) o DTS, Diploma de Técnico Superior, é um diploma de nível superior curto, com a duração de 3 anos, nas especialidades de contabilidade e gestão, comércio internacional e marketing, e secretariado. Para o ingresso nestes cursos é exigido aos candidatos a conclusão do ensino secundário.

**Quadro nº 12**  
***Evolução da inscrição escolar no CENFA, 2003-2005***

	<i>Ano escolar 2003/2004</i>				<i>Ano escolar 2004/2005</i>			
	<i>Contabilidade</i>		<i>Administração</i>		<i>Contabilidade</i>		<i>Administração</i>	
	<i>Masc.</i>	<i>Fem.</i>	<i>Masc.</i>	<i>Fem.</i>	<i>Masc.</i>	<i>Fem.</i>	<i>Masc.</i>	<i>Fem.</i>
1º Ano	40	32	25	13	29	18	23	24
2º Ano	91	52	32	10	49	39	21	14
3º Ano	85	28			58	35	17	8
DTS					109	28		
TOTAL	216	112	57	23	245	120	61	46

Tendo em conta o dinamismo que o caracteriza e a qualidade do seu corpo docente<sup>30</sup>, estamos em crer que o CENFA está calibrado para continuar a desempenhar o papel de relevo que já teve na consolidação da estrutura organizacional das empresas do sector privado, graças aos quadros por ele formados, nomeadamente nos domínios da contabilidade, do secretariado e da gestão.

### **2.4.3 Iniciativas não estatais no domínio da formação profissional**

O INAFOR, concentrando o essencial das capacidades de formação do país, não é todavia a única estrutura de formação profissional da Guiné-Bissau, na medida em que existem centros de formação e de aperfeiçoamento criados por iniciativa de organizações não governamentais e por promotores privados. Pode-se até afirmar que é graças ao concurso destes centros que, presentemente, o país consegue satisfazer o volumoso caudal da procura de formação profissional. Dentre as escolas que ministram cursos promovidos pelo ensino profissional não estatal destacamos, pela sua envergadura, o Centro de Formação Técnica da ADPP, os CIFAP e a Escola de Artes e Ofícios de Quelélé.

O Centro de Formação Técnica é uma escola vocacional criada pela ADPP, uma ONG dinamarquesa situada em Bissorã, província Norte, e que ministra formações nas áreas de carpintaria, mecânica e de construção civil.

Existem dois centros de formação profissional funcionando sob a denominação genérica de CIFAP (Centro de Instrução e de Formação Artesanal e Profissional). O de Bula existe desde 1984 e o de Bissau surgiu dez anos mais tarde, criados pela missão católica, em colaboração com uma congregação italiana denominada “Josefinos de Murialdo”. O centro de Bissau, que ministra actualmente 7 cursos trienais e de nível III nas áreas de mecânica auto, electricidade, frio, construção civil, informática, contabilidade e técnicos de hardware, acolheu para o presente ano lectivo cerca de 250 alunos. A área que apresenta maior procura de formação é a construção civil, com 110 alunos, seguida da informática e da contabilidade. A proporção das raparigas é fraca entre os alunos que frequentam o CIFAP, pois elas representam apenas 15.7% do público deste centro.

<sup>30</sup> Oitenta por cento dos quarenta formadores do CENFA são titulares de um diploma de nível superior. Recorde-se que além dos membros permanentes, o Centro conta igualmente com um grupo de professores recrutados, graças ao concurso do qual preenche os engagements concernentes aos estágios e à formação de curta duração.



**Quadro nº 13**  
**Inscrição escolar no CIFAP**

<i>CURSOS</i>	<i>Masc</i>	<i>%</i>	<i>Fem</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Mecânica	45	100,0		0,0	45	
Electricidade	49	98,0	1	2,0	50	
Construção civil	110	100,0		0,0	110	
Informática	40	55,6	32	44,4	72	
Contabilidade	37	67,3	18	32,7	55	
Hardware	3	60,0	2	40,0	5	
TOTAL	284	84,3	53	15,7	337	

*Fonte:* Dados recolhidos junto da escola.

No início, para a admissão no CIFAP exigia-se aos candidatos apenas a posse de um diploma de 6<sup>a</sup> classe. Actualmente, as regras mudaram. Por um lado, pelo aumento da procura e, por outro, por os responsáveis se terem deparado com um nível extremamente fraco de preparação dos alunos que se dirigem à instituição para solicitar formação. Não sabem português, não sabem escrever e os conhecimentos básicos em matemática deixam igualmente a desejar. Por isso, além do diploma de nona classe que lhes é exigido, os candidatos são submetidos a um teste de entrada. A experiência dos últimos anos mostra que a demanda cresceu de tal forma que o CIFAP só consegue satisfazer um pedido em cada dez que recebe. O CIFAP encontra-se convenientemente equipado, com 11 salas de aulas, 4 salas oficinais ou laboratórios, cobrindo as áreas de mecânica, electricidade, informática e construção civil, todas equipadas com instrumentos e maquinarias que permitam aos alunos ter uma prática aceitável durante a sua formação. Dispõe ainda de uma biblioteca, com muitos manuais. Da sua criação a esta parte recebeu e formou cerca de 400 jovens, sendo a maioria na área da construção civil e mecânica. A frequência dos cursos do CIFAP é gratuita. Contudo, por uma questão de valorização daquilo que os estudantes recebem como serviço, eles devem pagar uma módica soma, correspondente a 100 F CFA por dia, ou seja 53 Euros por ano.

A Escola de Artes e Ofícios de Quelélé é, juntamente com a criação da Universidade Colinas de Boé, uma das iniciativas de maior prestígio jamais encetada por uma ONG nacional no campo da formação, suscitando um grande entusiasmo tanto no seio dos moradores do Bairro de Quelélé, como também junto da juventude de Bissau. O Centro de Quelélé surgiu no quadro de uma iniciativa comunitária protagonizada pela ONG AD, e visa lutar contra o desemprego juvenil urbano, e capacitar raparigas e mulheres para terem acesso a novas fontes de rendimentos, inclusive via criação de empregos próprios. O Centro foi construído em 2001, graças ao respaldo financeiro da Delegação da União Europeia, e no ano 2002 entrou em funcionamento oferecendo desde logo cursos de serralharia civil, electricidade e informática. A Escola está calibrada para formar no seguinte perfil profissional: cursos com duração de seis meses, nas áreas anteriormente mencionadas. Cursos práticos, pontuais e de muito curta duração versando sobre a transformação de frutas e fabrico de compotas, batik, tinturaria, corte e costura, mas também aprendizagem ou aperfeiçoamento em línguas estrangeiras (português, francês e inglês) e educação musical. Existem também cursos de capacitação destinados aos quadros das associações de base e aos professores das escolas populares. O Centro está bem equipado, contando com maquinarias e outra utensilagem necessária para ministrar os cursos propostos, inclusive na

área da electrónica. No ano de 2004 ministrou 24 cursos de informática, com a duração média de 3 meses, frequentados por cerca de 278 jovens; dois cursos no domínio da electricidade, e um curso de serralharia. A procura nestes dois domínios é nitidamente menos entusiasta do que no primeiro. Porém, contrariamente ao que se esperava, há mais procura de formação por parte de jovens que tendo concluído o ensino secundário ficaram sem ocupação, do que por parte de jovens empregados que aspiram a um *upgrading* da sua capacidade profissional e cultural ou desejosos de melhorar o seu estatuto no emprego que ocupam. Esta conotação leva a AD a pensar em reformular e ajustar o curriculum dos cursos às características do público que mais frequenta a escola. Além do centro de Bissau, AD desenvolve praticamente os mesmos cursos em São Domingos, mas em menor escala, através do CENFOR (Centro de Formação Rural de São Domingos)<sup>31</sup>.

Além destes existem inúmeras outras escolas de iniciação em informática, na óptica do utilizador, mas sem grande expressão estatística. As formações limitam-se à manipulação e domínio de utilitários, incidindo raramente na programação e análise. Da mesma maneira, não há nenhum curso de reparação de equipamentos de informática, TV, vídeo e de telecomunicações.

Uma evolução bastante interessante neste domínio da formação profissional tem a ver com a substancial diminuição dos custos de formação, dos anos noventa a esta parte. Um kit de formação compreendendo a iniciação ao MS-DOS e aos principais utilitários do Office (Winword, Windows, Lótus ou Quatro ou Excel e DataBase), que custava cerca de duzentos e cinquenta dólares, é hoje oferecido por apenas cem dólares.

#### 2.4.4 Perspectivas da formação profissional e técnica

Num diagnóstico intentado a um sistema que funcionasse normalmente, uma pergunta inevitável consistiria em saber se os cursos de formação profissional oferecidos respondem adequadamente às necessidades de desenvolvimento do país, se as nossas escolas preparam convenientemente os jovens para a vida activa. Ora, no contexto da Guiné, tendo em consideração os devastadores efeitos que o conflito político-militar teve nas instituições de formação, a preocupação é outra. Então a questão é saber que fazer e como fazer para recuperar a capacidade de prestação de serviço neste domínio.

É verdade que uma das críticas que podem ser feitas ao ensino profissional guineense deriva da sua falta de relevância<sup>32</sup>. Por exemplo, é incompreensível que até hoje a Guiné

<sup>31</sup> O Centro de Formação Rural de São Domingos surgiu mediante um acordo entre a AD, o Ayuntamiento de Elx de Espanha e o Ministério de Recursos Naturais, pelo qual é cedido à AD, por um período de 10 anos, o centro de formação de poceiros, que se encontrava num estado de abandono indescritível. A AD criou então nessas instalações um centro de formação rural, com vocação para a formação profissional, mas também para a promoção de encontros de desenvolvimento e seminários temáticos.

<sup>32</sup> Os analistas encontram três explicações para esta situação. Em primeiro lugar, as nossas escolas conservam ainda a velha tradição de formar funcionários e trabalhadores urbanos, nomeadamente do sector terciário. Apesar de a maioria da população activa guineense se encontrar no sector primário da economia, e no sector informal nos centros urbanos, estas profissões não beneficiam dos *inputs* dos esquemas de formação existentes. Em segundo lugar, não existe uma vontade afirmada de assegurar a adequação dos cursos às tendências do mercado e às necessidades do desenvolvimento económico e social. Esse defeito é uma consequência da falta de ligação estrutural entre os centros de formação e as empresas (Paulo Barcia 1992; Huco Monteiro e Rui Cunha 1996), o que lhes ajudaria a manter a sua vocação de responder às necessidades do mercado de trabalho. É preciso a todo o custo que, conforme os textos, as empresas possam ter assento



não possua esquemas convincentes de formação agrícola. Mas, há males que vêm por bem. A Guiné-Bissau deve aproveitar esta oportunidade para construir um novo modelo de formação profissional, aproveitando as experiências positivas dos outros países. Um modelo em que a formação profissional não é encarada como uma orientação/opção típica daqueles que não foram bem sucedidos na via real e liceal; um modelo em que a formação profissional será parte integrante do *cursus* do ensino secundário, com *passarelas* entre a entrada para a vida activa e sequência dos estudos; um modelo de liceus profissionais, disseminados no território, numa primeira fase por províncias, mas depois pelas regiões, permitindo o acesso a uma vasta camada da nossa juventude, na igualdade de circunstâncias possível. Finalmente, um modelo atento à relevância das formações, articulando o acesso a novas tecnologias e a promoção das vantagens comparativas inerentes à especificidade.

Oferece-se-nos uma oportunidade ímpar para darmos uma volta à falta de relevância do ensino profissional. Queremos com isso mostrar que a nossa ambição de desenvolvimento, bem-estar e progresso social aliada à nossa configuração histórica, humana, física e ecológica, impõem à escola guineense o desafio de insuflar mão-de-obra de qualidade para a valorização da agricultura, do turismo, da pequena indústria de transformação, das pescas, assim como para o fortalecimento do sector empresarial nacional.

A Guiné-Bissau tem necessidade de se dotar de uma política global de educação assente numa visão de futuro, capaz de sustentar as suas ambições de ocupar um lugar de honra nas competições do terceiro milénio. A ausência desta política constitui o maior obstáculo que não permite, entre outros, que os diferentes sub-sectores se articulem entre eles, por exemplo, que a formação profissional se afirme como uma orientação escolar ao mesmo título que a formação geral e não uma orientação por insucesso ou desespero.

A adequação da formação ao emprego requer uma definição clara das necessidades nacionais a curto, médio e longo prazo, em matéria de recursos humanos, de acordo com as previsões de desenvolvimento económico e social. Isso implica a promoção de exercícios regulares de prospectiva das necessidades em recursos humanos, o que nos permite ter um melhor conhecimento das necessidades do mercado tanto privado como público e tomar as providências necessárias em termos de formação.

É urgente proceder à renovação do ensino técnico-profissional, de forma a dotá-lo de uma visão, de uma missão e de estruturas capazes de responder às ambições de desenvolvimento fixadas pelo país. Essa renovação deverá ter em consideração a fraca relevância do dispositivo actual, nomeadamente porque não traz nenhum valor acrescentado à agricultura e ao desenvolvimento rural, a quem não consegue insuflar o *input* esperado. Tanto o CEFAG como o CEFC desempenharam um papel antes de mais social em lugar de criar um clima favorável ao crescimento económico, ao aumento da produtividade dos campos, à diversificação das fontes de rendimentos, à diversificação da dieta alimentar, à melhoria das condições sanitárias, nomeadamente da saúde da criança e, enfim, ao desenvolvimento. A Guiné-Bissau necessita de escolas agrícolas, capazes de formar os filhos dos camponeses neste domínio para que possam desenvolver propriedades agrícolas modernas, que produ-

---

no Conselho de Administração dos centros de formação. Por fim, a situação vigente resulta de uma ausência inconcebível de planificação e de coordenação dos esforços públicos em matéria de formação profissional. As iniciativas são dispersas, resultando no desperdício de meios e no enfraquecimento da eficácia das acções.

zam não só para a subsistência mas também para o mercado e para a exportação. Esta falta de vocação agrícola é um dos principais defeitos do sistema de ensino guineense e particularmente do ensino profissional.

Deve ser encarada com premência reclamada pelos desafios, a necessidade de criar um centro de informação e de orientação profissional, estrutura que irá facilitar e acompanhar aqueles que procuram emprego e/ou formação para um mercado de trabalho caracterizado pela falta de informação e de mecanismos transparentes de recrutamento.

Na perspectiva do relançamento das actividades de formação profissional, o Governo vai ter de buscar um equacionamento que assegure maior eficácia no funcionamento das instituições de formação que se distinguem pelos seus elevados custos unitários<sup>33</sup>.

Qualquer que seja a opção dos próximos tempos, a verdade é que sem um investimento acrescido e significativo na área da educação e da formação profissional não será possível almejar qualquer mudança quer no sentido de uma maior convergência com os nossos vizinhos da sub-região, em termos da qualificação dos recursos humanos (nível de instrução global da população, mas também dos operários, quadros intermédios e superiores), quer em ordem a uma maior competitividade da nossa economia, no âmbito da integração regional.

## **2.5 Ensino superior – Uma substancial alteração na paisagem educativa**

Em 2003 houve uma mudança substantiva na paisagem educativa na Guiné, marcada pela afirmação do ensino universitário no edifício nacional. Com efeito, se a formação de quadros ocupou sempre um lugar central nas preocupações do Estado da Guiné-Bissau, esta decorria no exterior e era tributária da disponibilidade de bolsas oferecidas pela cooperação internacional, como também respondia apenas parcelarmente ao desiderato da criação de uma capacidade nacional sólida de formação e de investigação, como pilares da política de reconstrução nacional. A história registará que o advento da era universitária foi precipitado pela irrupção insólita na cena académica nacional da Universidade Colinas de Boé, sob a impulsão de um grupo de intelectuais e homens de negócios, em homenagem ao III aniversário da independência da Guiné, em 24 de Setembro de 2003.

### **2.5.1 Uma exigência inadiável**

Desde os primórdios da independência, na sequência do aparecimento de vários centros académicos e de pesquisa<sup>34</sup>, inúmeras vezes os poderes públicos encararam a possibilidade da criação de uma Universidade. Já em 1981, o Eng. Mário Cabral, então Ministro da

<sup>33</sup> Nos anos noventa, o custo por hora de formação era estimado em 72 USD no CEFC e em 185 USD no CEFAG, devido principalmente ao número reduzido de efectivos que esses centros conseguiam recrutar para as sessões de formação (cifras avançadas pelo Plano Quadro da Educação).

<sup>34</sup> Como sejam a Escola de Direito (1979), transformada mais tarde em Faculdade de Direito (1990); a criação da escola normal superior “Tchico Té” (1979), do ENEFED (1979), a tentativa de criação de um Instituto Superior de Pedagogia (IFAPE, 1980), interrompida pelo golpe de Estado de 14 de Novembro de 1980 mas que daria lugar à criação do INDE (1985) e do INEP (1984), integrando nas suas estruturas o Arquivo Histórico e a Biblioteca Pública; a Faculdade de Medicina (1986). Adita-se a este processo a profunda reestruturação do ensino técnico e profissional.

Educação, tinha avançado nesse sentido, tendo o seu empenhamento conduzido, mais tarde, a um projecto de Universidade regional, conhecido pela denominação RENS-3, abrangendo os pequenos países africanos de expressão portuguesa que não tinham uma estrutura universitária, a saber: Guiné-Bissau, Cabo Verde e São Tomé. A partir dos finais dos anos oitenta, o tema da Universidade deixa de ser um tabu. O general Nino Vieira, ex-Presidente da República, posiciona-se, publicamente, em favor da sua criação. Em 1990, Huco Monteiro e Delfim da Silva sustentam<sup>35</sup> a necessidade de ultrapassar o quadro clássico em que são analisadas e procuradas soluções para os problemas que enfrenta o sistema educativo, defendendo a aposta na Universidade como solução aos vários e quiméricos problemas descobertos no sistema e, sobretudo, como uma solução mais irmanada com o advento da “terceira vaga”, logo susceptível de preparar o país para o “choque do futuro”<sup>36</sup>. Em 1991, Carlos Lopes argumenta num documento de trabalho a necessidade de o país se dotar de uma instituição desta natureza, propondo uma abordagem prática para a sua concretização. Em 1995, uma Universidade portuguesa, a Lusíada, esteve em negociações avançadas com o ministro Paulo Silva com vista à sua implantação na Guiné, como um estabelecimento privado. O processo ficou interrompido com a queda do governo dirigido pelo coronel Saturnino da Costa. Imediatamente depois, surge uma outra iniciativa em ligação com a Universidade de Massachussets (UMAS), protagonizada por Manuel Santos, antigo Ministro das Finanças, e pelo Professor Donald Macedo da UMAS, recuperando o essencial das propostas de Carlos Lopes. Em 1996, por decreto presidencial, foi criada uma comissão de reflexão/instalação, tendo à sua testa o Doutor Peter Mendy, Director do INEP. Apesar do empenho dos membros, houve impasse relativamente à configuração Universidade/Instituto Politécnico, e o conflito político-militar de 7 de Junho viria a interromper novamente o longo parto que constituiu este processo de criação da Universidade. Porém, durante este intermédio, no esforço de resolução do conflito de Casamance, André Lewin, então embaixador da França no Senegal, apresenta às autoridades francesas, senegalesas e guineenses uma proposta de criação de uma Universidade regional da Senegâmbia abrangendo a Guiné-Bissau, a Casamança e a Gâmbia. A sua proposta teve pouco eco nos meios diplomáticos, pela sua forte ressonância política relativamente à problemática do sul do Senegal. Finalmente, em 1999, sob o impulso particular de Francisco José Fadul, o Governo de Unidade Nacional cria a Universidade Lusófona Amílcar Cabral (ULAC). Porém, é a criação e a entrada em funcionamento da UCB que iria por termo a um moroso e quimérico processo que rodeou a dotação do país deste portentoso instrumento de cultura.

A Guiné-Bissau conta actualmente com duas Universidades, a ULAC e a UCB, e uma terceira foi anunciada, retomando o projecto Lusíada.

Apesar das oposições que retardaram a sua concretização e que ainda ensombram a sua afirmação, o advento da Universidade não só merece ser saudado como também se justifica amplamente. Num contexto internacional caracterizado (i) pela globalização, que submete as economias nacionais à concorrência internacional directa e constrangedora, num clima

---

<sup>35</sup> João Monteiro e Delfim da Silva, “Exame longitudinal do comportamento dos indicadores do sistema educativo durante o PAE”, in Faustino Imbal (coord.), *Os efeitos sócio-económicos do Programa de Ajustamento Estrutural, na Guiné-Bissau*, INEP, Bissau, 1993, pp. 164-227.

<sup>36</sup> O trabalho viria a ser publicado só em 1993, no livro coordenado por Faustino Imbali sobre o PAE na Guiné-Bissau.

de obsessão pela competitividade; (ii) pelo advento da sociedade do saber, que eleva o conhecimento ao estatuto de riqueza mais importante de um país e de trunfo principal na competição económica mundial; e (iii) pela integração regional, como condição de sucesso económico e de sobrevivência política, face a este processo que surpreende a soberania dos Estados nacionais, a criação de um gestor de capacidades e produção autónoma de talentos intelectuais é uma exigência inadiável imposta à Guiné-Bissau, pelos grandes desafios presentes e futuros, sob pena de enfrentarmos o risco de ver o nosso país ficar, definitivamente, marginalizado do resto do mundo e impossibilitado de tirar o devido proveito da espectacular explosão universal de conhecimentos científicos e técnicos.

Repare-se que uma das consequências da mundialização, da competição entre países e da revolução tecnológica que marcam os nossos tempos consiste na complexificação progressiva das tarefas e das funções tanto a nível das empresas, quanto no sector público. Desde logo, nem o diploma do ensino básico, nem o do ensino secundário são hoje suficientes para o exercício desses empregos e funções que implicam capacidade de análise acrescida, capacidade de antecipação dos eventos, rapidez de decisão, gestão de processos complexos, de homens e de informações, num contexto regido por princípios democráticos e de acrescida participação.

Além da contribuição evidente que o ensino superior trará em todos os compartimentos da nossa vida, importa destacar que o sistema de ensino será um dos principais beneficiários do advento da era universitária, cujo contributo exprimir-se-á através de uma multidão de vectores, como sejam: a elevação do nível de formação dos professores, conselheiros pedagógicos e inspectores; o desenvolvimento da pesquisa e a formação de quadros capazes de pensar o sistema, de lhe fixar objectivos ambiciosos, mais racionais, e adaptados ao desenvolvimento socioeconómico e cultural. As Universidades contribuirão também para a renovação dos *curricula* e programas e para a introdução de inovações pedagógicas importantes nas escolas guineenses, tendo em vista os grandes desafios da modernidade. Podem ainda ser registados na lista de efeitos positivos das Universidades no sistema educativo os seguintes: (i) a garantia da renovação constante dos quadros e das competências nacionais; (ii) o fortalecimento das capacidades de gestão administrativa e financeira, bem como de planificação do sistema educativo, quer a nível central, quer a nível periférico (entenda-se regiões e estabelecimentos), de cuja qualidade depende, em larga escala, a melhoria da eficiência e da eficácia do sistema; (iii) a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos; (iv) a elevação substancial do stock e do nível geral de instrução da sociedade guineense.

### **2.5.2 Um modelo diferente das experiências africanas**

A Universidade Lusófona Amílcar Cabral é pública e a Universidade Colinas de Boé é uma instituição de direito privado, mas sem fins lucrativos. A Universidade Amílcar Cabral afirma uma configuração marcadamente clássica, enquanto a UCB perfilha uma identidade mista de universidade politécnica.

Pese embora a natureza não lucrativa das instituições, independentemente de serem pública ou privada, determinadas a evitarem os erros das suas congéneres africanas, prevenindo eventuais paralisações decorrentes da falta de pagamento dos professores e apostadas em assegurar um funcionamento auto-sustentado, as universidades guineenses vivem graças à

comparticipação dos estudantes nos custos de funcionamento, através de direitos de inscrição e propinas. A UCB vive integral e exclusivamente destes proventos.

Apesar desta estratégia auto-sustentável das universidades e sem prejuízo da prioridade ao ensino básico, incumbe ao Estado a obrigação de desempenhar o papel impulsionador no desenvolvimento do ensino superior. Nessa perspectiva, ele tem de encarar a possibilidade de contribuir financeiramente para o funcionamento das universidades<sup>37</sup>, afirmando esse elemento como um *input* de crucial importância para fortalecer esta aposta em face dos desafios e ameaças que o contexto quer nacional, quer internacional lhe coloca, enquanto garante da qualidade e da prevenção de assimetrias que possam decorrer de um modelo baseado exclusivamente no financiamento privado. Outrossim, o Estado deve assegurar as condições materiais e culturais para a promoção da investigação científica e para a realização de actividades de investigação, estimular a criação cultural, a publicação dos trabalhos científicos, facilitar a divulgação desses trabalhos, bem como dos conhecimentos e das perspectivas do pensamento científico e do progresso tecnológico.

Contudo, independentemente da natureza da instituição recebedora, o financiamento do ensino superior pelo Estado deverá assentar numa perspectiva de contrato-programa entre o Governo e os estabelecimentos, combinando assim a autonomia à responsabilização das universidades. Em contrapartida, todos os estabelecimentos recebedores devem prestar contas da forma como aplicam os recursos públicos.

### **2.5.3 Oferta formativa no ensino superior**

Com o surgimento das universidades a oferta de formação de nível superior na Guiné tornou-se mais densa e mais enriquecida. A ULAC oferece 13 licenciaturas, a UCB oferece três, que se juntam aos cursos de Direito e de formação de professores que já existiam, ministrados pela Faculdade de Direito de Bissau e pela Escola Normal Superior Tchico Té. Contudo, é de salientar que apesar do que se pretende, o país ainda não possui condições para assegurar a qualidade das formações com cariz mais técnico e científico, por falta de equipamentos e de laboratórios para as experiências práticas que esses cursos exigem.

Por faltar no sistema de ensino guineense o 12º ano, as duas universidades criaram um ano propedêutico, através do qual propõem aos novos alunos que concluíram o 11º ano, uma formação complementar destinada a consolidar os conhecimentos em línguas, informática e disciplinas específicas das áreas de formação escolhidas. O APES tem uma estrutura curricular assente num tronco comum a partir do qual se desenvolvem áreas opcionais, variáveis consoante a orientação escolhida.

---

<sup>37</sup> Neste particular, não obstante os equívocos que envolveram a sua criação, a UCB é uma instituição sem fins lucrativos e foi reconhecida como um serviço de utilidade pública.

**Quadro nº 14**  
**Matriz da oferta educativa no ensino superior**

<i>Estabelecimentos</i>	<i>CURSO</i>	<i>Masc</i>	<i>Fem</i>	<i>% Fem</i>	<i>Total</i>
Universidade Colinas de Boé	Administração Pública e Economia Social	148	70	32,1	218
	Contabilidade e Gestão	36	23	39,0	59
	Comunicação Social e Marketing	21	38	64,4	59
	APES	147	111	43,0	258
	Subtotal	352	242	40,7	594
Universidade Lusófona Amílcar Cabral	Pedagogia e Ciências da Educação	5	5	50,0	
	Arquitectura	23	5		28
	Medicina	81	46		127
	Enfermagem	46	30	39,5	76
	Administração e Gestão de Empresas	87	60	40,8	147
	Economia	163	48	22,7	211
	Gestão dos Recursos Humanos	16	22	57,9	38
	Assistente Social	6	12	66,7	18
	Comunicação Organizacional e Jornalismo	22	27	55,1	49
	Engenharia Informática	27	4	12,9	31
	Informática				
	Sociologia	27	17	38,6	44
	Direito	60	25	29,4	85
	Curso Pré-Universitário	733	390		
Escola Normal Superior Tchico Té	Formação de professores	714	119	14,3	833
	TOTAL	2253	996	30,7	3249

*Fonte:* Dados compilados por alunos da UCB.

#### 2.5.4 Breves apontamentos sobre o acesso

Não há uma regulamentação oficial do acesso ao ensino superior, por não haver uma lei de ensino superior, pelo que as regras são diferentes em cada estabelecimento. Uma norma geral é o candidato possuir um certificado de escolaridade de 11º ano ou equivalente. As duas universidades instituíram um ano preparatório que os candidatos devem frequentar com sucesso antes de ingressarem nas respectivas formações. Na Faculdade de Direito, o ingresso está sujeito ao *numerus clausus*, isto é, depende do número de lugares vagos, pelo que os candidatos são seleccionados mediante os resultados obtidos num concurso de entrada. Os restantes estabelecimentos não fazem exigências especiais que não sejam a posse do 11º ano.

O direito de inscrição varia, consoante a instituição, de 5.000 XOF na Faculdade de Direito a 10.000 XOF na UAC e 20.000 XOF na UCB. A mesma situação é registada relativamente a propinas. A frequência é gratuita na Escola Normal Superior (ENSTT), na Escola Nacional de Saúde (ENS) e na Faculdade de Direito de Bissau (FDB). No CENFA a propina mensal foi estipulada em 10.000 XOF, na ULAC ela é de 15.000 XOF. Na UCB, ela é de 15.000 XOF para a frequência do APES (Ano Propedêutico) e de 20.000 XOF para os cursos universitários.

Não obstante o direito de inscrição e as propinas cobradas para a frequência, é notável a procura no ensino superior. Para o ano escolar 2004/2005 encontram-se inscritos nos dife-



rentes estabelecimentos do ensino superior cerca de 4000 estudantes, entre os quais 2000 na ULAC, 800 na Escola Normal Superior e 600 que frequentam a UCB. As perspectivas fazem pensar que este fulgor no sentido da expansão permanecerá elevado nos próximos tempos, por as famílias estarem confiantes na qualidade e nas vantagens de uma escolaridade no próprio país.

A proporção de raparigas na Universidade é encorajadora, mas resta aquém do desejado, pois em cada grupo de três estudantes só um é do sexo feminino. Contudo, a representação feminina varia consoante o estabelecimento e o curso. É na UCB que encontramos uma relação de género mais equilibrada e, curiosamente, é na formação de professores que se observa a mais baixa representação feminina, contrariamente ao que acontece na maioria dos países, em que a docência se transformou numa profissão exercida essencialmente por mulheres.

### **2.5.5 Os desafios que se colocam ao ensino superior**

Os principais desafios a necessitarem de respostas adequadas e urgentes para o ensino superior são, em primeiro lugar, a consolidação institucional das iniciativas que surgiram neste domínio, a preservação da qualidade do ensino ministrado, a criação de condições por parte do Estado com vista a atenuar os efeitos discriminatórios decorrentes do regime de comparticipação dos alunos, sabendo das desigualdades económicas e regionais entre os estudantes. Deverá haver um esforço de elaboração legislativa para acompanhar e enquadrar o ensino superior, numa perspectiva de regulação, de promoção e não naquele prisma de controlar, estorvar e de estrangular a dinâmica que tanto caracteriza a intervenção dos poderes públicos guineenses. Não existe nenhum diploma que defina os parâmetros relativos à organização do ano escolar, matrículas, distribuição de alunos por escolas e agrupamentos, regime de funcionamento dos estabelecimentos. Também faz parte dos desafios a necessidade de reforçar e aperfeiçoar a gestão transparente e democrática dos estabelecimentos, com base nos princípios da participação, da responsabilização e da prestação de contas.

Acerca da qualidade, embora seja prematuro emitir uma opinião sustentada sobre a matéria, o elenco dos docentes e o grau de confiança que parece existir nos estabelecimentos por parte dos estudantes e dos pais, podem ser provisoriamente convocados como sinais de uma certa qualidade do ensino ministrado por esses estabelecimentos, aguardando estudos mais aprofundados.

O financiamento do ensino superior pelo Estado deve visar a promoção da qualidade do ensino, a eficiência na aplicação dos recursos e a salvaguarda do princípio da equidade. Nesta perspectiva, tendo em conta a missão de serviço público realizada por todas as instituições de ensino superior existentes no país, visto que nenhuma delas tem um fim lucrativo, sem contar que, independentemente da sua natureza privada ou pública as duas Universidades cobram propinas aos utentes, o Estado deveria conceder subsídios a todas as instituições, participando assim na concretização dos objectivos prosseguidos pelas mesmas. Entretanto, sabendo da escassez dos recursos e da imperiosa necessidade de não distorcer a prioridade ao ensino básico, o apoio do Estado ao ensino superior devia orientar-se para itens que incidam (i) directamente na qualidade do ensino (aquisição de equipamentos e de laboratórios, capacitação de docentes, apoio a programas de melhoria



de qualidade, financiamento de projectos de pesquisa), e (ii) na correcção de assimetrias (bolsas de estudo, cantinas e outros serviços sociais). Por um lado o financiamento deve ser atribuído numa base concorrencial, assente em contratos-programa ou contratos-desenvolvimento. Por outro lado, sempre que possível e em tudo quanto for possível, financiar projectos que obedeam claramente a uma abordagem que privilegie a mutualização de meios postos à disposição do ensino superior, quer no plano inter-institucional, quer a nível dos estudantes. Por exemplo, tendo em conta a escassez de meios que caracteriza o país, não tem sentido, por enquanto, cada estabelecimento ter a sua própria biblioteca. O Estado financiará a construção e equipamento de uma biblioteca universitária, gerida por uma entidade própria e frequentada por todos os alunos da Guiné-Bissau. A mesma perspectiva pode e deve ser adoptada para outros aspectos (laboratórios, cantinas, etc.).

As grandes transformações que marcam o dealbar do milénio, nomeadamente a globalização, o advento da sociedade da informação e da economia do saber, o desenvolvimento rápido das tecnologias, a corrida à competitividade colocam desafios específicos a um país que, como a Guiné, apenas hoje está ficando as bases do seu ensino superior, mas oferece-lhe também um crescendo de oportunidades. Entre estas listam-se as novas possibilidades pedagógicas e científicas oferecidas pelas NTIC, pela Universidade virtual que permite ao estudante (i) assistir a aulas de eminentes académicos, através de videoconferências e de ensino sincronizado; (ii) ter acesso às mais prestigiadas bibliografias científicas, através das bibliotecas virtuais. Esta tecnologia oferece também às nossas instituições a possibilidade de desenvolverem cursos e conferirem diplomas conjuntos com prestigiosas Universidades e instituições académicas estrangeiras, sem que os alunos tenham de deixar o seu país de origem.

Mas, a Guiné-Bissau deve igualmente estar atenta e acompanhar a tendência universal da reforma do ensino universitário, com especial acuidade para as propostas de Bolonha.

## **2.6 Nível de instrução geral da população permanece baixo**

### **2.6.1 Analfabetismo – Característica dominante**

A elevada taxa de analfabetismo da população, estimada em cerca de 63.4%, sendo de 47.4% entre os homens e de 76.2% entre as mulheres, é certamente uma das características mais marcantes do nível de instrução da sociedade guineense e da situação da educação no país<sup>38</sup>.

Todavia, apesar de a Guiné-Bissau fazer parte dos países em que o analfabetismo atinge maior abrangência na sociedade, é forçoso reconhecer os avanços registados neste capítulo.

---

<sup>38</sup> Às vezes algumas publicações, como por exemplo o documento sobre os objectivos do milénio, dão taxas diferentes das aqui avançadas. Estas fazem fé, por serem do INEC. Contudo, as discrepâncias que se registam devem-se, por um lado, ao facto de se referirem a dois inquéritos feitos em datas diferentes: os dados do MICS referem-se ao ano 2000/2001, enquanto que o ILAP (do INEC) foi feito em 2002. Por outro lado o MICS, ao estimar a taxa de analfabetismo, tomou como universo a população com idade superior a 18 anos, em vez dos 15 anos, como se faz normalmente. Isso é talvez a razão principal da diferença na proporção de analfabetos.

Com efeito, em 1959, apenas “1478 negros sabiam ler e escrever<sup>39</sup>”, numa população de mais de cinco centenas de habitantes, segundo o censo do mesmo ano. Até ao início da luta armada de libertação nacional, a situação pouco se tinha alterado, ao contrário do que acontecia noutros territórios coloniais, quer portugueses, quer nos da sub-região colonizados pela França ou pela Inglaterra. Nos anos sessenta, o perfil da literacia era ainda de um particular assombro, pois, segundo Kajsa Pehrsson, 98% da população nunca tinha frequentado a escola, pelo que não sabia nem ler, nem escrever<sup>40</sup>. Nos finais dos anos sessenta, devido à pressão da luta pela emancipação e para fazer face aos progressos sociais registados nas zonas sob o controlo do movimento de libertação nacional (MLN), o governo português confere finalmente uma atenção especial à educação dos guineenses, através da política da Guiné Melhor, o que permitiu registar progressos substanciais no nível geral de instrução da população. A independência e a vigorosa política social dos primeiros governos tiveram um impacto nítido na evolução do analfabetismo. Os dados do primeiro recenseamento geral da população, feito em 1979, indicavam no capítulo referente ao nível de instrução da população, que a proporção de analfabetos tinha baixado para 90% da população. Mas, apenas 5% da população com mais de 7 anos tinha uma frequência escolar superior a 4 anos de estudo, com êxito. A proporção de analfabetos permanecia elevada, mas nota-se já um significativo progresso na escolarização da sociedade, pois o analfabetismo baixou 8 pontos percentuais entre as duas datas referenciadas. Todavia, os progressos mais notáveis seriam registados entre o censo de 1979 e o de 1991, em que a taxa de analfabetismo passa de 90% para 68%, uma redução de mais de 20 pontos percentuais, o que se traduz, em termos factuais, em várias dezenas de milhar de jovens e de adultos que puderam beneficiar do acesso à instrução.

### 2.6.2 O analfabetismo afecta preferencialmente mulheres e camponeses

O peso do analfabetismo distribui-se de maneira assimétrica na população guineense. Ao examinarmos as disparidades face à educação em função de parâmetros geográficos e sociais, tomando como base a distribuição da população analfabeta, chegamos à conclusão que a Guiné-Bissau deve a sua elevada taxa de analfabetismo à exclusão da mulher e da população camponesa da escola.

Com efeito, enquanto a maioria dos habitantes dos centros urbanos frequentou pelo menos um estabelecimento do ensino básico elementar, no mundo rural a maioria nunca teve essa oportunidade, nem no passado, nem com a independência. A título de exemplo, segundo o recenseamento de 1991, a geração que apresentava o nível mais baixo de analfabetismo era o grupo com idade compreendida entre os 15 e os 19 anos. Porém, a percentagem de analfabetos nesse grupo (62%) era superior à dos colegas dos seus pais, nos centros urbanos<sup>41</sup>. Da mesma maneira, a proporção de analfabetos nas gerações mais velhas dos centros urbanos, ou seja o grupo de indivíduos com mais de 65 anos, estimada em 76% entre os homens e em 93% entre as mulheres, era comparável à das crianças mais novas do mundo rural. Esses dados mostram que o acesso à instrução era um privilégio urbano, onde

<sup>39</sup> António Carreira, “Guiné Portuguesa – População autóctone segundo os recenseamentos para fins fiscais”, in *Boletim Cultural da Guiné Portuguesa*, vol. XV, n.º 57, 1960, pp. 54-60.

<sup>40</sup> Kajsa Pehrsson, p. 81.

<sup>41</sup> Todas as informações que serviram para a presente análise foram obtidas em *Silimbiki*, revista guineense de educação para o desenvolvimento, Outubro, Novembro, Dezembro, 1994.

56.8% dos moradores já se tinham sentado nos bancos da escola (42.3% numa escola primária, 13.6% num estabelecimento do ensino secundário). O mundo rural, em contrapartida, contava apenas 12.4% de instruídos.

Os homens conservam privilégios políticos e sociais que se traduzem no campo da instrução em vantagens sobre a mulher, seja qual for o nível considerado e a classe etária convocada para a análise. Se globalmente o analfabetismo concerne, em proporções elevadas, todas as idades e ambos os sexos, as mulheres são as mais afectadas. Segundo os dados do último recenseamento, apenas uma menina em cada quatro nascidas após a independência (7-19 anos) ou imediatamente antes (20-24 anos) haviam estado na escola com algum sucesso, pelo que, inversamente, a percentagem de não instruídas nesta faixa etária é comparável à dos homens com idade superior a 50 anos de idade. Da mesma maneira, o peso do analfabetismo no seio das mulheres de 40-45 anos é superior ao dos homens 20 anos mais velhos. Tudo isso acontece porque, na altura, a partir dos trinta anos, nove mulheres em cada grupo de 10 nunca tinham frequentado a escola.

Estes dados provam a gravidade da desigualdade de acesso ao ensino entre os diferentes territórios que compõem o nosso país e entre actores sociais, em detrimento do mundo rural e das mulheres. Coloca-se desde então um desafio transcendental à sociedade, que consiste em dotar-se de políticas articuladas e corajosas de promoção da educação, incidentes no objectivo da redução das assimetrias e consolidação da coesão do território.

### **2.6.3 Todos os que sabem devem ensinar aos que não sabem**

Apesar das assimetrias acima referenciadas, à luz das informações fornecidas pelos dados globais compulsados, não obstante o nível ainda elevado do fenómeno, é forçoso reconhecer uma tendência resoluta no sentido do recuo do analfabetismo como característica saliente do nível de instrução da sociedade guineense. Esta evolução positiva deve ser relacionada com o entusiasmo que caracterizava a política social dos primeiros anos da independência.

É incontestável o empenho oficial em elevar o nível cultural e educacional da população. A alfabetização foi uma vertente da educação em que a vontade política se exprimiu com apuro e entusiasmo, nos primeiros anos da independência, antes conhecer o mesmo desconsolo que os restantes segmentos, a partir do momento que o país começou a conhecer as atribulações inerentes ao processo de transição económica e política que infelizmente marcam a nossa vida ultimamente.

Seguindo a palavra de ordem de Amílcar Cabral exortando os que sabem a ensinarem aos que não sabem, em 1976 o Governo lançou uma vasta campanha de alfabetização e de educação sanitária da população, que beneficiou do concurso do grande pedagogo brasileiro Paulo Freire. Os resultados desta operação gigantesca foram considerados por muitos analistas, e mesmo pela classe política, como sendo mitigados. De 1977/78 a 1980/81, sobre uma população de mais de 200.000 analfabetos, os vários círculos de cultura espalhados por todo o país enrolavam apenas 1.700 alfabetizandos, dentre os quais 1.100 teriam concluído a formação com sucesso<sup>42</sup>. Contudo, não havendo estatísticas fiáveis sobre este processo e na ausência de documentos de avaliação que nos permitam ajuizar

---

<sup>42</sup> UNESCO.

melhor a questão, resta-nos pôr ênfase no facto de essa campanha ter permitido eliminar o analfabetismo nos quartéis, nessa altura. “Depois de três anos de funcionamento, cerca de 90% dos soldados e oficiais enrolados sabiam ler e escrever português”.

No entanto, a campanha dita de Paulo Freire foi como que o canto do cisne para o Departamento da Educação de Adultos, que nunca mais conseguiu nem estabilizar-se e organizar-se convenientemente para o cumprimento da sua missão, nem conceber actividades de envergadura à altura dos desafios que os ainda elevados índices de analfabetismo impõem. Os motivos são diversos e vão da adopção de estratégias erradas ou incoerentes à falta de motivação do pessoal e dos animadores, sobretudo dos que trabalham como voluntários, passando pela ineficiência no funcionamento da estrutura, como também por dificuldades logísticas e organizacionais para o seguimento da actividade dos centros.

No domínio da estratégia três erros são comumente citados como os que mais prejudicaram os primeiros anos da campanha de alfabetização e prendem-se com (i) o ensino na língua portuguesa a uma população que não usa essa língua em nenhuma circunstância da sua vida, (ii) a ausência de uma fase de pós-alfabetização no processo, o que não permitiu propiciar aos novos leitores e locutores ocasiões para o exercício da escrita, com mais ou menos fluência e frequência, e (iii) finalmente, julga-se que a estratégia de campanhas de alfabetização exclusivamente centradas na sua dimensão aquisição de competências de leitura e de escrita, desligadas de uma actividade concreta em que essa competência pudesse ser mobilizada, foi igualmente um erro. Foi com base nessa convicção que as operações subsequentes adoptaram uma abordagem mais funcional.

Dos anos oitenta a esta parte, o DEA conduziu várias outras experiências de alfabetização, sendo algumas em línguas nacionais, como seja em crioulo, balanta, fula, mandinga e manjaco. Nos meados da década de noventa, com o apoio do PNUD e do UNICEF, foi concebido um outro grande projecto que visava alfabetizar 20.000 mulheres, membros de associações camponesas de produção e comercialização de produtos hortícolas, em Bissau, no Leste e no Sul do país. Este projecto que tinha um avultado financiamento, à imagem de tudo quanto se tentou fazer no domínio da educação nos últimos anos, foi vítima do ambiente adverso, caracterizado pela desmotivação do pessoal, pelo excesso de burocracia que acarretava enormes atrasos na agenda das actividades, pela instabilidade institucional que engendrava incertezas de toda a ordem e provocava descontinuidade nas acções programadas, e teve de ser encerrado sem atingir os resultados esperados.

Contudo, ultimamente, contrariamente ao que se verificava nos anos anteriores, assiste-se a uma *reprise* do entusiasmo relativamente à frequência das actividades de alfabetização. Segundo os dados do DEA<sup>43</sup> referentes ao ano lectivo 2003/2004, havia em todo o país cerca de 15.009 alfabetizandos inscritos em 490 círculos culturais espalhados por todo o país. Um dado importante e que anuncia uma certa mudança positiva em favor da questão do género, prende-se com o facto de 79.1% dos efectivos serem de sexo feminino. No entanto, mesmo a este nível em que a inscrição traduz uma vontade indefectível de aprender, nem todos os que se apresentam no início do ano chegam ao final da formação.

---

<sup>43</sup> Os dados ainda não foram publicados, mas há um excelente comentário feito sobre os mesmos por Marcelina Ba, a que tivemos acesso graças à sua generosidade.

Segundo as informações do DEA, a taxa média de abandono é de 14.8% e o fenómeno acontece com maior acuidade no seio das mulheres. Entre as regiões, as mais afectadas pelo abandono são, por ordem: Tombali (31.8%), Bolama (21.6%) e Oio (20.1%). Uma região em que praticamente não existe abandono é Gabú. A taxa de aprovação no final do ano é satisfatória. Ela é estimada em 76.9%, mas acusa uma ligeira variação consoante o sexo, com vantagem para os homens, o que certamente tem a ver com a regularidade na assistência às aulas. E os melhores resultados foram obtidos em Gabú, Tombali, Quínara e Bissau.

**Quadro nº 15**  
**Os círculos de cultura, por região e entidade promotora (2004)**

<i>Entidade promotora</i>	<i>Número de círculos</i>	<i>Regiões</i>
Ministério da Educação	182	Todas as regiões
Missão católica	46	6 Regiões
Tiniguena	23	Quínara, Bolama e Bissau
Ass. Moradores B. Militar	17	Bissau
Amprosal	13	Quínara
AD	12	Tombali e Cacheu
Guiarroz	12	Bafatá
UICN	12	Quínara
APALCOF	11	Bafatá e Gabú
Escola Amizade	10	Bolama
FBG/Dará	10	Gabú
Associação “Para ka tem”	10	Quínara
Outros	132	Por todo o país
TOTAL	490	

*Fonte:* Direcção-Geral de Alfabetização e Educação de adultos.

O dinamismo registado no terreno da alfabetização de adultos é resultante da conjunção de esforços do DEA e do trabalho de formiga desenvolvido pelas ONG e pelas associações profissionais existentes a nível local. Além do Governo, a organização mais activa no campo da alfabetização é a Igreja Católica, que detém 9.4% dos círculos de cultura, em seis das nove regiões do país, seguida de Tiniguena e AD, duas das mais activas ONG nacionais.

Porém, a educação de adultos não acontece exclusivamente através das actividades de alfabetização dirigidas pelo DEA. Uma boa parte dos adultos que frequentam a escola de maneira consequente fá-lo pela via daquilo que na Guiné é conhecido como ensino extraordinário, mas que na verdade se trata de ensino recorrente de adultos, ou seja actividades escolares organizadas à intenção de indivíduos que já não se encontram na idade normal de frequência dos ensinos básico e secundário normais. Normalmente, as aulas decorrem no período da noite, após a hora laboral. Este ensino que, no caso guineense, não se distingue do ensino regular nem na forma de acesso, nem nos planos e métodos de estudos – o que seria perfeitamente concebível, tendo em atenção o nível de conhecimentos e a experiência de vida entretanto adquirida pelo membros dos grupos etários a que se destina – atribui os mesmos diplomas e certificados que os conferidos pelo ensino regular.

Se o ensino recorrente já não existe a nível do ensino básico elementar, ele continua a constituir a terça parte dos efectivos inscritos no EBC e no ensino secundário, nomeadamente nos principais centros urbanos.

No término desta revista, duas notas sintetizam as principais conclusões a que se pode chegar, da leitura feita e dos desafios que se apresentam ao sector, através desta problemática da alfabetização. Do ponto de vista da envergadura das acções de alfabetização, os resultados são realmente mitigados, ou seja, situam-se abaixo das expectativas. Se soubéssemos declinar em favor desta nobre causa o conjunto de factores favoráveis para o seu sucesso, como sejam meios, vontade política e consistência institucional, iríamos alfabetizar muito mais pessoas, contribuindo por conseguinte para elevar substancialmente o nível de instrução da nossa sociedade. O peso do analfabetismo é ainda elevado e os grupos mais afectados são as mulheres e os camponeses. Contudo, os dados são eloquentes: o analfabetismo recua resolutamente na sociedade guineense. Da independência para cá os ganhos atingem cerca de 30 pontos percentuais. Outrossim, o debate sobre a eficácia da alfabetização ajudou a introduzir uma fecunda reflexão sobre o lugar e o papel das línguas nacionais no processo da educação, acoplado à discussão sobre a necessidade de o país se dotar de uma política linguística. Na esteira destas reflexões, o DEA conduziu experiências interessantes no domínio da linguística, desembocando na produção de manuais em cinco línguas nacionais, o desenvolvimento de uma didáctica de ensino da matemática em línguas nacionais e consolidação das operações fundamentais em aritmética, assim como a adopção de uma abordagem para o ensino das ciências naturais e sociais.

Em jeito de conclusão desta primeira parte do relatório, temos a destacar os notáveis progressos conseguidos em matéria de acesso à escola e em matéria de elevação do nível de instrução das populações. Ora, a democratização da educação não se alcança apenas pela massificação da frequência dos vários níveis de escolaridade, sendo necessário, simultaneamente, garantir a qualidade do ensino e da aprendizagem, enquanto condições necessárias para o renovar da confiança dos utentes na escola e a credibilização do sistema educativo. Importa, desde logo, interrogar-se em que condições se processa esta eloquente marcha rumo à universalização do ensino básico e como é que ela aproveita, introduzindo a dimensão territorial e género na análise.

Ademais, vimos que o ensino secundário continua de difícil acesso, foi esquecido e, de ricochete, tolhe-se ao ensino básico de beneficiar de um *input* de qualidade que podia aportar melhorias substanciais na aprendizagem dos alunos.

### III.

## Interrogações ao Funcionamento do Sistema Educativo

A conclusão do capítulo anterior é inexorável no que toca ao espectacular progresso realizado no capítulo da escolarização das crianças e da elevação do nível de instrução da sociedade guineense. Contudo, será esta constatação suficiente para ficarmos satisfeitos com o nosso sistema de ensino, concluindo que funciona bem? A resposta é evidentemente negativa. E, antes de qualquer conclusão sobre este assunto, devemos responder a algumas interrogações de importância cardinal sobre o funcionamento do aparelho responsável pela preparação das gerações futuras. Importa saber a quem aproveita esse espectacular avanço registado na cobertura escolar. Será que as raparigas tiram o mesmo proveito que os rapazes desta dinâmica? Será que as crianças originárias do interior, nomeadamente as do Sul e das Ilhas, por causa das dificuldades logísticas associadas à sua configuração, ou as do Leste, por razões atinentes à disseminação das povoações fulas e a incompatibilidades culturais ainda não resolvidas, gozam das mesmas oportunidades que as dos centros urbanos?

### 3.1 A escola guineense é um empreendimento dispendioso e ineficaz

É inegável o crescendo da proporção de crianças que cada vez mais gozam das oportunidades de uma escolarização, beneficiando assim dos progressos da ciência e das tecnologias, bem como usufruindo outras vantagens económicas, sociais e culturais decorrentes da frequência escolar, mas afigura-se importante interrogar essa escolaridade, conhecer o seu perfil, ter uma ideia da forma como as crianças cumprem o percurso. Fazem a trajectória até que nível e com que custos? Ligada a esta questão de saber o que se passa verdadeiramente na caixa negra, importa ver como é que a escola acolhe as crianças, o que lhes ensina e o que é que elas aproveitam. Que produtos é que a escola forma e restitui à sociedade que nela investe? Com que conhecimentos, atitudes e habilidades saem as nossas crianças munidas depois da sua passagem na escola, enquanto construtoras do nosso futuro?

Por isso tudo, sem desprimor pelos resultados alcançados no capítulo do alargamento do acesso, estas e outras preocupações não podem, de maneira alguma, ficar dissimuladas pela formosura dos gráficos que espelham excelentes feições das taxas de escolarização nos últimos anos. E é pelo menos a algumas destas questões que tentaremos encontrar respostas nas páginas que seguem.



### 3.1.1 Atraso escolar engendra convívio de gerações na mesma classe

A proporção elevada de crianças finalmente escolarizadas traduz efectivamente um assinalável esforço feito pelos poderes públicos e pelos pais em prol do acesso, mas a grande amplitude entre a taxa bruta e a taxa líquida de escolarização alerta-nos para a incongruência entre a idade e o grau em que os alunos se encontram no momento. Ou seja, muitos alunos do ensino básico já não deviam encontrar-se nesse nível, atendendo à idade que perfilam.

A idade oficial para o início da escolaridade é de sete anos. Logo, a idade teórica com que uma criança devia estar na primeira, segunda, terceira e quarta classe é de sete, oito, nove e dez anos, respectivamente. Porém, em 1977/78, apenas 50.5% dos alunos do ensino básico tinham uma idade compreendida entre os seis e dez anos. Esta percentagem aumenta com o tempo, pois em 1981/82 o sistema contava com 59.2% de crianças em idade escolar correcta para o nível que frequentavam, o que significava, ao mesmo tempo, a diminuição do atraso escolar, em termos de idade. Um estudo da UNESCO<sup>44</sup> concluía nesse sentido, afirmando que se tratava de uma redução do atraso escolar, tanto em termos relativos como absolutos, na medida em que o número de alunos idosos teria diminuído de 37.749 em 1977/78 para 26.560 em 1981/82, anunciando, desta maneira, uma tendência clara no sentido da normalização, quer da inscrição, quer da frequência, pela via do incremento de coincidência entre a idade teórica para cada grau e a idade real dos alunos nesse mesmo grau.

Huco Monteiro e Geraldo Martins, analisando a distribuição por idade dos alunos inscritos no ensino básico no ano 1989/1990<sup>45</sup>, chegaram a duas conclusões esclarecedoras sobre o assunto do atraso escolar. Primeiro, tendo constatado que à medida que a taxa média de escolarização diminuía, com o tempo, ela experimentava melhorias com a idade, e sendo a taxa líquida de escolarização maior quanto maior fosse a idade, eles vêem nessa relação a expressão do desfasamento entre o *timing* social dos utentes e o da instituição escolar. Por exemplo, a taxa de escolarização global, estimada em 37.6%, passava para 46% no caso dos alunos de dez anos de idade. Ademais, no mesmo ano, se 39% dos alunos da primeira classe tinham sete anos de idade ou menos, também estavam nesse mesmo grau de ensino igual percentagem de crianças com idade compreendida entre os nove e os catorze anos. Aliás, o que acontece é que, em vez de se apresentarem aos sete anos na primeira classe, como está oficialmente estipulado, era aos nove anos de idade que a maior parte das crianças guineenses iniciavam a escolaridade básica.

Em 1999/2000, a média de idade dos alunos inscritos na primeira classe era de 8.66 anos, o que confirma tanto a asserção sobre o desfasamento entre o *timing* da escola e o das famílias, quanto a tendência ao abaixamento da idade de entrada (8.66), que embora ainda superior à idade ideal de sete anos, também é inferior aos nove anos prevalecentes uma década antes.

<sup>44</sup> Guinée-Bissau, *Perspectives de développement du système d'enseignement-formation*, UNESCO, Paris, 1983.

<sup>45</sup> In Faustino Imbali (coord.), *op.cit.*

**Quadro nº 16**  
**Idade média dos alunos por classes e região**

	Graus escolares em classes										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Idade Ideal	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Média Nac.	8,66	10,20	12,20	11,94	13,81	14,70	15,90	16,83	17,94	18,57	19,20
Bissau	8,64	10,30	11,20	11,90	13,60	14,50	15,70	16,70	17,90	18,60	19,20
Bafatá	8,44	9,80	11,30	12,10	13,40	14,50	15,40	16,40	17,70	-	-
Biombo	9,55	9,87	9,92	9,97	14,40	15,20	17,10	17,80	18,00	-	-
Bolama	8,85	11,00	12,20	11,90	14,70	15,70	16,50	18,30	18,60	-	-
Cacheu	8,66	10,70	12,20	11,90	14,00	15,00	15,30	17,40	18,30	-	-
Gabú	7,91	9,74	11,00	12,70	13,60	14,40	16,00	16,90	17,40	-	-
Oio	8,77	10,30	11,40	12,30	14,70	15,40	17,20	18,00	18,70	-	-
Quínara	8,29	10,40	11,80	13,20	15,20	15,10	17,60	18,80	19,00	-	-
Tombali	8,66	10,10	11,00	11,80	14,50	14,50	17,70	18,20	19,20	-	-

Fonte: GEP, Inquérito de preparação do ano escolar 2000/2001.

A dispersão em torno desta média, aparentemente fraca, ganha algum significado ao introduzirmos na análise parâmetros regionais ou ligados ao género. Assim, além de uma paulatina e confirmada aproximação da idade dos alunos em relação à idade ideal de sete anos no primeiro ano de escolaridade, destaca-se as seguintes tendências:

- As raparigas são ligeiramente mais novas do que os rapazes no primeiro ano de escolaridade, independentemente do tipo de escola frequentada (madrassa, privada ou pública);
- Os alunos do primeiro ano da escola madrassa são mais novos do que os seus colegas que frequentam um estabelecimento público ou uma escola privada. Todavia, em Bissau, Bolama e Tombali, a situação se inverte, pois os alunos das escolas madrassas são mais velhos do que os outros, o que prova uma forte interacção entre a idade, o tipo de escola e características culturais dominantes numa localidade;
- As crianças de Biombo continuam a se apresentar na escola numa idade avançada (9.55 anos);
- O desvio em relação à idade ideal vai se agravando à medida que se avança na hierarquia escolar. Na segunda classe, a média de idade é de 10.2 anos em vez de 8 anos e ela é de quase 12 anos na terceira classe, em vez de 9. Curiosamente, na classe terminal do EBE, observa-se uma atenuação global da diferença entre a idade ideal e a idade real dos alunos, não obstante os alunos provenientes de algumas regiões continuarem a se distinguir pela idade avançada com que abordam a quarta classe, nomeadamente os de Quínara (13.2 anos), Gabú (12.7 anos), Oio (12.3 anos) e Bafatá (12.1 anos).

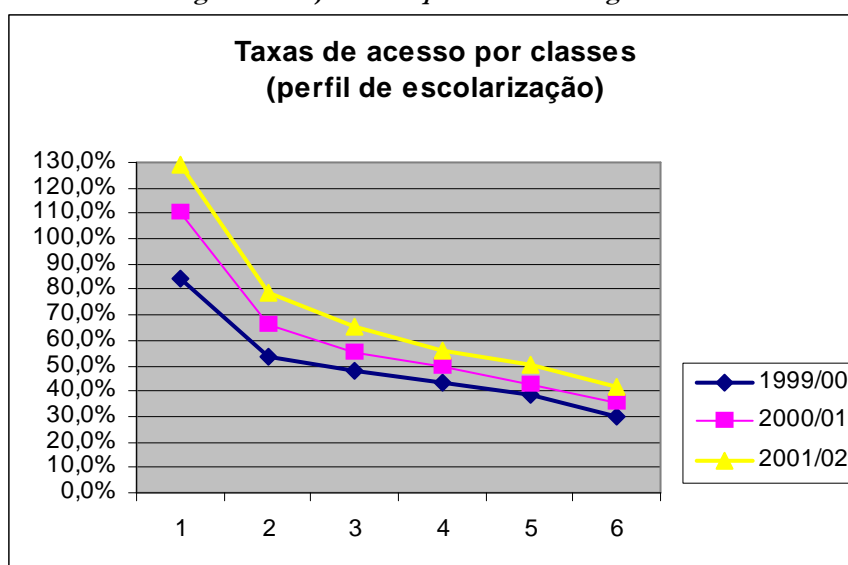
Portanto, quando analisámos a composição por idade dos alunos que frequentam a escola, constatámos um pronunciado desfazamento entre a idade teórica, ou seja a idade prevista e ideal para um determinado nível escolar, e a idade real com que as crianças se apresentam nesse grau de ensino. As crianças são mais idosas do que deviam, o que nos leva a afirmar que *o atraso escolar é uma das características marcantes do sistema educativo*. Trata-se de um fenómeno que diz respeito a todos os níveis de ensino, mas especialmente ao básico, e que atinge todas as regiões e camadas sociais. Esta incongruência, abrangente e generalizada, tem duas origens: uma delas é a entrada tardia na escola, como o mostram os dados que

acabámos de analisar. Contudo, uma outra parte deste desfasamento deve-se a uma escolaridade muito irregular, seja por mau aproveitamento, o qual pode traduzir-se num elevado número de repetência durante o percurso, seja por abandono. Ambas as situações exprimem tão-somente uma realidade insustentável: a escolaridade da criança guineense é perturbada por uma quantidade infindável de atritos. Este grau elevado de atritos engendra proporções descomunais de desperdícios, tornando a escolaridade altamente selectiva e cara.

### 3.1.2 O perfil de escolarização denuncia um sistema altamente selectivo

A taxa bruta de escolarização informa sobre a capacidade de acolhimento do sistema. Mas, para Alain Mingat, este indicador mostra-se imperfeito na perspectiva de traduzir a imagem real da escolaridade dos alunos. Nesse aspecto, a elaboração de perfis de escolarização é a melhor maneira de compreender a trajectória das crianças, ao espelhar os fluxos entre os diversos níveis, o que viabiliza diagnósticos mais robustos dos constrangimentos que pesam sobre o percurso dos alunos. O gráfico a seguir reproduz os perfis de escolarização construídos a partir dos dados da DGAEB e do GEP, referentes aos anos 1999-00, 2000-01 e 2001-02. A leitura destes perfis sugere-nos os seguintes comentários:

Gráfico nº 4  
*Imagem da trajectória-tipo de um aluno guineense*



- O acesso à primeira classe é elevado, na medida em que uma maioria expressiva dos alunos inscreve-se nesse nível;
- O sistema é marcado por uma forte mortalidade dos alunos, no percurso entre o primeiro ano de escolaridade e o último ano do ensino básico. E esse processo de eliminação começa logo no primeiro ano de escolaridade, onde, aliás, se revela mais acentuado do que nos restantes graus, com uma constância espectacular no tempo, pois, seja qual for o ano considerado, cerca de 50% das crianças ficam excluídas logo na primeira classe;

- Poucas são as crianças de uma geração que conseguem chegar à sexta classe, e apenas um terço do grupo inicial obtém um diploma de ensino básico, seis anos mais tarde.

A matriz dos indicadores de fluxo no interior do sistema situa melhor a evolução dos perfis de escolarização no EB e permite-nos comparar o desempenho da Guiné-Bissau em relação aos seus pares da sub-região.

### 3.1.2.1 *Somos menos performantes que os nossos pares africanos*

Esta matriz reflecte uma grande transformação nos indicadores de fluxo do sistema, entre o início dos anos 90 e o início dos anos 2000, além do fosso que nos separa dos outros países em termos de perfil de escolaridade:

- Em primeiro lugar, vê-se que, no início da década de 90, o acesso à 1ª classe do EBE na Guiné-Bissau se situava acima dos indicadores dos restantes países do Sahel em 9 pontos, e abaixo dos restantes países africanos em 23 pontos. Nessa altura a taxa de cobertura escolar continuava a ser um grande problema, num momento em que os países anglófonos de África tinham já conseguido uma cobertura quase total do sistema escolar com 94 % de acesso à 1ª classe do EBE. Os países africanos francófonos, com uma taxa de 63%, embora apresentassem um atraso considerável em relação aos países anglófonos, no que diz respeito ao acesso ao EBE, tinham um melhor desempenho do que a Guiné-Bissau. Contudo, no que toca à taxa de cobertura, não obstante as grandes perturbações que abalaram o sistema de ensino, como sejam greves, o conflito militar e outras manifestações de instabilidade, a Guiné-Bissau realizou notáveis progressos nesta matéria, progredindo 22 pontos entre 1990 e 2000, o que representa um considerável avanço no sentido da escolarização universal. Essa taxa é equiparável à dos restantes países africanos no início dos anos 90;

**Quadro nº 17**  
*Indicadores de fluxos<sup>46</sup> - anos 1990 e 2000*

	<i>TA1</i>	<i>TAU</i>	<i>TR4</i>	<i>TRU</i>	<i>TTPS</i>	<i>TA1S</i>
GUINÉ-BISSAU 1990	50	15	56	45	63	10
GUINÉ-BISSAU 2000	72	34	77	54	45	34
PAÍSES DO SAHEL 1999	41	25	79	63	57	12
PAÍSES DE AFRICA 1999	73	48	78	66	55	26

*Fonte: A. Mingat, Les profils de scolarisation.*

- Em seguida, a taxa de acesso à última classe do EB deixa transparecer o incompreensivelmente elevado grau de selecção que existe no sistema educativo guineense. Ela é inferior à dos países de Sahel, em cerca de 10 pontos, e muito inferior aos países africanos em geral, em cerca de 33 pontos. Ela experimenta melhorias no início dos anos 2000, sinal claro de que as probabilidades de

<sup>46</sup> TA1 - Taxa de acesso à 1ª classe; TR2/TR4 - Taxa de retenção entre a 1ª classe e as 2ª e 4ª classes; TRU - Taxa de retenção entre a 1ª classe e a 6ª classe do EB; TAU - Taxa de acesso à 6ª classe; TTPS - Taxa de transição entre a 6ª classe e a primeira classe do ES; TA1S - Taxa de acesso à 7ª classe.

sobrevivência aumentaram para os alunos no interior do sistema<sup>47</sup>. Em relação às taxas de retenção verificamos que a Guiné-Bissau registou no início dos anos 90 taxas inferiores aos países do Sahel que eram equiparáveis aos restantes países de África nesses indicadores. Para a retenção dos alunos entre a 1ª classe, 2ª e 4ª classe as diferenças são da ordem de 23 pontos para os países de Sahel e de 22 para os restantes países africanos e, para a retenção entre a 1ª e a 6ª classes, a diferença é da ordem dos 18 pontos para os países do Sahel e de 21 pontos para os restantes países africanos. Não obstante as achegas que no ano 2000 elevaram os indicadores a patamares dignos dos restantes países africanos, temos de realçar que a retenção na escola guineense era extremamente baixa, dez anos antes, o que fazia do abandono um bocado problema do nosso sistema de ensino, com gravosas consequências sociais e económicas;

**Quadro nº 18**  
*Indicadores de fluxos - Início dos anos 2000 - Guiné-Bissau*

<i>TA1</i>	<i>TAU</i>	<i>TR4</i>	<i>TRU</i>	<i>TTPS</i>	<i>TAIS</i>
72	34	77	54	45	34

*Fonte:* Dados compilados pelos autores.

- Finalmente, nota-se que nos inícios dos anos 90 a taxa de transição entre o último ano do EB e o primeiro ano do ES era superior à dos restantes países africanos. Porém, já em 2000, situavam-nos abaixo dos padrões africanos e sahelianos, por o indicador ter sofrido uma queda substancial de 18 pontos<sup>48</sup>. Inversamente, a taxa de acesso à primeira classe do Ensino Secundário, que era muito baixa e bastante inferior à dos países africanos no início dos anos 90, sofre um salto qualitativo dez anos depois, fixando-se em 16 pontos à frente dos países comparáveis. Contudo, este indicador exprime cabalmente o grau de selectividade do sistema à medida que se sobe na escala dos níveis escolares. Mostra que o ensino secundário constituía o privilégio de uma minoria de jovens guineenses, atendendo a que apenas 10% de uma geração de alunos chegava a esse patamar escolar nos anos noventa. Todavia, com o passar dos anos e graças aos esforços de democratização do ensino e ao correspondente aumento da oferta escolar a esse nível, as feições do ensino secundário mudaram, o que permite que, em 2000, com uma taxa de acesso estimada em 34%, o grau de acessibilidade nesse nível ultrapassa de longe os índices africanos e sahelianos dos anos 90. Podemos assim concluir que grandes progressos foram feitos no sentido da melhoria da capacidade de retenção do sistema, da remoção dos obstáculos e de uma escolaridade normal dos alunos. Contudo, muito resta ainda por fazer para que se possa ter um perfil de escolaridade menos ferida de mortalidade dos alunos, especialmente das raparigas e dos alunos originários do interior do país.

<sup>47</sup> Essas probabilidades são diferentes entre os sexos, as regiões e as condições socioeconómicas das famílias, como teremos ocasião de explicar quando falarmos de assimetrias.

<sup>48</sup> Este colossal retrocesso deve interpelar as políticas públicas nesta matéria.

### 3.1.2.2 *O insucesso escolar permanece elevado*

A comparação destes indicadores com o que se verifica em outros países africanos da zona do Sahel dá-nos conta do nosso afastamento relativamente ao desempenho-padrão de países comparáveis. A questão é de saber, se vontade política houver, que políticas públicas mais esclarecidas e mais consequentes podem ser concebidas e implementadas, em busca de índices de eficácia mais consentâneos com os desideratos de uma boa governação em prol da elevação do nível geral do bem-estar das nossas populações, e conferir ao país uma *chance* de acompanhar o progresso científico e tecnológico do mundo. Reduzindo o desperdício a níveis aceitáveis, os montantes assim poupados poderiam servir para financiar quer a melhoria da cobertura escolar, pelo alargamento de oportunidades de acesso a patamares escolares cada vez mais elevados, quer a modernização e a melhoria da qualidade global do ensino.

O quadro seguinte apresenta os principais indicadores de rendimento interno, no ensino básico, relativamente aos anos lectivos 1989-90 e 1999-00. Pela análise dos principais indicadores de rendimento interno do sistema, como nos permitem fazê-lo os dados da referida tabela, apercebemo-nos de quão ineficiente é a escola guineense, embora o perfil que ela hoje apresenta exprima uma contínua melhoria referencialmente ao passado. Dentre os ricos ensinamentos que encerra o quadro, relativos à maneira como funciona o sistema, afigura-se-nos pertinente enfatizar os seguintes:

Entre 1989/90 e 1999/2000 registou-se uma melhoria dos índices de rendimento, que se exprime através de uma afirmada reconciliação dos alunos, por que não dos professores, e se calhar do próprio sistema, com o conceito de sucesso escolar. Em 1989-90, apenas metade dos alunos acabava o ano escolar com êxito, ou seja, transitavam para o grau superior. Todavia, onde passa uma metade, como é óbvio, chumba a outra metade, o que na escola primária revela-se deveras severo. Não obstante, uma década depois, a taxa de aprovação conhece feições mais aceitáveis, ao traduzir a passagem à classe superior de 67.3% das crianças. Concomitantemente, o sistema vê-se premiado por uma substancial queda dos indicadores de desperdício, visto que a proporção de repetentes e de abandonos passa de 34% e 15% para 25.1% e 7.6% respectivamente. Podemos assim concluir que, globalmente, os indicadores de rendimento interno melhoraram sensivelmente nos últimos anos, com particular destaque para o abandono, que ficou ancorado a um nível jamais atingido em toda a história da educação da Guiné independente (15%).

Porém, esta conjuntura globalmente positiva apresenta contornos diversificados, inclusive contraditórios de uma região a outra. No que diz respeito à taxa de aprovação, nota-se um forte aumento do sucesso escolar dos alunos de Bissau (55,7% em 1989/90 e 82,4% em 1999/2000) e um aumento moderado em Oio. Em contrapartida, regiões como Bafatá, Gabú, Quínara e Bolama/Bijagós distinguem-se pelo crescimento do insucesso escolar nas suas escolas, a despeito da conjuntura nacional favorável.

**Quadro nº 19**  
**Indicadores de rendimento interno no EB – 1989-90 e 1999-2000**

REGIÕES	SUCESSO 1989-90	SUCESSO 1999-2000	REPET. 1989-90	REPET. 1999-2000	ABANDONO 1989-90	ABANDONO 1999-2000
SAB	55.7	82.4	36.6	21.0	7.7	(-)3.3
BIOMBO	66.7	68.3	8.9	24.7	24.4	7.0
CACHEU	69.4	71.1	14.5	30.2	16.1	(-)1.3
OIO	49.8	55.4	11.4	28.8	48.8	15.8
BAFATÁ	66.9	61.8	7.0	30.2	26.1	8.0
GABÚ	64.9	56.3	19.0	20.4	16.1	23.3
TOMBALI	58.4	58.9	14.4	23.8	27.2	17.3
QUÍNARA	67.6	58.2	10.6	25.7	21.8	16.1
BOLAMA- BIJAGÓS	60.6	53.7	22.2	25.5	17.2	20.9
MÉDIA	51.0	67.3	34.0	25.1	15.0	7.6

*Fonte:* GEP para os dados de 1999-2000 e Anuário Estatístico 1989-90.

A explicação deste insucesso que afecta as crianças do interior não é a mesma para todas as regiões. Globalmente, enquanto o abandono apresenta-se em franco recuo, como fenómeno escolar outrora generalizado, o indicador de repetência vai-se degradando, o que permite supor que este seja, doravante, o factor determinante do insucesso que se regista. Entretanto, sucede que no caso de Bolama-Bijagós, a deterioração da sua taxa de sucesso escolar resulta de uma conjugação da evolução negativa tanto da reprovação, quanto do abandono. E no caso de Gabú, o abandono parece ser a causa principal do insucesso escolar.

Finalmente, os dados permitem-nos concluir que, grosso modo, aumenta o sucesso escolar na escola guineense e que esta melhoria global dos indicadores de eficiência, entre 1989/90 e 1999/2000, se deve a dois fenómenos: antes do mais, o excelente desempenho dos estudantes de Bissau, que conseguem elevadíssimos níveis de transição e cuja taxa de repetência recua drasticamente em 10 anos. Por fim, esta melhoria da eficiência resulta de uma acentuada e afirmada queda da proporção de crianças que deixavam a escola antes do final do ano, o que augura um certo fortalecimento na capacidade de retenção das escolas.

#### *i. Reprovação na primeira classe – um absurdo pedagógico*

O número de repetentes no EBE passou de 29.243 em 1999-2000 para 31.189 alunos em 2000-2001, representando 24% e 21% dos alunos respectivamente. Verificando o impacto de cada uma das classes do EBE na construção do índice global de repetência no EBE, chegámos à triste conclusão que é fundamentalmente na primeira classe que se chumba mais e que é esta classe que determina a amplitude global das repetências no EBE (38% em 1999-2000 e 37% do total dos repetentes, em 2000-2001). Só nos anos 1999-2000 e 2000-2001 cerca de 22.682 alunos, entre eles cerca de 34 % das raparigas que entram pela primeira vez na escola e 21% dos rapazes, vêem-se estigmatizados e traumatizados por uma



absurda decisão de fazer-lhes repetir o ano quando, nesse nível, a função da escola é a de facilitar a adaptação das crianças à escola<sup>49</sup>.

Face a esta arbitrariedade pedagógica, que Raúl Fernandes qualifica de “situação absurda e ilegal”, Kajsa Pehrsson dizia que a escola guineense não estava concebida para as crianças terem sucesso nos estudos. E a Mário Cissoko de concluir que, “por uma vez, não se pode dizer que as crianças não gostam da escola, mas sim a escola é que não gosta das crianças”. Este absurdo a que se deve pôr termo sem tardar é uma das principais causas das desigualdades sedimentadas no percurso escolar das crianças, como também do elevado índice de desperdício dos fundos públicos patenteado pelo sistema. Aliás, o custo da reprovação na 1ª classe, estimado a partir das despesas efectuadas em 2000-2001, elevava-se a 85.590.031 FCFA, ou seja, 8 % dos custos de todas as despesas correntes do EBE. Quanto dinheiro não podia ser poupado, se fossem respeitadas as disposições que prescreviam a passagem automática da 1ª classe à 2ª classe?

Há um grave equívoco acerca desta questão, pois muitos pensam que quanto mais severo for um sistema mais qualidade tem. Ainda que esta asserção fosse verdadeira, ela não poderia sustentar o processo de eliminação a que são submetidas as crianças logo no seu primeiro ano de escolaridade. Ademais, as elevadas proporções de reprovação que caracterizam o ensino guineense correspondem mais a uma política ilógica do que ao rigor pedagógico e que resulta num funcionamento deficiente da empresa educação, acarretando um inexplicável nível de esbanjamento de recursos públicos. Enfim, estudos empíricos têm demonstrado não haver nenhuma correlação entre a qualidade do ensino e a repetência. Pelo contrário, o vínculo é forte entre graus elevados de repetência e o nível de abandono precoce, isto é, antes do fim do ciclo de estudos.

## *ii. Gasta-se muito para poucos resultados*

Apesar da melhoria global dos indicadores de rendimento, numa perspectiva comparativa dos dez últimos anos, não se pode dissimular a permanência de um funcionamento algo deficiente do sistema de ensino guineense, visto o elevado grau de desperdício que ele engendra. Precisamente, é com vista à uma melhor percepção da amplitude desse desperdício dos recursos públicos nos fluxos de alunos, tanto na escola primária como no ensino secundário, que construímos a matriz a seguir apresentada, partindo do pressuposto que existe uma certa indivisibilidade pedagógica dos ciclos de ensino e que por conseguinte os alunos que chegarem até ao fim de cada ciclo de ensino conseguirão atingir os conhecimentos transmitidos nesse ciclo. Considerámos também que a produção de um ciclo é, em

---

<sup>49</sup> Segundo o regulamento do ensino primário elementar, aprovado pelo diploma legislativo nº 1912-A, de 26 de Maio de 1971, Suplemento ao *Boletim Oficial* nº 21/71, com as alterações introduzidas por despacho de 4 de Março de 1972, *B.O.* nº 14/72, a classe pré-primária visa a aquisição do uso oral e corrente da língua nacional e actividades preparatórias da receptividade para o ensino escolarizado. Nesse nível o ensino privilegia a oralidade e baseia-se em actividades lúdicas e sensoriais, tendo como finalidade principal despertar “racionalmente na criança as suas faculdades específicas e integrá-la no ambiente mais directo e imediato ao seu desenvolvimento.” O art. 7º do mesmo diploma estipula que na 1ª classe prosseguirá o intuito dominante na classe pré-primária, acrescido da iniciação no aprendizado do ler, escrever e calcular, na língua nacional e de outras actividades programadas.

termos quantitativos, o conjunto de alunos que conseguirem chegar ao fim desse ciclo, ou seja, a proporção dos que entram no ciclo e atingem o último ano desse ciclo<sup>50</sup>.

Numa coorte de cem alunos que entram na primeira classe do EB, N2 progride para 2ª classe, N3 para 3ª classe, e assim sucessivamente até chegarmos a N6, na 6ª classe. Encontra-se em cada classe, além dos que a integram pela primeira vez, um número determinado de alunos que reprovaram e, por conseguinte, se mantiveram na mesma classe desde o ano passado.

**Quadro nº 20**  
**Matriz do Fluxo dos Alunos no EB**

Classe	1	2	3	4	5	6
Sobreviventes	100	N2;x2	N3;x3	N4;x4	N5;x5	N6;x6
% Repetentes	p1	p2	P3	p4	p5	p6
Alunos totais	100/ (1-p1)	N2/ (1-p2)	N3/ (1-p3)	N4/ (1-p4)	N5/ (1-p5)	N6/ (1-p6)
Classe	1	2	3	4	5	6
Sobreviventes	100	77	64	49	37	29
% Repetentes	24%	38.4%	44%	6.5%	13.6%	5%
Alunos totais	132	125	114	52	43	30

Fonte: GEP.

Considerámos p1 a p6 as proporções de alunos repetentes. O número total de alunos em cada classe “i” é-nos dado pela fórmula seguinte: (pi na classe i),  $[N_i/(1-p_i)]$ , pelo que a tabela a seguir resume estes fluxos e a matriz que se lhe segue apresenta os valores resultantes do exercício, com base em dados disponibilizados pelo GEP, referentes aos anos 1999-2000 e 2000-2001.

Apercebe-se que dos 100 alunos matriculados no primeiro ano, na primeira classe do ensino básico, 49 concluem a quarta classe e apenas 29 vão obter o diploma da sexta classe, em seis anos. Pelo que o sistema, que precisava de apenas 174 anos-aluno para formar essas 29 crianças, o que perfaz 6 anos por estudante, vê-se finalmente constrangido a gastar 496 anos-aluno, o que equivale a um desperdício de cerca de 322 anos-aluno<sup>51</sup>. Na decorrência disso, obtêm-se os seguintes índices de eficácia para o ensino básico na Guiné-Bissau no ano 2001:

**Quadro nº 21**  
**Matriz da eficácia do sistema educativo**

Índice de eficácia global no uso dos créditos públicos (IEFF Global)	36%
Índice de eficácia devido à repetência (IEFF Repetência)	28%
Índice de eficácia devido ao abandono (IEFF Abandono)	37%

<sup>50</sup> Le gaspillage des ressources publiques, in A. Mingat e B. Suchaut, «Les profils de scolarisation et la régulation des flux d'élèves», in *Les systèmes éducatifs africains*. Bruxelles, De Boeck Université, 2000, pp. 148-168.

<sup>51</sup> Para produzir N6 alunos (29), no fim do ciclo o sistema gasta o seguinte NAAT, isto é a quantidade de anos-aluno:  $NAAT=100/(1-p1)+N2/(1-p2)+N3(1-p3)+N4/(1-p4)+N5(1-p5)+N6/(1-p6)$ , logo NAAT é igual a 496 (132+125+114+52+43+30 anos gastos respectivamente na 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, e 6ª classes). Assim, em 2001, é considerado desperdício no Ensino Básico, os anos NAAT- (N6\*6) gastos infrutiferamente, isto é 322 anos-aluno. O índice de desperdício é calculado pela fórmula  $NAET/(N6*6)$ , ou seja 2.8. O Índice de Eficácia, sendo o inverso do Índice de Desperdício, cifra-se em 36%.

Estes índices permitem-nos saber que há um grande desperdício na utilização dos recursos públicos, na medida em que estima-se em 64% a parte ineficazmente esbanjada, por causa dos resultados negativos.

A ineficiência decorre tanto de uma bizarra política de reprovações, pois reprova-se inclusive a uma criança acabada de se inscrever na escola pela primeira vez, quanto da propensão ao abandono que continua a ser uma conduta vulgar nas crianças guineenses, seja por inadaptação à escola, seja por quaisquer outros motivos. A parte do desperdício imputável à repetência nos é dada pela fórmula  $[NAET - (N1+N2+N3+N4+N5+N6)]$ , da qual se deduz a contribuição do abandono. Assim sendo, o montante de desperdício devido à repetência é estimado em 140 anos-aluno, ficando a maior fatia a dever-se aos efeitos do abandono, isto é, 182 anos-aluno.

A Guiné-Bissau apresenta nos inícios do ano 2000 índices bastante inferiores aos países do Sahel nos inícios dos anos 90, apesar destes ainda apresentarem índices inferiores à grande maioria dos países com rendimento baixo. Nessa altura para o ensino básico estes países apresentavam como índices de eficácia os seguintes valores: IEFF Reprovação – 79%, IEFF Abandono – 75%, IEFF Global – 60%.

No que diz respeito ao Ensino Secundário, a matriz a seguir mostra que o sistema gasta 110 anos-aluno para produzir 22 diplomados, elevando-se assim o desperdício para cerca de 170 anos-aluno, o que desemboca numa utilização eficaz de apenas 37% dos recursos públicos afectados ao seu funcionamento. Porém, contrariamente ao que havíamos constatado no ensino básico, neste nível, em vez do abandono, parece ser a reprovação o factor crítico na explicação da ineficiência.

**Quadro nº 22**  
*Matriz dos fluxos no ensino secundário*

<i>Classe</i>	<i>1ª</i>	<i>2ª</i>	<i>3ª</i>	<i>4ª</i>	<i>5ª</i>
Sobreviventes	100	68	52	41	22
% de Repetentes	6%	0.1%	5%	0%	14%
Alunos totais	106	69	55	41	26

Concluindo, os elementos assim compulsados configuram um sistema altamente ineficaz, que deita fora mais de dois terços dos recursos públicos postos à sua disposição, sem produzir resultados tangíveis. Por analogia, diríamos que a educação guineense é uma grande empresa que funciona a perda.

Os indicadores de rendimento espelham um sistema com padrões muito baixos de eficácia interna, e a fraca capacidade de retenção dos alunos parece ser o factor com maior responsabilidade nisso, nomeadamente nos primeiros anos de escolaridade. Tanto os alunos abandonam a escola, quanto o inverso também é verdade. Esta situação é grave, a vários títulos. Ao deixarem a escola antes de concluir a quarta classe ou quando a escola lhes escapa antes de completarem o ciclo da instrução básica, essas crianças continuam efectivamente analfabetas, facto que torna o investimento nelas feito em pura perda. Outrossim, se considerarmos que o fenómeno de abandono afecta preferencialmente as raparigas, chegamos facilmente à conclusão que este fenómeno é um dos mais sérios obstáculos à

eliminação do analfabetismo das mulheres. Outrossim, a política pública tem de tomar consciência de que é absolutamente irrealista pretender que, logo à sua chegada à escola, o aluno consiga conciliar as múltiplas e contraditórias exigências que o sistema lhe faz, tais como adaptar-se à escola, aprender a falar uma língua que lhe é completamente estranha e mal ensinada, aprender a ler, escrever e fazer operações aritméticas, aprender matérias ligadas às ciências naturais e às ciências sociais, e ter bons resultados em avaliações que irão decidir da sua passagem para a classe superior ou da sua reprovação.

## **3.2 Resultados mitigados em matéria de assimetrias**

O processo de alargamento das oportunidades escolares, medido quer através da evolução do acesso quer da redução das assimetrias sociais, foi contínuo e progressivo, não obstante as inflexões que esta dinâmica conheceu em alguns períodos específicos da nossa história. Os progressos na escolarização das crianças guineenses são evidentes, mas existem fortes disparidades quanto ao usufruto dos mesmos, tanto na perspectiva do género das crianças, quanto naquela mais atenta à coesão territorial.

### **3.2.1 O fosso imputável ao género diminui paulatinamente**

São incontestáveis os progressos registados pela Guiné-Bissau em matéria de escolarização das raparigas. As estatísticas não permitem fazer uma afirmação categórica, mas testemunhos da época<sup>52</sup> falam de uma presença muito marginal de crianças do sexo feminino na escola nos anos sessenta.

Esta situação iria sofrer uma viragem sob o efeito da luta de libertação nacional, concretamente depois do congresso de Cassacá, que instituiu a escolaridade obrigatória e gratuita nas zonas controladas pelo movimento de libertação. Graças a essa decisão, todas as crianças, de ambos os sexos, frequentavam as diversas escolas controladas pelo PAIGC, tanto no interior do país, quanto nos países vizinhos: Senegal e Guiné-Conacri. Foi assim que o país chega à independência com um número substancial de parteiras, enfermeiras, radiotelegrafistas, técnicos médios de diversos ramos, engenheiras, médicas e outros quadros político-administrativos, filhas de camponeses formadas durante a luta pela independência.

---

<sup>52</sup> Ver Lucy Monteiro sobre a escolarização das raparigas.

Quadro n.º 23  
Evolução dos efectivos escolares segundo nível e sexo (1979/80 - 1989/90)

		1979	%	1980	%	1981	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%
		1980		1981		1982		1984		1985		1986		1987		1988		1989		1990	
EBE	Masc	40819	68	44522	68	38768	67	38429	66	39422	65	37943	64	36919	64	39349	64	41544	65	39795	66
	Fem	19063	32	21187	32	19281	33	19771	34	21081	35	21060	36	20513	36	21724	36	22197	35	20908	34
	Total	59882	100	65709	100	58049	100	58200	100	60503	100	59003	100	57432	100	61073	100	63741	100	60703	100
EBC	Masc	4288	72	5519	73	5247	68	5232	66	5290	67	5083	64	4666	64	4889	65	4959	64	6424	66
	Fem	1652	28	2002	27	2416	32	2672	34	2593	33	2819	36	2600	36	2634	35	2844	36	3364	34
	Total	5940	100	7521	100	7663	100	7904	100	7883	100	7902	100	7266	100	7533	100	7803	100	9788	100
EB	Masc	45107	69	50041	68	44015	67	43661	66	44712	65	43026	64	41585	64	44238	64	46503	65	46219	66
	Fem	20715	31	23189	32	21697	33	22443	34	23674	35	23879	36	23113	36	24358	36	25041	35	24272	34
	Total	65822	100	73230	100	65712	100	66104	100	68386	100	66905	100	64698	100	68606	100	71544	100	70491	100
ESG	Masc	1893	79	2568	79	4170	76	4364	80	3966	76	3191	72	3025	71	1386	67	1750	60	2581	62
	Fem	507	21	698	21	1319	24	1100	20	1285	24	1236	28	1260	29	697	33	1148	40	1582	38
	Total	2400	100	3266	100	5489	100	5464	100	5251	100	4427	100	4285	100	2083	100	2898	100	4163	100
ESC	Masc	661	83	579	86	1148	85	1700	84	924	84	557	86	513	85	27	66	208	70	278	76
	Fem	133	17	97	14	197	15	316	16	174	16	94	14	93	15	14	34	89	30	86	24
	Total	794	100	676	100	1345	100	2016	100	1098	100	651	100	606	100	41	100	297	100	364	100
ES	Masc	2554	80	3147	80	5318	78	6064	81	4890	77	3748	74	3538	72	1413	67	1958	61	2859	63
	Fem	640	20	795	20	1516	22	1416	19	1459	23	1330	26	1353	28	711	33	1237	39	1668	37
	Total	3194	100	3942	100	6834	100	7480	100	6349	100	5078	100	4891	100	2124	100	3195	100	4527	100
TOT	Masc	47661	69	53188	69	49333	68	49725	68	49602	66	46774	65	45123	65	45651	65	48461	65	49078	65
	Fem	21355	31	23984	31	23213	32	23859	32	25133	34	25209	35	24466	35	25069	35	26278	35	25940	35
	Total	69016	100	77172	100	72546	100	73584	100	74735	100	71983	100	69589	100	70730	100	74739	100	75018	100

Fonte: Dados compilados (Anuários Estatísticos da Educação) – In Lucy Monteiro.

Se a independência se traduziu num *boom* escolar que produziu um grande efeito no sentido da extensão das oportunidades de acesso à educação a pontos mais afastados do país, ou simplesmente de acesso mais difícil, as raparigas aparecem como uma das principais beneficiárias dessa política de democratização.

A proporção de raparigas na escola passa de 32.2% do total de alunos inscritos em 1975/76 para quase metade dos efectivos em 1977/78, antes de conhecer um nítido recuo, coincidente com o período de “desescolarização” dos anos oitenta. Contudo, se considerarmos apenas as inscrições no ensino básico, somos forçados a reconhecer uma estagnação na representação das raparigas em torno do valor de 32% dos efectivos ao longo de toda a década de setenta e inícios dos anos oitenta. Todavia, quando ampliamos a perspectiva da análise para o período entre 1979/80 e 1989/90, observamos um visível e substancial aumento do número de raparigas escolarizadas, crescimento esse estimado em cerca de 29% por Lucy Monteiro.

Temos vindo até aqui a examinar a frequência feminina através da proporção que as meninas ocupam no seio dos efectivos escolares em comparação com os rapazes. Este enfoque pode ser completado por um outro mais preocupado em situar a proporção de crianças do sexo feminino que frequentam a escola no universo das crianças do mesmo sexo, pertencentes a uma faixa etária determinada. Esta abordagem confere-nos uma ideia mais global da escolarização, sem contar que ela também nos informa sobre a proporção daquelas deixadas à margem da escola.

**Quadro nº 24**  
**Indicadores escolares 1991/92 - 2001/02**

<i>Indicadores escolares</i>	<i>1991/92</i>			<i>1992/93</i>			<i>1993/94</i>		
	<i>Total</i>	<i>Fem.</i>	<i>Masc.</i>	<i>Total</i>	<i>Fem.</i>	<i>Masc.</i>	<i>Total</i>	<i>Fem.</i>	<i>Masc.</i>
Pop. 7-12	164364	80149	84215	168802	82313	86489	173359	84535	88824
Alunos inscritos	81018	29035	51983	80009	28539	51470	91325	33078	58247
Efectivos escolares 7-12 anos	42538	15995	26543	41619	15694	25925	43193	16463	26730
TBS	49,3%	36,2%	61,7%	47,4%	34,7%	59,5%	52,7%	39,1%	65,6%
TNS	25,9%	20,0%	31,5%	24,7%	19,1%	30,0%	24,9%	19,5%	30,1%
Pop. não escolarizada	83346	51114	32232	88793	53774	35019	82034	51457	30577
Rácio Raparigas/Rapazes (%)	0,56			0,55			0,57		
% alunos promovidos à 5ª classe	25,2%	21,6%	27,3%	54,1%	58,2%	52,1%	44,9%	41,6%	46,8%
<i>Indicadores escolares</i>	<i>1994/95</i>			<i>1995/96</i>			<i>1996/97</i>		
Pop. 7-12	178040	86818	91222	182847	89162	93685	187784	91569	96215
Alunos inscritos	100602	37006	63596	106338	39147	67191	117033	43054	73979
Efectivos escolares 7-12 anos	49833	19165	30668	56,068	21,289	34,778	71981	27579	44402
TBS	56,5%	42,6%	69,7%	58,2%	43,9%	71,7%	62,3%	47,0%	76,8%
TNS	37,8%	29,4%	45,8%	30,7%	23,9%	37,1%	38,3%	30,1%	46,1%
Pop. não escolarizada	110,736	61,304	49,431	76509	50,015	26,494	70,751	48,515	22,236
Rácio Raparigas/Rapazes (%)	0,58			0,54			0,58		
% alunos promovidos à 5ª classe	54,0%	52,8%	53,4%	a)	a)	a)	a)	a)	a)
<i>Indicadores escolares</i>	<i>1997/98</i>			<i>1998/99(b)</i>			<i>1999/2000</i>		
Pop. 7-12	192855	94042	98813	198061	96581	101480	203409	99189	104220
Alunos inscritos	118723	49864	68859	125287	46091	79196	151135	60737	90398
Efectivos escolares 7-12 anos	71,593	29,363	42,230				96623	40158	56465
TBS	61,6%	45,8%	76,6%	63,2%	47,7%	78,0%	74,3%	61,2%	86,7%
TNS	37,1%	31,2%	42,7%				47,5%	40,5%	54,2%
Pop. não escolarizada	74.132	44.178	29.954	72,774	50,49	22,284	52,274	38,452	13,822
Rácio Raparigas/Rapazes (%)	0,72			0,58			0,67		
% alunos promovidos à 5ª classe	a)	a)	a)				39,0%	a)	a)
<i>Indicadores escolares</i>	<i>2000/01*</i>			<i>2001/02*</i>					
Pop. 7-12	208901	101867	107034	214541	104617	109924			
Alunos inscritos	181655	77136	104519	201116	88.491	112.625			
Efectivos escolares 7-12 anos	123098	51161	71936	156.580	65.077	91.503			
TBS	86,9%	75,7%	97,6%	93,7%	84,6%	102,5%			
TNS	58,9%	50,2%	67,2%	72,9	62,2	83,2			
Pop. não escolarizada	27246	24731	2515	13425	16126	-2701			
Rácio Raparigas/Rapazes (%)	0,74			0,79					
% alunos promovidos à 5ª classe	42,0%	a)	a)	51,0%					

Fonte: Mário Nosoliny, Direcção geral de Estatística do Ministério de Educação.

Os dados que se podem ler no quadro anterior são concludentes no sentido de um aumento significativo das taxas de escolarização entre 1991/92 e 2001/2002, em que a TBS passou de 49,3% para 86,9 %. Esse crescimento não se fez linearmente, pois se verificam quedas nos anos 1992-93 e 1997-98. As taxas de escolarização, apesar de serem inferiores às dos rapazes durante todo o período, mostram no entanto que houve um crescimento das crianças de sexo feminino escolarizadas numa proporção cada ano superior até se chegar a uma relação já próxima do equilíbrio. Pode-se constatar que houve um ganho de quase 48% na taxa de escolarização em favor das raparigas na década de referência. Hoje a maioria das raparigas guineenses frequentam uma escola numa proporção de seis meninas em cada sete.

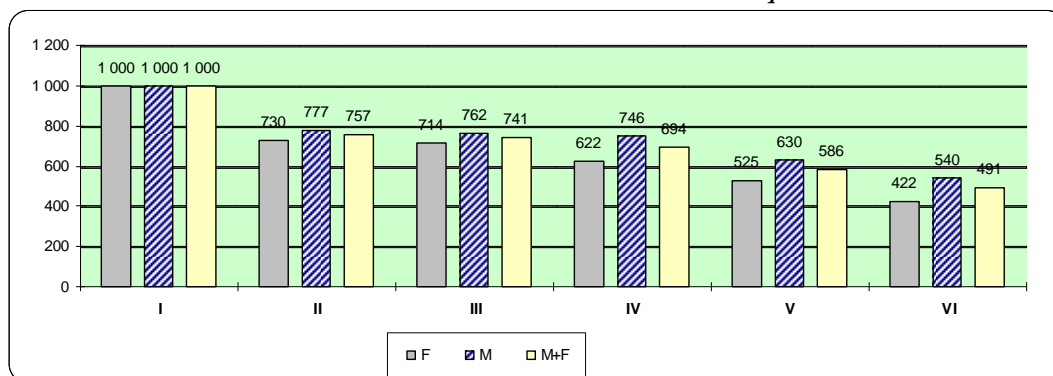
### *Perfil escolar infestado por atritos*

As raparigas têm uma trajectória escolar mais conturbada do que os rapazes. Isso vem, aliás, espelhado na estrutura da sua representação, consoante o nível escolar considerado. Grosso modo, todas as estatísticas mostram que a proporção das raparigas diminui consideravelmente à medida que se avança no *cursus* escolar: elas representavam aproximadamente 40% dos efectivos do EBE; depois vêem o seu peso declinar para 30% no EBC, antes de se fixar entre 5% e 20% do público que frequenta o ensino secundário.

Porém, ultimamente observa-se uma melhoria nessa trajectória. Segundo Lucy Monteiro, o número de raparigas inscritas no ensino secundário geral cresce na ordem dos 212% em dez anos (1989/90 – 1999/2000), o que significa um fortalecimento da sua capacidade de vencer barreiras e de sobreviver num sistema escolar repleto de atritos.

Mário Nosoliny e Lucy Monteiro analisam o perfil de escolarização das raparigas entre os anos 1993-94 e 1999-2000, e a partir de uma coorte de 1000 alunos fictícios, estabelecem um percurso-tipo do aluno guineense:

**Gráfico nº 5**  
*Percurso de uma coorte de 1000 alunos do ensino primário*



Fonte: Mário Nosoliny, Direcção Geral de Estatística, Ministério da Educação.

- Dos 1000 alunos apenas 70 conseguem chegar ao fim do ciclo EBE.
- Os efectivos escolares reduzem-se cada ano em cerca de metade. As raparigas passam de 1000 na 1ª classe para 428 na 2ª classe, 205 na 3ª classe e 108 na 4ª classe. Destas últimas apenas 61 conseguirão um certificado de fim de ciclo.

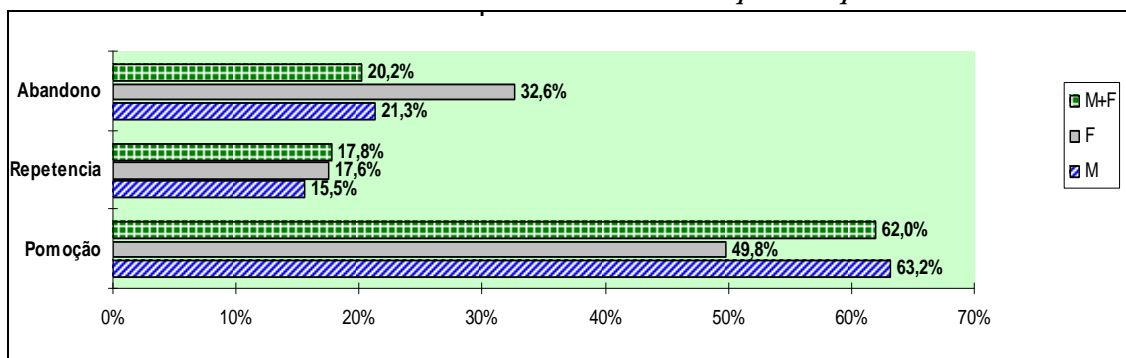


- O grau de sucesso escolar e o seu contrário, o grau de mortalidade, varia segundo o sexo. A grande maioria dos alunos é eliminada pelo sistema e não consegue o certificado de fim de ciclo. Apenas 84 rapazes e 61 raparigas conseguem obter o certificado de fim de ciclo, o que mais uma vez prova que o processo selectivo atinge as raparigas com maior violência.

Se em relação a todos os níveis escolares e ao nível nacional, por cada 1000 alunos apenas 130 rapazes conseguem obter sucesso final contra apenas 89 raparigas, pode-se verificar que essas disparidades variam muito consoante as regiões:

- Bissau, onde se regista maior progresso, apresenta no entanto as mesmas características que ao nível nacional;
- Nas outras regiões, com excepção de Biombo, Bafatá e Gabú, verifica-se um progresso difícil e fraco. É na Região de Bafatá que se reconhece o melhor resultado em todo o país, há 146 rapazes e 131 raparigas com sucesso escolar no fim dos estudos. Em Bafatá a discrepância de género em matéria de sucesso escolar é menor do que em qualquer outra região: ela estima-se em cerca de 15 pontos, contra os 23 a nível nacional, 39 em Bissau e 107 pontos em Gabú;
- Níveis de repetência consideráveis. Entre os anos 1991-1992 e 2000-2001 a taxa de reprovação passa de 27.3 % para 41.8 %, com alguns sinais de melhoria em 1994-95 e um máximo em 1999-2000, em que essa taxa atingiu cerca de 62 %. No conjunto, a taxa de reprovação nas raparigas é maior que a dos rapazes. Essas disparidades, que eram insignificantes (cerca de cinco pontos), ganham uma amplitude pronunciada a partir de 1995-96.

Gráfico n.º 6  
Taxa de sucesso e insucesso escolar no ensino primário por sexo



Fonte: Mário Nosoliny, Direcção Geral de Estatística, Ministério da Educação

Procedendo à reconstituição da trajectória de uma geração de 1000 alunos, entre a 1ª a 6ª classes, combinando a inscrição inicial, as taxas de transição e as chances de sobrevivência observadas no conjunto do ensino básico durante o período considerado, Lucy Monteiro concluiu que à medida que se progride no sistema as chances de sobrevivência de uma rapariga vão diminuindo. Assim, por cada 1000 alunos inscritos na 1ª classe (nível EBE) apenas 491, ou seja 49 %, chegam até à 6ª classe (nível EBC), sendo 42 % das raparigas e 54 % dos rapazes. No fim do ciclo, 12.6 % das raparigas saem com um certificado de escola primária contra 18.8 % dos rapazes. Fica, por conseguinte, patente o elevado nível de mortalidade escolar no sistema guineense, sendo que as raparigas são a camada social mais

atingida pelo fenómeno, subtraindo o usufruto que elas poderiam tirar, e a que têm direito, da escolarização. Mais grave é que a sua eliminação durante o percurso não se deve tanto ao facto de as raparigas reproverem mais que os rapazes, sendo a taxa de reprovação de 17.7% para as raparigas, contra 15.5% para os rapazes, mas sobretudo ao abandono escolar. Com efeito, cerca de 32.1% das raparigas não chegam a terminar o ciclo de estudos, abandonando a escola mais cedo, contra 21.3 dos rapazes.

### 3.2.2 Ensino secundário – Um nível historicamente proibitivo

O ensino secundário é dos compartimentos em que se exprime com maior acuidade o carácter altamente selectivo do sistema de ensino guineense. Apesar do extraordinário alargamento das oportunidades de acesso à escola que caracteriza a Guiné pós-independência, a frequência do ensino secundário continua a ser o privilégio de uma minoria de jovens. Em 1988/89, apenas 6% dos alunos que concluem a sexta classe conseguem a matrícula no ensino secundário. Mas o total dos alunos admitidos representava apenas 3% da geração dos jovens que deviam estar nesse nível, pela sua idade (Plano Quadro). Alain Mingat<sup>53</sup>, analisando o perfil de escolarização das crianças guineenses, põe em evidência a amplitude insustentável de atritos que existem no sistema. Só 1% de uma geração que conclui o EB consegue chegar ao liceu sem reprovação, prova de quão severo e selectivo é o sistema de ensino guineense.

Quadro n° 25

*Inscrição dos alunos no curso geral, ano 1999/2000, por região e tipo de estabelecimento*

Regiões	ESCOLAS PÚBLICAS					ESCOLAS PRIVADAS						TOTAL GERAL					
	Masc	%	Fem	%	Total	Masc	%	Fem	%	Total	%	Masc	%	Fem	%	Total	%
BISSAU	9211	63,4	5328	36,6	14539	1265	47,3	1407	52,7	2672		10476	60,9	6735	39,1	17211	100,0
OIO	971	77,7	278	22,3	1249							971	77,7	278	22,3	1249	100,0
CACHEU	1475	75,4	482	24,6	1957	22	84,6	4	15,4	26		1497	75,5	486	24,5	1983	100,0
BIOMBO	435	77,0	130	23,0	565	101	52,1	93	47,9	194		536	70,6	223	29,4	759	100,0
QUÍNARA	285	74,6	97	25,4	382							285	74,6	97	25,4	382	100,0
TOMBALI	359	73,4	130	26,6	489							359	73,4	130	26,6	489	100,0
BOLAMA	444	63,8	252	36,2	696	45	63,4	26	36,6	71		489	63,8	278	36,2	767	100,0
BAFATÁ	728	72,3	279	27,7	1007	170	74,6	58	25,4	228		898	72,7	337	27,3	1235	100,0
GABÚ	559	64,5	308	35,5	867	39	42,4	53	57,6	92		598	62,4	361	37,6	959	100,0
TOTAL	14467	66,5	7284	33,5	21751	1642	50,0	1641	50,0	3283		16109	64,3	8925	35,7	25034	100,0

Fonte: GEP, dados do inquérito com vista à preparação do ano lectivo 2000/2001.

Esta constatação confirma os dados que apontavam, nos anos oitenta, para um funcionamento ferido de uma elevada taxa de desperdício, em que o abandono atingia 36.8%, a reprovação 27.6% (Plano Quadro) e apenas a quarta parte dos alunos da 7ª classe atingiam a 11ª classe. O grau em que o desperdício é mais forte é a passagem entre a 7ª e a 8ª classes, em que 40% das crianças ficam logo eliminadas<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> A. Mingat e M. Rakotomalala, *Notes sur la situation de l'éducation en Guinée-Bissau*.

<sup>54</sup> Em relação às reprovações, ainda que mais brandas do que no passado, em 1999/2000 elas continuam fortes e a sua importância aumenta consoante o nível de escolaridade, passando de 15.9% na sétima classe para 22.3% na oitava, antes de se fixar em 24.2% na nona classe. Algumas regiões são muito mais severas do que outras. Bafatá e Bissau figuram entre as localidades em que os alunos chumbam muito, contrariamente ao que se passa em Gabú, Oio e Cacheu. A que se deve esta discrepância? Trata-se de uma decorrência do

O atraso escolar que se exprime através da idade avançada com que os alunos se apresentam num determinado grau de ensino, afecta mais da terça parte dos estudantes do ensino secundário e é mais uma prova da ineficácia que caracteriza o funcionamento do sistema. Este problema de atraso tem duas origens, basicamente. Pode ser atribuído ao facto de alguns alunos não começarem a escola primária aos sete anos. Nessas condições, ainda que tenham feito um percurso sem atritos, matematicamente chegarão ao ensino secundário com uma idade superior ao esperado. Esta situação é frequente no país, por a escolaridade não ser ainda efectivamente obrigatória. Entretanto, uma outra explicação para o atraso prende-se com o resultado de uma escolaridade pouco fluida, estorvada, a um ritmo ferido por reprovações de classes. Esta explicação também é plausível num país caracterizado por elevadas taxas de reprovação. O atraso escolar é notoriamente menos frequente nas regiões de Bafatá e de Gabú, ou seja na província Leste, enquanto ela se exprime de maneira muito acentuada nas zonas Sul do país, ou seja nas regiões de Tombali, Quínara e Bolama.

Porém, o carácter selectivo do ensino secundário decorria apenas de determinantes políticos e escolares. Andrieini e Lambert advertem que *“la sélection pour l'accès à l'enseignement secondaire ne se fait pas seulement sur les critères scolaires ; elle est en grande partie de nature économique. Il faut payer l'hébergement et l'alimentation de l'enfant à celui qui voudra bien le recevoir à Bissau”*<sup>55</sup>. A assimetria ligada ao acesso ao ensino secundário foi frequentemente destacada em relatórios internacionais. Assim, o estudo da UNESCO ao mesmo tempo que reconhecia um crescimento dos efectivos estimado em 18.5% ao ano, entre 1977/78 e 1981/82, dava-nos conta do elevado o grau da desigualdade da frequência através das seguintes observações: *“Actuellement, l'équivalent de 8.9% de la population de 13 à 15 ans se trouve dans le cycle général, mais seulement l'équivalent de 3.6% si l'on considère la seule population féminine. 1.4% des inscrits ont l'âge prescrit et 0.2% ont l'âge normal qui correspond à la classe. En ce qui concerne le cycle secondaire complémentaire, la capacité mise en place ou taux brut de scolarisation correspond à 2.3% de la population de 16 et 17 ans, en 1981/82”*<sup>56</sup>. *Pour la seule population féminine, ce taux n'atteint pas 1%”*<sup>57</sup>.

Mais recentemente, Lucy Monteiro mostra que apesar de uma notável melhoria da representação feminina na escola, muito poucas raparigas chegam ao ensino secundário, nomeadamente ao curso complementar, por serem a camada mais flagelada pela filtragem, que em certos casos assemelha-se a um processo de eliminação. Ela escreve então que *“contrairement à ce que l'on trouve dans l'analyse globale et au niveau de l'EBE, les filles ne représentent que 28 % de l'effectif de l'EBC en 1979, et seulement 1,3 % d'entre elles vont conclure l'enseignement secondaire. En 1979, environ 1 élève du college (ESG) sur 5 était de sexe féminin. Cette participation baisse à seulement 1 sur 7 (16,8 %) au lycée (ESC)”*. A jovem socióloga conclui então que o sistema educativo é devastador não só em relação aos alunos que ele elimina, mas também pelos desperdícios que engendra a nível das finanças públicas, pois e como sublinha Mingat, *“cette sévérité, même si elle poursuivait l'objectif de relever la qualité, le niveau tellement élevé*

---

desnível na preparação dos alunos ou apenas um produto da diversidade das práticas pedagógicas e de avaliação entre as academias, em que alguns se mostrariam mais ciosos e severos, e outros mais indulgentes?

<sup>55</sup> J.-Cl. Andrieini e M.-L. Lambert, *La Guinée-Bissau d'Amilcar Cabral*, p.147.

<sup>56</sup> *Dans le cycle complémentaire, les effectifs se sont maintenus autours de 700 élèves pendant toute la période.*

<sup>57</sup> UNESCO, *Guinée-Bissau, perspectives de développement du système d'enseignement formation*, p. III/10.

*qu'elle demande, engendre un gaspillage de ressources rares et la rend simplement insupportable et incompréhensible pour un pays pauvre."*

**Quadro n° 26**  
**A importância do atraso escolar no ensino secundário**

IDADE	18 ANOS				19 ANOS				20 ANOS				TOTAL			
	M	F	Total	%	M	F	Total	%	M	F	Total	%	M	F	Total	%
SAB	6652	4339	10991	63,9	1228	749	1977	11,5	2596	1647	4243	24,7	10476	6735	17211	100
OIO	534	133	667	53,4	124	47	171	13,7	313	98	411	32,9	971	278	1249	100
CACHEU	945	311	1256	63,3	187	52	239	12,1	365	123	488	24,6	1497	486	1983	100
BIOMBO	310	159	469	61,8	71	19	90	11,9	155	45	200	26,4	536	223	759	100
QUÍNARA	112	41	153	40,1	46	11	57	14,9	127	45	172	45	285	97	382	100
TOMBALI	162	55	217	44,4	63	8	71	14,5	134	67	201	41,1	359	130	489	100
BOLAMA	244	129	373	48,6	67	28	95	12,4	178	121	299	39	489	278	767	100
BAFATÁ	609	230	839	67,9	112	47	159	12,9	177	60	237	19,2	898	337	1235	100
GABÚ	409	251	660	68,8	57	32	89	9,28	132	78	210	21,9	598	361	959	100
TOTAL	9977	5648	15625	62,4	1955	993	2948	11,8	4177	2284	6461	25,8	16109	8925	25034	100

Fonte: GEP, 2000.

Da mesma maneira, Kajsa Pehrsson, ao constatar através dos dados do Plano Quadro que nos finais dos anos 80 o número de rapazes matriculados no ensino secundário suplantava três vezes o número de raparigas, avisa das repercussões negativas desse facto no plano mais global, como, por exemplo, “na formação de uma base de recursos humanos para a formação superior e para a execução das tarefas mais qualificadas no país”, destacando que “o número de mulheres professoras no ensino secundário é reduzido – apenas constituem 13% do corpo docente<sup>58</sup>”

Portanto, como acabámos de ver, o recrutamento e a selecção no ensino secundário engendram vários tipos de disparidades, alicerçadas na diferença de condição económica, na proveniência geográfica, mas também no género dos actores sociais. A que se deve este espantoso fenómeno de selecção escolar, que por vezes ganha a dimensão da exclusão? Será um problema de adaptação? Não haverá nexos entre o acentuado desperdício neste nível e os efeitos de uma repartição assimétrica da oferta formativa no território? A resposta a estas e outras questões não poderá ser encontrada no quadro da presente reflexão, mas, dentre muitos factores que entram na explicação, uma política deliberadamente selectiva praticada pelo Governo, assumida pelos poderes públicos, como forma de adequar as aspirações individuais às possibilidades financeiras do país à planificação das suas necessidades em mão-de-obra, esta mesma dependente da política nacional do desenvolvimento, parece ser o mais determinante<sup>59</sup>.

Com efeito, retrazar o acesso ao ensino secundário implica uma breve resenha histórica da oferta de ensino neste patamar educativo. A Guiné portuguesa foi uma das colónias africanas da Europa a ser dotadas de um estabelecimento do ensino secundário, ao ver criado o seu primeiro liceu apenas em 1959. Antes desta data, havia um colégio liceu onde os alunos frequentavam o correspondente ao actual curso geral dos liceus. Porém, os alunos

<sup>58</sup> Kajsa Pehrsson, p. 72.

<sup>59</sup> Relatório do CSL ao III Congresso, p. 118.

que quisessem prosseguir estudos secundários longos tinham de se deslocar ou a Cabo Verde e Portugal, ou então a Dakar, onde existiam estabelecimentos calibrados para atender a procura escolar nesse grau. Até à independência, havia um único liceu no país, situado em Bissau. A partir de 1975, graças a uma política voluntarista dos novos poderes, no âmbito de um vigoroso processo de descentralização das oportunidades educativas para as regiões do interior, que implicou nomeadamente a transformação de guarnições militares em estabelecimentos de ensino, foram criados vários liceus no interior. O primeiro foi o liceu Hoji Ya Henda em Bafatá, em 1975, secundado pelo liceu Ho Chi Min, em Canchungo, seguido mais tarde pelo liceu de Mansoa, o de Bolama, etc. No ano escolar 1980/81, apenas três regiões não dispunham de capacidade para ministrar o ensino secundário e eram elas Biombo, Gabú e Quínara<sup>60</sup>. Entretanto, se dividirmos o país em províncias, observa-se que em todas elas existia pelo menos um liceu, se bem que o único estabelecimento capaz de dispensar os dois ciclos completos continuasse a ser o liceu nacional, o que obrigava todos os candidatos a se deslocarem a Bissau para terem acesso a esse nível de formação. Actualmente, todas as regiões estão dotadas de um estabelecimento de ensino secundário<sup>61</sup>, mas nem todas estas escolas estão calibradas para dispensar o segundo ciclo dos cinco anos de escolaridade previstos no ensino secundário clássico.

Em jeito de síntese e em face dos elementos em análise, temos a concluir que o ensino secundário encerra e espelha de maneira mais flagrante uma multidão de contradições e de incongruências resultantes da gestão do sistema feito durante estes últimos vinte anos, traduzidas no elevado nível de insucesso e de abandono escolar, na padronização excessiva da acção pedagógica e do curriculum escolar, na centralização da gestão educativa, no empobrecimento da qualidade do ensino ministrado, e na ausência de oferta formativa vinculada com a vida activa.

### 3.2.3 Subsistem igualmente fortes assimetrias entre regiões

O mapa educativo é um dos mais exaustivos levantamentos feitos no sector da educação nos últimos vinte anos. Ele informa-nos que no ano lectivo 1991/92 estavam matriculados 91.919 alunos nos diversos centros escolares do país, ou seja 42.7% da população com idade compreendida entre os 7 e os 14 anos, na altura calculada em 215.033 crianças.

Todavia, existem muitas disparidades em torno desta média nacional. Em primeiro lugar, nota-se que a proporção de rapazes escolarizados, sendo de 47.1%, era superior à das raparigas, o que confirma a persistência de atitudes diferentes das famílias em matéria de escolarização das crianças, em detrimento das raparigas. Em segundo lugar, notam-se igualmente fortes assimetrias na escolarização, consoante as regiões.

Só em duas regiões mais de metade das crianças em idade escolar frequentavam efectivamente a escola: Bissau e Bolama. Em Bissau, a percentagem era destacadamente elevada (78.2%), quando referenciada ao perfil médio nacional. Cacheu (42.0%) e Biombo (45.2%) perfilavam taxas de escolarização iguais ou ligeiramente superiores à média nacional. Em todas as restantes, as taxas de escolarização eram inferiores à média nacional, o que significa que só uma ínfima parte das crianças dessas localidades frequentavam a

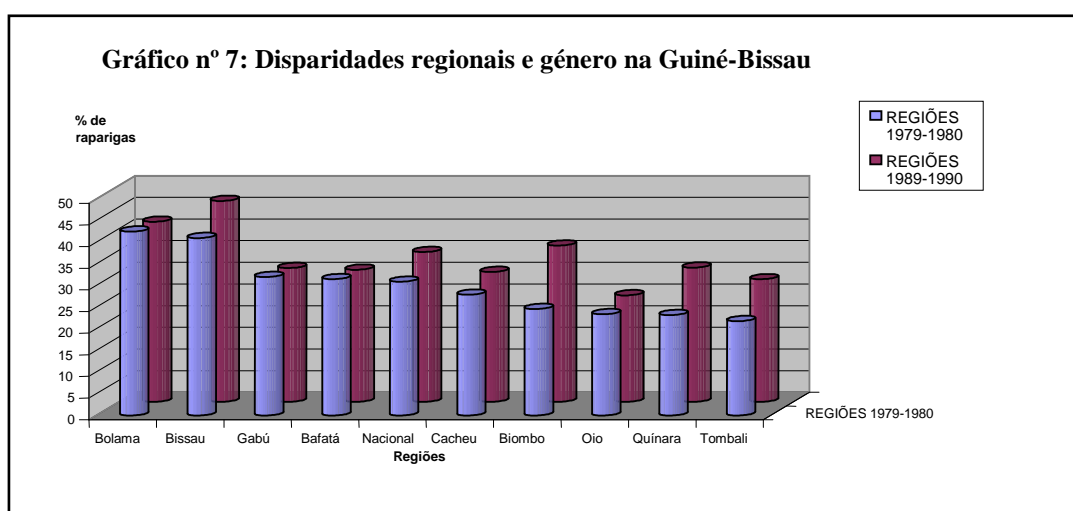
<sup>60</sup> UNESCO, *Guinée-Bissau, perspectives de développement du système d'enseignement formation*, p. III/10.

<sup>61</sup> Nos finais da década oitenta, Gabú obtém o seu liceu. Quanto a Quínara e Biombo, só o vinham a conseguir na segunda metade dos anos noventa.

escola, merecendo destaque o índice extremamente baixo que a região de Gabú apresentava. A taxa de escolarização de apenas 22.2% significa que em cada cinco crianças desta região, quatro ficavam à margem das oportunidades escolares oferecidas.

A disparidade entre localidades atinge níveis mais alarmantes com a re-introdução da dimensão género na análise da escolarização das crianças. Bissau era a única região do país em que na realidade as meninas frequentavam a escola de maneira expressiva (67.8%). Aliás, a frequência escolar das meninas de Bissau ultrapassava de longe a dos rapazes de qualquer outra região. Exceptuando Bissau, em todas as outras regiões as alunas inscritas representavam menos de metade das crianças de sexo feminino com idade de frequentar a escola. Em Gabú, o nível de escolarização das raparigas era de tal modo baixo, que se podia falar de uma situação de exclusão social, já que mais de 80% das crianças de sexo feminino tinham sido deixadas fora da escola.

Com base nos indicadores até aqui examinados e dos contornos variados que eles assumem, reflectindo diferenças profundas no tipo de interacção que a escola estabelece com as distintas localidades e actores sociais que compõem o país, chegamos a uma configuração do espaço educativo guineense marcada pela divisão do país em esquematicamente três blocos: por um lado, as regiões de Bissau, Bolama e Cacheu, em que porventura pelo menos metade das crianças frequentava a escola, apresentam índices elevados de frequência feminina, e é nelas também que se observam padrões mais normalizados de idade de frequência escolar, referencialmente a níveis de ensino convencionalmente correspondentes. Entretanto, não podemos esquecer que estas são também as regiões que alguma vez já foram capitais do país. Depois, há uma faixa de localidades com índices intermédios de escolarização, constituída por Biombo (47%), Oio (43.2%) e Tombali (42.8%). Finalmente, há um grupo de regiões que apresentavam um valor muito baixo de escolarização das crianças e que coincide ser aquelas mais fortemente islamizadas, a saber: Bafatá (34.4%), Quínara (34.96%) e Gabú (31.42%). Estas localidades devem merecer uma atenção especial por parte dos poderes públicos.



Podemos assim concluir que, até aos inícios dos anos noventa, apesar da melhoria geral da expansão do ensino, subsistiam fortes assimetrias sociais relativamente ao acesso à escola. A democratização beneficiara mais as crianças que viviam nos principais centros urbanos



do litoral, em detrimento das do interior. Ademais, a escolarização das meninas continuava a ser um sério problema, pois só uma em cada três estava inscrita numa escola. Em certas regiões, nomeadamente em Gabú, a sua presença era de tal ordem insignificante, que ela assumia a dimensão de uma autêntica exclusão da instituição escolar. Recorde-se que a exclusão da escola significa igualmente não beneficiar de uma parte importante dos recursos nacionais atribuídos à infância e à juventude, sem falar das inúmeras outras oportunidades e privilégios decorrentes ou associados à escolarização.

### 3.2.4 Assimetrias escolares e desigualdades no acesso a recursos públicos

A desigualdade face a escola engendra inúmeras outras desigualdades sociais, nomeadamente porque terá repercussões, entre outras: (i) na colocação dos indivíduos no mercado de trabalho, (ii) na qualidade da inserção social conseguida, e (iii) na probabilidade de acesso e/ou permanência nos diferentes estratos sociais e económicos existentes numa estrutura social determinada. Porém, por vezes focalizamo-nos tanto nestes aspectos macroscópicos da desigualdade que perdemos de vista uma das sedimentações mais imediatas das assimetrias face à educação, isto é, a discrepância no acesso e consumo dos recursos públicos afectados a este sector da vida em sociedade.

Com efeito, todos os países do mundo colocam no seu orçamento um montante determinado destinado à educação, de que beneficiarão, directa ou indirectamente, as crianças e os jovens escolarizados. Por conseguinte, numa primeira análise, quanto maior for a taxa de escolarização, mais equitativo é o usufruto desses recursos. Contudo é fácil de perceber que, quanto mais longa for a nossa escolaridade, maior será a fatia de que beneficiamos. Nesse entendimento e para completar a primeira asserção, devemos concluir que o carácter equitativo ou não de estrutura do consumo dos recursos disponibilizados para a educação depende igualmente do perfil da escolaridade que caracteriza um sistema.

Por conseguinte, considerando que o montante global das despesas correntes do MEN em 2001, por nível de ensino, incluindo despesas com bolsa de estudantes<sup>62</sup>; tendo em atenção as taxas de escolarização por nível e o perfil de escolaridade que lhes são associadas na tabela a seguir; tendo em conta a estrutura de despesas, por nível, tal como vem espelhada na mesma tabela, chegamos a uma matriz de desigualdade no aproveitamento dos recursos públicos, como segue e que apela os seguintes comentários:

A curva de Lorenz e o coeficiente de Gini que lhe é associado, estimado em 0.66, traduzem uma forte assimetria social no consumo dos recursos públicos afectados à educação. Vinte e oito por cento das crianças que não têm acesso à escola não beneficiam de nenhum tostão que o Estado coloca nas escolas, provenientes seja de impostos que os seus pais também pagam, seja dos empréstimos e/ou donativos que nos são feitos, graças à solidariedade internacional, mas a que também têm direito.

Constatamos que o ensino superior, com uma taxa de escolarização de apenas 5%, consome a metade dos recursos e o ensino secundário, com 15% da taxa de escolarização, beneficia de cerca da quarta parte do orçamento das despesas correntes da educação. Por força destas constatações, conclui-se que é extremamente assimétrica a distribuição dos

<sup>62</sup> Não entram neste cálculo o montante das despesas com educação pré-escolar, alfabetização e ensino técnico-profissional.



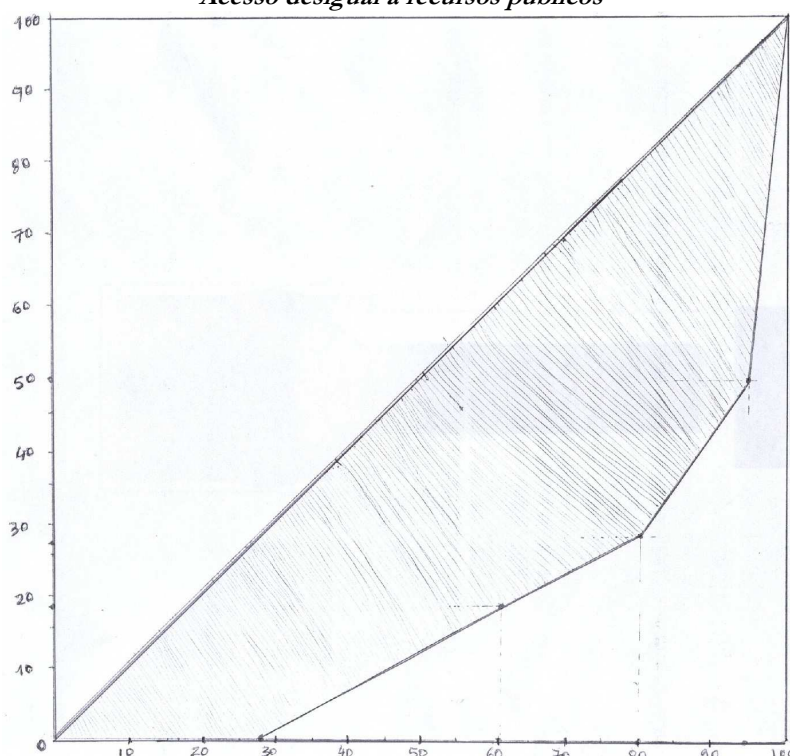
recursos decorrentes da estrutura do ensino guineense, assimetria que desemboca em profundas desigualdades no acesso aos recursos públicos dados para o desenvolvimento da educação, com destaque particular para os custos desproporcionais do ensino superior público e da pesquisa e que não são tributários de um investimento inicial oneroso, mas sim de um modo de funcionamento que reclama reforma urgente.

**Quadro nº 27**  
*Assimetria no acesso aos recursos públicos, por níveis de ensino - 2001*

	<i>Recursos Públicos</i>				<i>Rec. Públicos Acumulados</i>		
	<i>Nº Anos</i>	<i>Taxa Escolar</i>	<i>Nível Terminal</i>	<i>Custo Unitário (XOF)</i>	<i>Acumulados Terminal</i>	<i>Acumulados Nível Terminal</i>	<i>%</i>
SEM ESCOLA	0	0	28	0	0	0	0
EBE	4	72	33	7.591	30.364	1.002.012	0,18
EBC	2	39	19	12.712	25.424	483.056	0,09
ES	5	20	15	17.109	85.545	1.283.175	0,23
ESUP	4	5	5	143.700	574.800	2.874.000	0,50
TOTAL				181.112	716.133	564.2243	

Fonte: DGAEB (M. Nosoliny) e GEP.

**Gráfico nº 8**  
*Acesso desigual a recursos públicos*



### 3.2.5 O modelo assimétrico de oferta é um factor de desigualdades

A evolução positiva registada no capítulo do acesso deve-se ao alargamento da área de cobertura escolar, levando estabelecimentos de ensino primário a espaços mais distantes e

outrora esquecidos<sup>63</sup>. Não obstante, a distribuição dos estabelecimentos por nível de ensino sugere-nos a existência de um modelo de oferta educativa assimétrico configurado da seguinte maneira: as tabancas mais periféricas são servidas por uma escola de ensino básico elementar, com apenas uma ou duas classes. Aldeias tidas por mais importantes, seja por razões políticas, seja por razões demográficas, beneficiam de uma escola de ensino básico, habilitada a ministrar o curso completo de quatro anos. Ela recebe então os alunos que não podem continuar os estudos nos aglomerados referidos no ponto anterior.

**Quadro n° 28**  
**Modelo de oferta escolar por nível administrativo da localidade**

<i>Ordenamento administrativo</i>	<i>Tipo de estabelecimento</i>	<i>Observação</i>
Tabanca	Escola primária	Incompleto Completo
Secção	EBE	Completo
Sector	EB curso geral dos liceus	Completo Só em alguns sectores
Capital regional	EB curso geral dos liceus curso complementar	Completo Completo Só em alguns Regiões
Capital do país	EB curso geral dos liceus curso complementar	Completo

Se, normalmente, todas as capitais regionais possuíam um estabelecimento deste nível, é forçoso constatar uma grande assimetria na dotação regional, na medida em que observa-se uma forte concentração de escolas EBC em Bissau e Cacheu, ao passo que a maior parte dos sectores administrativos do interior não possuíam nenhuma. Ademais, poucos eram os sectores administrativos dotados de uma escola com capacidade para leccionar o EBC. As escolas do ensino básico complementar eram privilégios, em primeiro lugar, das capitais regionais e, subsidiariamente, de algumas outras localidades que gozavam de alguma relevância política, geográfica ou demográfica. Enfim, as sedes regionais acolhem liceus.

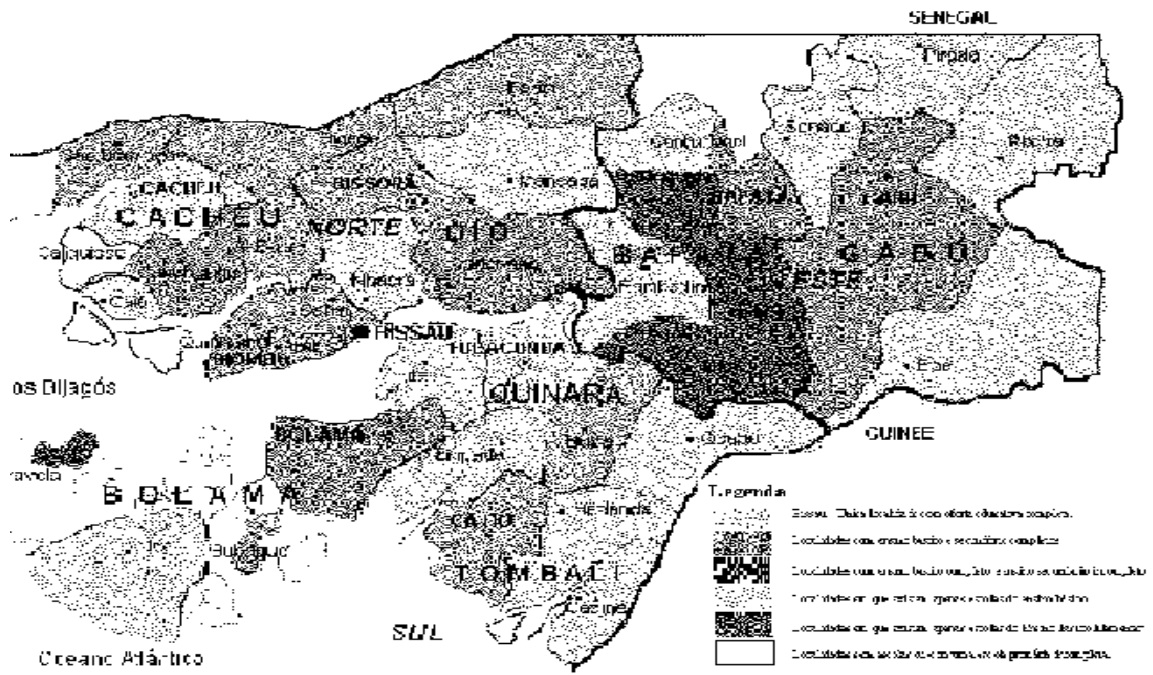
Em 1991, o parque educativo da Guiné-Bissau era constituído por 621 escolas, entre as quais 566 do ensino básico elementar e 36 escolas do EBC. Havia 15 escolas de ensino secundário em todo o país, entre as quais sete em Bissau e três em Oio. Entretanto, a única

<sup>63</sup> Distinguem-se diferentes fases neste processo: uma forte expansão a partir dos finais dos anos sessenta - recorde-se que em 1954/55 existiam apenas 11 escolas oficiais e 120 estabelecimentos de ensino rudimentar, da missão católica, para um total de 7.913 alunos. Esse nível de oferta manteve-se estacionário até aos finais dos anos sessenta, em que se regista o balbucio de uma expansão que ganha consistência nos anos setenta, certamente sob pressão da luta de libertação nacional. A expansão registada nos finais dos anos sessenta e durante a primeira metade dos anos setenta realiza-se através da proliferação de *escolas-posto* militares, parte integrante da estratégia de aldeamentos renovados, promovidos pela política da *Guiné Melhor*. O número de estabelecimentos deste novo tipo passou de 66 em 1969/70 para 160 em 1973/74, acolhendo um número de alunos (10.255) de repente comparável ao das escolas missionárias (10.249), que se viram, no entanto, ultrapassadas em importância pelos postos militares. Houve igualmente uma vigorosa política no sentido da democratização do ensino nos primeiros anos pós-independência. Esse alargamento foi conseguido graças a uma clarividência inusitada e uma forte vontade política desse então, cujo sinal mais emblemático terá sido a conversão de antigas guarnições militares coloniais em estabelecimentos de ensino.

localidade em que se podia frequentar o ensino secundário completo era Bissau, sendo que nas regiões os estabelecimentos ministravam apenas os três anos do curso geral. Biombo e Quínara não dispunham de um estabelecimento deste nível de ensino, razão pela qual os seus filhos deviam deslocar-se a uma outra região para frequentar o ensino secundário.

O mapa a seguir dá-nos uma ideia da distribuição dos edifícios escolares por região e por nível de ensino. Nele aparece claramente uma disparidade gritante entre as regiões, em matéria de dotação em infraestruturas escolares, sendo que, na altura, Oio (16.3%) e Cacheu (17.1%) eram as regiões mais dotadas em termos de estabelecimentos de ensino, seguidas por um grupo intermédio integrado por Bafatá, Gabú, Bissau, Tombali e Quínara. A fechar o pelotão, Bolama-Bijagós e Biombo aparecem com menor número de estabelecimentos educativos que as restantes regiões. Porém, se o número de estabelecimentos existente numa região é, *a priori*, um indicador da densidade da oferta educativa e pode efectivamente expressar alguma vantagem ou desvantagem em oportunidades educativas em relação a outras regiões, este parâmetro tem um alcance limitado na caracterização da oferta em Bissau, quer na dimensão da sua densidade, quer na da qualidade dos serviços, que dele se possa inferir, na ausência de informações sobre as salas de aulas, logo da capacidade real da escola. Assim, por exemplo, Bissau foi classificada no grupo intermédio por ter apenas 74 das 321 escolas do país, mas sabemos que só a escola “Salvador Allende” ou o Liceu Nacional são capazes de ter mais alunos do que toda uma região.

MAPA: Oferta educativa na Guiné-Bissau



De 1991 a 1999/2000, o país regista um aumento considerável da oferta educativa, tendo o número de escolas passado para 1054, ou seja, cerca de 70% mais do que no início dos anos noventa, sendo os estabelecimentos do ensino básico elementar a maioria esmagadora (829). Esta expansão acontece no sentido de corrigir as assimetrias do passado, privile-

giando as localidades outrora mais carenciadas, excepto Bissau<sup>64</sup>. É assim que Gabú foi a região em que foi construído o maior número de escolas ultimamente, ficando estimado o crescimento das construções em cerca de 155% entre os dois períodos. Seguem a dinâmica de Gabú as regiões de Tombali (79.7%) e Biombo (69.4%). Infelizmente, temos a registar que em Bafatá e Quínara o crescimento da oferta educativa não acompanhou a dinâmica nacional.

#### *Com escolas que abandonam os alunos*

Se efectivamente fala-se de um período de expansão, os dados mostram que nem sempre houve, concomitantemente, um crescimento da oferta de qualidade. O sistema cresceu, mas fê-lo embutido de barracas, já que mais de um terço (373) do total de estabelecimentos (1054) estavam assim classificados, pelo carácter precário da sua construção, e 44% eram escolas que não ofereciam o ciclo completo do ensino básico elementar. No capítulo da qualidade da oferta, é-nos dado a conhecer que, em 1991, 202 estabelecimentos do EBE não ofereciam um ciclo completo de quatro classes aos seus utentes, ou seja, 35.7% das escolas primárias. Em 2000, a proporção de escolas incompletas aumenta em praticamente todas as regiões, como se a própria expansão de que tínhamos falado não significasse outra coisa que não fosse um aumento considerável de estabelecimentos em que as crianças pudessem frequentar apenas a primeira classe, ou então a primeira e a segunda classes. Tombali, com 70.5%, é a região mais afectada por este dramático tipo de oferta educativa, seguida de Quínara (67.8%) e de Gabú (58.6%). Podemos assim concluir que, embora se tenha registado uma evolução positiva no sentido de alargar as oportunidades de escolarização das crianças, dificilmente se pode falar da expansão de um serviço de qualidade, por este se ter nitidamente degradado, sendo as escolas incompletas uma das expressões mais evidentes da deterioração da qualidade da oferta educativa.

A incidência deste fenómeno de escolas incompletas varia consoante as regiões. Se em Bissau elas têm uma expressão verdadeiramente marginal, diríamos mesmo sem importância, na medida em que as facilidades de deslocação e a densidade da oferta compensam o facto de existir aqui e acolá uma escola que não ofereça todos os graus de ensino, o problema ganha importância no interior, e coloca-se com maior acuidade nas regiões do Sul (Tombali e Quínara), nas ilhas dos Bijagós e do norte, e em Gabú.

O número de estabelecimentos e de sectores calibrados para ministrar cursos de ensino básico complementar e do ensino secundário geral quase duplicou entre 1991 e 1999/2000. O primeiro passou de 35 para 77 escolas, enquanto o segundo passava de 15 para 28 escolas. Este aumento de estabelecimentos tem significado a extensão de oportunidades de acesso a uma porção mais ampla do território nacional e das crianças a patamares mais elevados de formação, havendo um alargamento do número de sectores administrativos abrangidos pela dinâmica da oferta. Nesse então, o EBC passou a ser oferecido em todos os sectores administrativos do país, com excepção de Xitole, Cossé e Ganadú, na região de Bafatá, e de Pirada, na região de Gabú.

Contudo, o número de estabelecimentos e a configuração da sua colocação fazem com que a oferta de ensino básico complementar esteja ainda longe de satisfazer todas as demandas,

---

<sup>64</sup> Desenvolvimento tributável ao florescimento de iniciativas privadas.

visto o fosso que a separa das escolas do EBE, em número e em distância, o que prova mais uma vez a necessidade de aproximar os dois ciclos, reduzindo a proporção de abandonos e desistências, derivada da necessidade de migrar para aceder a esse patamar superior. Em Bafatá e Gabú, por causa da disseminação das tabancas, no sul, por causa da sua configuração caprichosamente bordada por incontáveis braços de mar que transformam cada tabanca num quase país, em Bolama-Bijagós, bem assim nas ilhas de Pecixe e de Jeta, onde a insularidade coloca dificuldades logísticas específicas, não basta edificar um estabelecimento num raio geográfico determinado para esperar a cobertura de uma zona, como acontece algures. Nessas localidades, em certa medida, *enclavadas*, cada aglomeração com cerca de 500 habitantes deve possuir a sua própria escola de ensino básico. Por estes e mais motivos, apesar de um crescimento notório, muito resta por fazer para adequar o parque educativo à sedenta procura de educação que a Guiné vem conhecendo ultimamente.

No que diz respeito à oferta de ensino secundário, hoje todas as regiões estão calibradas para ministrar o curso geral dos liceus. Algumas regiões possuem mais do que um estabelecimento liceal e nas regiões de Cacheu, Oio, Bolama e Biombo, o segundo estabelecimento está colocado em localidades que não são necessariamente as cidades capitais. Se até em 1999, embora alguns liceus do interior tivessem o 10º ano, Bissau continuava a ser a única localidade do país que oferecia uma arquitectura completa de ensino secundário, com nove estabelecimentos calibrados para o efeito, entre os quais cinco do sector não público, actualmente as cidades de Bolama, Canchungo, Gabú, Mansoa e Bafatá também dispõem de liceus que dispensam o ensino secundário completo.

No término desta revista, parece-nos que o problema mais crucial imanente da configuração da oferta escolar guineense tem a ver com as escolas de ciclos incompletos no ensino básico. Esta questão deve ser encarada como um problema cardinal do sistema de ensino, pelas graves consequências que engendra tanto na perspectiva da equidade, quanto na da rentabilização da utilização dos recursos públicos postos à disposição da educação. Uma escola incompleta significa que os alunos dessas aldeias são obrigados a emigrar para continuar os estudos. Caso não se puderem deslocar, estes alunos não podem ser considerados alfabetizados, por não terem concluído com sucesso os quatro anos de estudos, capazes de lhes proteger contra eventuais fenómenos de retrocesso na aptidão para a leitura e a escrita adquirida durante a sua passagem pela escola. A deslocação dos alunos para um outro povoado a fim de continuarem os estudos levanta obstáculos de vária índole. Primeiro, porque mexe com a estruturação da mão-de-obra doméstica, tendo em conta que as crianças têm um papel específico na divisão social do trabalho. Esta deslocação comporta assim um custo de oportunidade que pode ser dissuasivo na decisão dos pais. Em segundo lugar, há um problema de distância entre a povoação de origem e aquela em que se encontra a nova escola. Se for longe, é bem provável que os pais afastem esta opção, a não ser que consigam garantir pensão e segurança para os filhos na tabanca de destino. Este elemento é tanto mais crítico quanto a criança em questão for uma rapariga. Mesmo assim, constrangimentos sociais ligados à escassez de mão-de-obra e à divisão social do trabalho no seio da comunidade doméstica impedem os pais de prescindirem de muitas crianças, deixando-as afastar-se para longe a fim de prosseguirem os estudos. Pelo que, na melhor das hipóteses enviarão um dos filhos, geralmente aquele que menos falta lhes faz em termos de mão-de-obra, seja para a agricultura e pastagem (rapazes), seja para trabalhos



domésticos (raparigas). Finalmente, diante de todo este emaranhado de dificuldades suscitadas pela existência de uma escola incompleta, resta-nos apenas subscrever a conclusão de Alain Mingat ao afirmar que na Guiné-Bissau a escola foge dos alunos, afirmação que nos recorda a lapidar frase de Mário Cissoko: “Por uma vez podemos ver que não é só os alunos que não gostam da escola, mas é a escola que não os quer.”

Por isso, destaca-se a necessidade de uma atenção especial para certas situações mais problemáticas, como seja nas localidades insulares e nas regiões de Bafatá, Gabú, Tombali e Quínara, em que aparecem grandes aglomerados populacionais que ainda não têm a capacidade de garantir aos seus filhos um ciclo completo do ensino básico.

### 3.2.6 Escolas não públicas insuflam pujança no sistema

#### *Escolas privadas*

Uma das facetas que mais distinguem a evolução da oferta dos últimos anos tem a ver como a emergência de um sector de ensino não público<sup>65</sup>. Com efeito, em 1999/2000, o GEP compulsava 199 estabelecimentos de ensino privado, ou seja, quase a quinta parte do total de escolas. Das 1050 escolas, o sector público, representado por 788 estabelecimentos, pesava 74.8% da oferta, contra 17.8% do sector privado e ainda 7.4% das escolas madrassas.

Por isso, o crescimento global da oferta educativa decorre tanto de uma evolução positiva no sector público, como da afirmação progressiva de estabelecimentos privados na paisagem educativa guineense. O ensino privado reconquistou importância na Guiné pela conjugação de factores como o afrouxamento ideológico que permitiu o ressurgimento de escolas administradas pela missão católica e o desencanto provocado por um aproveitamento escolar julgado decepcionante e em queda livre desde a independência.

A realidade da escola privada guineense assume várias configurações. Podemos, numa primeira categorização, fazer uma distinção entre estabelecimentos ligados à igreja, seja cristã, seja muçulmana, e os estabelecimentos criados por entidades cujo impulso inicial não seja de ordem religiosa. Todavia, convém destacar que todas as escolas ligadas à igreja não são iguais, no sentido em que em algumas o ensino e a prática religiosos entram como conteúdo nos programas ministrados (tendência confessional), enquanto noutras não. Uma outra categorização possível das escolas privadas permite estabelecer uma distinção entre estabelecimentos criados e administrados por associações, e os que foram criados e dirigidos por empresários em nome individual, inclusive alguns madrassas. Seja qual for a configuração, as escolas privadas têm em comum o pagamento de uma propina pela escolaridade, variável entre os 1.000 francos que pagam alunos das escolas ditas primárias particulares que funcionam em instalações precárias e os 50 mil francos cobrados pela escola “Passo a Passo”.

O alargamento das possibilidades de formação ao nível do EBC deve-se ao desenvolvimento do sector não público, fenómeno que adquiriu contornos mais enfatizados nos

---

<sup>65</sup> No início da década de noventa, a estatística escolar não continha ainda dados sistematizados sobre o ensino privado, mas sabemos que ele existia, a todos os níveis. Por exemplo, dos quatro estabelecimentos que dispensavam o ensino secundário completo em Bissau, só o Liceu Nacional era uma escola pública, pelo que os restantes eram privados.

principais centros urbanos do país, nomeadamente no Sector Autónomo de Bissau e nas regiões de Biombo e Bafatá. Em Bissau e em Biombo há mais estabelecimentos privados do EBC do que públicos. Embora em proporções mais modestas, o sector não público desempenha igualmente um papel destacado na oferta de ensino secundário, nomeadamente em Bissau, onde dos nove estabelecimentos que dispensam o ensino secundário completo, cinco são privados.

Como afirmámos anteriormente, o desenvolvimento do sector privado que o país conheceu nos últimos anos desempenhou um papel destacado na expansão da oferta que caracteriza os anos noventa. Pode-se mesmo afirmar que o aumento exponencial do número de estabelecimentos de ensino em Bissau, mas também na região de Biombo, se deve ao dinamismo do sector privado.

### *Escolas comunitárias*

As escolas comunitárias são uma espécie de contraparte rural do surto repentino de escolas privadas nos principais centros urbanos, como resposta à crise da escola pública. Entretanto, o surgimento de escolas alternativas, de que fazem parte quer as chamadas escolas privadas, quer as escolas comunitárias, está ligado a mudanças ocorridas no ordenamento político e económico do país, marcado pelo abandono de dogmas socializantes na organização da sociedade, em favor da liberalização da economia e dos serviços. Esse movimento de assunção plena da educação escolar dos filhos, que Lino Bicari chama de “uma forma de apropriação da escola pela tabanca”, que começou a ser verificada nos centros urbanos nos meados dos anos oitenta, chegou ao mundo rural nos meados dos anos noventa e sob a forma de escolas comunitárias, como “resposta das comunidades à sua própria procura de escola formal para os filhos”.

Lino Bicari define<sup>66</sup> a escola comunitária como uma “escola criada por decisão e com compromisso de uma ou mais comunidades vizinhas, construída e conservada, gerida e controlada pela própria comunidade, que paga o professor por ela escolhido entre os seus melhores filhos, respeitando os outros critérios definidos pelo MEN e que preparada pelo seu professores, intervém directamente também no processo de ensino-aprendizagem dos seus filhos”<sup>67</sup>.

<sup>66</sup> Lino Bicari, *ibidem*, p. 16.

<sup>67</sup> Mas existem outros tipos de estabelecimentos de participação comunitária, como sejam as escolas de autogestão e as escolas populares. Há dois tipos de escolas de autogestão. Existem estabelecimentos estatais em que os pais, preocupados em minimizar os efeitos das greves que vinham assolando as escolas fundadas no não pagamento dos ordenados ou de subsídios, negociaram com o Estado e resolveram assumir parte dos encargos financeiros decorrentes do funcionamento das escolas, nomeadamente o salário dos professores, para evitar que os seus filhos viessem a perder o ano escolar. Assim sendo, os pais tomam uma parte mais activa na administração do estabelecimento, juntamente com a direcção da escola nomeada pelo Estado. Uma outra situação é a das “escolas criadas ou revitalizadas” pelas populações, com o apoio da comissão diocesana. Este apoio abrange não só o processo de transformação administrativa com êxito, mas também uma substancial assistência técnica para o seu bom funcionamento. Contudo, os professores destes estabelecimentos são pagos pelo Estado, de que são funcionários destacados. Segundo Lino Bicari, existem cerca de 60 estabelecimentos nesta situação. As escolas populares são estabelecimentos criados quer por particulares, quer por grupos de moradores de um bairro que funcionam num modelo de gestão comunitária, em que os pais contribuem para o funcionamento da escola e participam na sua gestão, a exemplo das escolas apoiadas pela AD, no Bairro de Quelélé.



A ideia das escolas comunitárias nasceu das negociações entre a ONG Silimbiki Imbiki e a SNV, nos meados dos anos noventa, quando um grupo de jovens quadros decidiram implementar uma abordagem que privilegiava o desenvolvimento da educação na base e com a participação popular. Silimbiki falha como projecto, mas, sob a impulsão de Mart Hovens, a ideia tomou âncora na nova política de regionalização da SNV, que, assim, reorienta a sua intervenção na área da educação, direccionando-a no sentido do apoio às comunidades locais. Esta experiência que começa em 1996/97, em Quitáfine, foi seguida pela Alternag em Cubucaré, no quadro da Iniciativa de Cantanhez. Porém, as escolas comunitárias, à imagem do que aconteceu com as escolas públicas, viriam a conhecer um fulgor renovado após a guerra de 7 de Junho. Não obstante, segundo Lino Bicari, seria a partir do ano lectivo 2000/2001 que, na maioria das regiões, nasceram numerosas escolas comunitárias, sob a impulsão de ONG, instituições religiosas, de associações de emigrantes, mas também de pessoas particulares, a ponto de, em algumas regiões, suplantarem numericamente as próprias escolas oficiais<sup>68</sup>.

No ano lectivo 2003/2004, Lino Bicari contou cerca de 420 escolas comunitárias, frequentadas por 45.000 alunos da 1ª à 6ª classe, ou seja, 20% do total dos efectivos do ensino básico do país, em seis das nove regiões do país<sup>69</sup>. Bafatá, com 141 escolas, é a região em que mais floriu este tipo de estabelecimento escolar, que se mantém desconhecido em Biombo e em Bolama-Bijagós (ver quadro nº 2 do anexo).

Além da sua contribuição notável para o alargamento do acesso à escola a uma porção maior do território nacional e a populações que até ali não beneficiavam dessa oportunidade, as escolas comunitárias parecem mais avisadas do que as escolas públicas relativamente ao equilíbrio de género no público que frequenta os estabelecimentos. A representação feminina é espectacular (ver quadro nº 3 do anexo), pois iguala e, em algumas situações, suplanta a dos rapazes na escola. Se tomarmos como segmento de análise os alunos da primeira classe, há tantas raparigas quanto rapazes na escola em 2002/2003 (50%), e mais raparigas do que rapazes em 2003/2004 (51%). Em contrapartida, se a análise recair sobre o ensino básico tomado como um todo (o conjunto das seis classes), apesar de a relação de género sofrer uma ligeira inflexão em desfavor das raparigas, é de salientar a tendência para o equilíbrio no tempo. Pois se em 2002/2003 as raparigas representavam 43% do público do ensino básico, o seu peso específico vê-se consideravelmente melhorado (47%) no ano seguinte, aproximando-se da situação de equilíbrio de género.

Apesar desta tendência globalmente favorável à escolarização das raparigas, uma análise por sector administrativo mostra-nos que as disparidades face à escola imputáveis ao género subsistem e ainda são fortes em algumas localidades, nomeadamente em Bissorã e Farim.

Como é que se explica esta propensão à frequência feminina nas escolas comunitárias, quando as escolas públicas enfrentam conhecidas dificuldades em recrutar essa camada? Antes de tudo, podemos imputar essa evolução positiva à própria natureza das escolas comunitárias e à sua génese, enquanto instituição querida e criada pela própria tabanca, em

<sup>68</sup> Lino Bicari, *Relatório sobre escolas comunitárias*, Ministério da Educação Nacional, Bissau, 2004, p. 4.

<sup>69</sup> Lino Bicari, *Escola comunitária no contexto do sistema nacional de ensino e formação da Guiné-Bissau*, Ministério da Educação Nacional, Bissau, 2005, p. 13.

resposta a uma necessidade sentida por ela. Não se trata de uma ideia ou projecto vindo do exterior, mais ou menos imposto à tabanca. Sendo tributário de uma dinâmica própria à aldeia, o empreendimento é apropriado e assumido pela mesma, o que facilita o relacionamento com os actores sociais locais. Ademais, como funcionam na própria povoação e sob o controlo das instituições da tabanca e dos pais, tanto a proximidade quanto a implicação dos pais na gestão quotidiana aumenta a confiança na instituição escolar, ao mesmo tempo que diminui os riscos de “desvios” que tradicionalmente explicavam as reticências ou resistências dos pais em deixar as filhas irem para a escola. Finalmente, podemos também pensar que, por funcionar na própria aldeia, uma escola comunitária reduz os custos de oportunidade acarretados pela frequência escolar, quanto mais não seja porque permite uma gestão mais flexibilizada da agenda doméstica das raparigas.

Não obstante a lógica que as subjaz, as ideias aqui avançadas para explicar a melhoria da relação de género nas escolas comunitárias não passam de simples conjecturas que precisam ser confrontadas com a realidade, num estudo mais específico, cujos resultados poderiam enformar a política nacional de incentivo à escolarização das raparigas.

Em síntese, a análise da evolução dos efectivos escolares ao longo dos anos estudados atesta um elevado esforço de expansão e de democratização do ensino na Guiné. O quadro que recapitula a evolução da TBE de 1991/92 a 2000/2001 dá-nos conta de um forte crescimento da cobertura escolar durante os últimos dez anos, tendo passado a proporção de crianças guineenses envolvidas na escola de 49.3%, no início do período, para cerca de 86.9% no final. Estes dados são deveras encorajadores, na perspectiva do tão almejado objectivo da escolarização universal.

É certo que a proporção de raparigas escolarizadas permanece inferior à dos rapazes mas uma leitura dinâmica das informações contidas na matriz acima referida permite-nos constatar um ritmo de enrolamento das raparigas muito mais acelerado do que o dos rapazes, ao longo do período considerado, passando a taxa de escolarização de 36.2% em 1991/92 para 84% em 2000/2001. Face à eloquência desses dados e ao ganho de quase 48% em termos de escolarização em dez anos, temos a concluir que estamos perante um progressivo processo de redução das desigualdades de género face ao ensino, na medida que o fosso entre rapazes e raparigas está diminuindo paulatinamente. A maior parte das raparigas frequentam a escola actualmente. Contrariamente à tendência registada em 1991, hoje em dia, seis em cada sete raparigas em idade escolar frequentam um estabelecimento de ensino, seja ele privado ou público, madrassa ou uma escola *debaixo de mangueiro*, sinais que espelham uma evolução positiva na forma como as famílias vêm encarando o seu relacionamento com a escola, especialmente no que toca à educação das suas filhas.

### **3.3 A qualidade do ensino persiste baixa**

Uma das críticas mais vulgares feitas ao ensino guineense, e parece haver um consenso nacional nesse sentido, prende-se com o fraco aproveitamento escolar dos alunos e a queda vertiginosa da qualidade das aprendizagens realizadas nas escolas.

As gerações mais velhas acham que as mais novas possuem menos conhecimentos e menos aptidões do que elas quando estavam no mesmo nível escolar. Terá algum fundamento esta percepção das coisas? Talvez sim, talvez não. Mas a conclusão sobre a degradação da qualidade assenta na dupla constatação de que, por um lado, uma proporção elevada de crianças chumba a todos os níveis, por alegada falta de aproveitamento e, por outro lado, a maior parte dos alunos que conclui o ensino básico apresenta acérrimas dificuldades de leitura, escrita e cálculo. E como dizem os mais velhos, “não conseguem nem escrever uma carta correctamente, nem manter um diálogo em língua portuguesa, o que não acontecia no passado”. Entretanto, trata-se de uma comparação que não é pacífica, visto que os programas não são os mesmos antes e agora, sem considerar que muitos outros factores entram em linha de conta.

A mesma opinião é defendida pelos especialistas da educação, desta feita quando comparam os alunos guineenses aos seus pares da sub-região. Os alunos gambianos falam inglês, os alunos senegaleses e malianos falam francês, enquanto os guineenses não conseguem exprimir-se em português.

O próprio Governo tem feito discursos reconhecendo aquilo que ele denomina no seu documento de estratégia sectorial (1988) “uma baixa de qualidade generalizada do sistema de ensino”, nomeando três indicadores como exemplos patentes desta degradação da qualidade, a saber: (i) os fracos resultados obtidos em testes de português e de matemática, seja na transição do 9º para o 10º ano de escolaridade, seja à saída do curso regular de formação de professores para o EBE, (ii) as dificuldades dos bolseiros guineenses em singrarem no ensino superior estrangeiro e, por último, (iii) o elevado custo de produção de um diplomado, de qualquer nível, em termos de anos-aluno. A título de exemplo, este era estimado em cerca de 14.4 anos-aluno só para os quatro anos do ensino básico elementar, nos finais dos anos oitenta.

Qual é a situação real do aproveitamento escolar? Infelizmente, não existem dados resultantes de testes standards que nos permitam inferir a situação real da qualidade do ensino e, sobretudo, encarar uma comparação fundamentada entre o nível de aquisição das crianças guineenses e o dos seus pares do Senegal ou de Cabo Verde, sancionada por uma margem de confiança confortável.

Mesmo assim, vamos mobilizar para a nossa análise as conclusões de alguns estudos e observações feitas por missões estrangeiras que contenham, ainda que esparsas, indicações sobre a valência do nosso ensino em matéria de qualidade.

Assim, um estudo sobre a aprendizagem dos alunos da quarta classe, conduzido por Ibrahima Djaló, investigador do INDE, no quadro do projecto CEEF, mostra que o nível de conhecimento desses alunos em português e matemática correspondia apenas àquele exigido a alunos da segunda classe. Outrossim, no estudo sobre o direito à educação na Guiné-Bissau, Kajsa Pehrsson constatava que, na sua maioria, as crianças que conseguiam acabar o ensino básico padeciam de tantas lacunas de conhecimento que encontravam grandes dificuldades, seja em continuar os estudos, seja a se estabelecer no limitado mercado formal de trabalho.

Algumas observações feitas por missões estrangeiras que visitam escolas do ensino básico no interior do país relatam com surpresa que as aulas decorriam efectivamente em crioulo e

não em português, como esperavam ser. Ademais coincidem na triste conclusão de que durante o périplo no terreno, não conseguiam se “entender nem com os alunos, nem com os professores na língua portuguesa”. O diálogo era simplesmente impossível, não fosse a sorte de encontrar um facilitador, que até podia também ser um dos professores, que fosse mais fluente na língua portuguesa e que servisse de tradutor.

E para concluir, no término do primeiro ano de funcionamento, a equipa pedagógica da Universidade Colinas de Boé não pôde esconder a sua surpresa ante a tão fraca preparação geral dos alunos, em língua portuguesa, fundamentalmente, mas também nos aspectos ligados ao raciocínio, ao método, à pesquisa, à organização e à autonomia. No que diz respeito à língua portuguesa, os alunos cometem erros crassos quer no desempenho oral, quer na escrita: (i) trocam tempos verbais, ao falarem sistematicamente no presente para se referir a um acontecimento já ocorrido, ou vice-versa; (ii) confundem pessoas na conjugação dos verbos, dizendo, por exemplo, “veio falar com o senhor”, em vez de “vim falar ou gostaria de falar com o senhor”; (iii) são muitos os que ainda se mostram incapazes de construir uma frase correcta, exprimindo uma ideia clara, utilizando correctamente os sinais de pontuação. Raros são os que sabem formular uma carta, exprimindo um conjunto de ideias articuladas, irmanadas numa sequencialidade lógica e que traduzam uma estruturação do pensamento, com uma introdução, um argumentário e uma conclusão.

Por força das informações coligidas e visto convergirem sempre no mesmo sentido, inclinamo-nos a pensar que a baixa qualidade é um dado objectivo que exprime um dos males mais graves de que padece o ensino guineense.

#### *Como é que se explica esta queda de qualidade?*

A literatura sobre a matéria apresenta uma longa lista de elementos, mas, esquematicamente, podemos distinguir três grupos de factores que concorrem para a queda da qualidade do ensino na Guiné.

- Alguns analistas, nomeadamente do INDE, colocam o acento em problemas culturais e curriculares<sup>70</sup>. A baixa qualidade seria assim um corolário de uma conjunção de incongruências, tais como: (i) o desfasamento entre o conteúdo e a mensagem da escola em relação à sociedade e à sua variedade sociocultural, sendo o exemplo mais eloquente disso o divórcio entre a língua do ensino e a realidade linguística das crianças, (ii) a extensão do programa em relação à duração do ano lectivo, e (iii) a falta de clareza dos objectivos, bem como a falta de articulação entre esses mesmos objectivos e as disciplinas através das quais eles se desdobram em matérias escolares.
- Outros analistas destacam os graves aspectos pedagógicos enfrentados pelo ensino como causa da baixa qualidade. Por exemplo, Kajsa Pehrsson argumenta que os métodos pedagógicos em vigor nas escolas guineenses eram duplamente inadequados, por se basearem essencialmente na memorização, relegando a procura e a criatividade para o segundo plano e, talvez o mais grave, por não levarem sistematicamente em consideração o nível de desenvolvimento cognitivo das crianças. A

---

<sup>70</sup> Gustave Callewaert, Mário Cissoko e Ibrahima Djaló (INDE).

autora também convoca a ineficiência do sistema de avaliação e de controlo da aprendizagem dos alunos no rol dos factores que prejudicam a qualidade do ensino.

- Finalmente, nos documentos estratégicos do Governo, assim como também nos relatórios de organismos internacionais, o baixo nível de qualificação dos professores e o défice generalizado de manuais e de materiais pedagógicos são tidos como principais responsáveis pela deficiente qualidade do ensino, entre vários factores críticos compulsados.

Em jeito de síntese, podemos enumerar as seguintes conclusões sobre a matéria: (i) Os problemas de qualidade levantados em relação ao ensino guineense estão intimamente ligados às condições de produção escolar, que se distinguem, por um lado, pela ausência total de meios e de recursos e, por outro lado, pela inadequação do currículo ministrado e por graves problemas com a língua de ensino. (ii) A língua é um factor crucial por ser a disciplina mais instrumental do ensino, mormente no ensino básico. As dificuldades com a língua têm repercussões na aprendizagem geral, pois suscitam graves problemas de comunicação e interferem na compreensão de um enunciado, num exercício de matemática ou de quaisquer outras disciplinas. (iii) No capítulo dos “meios e recursos”, os factores mais importantes parecem ser o nível de qualificação dos docentes e a disponibilidade de manuais tanto para alunos quanto para os professores.

Vejamos em detalhe como se apresenta cada *pool* destes factores e a sua incidência no ensino guineense, atento à forma como os seus contornos variam com o tempo, mas sem pretensão de poder concluir, com propriedade, sobre o sentido do seu impacto na evolução da qualidade.

### 3.3.1 A qualificação dos professores é o factor mais crítico

Todos os relatórios concluem que a qualificação dos professores é deficiente, pelo que influencia negativamente a aprendizagem dos alunos. Porém, inegável é uma melhoria progressiva do nível formal de preparação do corpo docente responsável pelo ensino primário, mediante uma lenta, mas paulatina, injeção de profissionais mais qualificados no sistema.

#### *Quem ensinava nas escolas coloniais?*

O corpo docente da então província da Guiné era formado por europeus que ensinavam nas escolas primárias e africanos que ensinavam nos chamados postos escolares. Apenas cerca de uma dúzia de guineenses que haviam conseguido um diploma de magistério, em Portugal, ensinavam também em escolas primárias. No ciclo preparatório, que existia unicamente em Bissau, os professores eram praticamente todos portugueses, militares e esposas de militares em cumprimento do seu serviço militar. Havia apenas dois professores guineenses: uma, licenciada em filologia, ensinava francês, e o outro, licenciado em música, ensinava educação musical.

Com a independência o Governo viu-se na necessidade de substituir este contingente. O país, não dispondo de recursos humanos à altura da missão, deitou mão aos que estavam disponíveis na altura: pessoal com alguma frequência universitária e jovens que tinham

acabado de concluir o ensino secundário. Assim, o processo de substituição do pessoal expatriado foi a primeira causa do abaixamento do nível de qualificação do corpo docente.

### *Enfoque retrospectivo sobre a qualificação do corpo docente*

Quando o país acedeu à independência, o magistério primário era constituído por três categorias de docentes: professores primários, professores de posto e monitores. A maioria esmagadora dos profissionais que leccionavam nas escolas primárias não tinha a qualificação requerida para conduzir e superintender cabalmente o processo de aprendizagem dos alunos. Efectivamente, 65% dos cerca de 2000 professores pertenciam à categoria de monitores escolares, ou seja, indivíduos que tinham como habilitação literária quatro anos de estudos primários, acrescidos de um estágio acelerado de orientação pedagógica, que durava apenas algumas semanas. Juntava-se a este grupo um outro constituído de professores de posto, uma categoria formada de indivíduos com uma habilitação de seis anos de escolaridade, acrescidos de uma preparação pedagógica de três anos, ficando assim habilitados a ensinar numa escola primária elementar. Esta categoria representava cerca de 31% do corpo docente. Por isso, até aos finais dos anos setenta, rigorosamente, apenas 4% dos professores em exercício tinha uma habilitação própria e preparação adequada para leccionar no ensino básico, ou seja, nove anos de escolaridade mais dois anos de formação pedagógica.

Nos finais dos anos setenta e início dos anos oitenta, o funcionamento do sistema continuava a ser assegurado por monitores escolares que, em 1978, correspondiam a 71.1% dos professores em exercício no EBE, antes de descer para 50% da estrutura do corpo docente, em 1981, substituídos por professores de posto não diplomados.

Os dados estatísticos referentes ao ano de 1983/84, que compulsam um total de 2455 professores do EBE, mostram que a percentagem de habilitação apropriada aumenta para 18%. Apesar desta relativa melhoria do nível geral, a maioria esmagadora dos docentes continuava a não ter a preparação científica e pedagógica requerida para os níveis que ensinava. Nessa altura, na azáfama da democratização do ensino pós-independência, veio juntar-se aos monitores escolares que pesavam 41% dos docentes, um enorme batalhão de novos professores, formado por estudantes do curso geral dos liceus, mas sem qualquer formação pedagógica (41%), recrutados sob a designação revolucionária de “brigadas pedagógicas”. A percentagem desta categoria aumenta com o tempo, na medida em que os resultados de um exaustivo levantamento feito no âmbito da elaboração de um mapa educativo (1991) indicavam uma elevação para 52% da proporção de professores que leccionavam sem nenhuma preparação formal para o efeito. Fica assim encetado um processo lento mas resolutivo de substituição progressiva de monitores, por indivíduos com frequência do ensino secundário, o que, sem melhorar substancialmente a qualidade, traduz uma certa elevação da preparação de base do corpo docente.

Estas indicações acerca da renovação do corpo docente são corroboradas por relatórios independentes, nomeadamente do Banco Mundial<sup>71</sup>, ao referir que nos princípios dos anos noventa, de todos os professores que leccionavam nas escolas primárias da Guiné-Bissau, 12.7% tinha somente 4 a 5 anos de escolaridade e 32.6% tinha entre 6 e 8 anos de estudos.

---

<sup>71</sup> Guiné-Bissau, revisão da estratégia dos sectores sociais, 1991.



**Quadro nº 29**  
*Evolução da qualificação pedagógica dos professores do ensino básico*

Nível académ	17 de Fevereiro	CEEF	CEPI	Curso Dirigido	ENAC	ENEFED	ENS	Magistério Primário	Máximo Gorki	Sem Formação	TOTAL
2001/02	467	9	4	385	317	30	24	17	155	1861	3269
%	14,3	0,3	0,1	11,8	9,7	0,9	0,7	0,5	4,7	56,9	100,0
2003/04	595	10	6	391	372	45	41	17	158	2631	4269
%	13,9	0,2	0,1	9,2	8,7	1,1	1,0	0,4	3,7	61,6	100,0

Fonte: Dados compilados a partir do relatório do ATRH do PAEB/Firkidja.

Importa destacar que a proporção de docentes diplomados vem aumentando paulatinamente ao longo dos anos. De um número insignificante, nos primórdios da independência, ela atinge os 18% nos inícios dos anos oitenta, passa anos mais tarde para 22.9% (1991) e, em 1995, ela era estimada em 37%. Nos últimos anos, apesar da inflexão registada em 2003/2004 e que se deve ao recrutamento de emergência para fazer face a um *boom* de inscrições, resultante da política de gratuitidade, confirmava-se a tendência globalmente positiva no sentido da elevação do nível de qualificação geral dos professores, não só porque a proporção de professores com qualificação apropriada teria aumentado para 43.1% em 2000, mas também porque, já em 1995, 44% dos professores enrolados no grupo dos chamados sem qualificação eram titulares do curso geral dos liceus (9 anos de escolaridade) e 16% tinham concluído o ensino secundário completo.

**Quadro nº 30**  
*Qualificação dos professores por região de afectação*

	2001					2003				
	Formado	%	Sem formação	%	TOTAL	Formado	%	Sem formação	%	TOTAL
Bissau	454	55,5	364	44,5	818	540	48,0	586	52,0	1126
Bafatá	101	40,7	147	59,3	248	114	36,0	203	64,0	317
Biombo	168	48,0	182	52,0	350	201	42,0	278	58,0	479
Bolama	87	46,0	102	54,0	189	111	43,7	143	56,3	254
Cacheu	242	41,2	346	58,8	588	263	35,5	478	64,5	741
Gabú	77	21,5	281	78,5	358	102	23,0	342	77,0	444
Oio	104	28,4	262	71,6	366	114	25,5	333	74,5	447
Quínara	88	59,5	60	40,5	148	101	48,3	108	51,7	209
Tombali	87	42,6	117	57,4	204	92	36,5	160	63,5	252
TOTAL	1408	43,1	1861	56,9	3269	1638	38,4	2631	61,6	4269

Fonte: Dados compilados a partir do relatório do ATRH do PAEB/Firkidja.

Em jeito de síntese, diríamos que a evolução da qualificação dos docentes segue uma linha ascendente no sentido de uma maior adequação. De resto, regista-se, efectivamente, uma paulatina redução da percentagem de professores sem qualificação profissional, acompanhada de uma melhoria sensível do nível de instrução de base daqueles que ainda leccionam sem nenhuma preparação pedagógica. Pois, embora os alunos do ensino



secundário admitidos como professores não tivessem qualquer formação profissional, entram para o sistema com uma habilitação mais elevada do que o grosso dos profissionais que ensinavam nas escolas primárias guineenses até aos meados dos anos oitenta.

### *Corpo docente do ensino secundário*

Nos primeiros anos da independência, as novas autoridades só conseguiram dar sequência às aulas do ensino secundário graças ao triplo concurso (i) de uma assistência portuguesa massiva, em termos de professores cooperantes, (ii) dos estudantes que interromperam os seus estudos universitários para participarem nos esforços da reconstrução nacional, e (iii) dos jovens recém-graduados do próprio ensino secundário.

Contrariamente ao que se podia esperar, a formação do pessoal docente não acompanha a evolução da demanda escolar nesse nível de ensino. O nível de preparação profissional dos professores é assinalavelmente baixo e parece piorar com o tempo, como se pode aperceber num triste retrato feito pela UNESCO: *“Parmi les 295 professeurs nationaux de l’enseignement secondaire en 1981/82, 223 avaient un maximum de 11 années d’études, 59 étaient étudiants du cycle complémentaire du secondaire et travaillaient dans les brigades pédagogiques, 3 avaient accompli quelques études universitaires et 10 seulement avaient une licence. Ces chiffres montrent que dans des plusieurs cas les professeurs ont un niveau inférieur à celui des élèves qu’ils enseignent. En outre, on observe cette année-là une baisse significative des coopérants expatriés qui passent de 120 à 62, chiffre à peu près semblable à celui de 1982/83. L’annexe 18 révèle que le nombre de professeurs ayant accompli des études universitaires ou une licence varie d’année en année, ce qui montre qu’il y a une fuite vers d’autres secteurs d’activité (...). Par exemple, des 115 professeurs diplômés existants en 1979/80 on passe à 13 en 1981/82<sup>72</sup> ».*

Da data dessa descrição a esta parte, o corpo docente do ensino secundário mantém as mesmas características, aliás as mesmas deficiências. O recurso a jovens recém-graduados do ensino secundário para leccionarem em estabelecimentos do mesmo nível, que era uma medida conjuntural, transformou-se com o tempo em elemento estruturante da oferta, por perdurar fora do seu contexto, tornando-se num dos piores serviços feitos ao ensino guineense, quer do ponto de vista da qualidade do ensino, quer em matéria de normas de saber-ser e saber-estar como professor num estabelecimento, com particular incidência no relacionamento com os educandos.

### **3.3.2 Os programas de formação e de superação não são eficientes**

Se nos ativermos apenas ao aspecto formal da qualificação temos de reconhecer uma melhoria paulatina da qualificação dos docentes, o que seria de natureza a elevar o nível do ensino dispensado aos alunos. Porém, essa dimensão emblemática do treino não nos informa sobre o conteúdo nem nos dá indicações seguras sobre as aptidões dos professores. E a dúvida subsiste na medida em que o aproveitamento dos alunos continua a ser rotulado de fraco.

#### *Como é que a Guiné-Bissau forma os seus professores?*

A melhoria formal na qualificação geral dos professores resulta das acções de formação e de superação levadas a cabo do início da independência a esta parte, encaradas como uma

<sup>72</sup> UNESCO, *Guinée-Bissau, Perspectives de développement du système d’enseignement-formation*, Paris, Dezembro 1983.

das tarefas mais importantes pelas autoridades, determinadas a conseguir a meta da escolarização universal até ao final do século XX.

Em 1974, o país dispunha de dois centros de preparação de docentes: a escola de formação de professores auxiliares de Bolama, baptizada de escola Amílcar Cabral, que formava os chamados “professores de posto”, e a escola de formação de professores de Bissau, que concedia a habilitação de magistério primário<sup>73</sup>. Hoje, o sistema conta com três escolas normais. A de Bolama e a Escola 17 de Bissau estão calibradas para formar docentes do Ensino Básico e, com a criação do Destacamento Tchico Té, em 1979, mais tarde elevado a grau de escola normal superior, o país dotou-se de uma capacidade nacional de formação para o ensino secundário.

Da sua criação a esta parte graduaram-se nestas escolas de formação mais de um milhar de professores, facto que terá contribuído para reequilibrar o pendor em favor de docentes com habilitação própria, nos diferentes níveis de ensino, especialmente no básico. Após uma fase marcada por uma espécie de crise de vocação docente no seio da juventude, especialmente nos inícios dos anos noventa, altura em que se registou uma notável redução das inscrições nas escolas normais, levando os estabelecimentos a funcionarem com apenas 30% da sua capacidade, as demandas de formação ultrapassam de longe a capacidade dos estabelecimentos. Cerca de dois mil jovens frequentam actualmente os diferentes cursos de formação de professores.

Não obstante, tendo em conta, por um lado, o volume dos recursos humanos necessários para o cumprimento dos objectivos de democratização do ensino e, por outro, a magnitude dos esforços a fazer no sentido de reduzir significativamente o peso dos professores sem qualificação no sistema, o Governo cedo compreendeu a necessidade de aliar à formação inicial uma estratégia complementar de reciclagem e aperfeiçoamento em exercício. Foi assim que, ainda nos meados dos anos setenta, cria o Centro Máximo Gorki, em Có, e lança o esquema das comissões de estudo para a superação dos professores.

A escola de Có acolhia os docentes provenientes da luta de libertação que não tivessem uma qualificação apropriada, conferindo-lhes o grau de professores primários, após três anos de preparação pedagógica. As comissões de estudo nasceram como um esquema de aperfeiçoamento descentralizado e que funcionava como um grupo de entreajuda, animado por um professor mais qualificado. A superação é feita através da preparação conjunta de aulas, programação de actividades para a quinzena ou para o mês e ainda pela discussão das directivas recebidas dos departamentos centrais do Ministério. As comissões de estudo ainda funcionam, fazendo parte da estratégia de promoção de qualidade através do treino em serviço.

Na sequência da adopção da estratégia sectorial para a educação (1988) e tendo em atenção as reformas preconizadas, nomeadamente a nível do ensino básico, em 1990, o Ministério concebe e implementa um sistema nacional de aperfeiçoamento do pessoal em serviço, chamado SINAPSE. Este esquema de aperfeiçoamento em serviço, que juntamente com a

---

<sup>73</sup> Para o ingresso no magistério primário era exigida a conclusão do 5º ano dos liceus, o equivalente à actual nona classe, e a formação durava 2 anos. O candidato à escola de formação de professores de posto podia ser detentor de um diploma de quarta classe ou do 2º ano dos liceus, ou seja a actual sexta classe. Conforme o caso, a formação durava quatro anos, para os primeiros, ou dois anos, para os outros.

reforma curricular constituíam a coluna vertebral da reforma do ensino, tinha como meta elevar o nível geral de qualificação de todos os professores em exercício no sistema a um grau equiparável a nove anos de escolaridade e, sobretudo, formá-los com vista a um bom desempenho, no quadro da unificação do ensino básico, com um professor único para as seis disciplinas. Os treinos foram concebidos em *two step flow*, focalizados, numa primeira etapa, na formação de formadores, um grupo constituído por professores mais experientados e por inspectores, que posteriormente ficariam com a responsabilidade de organizar cursos multiplicadores nas diferentes localidades do país<sup>74</sup>.

Com base num convénio assinado com o INDE, PAEB/Firkidja financiou a realização de 23 sessões de aperfeiçoamento em todo o país, entre 2001 e 2004, em que participaram 3299 a 3400 professores, sob a égide dos coordenadores de círculo e de orientadores de práticas pedagógicas. Recorde-se que, tratando-se de uma abordagem interactiva, o treino consiste num balanço participativo dos trabalhos desenvolvidos até à altura pelo colectivo reunido, durante o qual os professores partilham as dificuldades e experiências na resolução de problemas metodológicos e pedagógicos encontrados no exercício da magistratura, planificam as aulas para as próximas duas semanas e recebem aulas-modelo, que lhes permitem estar mais à vontade no exercício do magistério, uma vez sozinhos, nas respectivas aldeias ou na sala de aulas. Contudo, aspectos ligados à instabilidade institucional do INDE, aliados à desmoralização dos professores, vão mitigando o impacto destas actividades de formação. Os relatórios alertam para um elevado nível de absentismo nas sessões de preparação das aulas-modelo, e os encontros de grandes grupos programados quer em Bissau, quer nas regiões têm vindo a servir de ocasiões para reivindicações laborais (dívidas diversas com professores), o que perturba o cumprimento da agenda e diminui a probabilidade de os resultados programados serem atingidos.

Que impacto real tiveram estas formações na qualidade do ensino? Será que elas contribuíram para elevar o nível de desempenho dos professores, logo o aproveitamento geral no ensino? Infelizmente, os dados disponíveis não nos permitem dar uma resposta categórica a estas pertinentes questões.

Uma plêiade de críticas à forma como os professores são formados, quer pelas escolas normais, quer pelos diferentes esquemas de superação em serviço implementados até hoje, induzem-nos a defender que o balanço das escolas e dos esquemas de superação em serviço é, pelo menos, mitigado.

O principal problema com os centros de formação tem a ver com a composição do corpo docente: poucos licenciados, poucos especialistas em pedagogia, ciências da educação, psicologia e didáctica do ensino. São os antigos alunos de cada nível a ensinarem os novos, o que não contribui para o alargamento do horizonte da formação. Esses mesmos professores não beneficiam de estágios de superação e alguns até nem conseguiram completar o grau de licenciatura. O currículo de formação parece-nos desfasado referencialmente a padrões internacionais de escolas deste calibre.

---

<sup>74</sup> O SINAPSE preconizava encarregar, a cada um dos 362 professores participantes nas consultas nacionais sobre a reforma curricular, um núcleo de formação, como forma de assegurar a transmissão e a reprodução dos exercícios e experiências adquiridas durante as consultas. Contudo, a identificação dos professores multiplicadores, bem como dos núcleos, só foi feita em 1991, durante o exercício de elaboração do Mapa Educativo, o que contribuiu para perturbar a agenda de formação em serviço.

Até à presente data as escolas de formação debatem-se com dificuldades na organização de práticas pedagógicas, como também no ensino da didáctica de disciplinas e animação de classes, o que nos conforta na ideia segundo a qual o balanço não terá sido tão positivo quanto se esperava, nesta dimensão da qualidade. É o próprio Governo que inscreve no rol dos indicadores de baixa qualidade do ensino os fracos resultados obtidos à saída do curso de professores. Aliás, em 1988, face aos fracos resultados nas provas finais, o Governo decidiu alongar a formação dos graduados, submetendo-os a um seminário adicional de aperfeiçoamento de dois meses, antes de lhes confiar o magistério de uma sala de aulas.

A heterogeneidade do público admitido nos cursos, o fraco domínio da língua e problemas de organização e de gestão dos cursos aparecem como outros tantos sinais de um funcionamento contraproducente, os quais confortam a tese dos resultados mitigados, inclusive os alcançados pelo SINAPSE.

Muitos outros reparos são feitos ao processo de formação e de superação de professores. A inexistência de uma estratégia clara no domínio, as incoerências que daí resultam e uma desmotivação que se tornou notória nas instituições responsáveis pela condução das formações, prejudicaram a eficácia das acções programadas e nem sempre cabalmente levadas a cabo. As incoerências do quadro institucional também não ajudaram. Havia muitas instituições a intervirem nos programas de formação e nem sempre a responsabilidade de cada uma estava claramente definida e delimitada, nomeadamente entre o INDE, a DGE e as escolas normais. Mesmo no interior do INDE, o mesmo problema se colocava entre as atribuições do Departamento das Acções de Formação (DAC) e as do Departamento de Programas (DPRO). As escolas normais, no início estavam sob tutela do INDE, concebido como um grande centro de formação para a educação (IFAPE). Todavia, como este progressivamente deslizou para funções difusas, diluindo a sua vocação em novas atribuições, como sejam pesquisa, definição de políticas e aconselhamento do ministro, as escolas normais vingam a sua autonomia no espaço da formação, infelizmente, numa altura em que o seu apetrechamento com quadros e experiência não lhes assegurava a maturidade necessária para uma caminhada autónoma e com qualidade. Por fim, a dúvida em saber se o balanço de todo este processo de formação foi qualitativamente positivo também é sustentada pelo facto de uma boa parte dos docentes ainda experimentarem dificuldades no uso fluído e espontâneo da língua do ensino, fora e dentro das salas de aulas. Ora, a falta de domínio da língua portuguesa não só é sintomático, por ser um instrumento fundamental no processo de ensino-aprendizagem, mas também porque subjaz a dificuldades em outras disciplinas que enformam a competência pedagógica do futuro professor.

### **3.3.3 Ensino com base na memória e em apontamentos**

Que qualidade esperar de um ensino-aprendizagem que acontece num contexto de extrema pobreza material e pedagógica?

É comumente admitido que a posse de manuais e materiais didácticos de base desempenha um papel crítico no processo de aprendizagem, logo no nível de aproveitamento escolar dos alunos. Nessa perspectiva, após a observação do funcionamento de uma escola guineense, incluindo o seguimento de uma aula, em qualquer ponto do país, qualquer observador fica chocado pela extrema pobreza material e pedagógica do contexto que envolve o processo de ensino-aprendizagem na Guiné-Bissau. Por isso, problemas ligados à

qualidade e à quantidade de manuais e materiais pedagógicos disponíveis são seriados entre os aspectos mais críticos da escola guineense, na perspectiva de proporcionar uma aprendizagem de qualidade aos seus utentes<sup>75</sup>.

Até aos anos oitenta, salvo raras excepções, as escolas funcionavam sem livros e sem auxiliares que pudessem ajudar o professor a visualizar os conhecimentos ministrados. Salvo alguns estabelecimentos, praticamente nenhuma escola possuía uma caixa métrica, mapas e globo. Esta carência generalizada de materiais viu-se agravada com o tempo, devido à progressão exponencial dos efectivos escolares registada nos anos que seguiram à independência. Todavia, graças ao apoio sueco, numa primeira fase, e do Banco Mundial, em seguida, o país foi paulatinamente resolvendo o problema do abastecimento do mercado, tendo em mira que cada criança pudesse dispor de livros necessários, canetas, lápis, cadernos e borrachas, comprando-os.

A produção e distribuição de livros e materiais didácticos foi uma das rubricas que mais apoios recebeu da cooperação sueca, por contribuir para a consecução de uma das três prioridades definidas pela estratégia para o desenvolvimento do sector, a saber, a melhoria da qualidade do ensino. E o apoio sueco foi igualmente orientado no sentido da criação de uma capacidade nacional de produzir manuais.

Graças à nova dinâmica criada em torno do surgimento de uma Editora Escolar, os estabelecimentos escolares começaram a receber materiais novos, dentre os quais, uma colecção de iniciação à leitura e à escrita, conhecida por *Periquito*; livros de matemática para a 1ª, 2ª e 3ª classes, livros de leitura e gramática da língua portuguesa, e um livro intitulado *O Meu Ambiente*, para as primeiras aprendizagens em ciências naturais.

Mas a prossecução do objectivo de levar manuais às escolas esbarrava com obstáculos de toda a ordem. Alguns deles imanescentes de uma balbuciente e mal definida política de livros, outros decorrentes de um complexo quadro institucional que envolvia a concepção, produção e distribuição de manuais.

### *A linha de produção e o sistema de abastecimento foram sempre defeituosos*

Nunca fomos capazes de implementar um mecanismo de abastecimento eficaz e transparente de livros e materiais didácticos. O abastecimento em livros e materiais escolares continuava a ser um grave problema do sistema de ensino, pois estrangulamentos diversos impediam que os livros chegassem aos alunos e aos professores e assim desempenhassem o papel que lhes cabe na melhoria na qualidade do ensino. O sistema de distribuição, ora por

---

<sup>75</sup> Note-se que a nossa perspectiva é minimalista ao focalizarmos a questão da pobreza material apenas na disponibilidade ou não de manuais escolares. Em muitos países, consideram-se recursos educativos os meios materiais indispensáveis para a adequada realização da actividade educativa, listando-se nesse rol (i) manuais escolares e outros recursos em suporte digital, (ii) bibliotecas e mediatecas escolares, (iii) equipamentos laboratoriais e oficinais, (iv) equipamentos para educação física e desportos, (v) equipamentos para educação musical e plástica e (vi) outros equipamentos destinados à educação especial. No período colonial, cada estabelecimento de ensino primário elementar devia possuir, além do mobiliário para professor e alunos, um quadro, um armário para guardar os trabalhos escolares e materiais didácticos, uma mesa com bancos para trabalhos manuais e tripés para suporte de mapas e quadros didácticos. Eram considerados materiais didácticos “cartas geográficas, mapas, quadros parietais para estudo das ciências, colecções de sólidos e figuras geométricas, de peso e medidas”.

redes públicas, ora por redes privadas, era de tal modo enviesado por interesses colidentes, que não facilitava o abastecimento das escolas. A produção e a distribuição de livros despertavam interesses contraditórios de um emaranhado de instituições e de agentes, com uma distribuição de papéis no mínimo ineficaz, envolvendo a imprensa nacional, o INDE, a Editora Escolar, directores de estabelecimentos, comerciantes e outros. Todo este engarrafamento resultava em atrasos na produção e na distribuição, sem falar de descaminhos de remessas para a sua comercialização no mercado de Bandim. Mesmo no ano passado (2004), os materiais continuavam a chegar com bastante atraso aos estabelecimentos escolares e, por via de consequência, aos alunos. Enquanto nas escolas privadas a distribuição dos kits teve lugar no mês de Agosto e Setembro últimos, nas escolas públicas, a burocracia que impera na administração central faz o processo começar muito tarde e arrasta-o até ao mês de Maio, privando os alunos do concurso dos manuais para o enriquecimento pedagógico das aulas, especialmente em Tombali, Bolama-Bijagós e Gabú, que são as regiões mais atingidas pelo atraso.

### *Um quadro institucional portador de conflitos*

Várias instituições participavam na produção de manuais. Algumas pertenciam ao Ministério da Educação, como a DGPP, o INDE, mas outras, como a INACEP, funcionavam sob tutela de outros ministérios. No INDE, a DPRO era responsável pela produção de manuscritos, e a Editora, que nasceu como um braço operacional do DEME, era responsável pela execução gráfica, cabendo à INACEP a impressão e a distribuição, através de uma rede de comerciantes privados. Quem superintendia todo este processo para o MEN era a DGPP, enquanto responsável pela planificação e pelos projectos da educação. Era muita organização para uma tarefa simples, resultando na sua burocratização, em conflitos, em atrasos e no atrofamento de todo o processo. Os suecos, exasperados pelos atrasos na produção, quiseram e conseguiram retirar ao INDE as prerrogativas no campo da concepção de manuscritos. Por seu lado, o INDE veta a produção de novos manuais que não estivessem em conformidade com os novos conteúdos, elaborados no âmbito da reforma curricular. Ora, o processo de reforma que ocorre em três fases<sup>76</sup> (reajustamento, reestruturação e reformulação) resultava numa tremenda instabilidade para o processo, na medida em que para cada mudança no conteúdo havia necessidade de imprimir novos livros, o que não deixava de ter os seus custos. Entretanto, como não foi fácil conciliar as posições, as máquinas instaladas não puderam ser exploradas a cem por cento. O corolário foi que a quantidade de manuais disponibilizados continuava a ser insuficiente para cobrir as necessidades escolares, os alunos e os professores continuavam sem livros e o processo de ensino-aprendizagem decorria com base na memória dos alunos e apontamentos.

Neste capítulo da insuficiência de manuais, qual não foi o espanto de uma missão de avaliação do apoio sueco ao sector da educação, quando, após uma visita a escolas da

---

<sup>76</sup> Durante o ano de 1989 procedeu-se ao reajustamento dos programas da 1<sup>a</sup> à 6<sup>a</sup> classe. Este trabalho foi feito com o concurso de 45 professores do EB e dos coordenadores nacionais de cada disciplina. Os novos programas assim refeitos foram policopiados e enviados às escolas. Depois o INDE organizou consultas nacionais sobre os mesmos, através de seminários e ateliers em todas as regiões, para colher reacções sobre os programas. Participaram nestas consultas cerca de uma centena de professores. As recomendações saídas dos ateliers e seminários permitiram introduzir melhorias nos *curricula*, que em seguida foram novamente discutidos na base e reformulados, antes da sua experimentação. Esta metodologia de reforma responde a um conselho da UNESCO, que queria evitar um processo iconoclasta e teórico feito nos gabinetes.



capital e do interior, constatou que poucos alunos tinham livros e que nenhuma das crianças que viram possuía uma colecção completa de manuais<sup>77</sup>.

### *Pobreza impede a aquisição de livros*

Seguindo a lógica de recuperação de custos, que ganhou assento em políticas públicas com o advento do programa de ajustamento estrutural da economia, os alunos deviam adquirir livros, por compra, embora os preços fossem subvencionados. Ora, os estudos do DEPOL mostram que poucos alunos, excepto nos centros urbanos, conseguiam comprar todos os livros e outros materiais didácticos necessários durante um ano escolar. A limitada capacidade financeira dos pais viu-se agravada pela desvalorização abrupta e deslizante da moeda nacional e pela inflação galopante que o país registava na altura. Segundo Andersson Brolin (1990), entre 1987 e 1990, os preços dos livros multiplicaram por cinco, inclusive por dez, tornando proibitivo o acesso a este precioso bem pedagógico à maioria dos agregados guineenses. Por conseguinte, o custo do livro afirmava-se como um factor impeditivo para a sua aquisição, não por ser elevado, mas porque os camponeses que evoluem num sistema fracamente monetarizado utilizavam preferencialmente os seus parques recursos para realizar as despesas mais vitais.

Numa sociedade caracterizada por elevadíssimas percentagens de analfabetismo, um outro factor que intervinha negativamente na distribuição dos livros era a falta de cultura de leitura. Alguns pais não faziam a mínima diferença entre os filhos estudarem ou não com livros, tanto mais que, por um lado, estavam habituados a vê-los estudar sem livro e, por outro, a nova situação que se pretende tende a engendrar-lhes custos financeiros adicionais.

### *Livros com deficiências metodológicas, pedagógicas e gráficas*

A existência de livros representava, sem dúvida, um progresso incontestável para a qualidade do ensino dispensado, num sistema que estava habituado a trabalhar exclusivamente com a memória dos alunos. Mas o exame dos manuais produzidos punha a nu o carácter amador do trabalho incorporado nesses produtos. Apesar da boa vontade dos quadros guineenses e da assistência técnica sueca, as deficiências metodológicas, associadas a graves inadequações quer do ponto de vista pedagógico, quer em matéria de artes gráficas, denunciavam uma falta de qualificação e de experiência no que toca à concepção e redacção de manuais.

Um estudo do DEPOL (INDE) denunciava a existência de abundantes ilustrações em gravuras, canções e histórias alheias à cultura da maioria das crianças, levando-as, por vezes, a fazerem analogias susceptíveis de acrescer as dificuldades de correcção dos vocabulários oral e escrito. Carol Benson, após constatar desvios entre a sugestão perceptiva dos desenhos dos manuais e a percepção do aluno sobre os mesmos, critica igualmente os

---

<sup>77</sup> Nessa mesma linha, um relatório de Banco Mundial dava-nos conta que, durante o ano 1988/89, 11.000 textos de leitura, 21.000 de matemática e 12.600 textos propedêuticos tinham sido disponibilizados para uma população de 26.634 alunos de primeira classe, 8.371 textos de leitura e 16.852 textos de matemática para uma população de 19.691 crianças de 2ª classe; 7.000 textos de leitura, 5.600 textos de matemática e 6.200 textos sobre o meio social e físico para 13.767 alunos da 3ª classe. Não só nem todas as classes eram cobertas pela produção, como também as quantidades disponibilizadas eram insignificantes, motivo pelo qual muitas crianças estudavam sem nunca possuir um livro.



manuais com gravuras que não faziam “apelo à memória de coisas e factos conhecidos e vividos e através dos quais se constrói o conhecimento de que cada um é portador”.

A elaboração de manuscritos continua sendo o calcanhar de Aquiles deste importante desiderato. Se, sob pressão sueca, o DPRO foi desapossado da função de conceber livros, que irmanava com o papel que desempenhava no domínio do desenvolvimento e da reforma curricular, com o argumento de que o INDE não dispunha de conhecimentos especializados na área da concepção e produção de livros que justificassem o papel motor que lhe era atribuído na renovação pedagógica, triste é constatar que, após vários anos de funcionamento, nem a Editora Escolar foi capaz de conseguir criar essa capacidade de que ainda carecemos. Embora reconheçamos que criar capacidades neste domínio requer muitos anos de paciente investimento, urge fazê-lo, se quisermos elevar o nosso ensino a diapasões internacionalmente aceitáveis.

Contudo, registam-se evoluções interessantes na política de livros da Guiné-Bissau. Na esteira da declaração de política educativa e com base no primeiro documento sobre a contribuição da educação para o PRSP, o Governo tem vindo a distribuir gratuitamente kits completos de livros e materiais didácticos aos alunos. Em 2000, esta iniciativa foi financiada graças aos Fundos do PARE (União Europeia) e nos anos seguintes, pelo PAEB/Firkidja. Em 2005 foram distribuídos 196.149 pacotes, atendendo 97% dos cerca de 202.151 alunos inscritos, tanto em escolas públicas como privadas, integralmente financiados pelo Governo, num montante de 1.236.000 USD. Pela primeira vez, livros distribuídos cobrem todas as disciplinas ensinadas nos quatro anos do EBE.

### 3.3.4 Relevância crítica à língua portuguesa

A fraca competência linguística dos alunos aparece como um dos factores mais importantes ou mais frequentemente listados no rol das causas da baixa qualidade do ensino. O desconhecimento quase completo da língua de ensino é uma realidade inquestionável que expressa mais uma das disfuncionalidades, senão choque cultural, entre a escola e o mundo da maioria dos seus utentes.

Ao entrar pela primeira vez na escola, a maioria das crianças entra num mundo totalmente estranho e distante da vida que habitualmente fazia na sua aldeia. Fala-se numa língua que não compreende, num planeta de comunicação através de símbolos gráficos cujo referencial desconhece e onde a realidade vem decomposta, estilizada e codificada em matérias disciplinares.

A falta de domínio do português assume assim uma relevância crítica e estrutural no funcionamento do sistema, com incidência negativa na qualidade dos serviços prestados e no relacionamento entre a escola e os seus clientes. O domínio deficiente do código, tanto pelo professor como pelos alunos, gera uma situação de autêntica *incomunicação* educativa nas escolas, a inibição e o alheamento que desembocam inexoravelmente nos elevados níveis de insucesso escolar que tanto marcam o ensino guineense.

Muitos partem desta constatação para questionar o estatuto de língua de ensino conferido ao português, colocando uma ênfase idílica na diversidade linguística do país para argumentar o ensino em línguas vernaculares.

Não há dúvidas que a aprendizagem sairia substancialmente facilitada se, à partida, alunos e professores falassem a mesma língua, antes mesmo do primeiro contacto com a escola, ou quando a alfabetização é feita na língua materna dos alunos, ou numa outra qualquer que dominam. Mas, mesmo nesta situação, o reconhecimento de caracteres, das palavras, a leitura e a comunicação escrita em geral, não encontram solução, por mais vernacular que for a língua de ensino, se o perfil dos professores não aliar o domínio da língua a uma preparação pedagógica adequada. Ora, esse é o problema do ensino da língua portuguesa na Guiné. Quando duas pessoas não sabem a mesma língua é impossível uma delas aprender com a outra através dessa língua. Por isso, pensar que pelo simples facto de passarmos a ensinar às nossas crianças na sua língua natal teremos resolvido o problema da língua de ensino é, a nosso ver, um crasso erro de análise.

Que a maioria das crianças façam o primeiro contacto com a língua do ensino só quando atravessam, pela primeira vez, as portas da escola, talvez não seja uma especificidade guineense, pois também é válido para a criança da Guiné-Conakry, para o senegalês e o gambiano. Aliás, trata-se de uma realidade prevalecente em toda a África ao sul do Sahara, na medida em que os antigos países colonizados optaram pela língua das ex-potências colonizadoras como veículo de transmissão de conhecimentos escolares. A questão é saber porque é que eles vencem esta barreira e conseguem estabelecer uma comunicação aceitável na nova língua de socialização, e nós não. Entre as muitas explicações que possam existir queríamos, no âmbito deste trabalho, insistir nos seguintes aspectos:

Contrariamente ao que acontece em todo o mundo, no primeiro ano do ensino básico as crianças guineenses são submetidas a múltiplas exigências, por vezes contraditórias, como sejam: (i) adaptar-se a um novo meio de socialização e a um ritmo de vida diferente, (ii) aprender a leitura, a escrita e o cálculo, (iii) aprender a falar e a escrever numa língua completamente estrangeira, (iv) passar provas que decidirão se vai reprovar ou transitar para o patamar superior, logo no primeiro ano de escolaridade. Esta programação excessiva acaba por criar uma situação de *overdose* e de *stress* pedagógico, que torna impropriedade a comunicação na sala de aulas.

Na maioria dos países africanos, nomeadamente francófonos, a escolaridade começa com aquilo que em francês eles designam de *cours d'initiation*, o que corresponde à nossa antiga pré-primária. Uma das funções principais deste grau consiste no ensino da linguagem, durante o qual os alunos aprendem os *fundamentos* da língua de ensino: vocabulário, gramática, construção de pequenas frases e de frases utilitárias, como pedir licença, nomear uma coisa ou uma situação. Paralelamente, desenvolve-se na criança a capacidade de reconhecimento de palavras, leitura de imagens e ligação de palavras a imagens. No domínio da escrita, procura-se que a criança adquira os movimentos necessários para o desenho das letras e uma escrita legível. Em vez disso, na Guiné, as crianças aprendem na primeira classe competências que deviam trazer da pré-escolar. Como escreveu Carol Benson, “chegam pela primeira vez na escola sem saber que escrever não consiste em fazer traços sem sentido, mas sim em substituir um objecto, cuja imagem temos na cabeça, por palavras”. Os alunos que frequentaram o ensino madrassa ou a pré-primária têm vantagens nesse aspecto: dominam a motricidade, o uso de canetas e sabem o sentido da escrita.

Nos países anglófonos, a iniciação escolar é feita em línguas nacionais, sendo o inglês, numa primeira fase, apenas uma das matérias do programa, assumindo progressivamente o

estatuto de língua de ensino ao fim de três ou quatro anos de escolaridade. Ora, na Guiné, exigimos ao aluno performances linguísticas sem nunca ter aprendido a língua.

Alguns países africanos desenvolveram uma metodologia adequada para o ensino da língua oficial como uma língua estrangeira, porque língua oficial não significa nem língua nacional, nem língua franca, nem língua natal. Não sendo tudo isso, ela deve ser ensinada, pelo menos como uma língua segunda, permitindo o uso de línguas nacionais como auxiliares tanto para tornar possível a comunicação na sala de aulas, quanto para o professor explicitar um conteúdo e os alunos dissiparem as dúvidas sobre o mesmo. A metodologia deve visar o desenvolvimento da oralidade, sabendo da importância desta competência para as aquisições futuras, em termos de conhecimentos escolares. Esta estratégia seria de natureza a proporcionar melhores resultados escolares do que aqueles que hoje conhecemos.

Mas, seja qual for a língua escolhida para o ensino e seja qual for a metodologia utilizada para o seu ensino, o professor continua a ser o calcanhar de Aquiles do *imbroglio*, sabendo que a aprendizagem dos alunos depende do domínio que ele tiver dessa língua. Nos outros países, qualquer professor é um exímio locutor da língua de ensino, o que, sem qualquer desprimor para os nossos docentes, infelizmente não é o caso prevalente actualmente na Guiné com a língua portuguesa. Por conseguinte, visto bem, mais do que um problema dos alunos, as dificuldades com o ensino da língua portuguesa decorrem, antes de tudo, do *handicap* dos próprios professores.

Por fim, contrariamente ao que acontece nos outros países africanos, no contexto guineense são raras as situações que estimulem ou restrinjam a utilizar a língua portuguesa. Pelo contrário, abundam círculos em que falar português confere uma visibilidade negativa ao locutor guineense. Este controlo social, que atravessa praticamente toda a sociedade, suscita nos guineenses uma espécie de inibição preventiva relativamente ao uso da língua de Camões, para evitar etiquetas que associem esta propensão ao *mposturasken*<sup>78</sup>, à alienação, ao saudosismo e tantas outras conotações pejorativas. Note-se que, para a maioria dos alunos, o português é um instrumento que se tenta utilizar exclusivamente em situações específicas de aprendizagem, ou então de comunicação com as autoridades escolares. Excepto isso, o português não é utilizado nem com os colegas, nem fora do espaço escolar.

### *Que fazer?*

Ensinar em línguas maternas coloca inúmeros problemas cuja solução exige vontade política, tempo, paciência e um trabalho perseverante, antes de resultar<sup>79</sup>. Por enquanto, além dos problemas técnicos, mas superáveis, leccionar na língua materna encontra obstáculos, na Guiné, pela não coincidência entre a língua e o território, entre o chão e a etnia, por sermos um país onde a homogeneidade étnica só existe à escala das aldeias e secções. Esta equação fica ainda mais complicada se partirmos do princípio que precisa-se de um mínimo de meia dúzia de tabancas para viabilizar / rentabilizar uma escola com quatro classes, o que quer dizer que nem todas as tabancas poderão ter uma escola própria. Ademais, o sistema teria que: (i) garantir professores que dominassem a língua vernacular da etnia (local) dos alunos; (ii) providenciar a passagem dessas línguas da oralidade à

<sup>78</sup> Snobismo, altivez e atrevimento.

<sup>79</sup> Mas que a Guiné-Bissau terá que começar, um dia.

representação gráfica codificada; (iii) ter-se-ia ainda de garantir a produção de materiais didácticos, livros e manuais em cada uma das potenciais línguas de ensino, de acordo com a composição étnica do país. Ora, um país que não é capaz de se procurar (produzindo ou não) os manuais em português, a *fortiori* terá mais dificuldades em fazê-lo, de imediato, em cada uma das línguas nacionais.

No caso vertente, a curto e médio prazo, a decisão política mais sensata seria ensinar o português como língua segunda<sup>80</sup>. Uma experiência desta natureza feita pelo INDE e pelo Instituto Camões, apesar dos resultados algo mitigados, mostrava claramente que, apesar das dificuldades que subsistiam, os alunos que aprenderam o português segundo a metodologia de ensino de língua segunda tinham desempenhos significativamente superiores aos restantes, no domínio da percepção e produção de enunciados orais em situação de comunicação, embora isso não desembocasse num franco desenvolvimento da expressão oral. Duas medidas importantes podiam contribuir para melhorar o domínio da língua portuguesa nas escolas. A primeira seria reforçar o papel do desempenho em língua portuguesa na selecção/recrutamento dos candidatos à docência. A segunda consiste em reformar o ensino da língua portuguesa nas escolas normais, pondo ênfase no ensino da didáctica da língua. O ensino-aprendizagem da língua deve ser orientado para o desenvolvimento das capacidades do aluno ao nível da compreensão e produção de enunciados orais e escritos em português.

Fazem ainda parte das circunstâncias que prejudicam a qualidade do ensino a inadequação dos programas, o reduzido número de horas de aulas por semana e por ano, agravado pelas interrupções cíclicas provocadas pelas incessantes reivindicações laborais dos professores. A desmotivação dos professores e a deterioração do seu estatuto são igualmente factores que contribuem negativamente para a qualidade dos serviços prestados nas escolas.

### 3.3.5 A degradação do estatuto social do mestre prejudica o seu desempenho

As condições de subsistência do pessoal docente degradaram-se muito nos últimos anos, por causa da conjuntura extremamente austera. O relatório do DEPOL (INDE) sobre os professores da Zona 1 reconhece claramente uma degradação da imagem do professor, avisando que pode afectar a eficácia externa do sistema educativo. Sobressaem desse relatório factores adversos tais como a insegurança e precariedade da sua situação: frequentes transferências, separação familiar, queda vertiginosa do poder de compra,

---

<sup>80</sup> Tendo constatado um fraco domínio da língua de ensino e convencido de que, em parte, este decorre do método inadequado empregue no seu ensino, antes como uma língua materna do que como uma língua segunda, esta experiência consistiu em testar a eficácia de uma nova metodologia de ensino da língua portuguesa, que implicava a adopção e aplicação de novas práticas pedagógicas por parte dos professores. Diz-se que os resultados da experimentação foram mitigados. Certo. Mas, se os próprios docentes não tinham o domínio perfeito da língua, como esperar que, milagrosamente, os alunos conseguissem bons desempenhos nessa língua? Não resulta. Outrossim, apesar das directivas, havia uma tendência generalizada no seio dos professores a utilizarem práticas pedagógicas tradicionais e nunca conseguiram fomentar um diálogo rico e sustentado com os alunos, em língua portuguesa. Os únicos momentos de “diálogo” revelavam-se tão pobres em diálogo por se limitarem a perguntas/respostas muito sarcásticas. A desmotivação reinante no seio dos professores, por ficarem longos meses sem auferir o seu ordenado, desempenhou um papel negativo na experimentação. Os professores não preparavam convenientemente as lições e não seguiam orientações. Não se tratava apenas de uma experiência de ensino segundo a metodologia de uma língua segunda, mas também a experimentação de um novo método de alfabetização das crianças: o método sintético, como ponto de partida global.

atrasos prolongados no recebimento de salários, falta de habitação, e, em suma, uma quase completa dependência da tabanca, abalando não só o seu prestígio, como também a representação social do educador. Será esta a triste imagem do futuro das nossas crianças? – hão-de indagar muitos pais incrédulos com o espectáculo que é o dia-a-dia do professor na aldeia.

Existia, no âmbito do apoio sueco, um programa de assistência ao professor isolado que consistia em facultar-lhe um subsídio monetário, um posto receptor e uma bicicleta. O programa foi suspenso, no início da década de noventa, na sequência de graves perturbações laborais nas escolas, assentes no não pagamento do chamado subsídio ASDI. Ultimamente, os professores beneficiam de um apoio em género alimentícios, graças a um acordo entre o Governo e o PAM. É preciso exigir maior empenho aos professores, responsabilizá-los cada vez mais, mas também, ao mesmo tempo, valorizar e dignificar o seu trabalho, reconhecendo o papel essencial e insubstituível que desempenham na escola e na melhoria da qualidade do ensino e das aprendizagens. Era esse o intuito da nova lei da carreira docente.

#### *Decreto nº 61/88 – um novo fulgor à carreira do professor*

Na esteira das reformas encetadas nos finais dos anos oitenta e que visavam promover a qualidade e a eficácia do ensino, consciente de que o seu êxito não estará garantido sem um corpo docente bem formado, eficiente e motivado, o Governo assume na sua agenda a necessidade de insuflar mais dinâmica e mais incentivos à trajectória profissional dos docentes. O Decreto nº 61/88, de 30 de Dezembro, veio a conferir um novo fulgor à carreira especial do professor, criada pelo Decreto nº 36/80, de 29 de Setembro de 1980, à margem do estatuto do funcionalismo público<sup>81</sup>. Trata-se de um quadro de progressão profissional de horizonte largo, que define o ponto de partida e até onde pode evoluir na hierarquia da função pública um indivíduo que trabalha como professor, consoante a sua formação, o seu desempenho profissional e a antiguidade na função, mediante a combinação de mecanismos como a nomeação, a promoção e a diuturnidade, associados a uma tabela remuneratória.

---

<sup>81</sup> Antes deste diploma, os professores guineenses não gozavam de uma verdadeira carreira profissional. Por um lado, o Decreto-Lei nº 43 913, de 14 de Setembro de 1961, que legisla sobre esta matéria, anunciando uma preocupação cuidada em relação ao equipamento pedagógico e à qualidade, não beneficiava os professores nacionais, por não pertencerem, na sua maioria, ao quadro comum e/ou complementar do pessoal da educação. Por outro lado, o Decreto nº 36/80, de 29 de Setembro de 1980, que visava ultrapassar as indefinições e imprecisões que funcionavam como freios ao desenvolvimento do sistema nacional de ensino e de formação, trouxe como vantagem a generalização do direito a doze meses de vencimento, mas tinha um alcance limitado em termos de carreira propriamente dita. Esta era concebida em três fases, correspondentes (i) ao primeiro ano de serviço, (ii) a três anos de serviço e (iii) a cinco anos de serviço, com uma repercussão salarial também restrita. A passagem de uma fase à outra era tributária unicamente da qualificação em serviço e do aproveitamento em cursos de formação ou em seminários de superação. A antiguidade não tinha nenhuma importância, tomada separadamente. Após a sua admissão no corpo docente, a maior parte passava toda a sua vida profissional, ou seja, desde a sua nomeação até à idade de aposentação, na mesma Letra de vencimento. O sistema era injusto, caricato e desprovido de incentivos: os recém-graduados do ensino secundário, ao ingressarem na docência, eram nomeados para a mesma categoria, auferindo o mesmo salário que os seus antigos professores. Entretanto, este regulamento já contemplava os incentivos financeiros ligados à diuturnidade e ao exercício de cargos de direcção nos estabelecimentos.

Inúmeros são os factos e eventos que atestam o entusiasmo e o impacto causados pelo regulamento da Carreira Docente na trajectória profissional dos professores. Nenhum professor se encontra na letra “Q”. Isso significa que, pelo menos, os auxiliares de educadores de infância que haviam sido admitidos na letra progrediram entretanto para faixas mais elevadas da grelha de remunerações. Verifica-se, em seguida, a existência de letras de concentração, que são principalmente a “N” com 1053 indivíduos, a “J” com 1335 indivíduos, mas também a “K” com 522 indivíduos e a “F” com 458 indivíduos. Mas, em contrapartida, essa concentração é bastante irregular no tempo, sendo fraca nos anos oitenta e muito forte nos anos noventa, antes de abrandar novamente nos últimos anos. Desconfia-se que esta evolução responde precisamente às medidas de política em vigor. A adopção do regulamento da carreira teria propiciado uma forte mobilidade que, em seguida, desaparece na sequência da suspensão das promoções, nos finais dos anos noventa. Vê-se, por outro lado, que, *caeteris paribus*, existe uma forte dispersão de indivíduos com a mesma formação, relativamente à letra de vencimento. Finalmente, uma última constatação que também corrobora um período de vivacidade na carreira dos professores. Cerca de 458 indivíduos encontram-se na letra “F”. Ora, normalmente, chega-se a este nível por nomeação, quando se trata de um professor licenciado em ciências da educação ou em pedagogia, ou então por carreira, para os restantes casos. Como sabemos que apenas 36 professores efectivos e em exercício possuem uma licenciatura, somos forçados a concluir que a maior parte dos que se encontram neste nível atingiram-no graças à carreira.

Além do objectivo global de tornar mais dinâmica a carreira dos profissionais do ensino, o Decreto nº 61/88 permitiu acautelar a particular e delicada situação do pessoal em situação profissional precária, seja por não possuir as habilitações exigidas, seja porque eram eventuais. Encontrava-se nesta situação uma franja de professores que gozavam de um importante peso político, ou porque eram antigos combatentes, ou porque foi graças à sua contribuição que o Estado conseguiu suportar a pressão da procura escolar registada durante os primeiros anos da independência, a saber: os jovens que tinham suspendido a sua escolaridade para servir como professores, animadores de alfabetização, ou para ocupar postos de direcção, quer nos estabelecimentos escolares, quer a nível do aparelho central. O corpo de auxiliares é essencialmente formado por esta categoria de professores.

Contudo, volvidos mais de 14 anos após a sua adopção, a implementação da Carreira Docente enfrenta hoje inúmeros problemas, alguns inerentes à sua própria concepção, nomeadamente à mecânica da progressão por escalão, outros decorrentes dos desgastes institucionais que corroem os serviços públicos e a Administração do Estado e, por fim, devido às evoluções substanciais registados no contexto político, económico e social que envolveram a sua génese e que deviam enquadrar a sua aplicação.

Concebido para tornar mais fluida e interessante a carreira dos profissionais do ensino, o regulamento desemboca numa trajectória extremamente *dopada*, resultante da interacção entre os efeitos da nomeação e a promoção, que funciona sem válvulas de temporização, ao obedecer unicamente ao critério da antiguidade.

O sistema de progressão e de promoção concebido como a coluna vertebral do regulamento tornou-se no seu principal e fatal defeito. O mecanismo de aceleração da trajectória, que devia ser utilizado de maneira diferencial e judiciosa, não só consoante o tempo mas também em função do corpo e da classe, foi adulterado na prática. Ele, que funciona como



um importante acelerador quando aplicado aos profissionais pertencentes à categoria de auxiliares de segunda classe, tende a engendrar efeitos perversos e a colocar em perigo a coerência e a perenidade do dispositivo quando aplicado cegamente, nomeadamente a favor dos corpos da elite. Atinge-se rapidamente o auge da carreira e entra-se numa espécie de menopausa profissional, antes da idade de aposentação.

### *Entraves institucionais à boa implementação da carreira*

Na seriação dos obstáculos que limitaram o pleno funcionamento do dispositivo da Carreira Docente, a fragilidade institucional dos serviços de administração e dos recursos humanos do MEN, bem como as incoerências na política estatutária do Governo aparecem como factores mais importantes. A DRH não conseguia organizar-se nem dispunha de meios humanos e materiais para fazer funcionar correctamente a gestão das carreiras.

Nos termos do regulamento, os professores manifestam o seu interesse em beneficiar de uma promoção através de uma carta dirigida à direcção do MEN solicitando a sua inscrição no quadro das promoções. A análise dos dossiers implica a existência de arquivos e de cadastros organizados e de um sistema de informação e de gestão do pessoal.

A leitura da situação vigente e a reconstituição do funcionamento da administração feita pelas pessoas entrevistadas põem a nu as insuficiências dos serviços responsáveis pela gestão dos recursos humanos, em que a desorganização, a falta de meios, de profissionalismo, mas também de motivação, são apenas algumas das características mais evidentes dessa estrutura.

Qualquer professor ou agente da educação que vá ao MEN pedir o seu processo para consulta, não o consegue, por falta de cadastros, de organização e de meios logísticos. Só há um ano o Ministério possui um banco de dados, consolidado, do seu pessoal. Contudo, as potencialidades deste instrumento estão ainda longe de ser exploradas como convinha, a fim de sustentar uma boa gestão dos recursos humanos. As pessoas chave entrevistadas confirmam o que qualquer avaliação institucional iria concluir, a saber: que, efectivamente, este departamento não se encontra em condições nem de receber e processar os pedidos, conservando os processos, nem de fazer uma correcta gestão dos recursos humanos. A direcção dos recursos humanos atravessa uma profunda crise institucional e está mergulhada numa pobreza material que reduzem a sua missão à simples admissão de novos docentes e às transferências. Esta carência de meios acentua-se no tempo.

O sistema devia ser capaz de prever as suas necessidades em recursos humanos, dispor de informações actualizadas sobre a evolução da carreira de cada agente e prever as vagas. Em seguida, informar com a devida antecedência a hierarquia e os interessados de que um certo número de docentes é elegível à promoção e organizar o processo do seu preenchimento. O sistema actual não funciona dessa maneira. São os interessados que se dirigem à administração para reclamar o provimento: “eu agora tenho direito a mudar de letra”. É só a partir daí é que a administração reage, averiguando se o professor tem direito ou não. Este modo de funcionamento tem engendrado incoerências e assimetrias na gestão de carreiras. Dois professores graduados no mesmo ano e que leccionam na mesma escola e no mesmo nível chegam a estar integrados em classes e/ou escalões diferentes.



A DRH do MEN não se mostrou capaz de implementar este regulamento, de fazer o seu seguimento pelas razões atrás invocadas mas também por falta de visão a longo termo e de uma atitude mais proactiva quanto ao recrutamento e aos provimentos: estar preparada, antecipar e pilotar, em vez de funcionar a reboque dos eventos e das pressões. Porém, são muitos os factores que militam em favor de uma gestão previsional dos recursos humanos, e dos professores em particular: a fuga/razia de professores, a necessidade de antecipar e a necessidade de prestar melhores serviços aos cidadãos, neste caso particular, uma melhor qualidade do ensino.

#### *Avaliação – uma prática administrativa em desuso no MEN*

Não se pode conceber o funcionamento de uma administração, de um empreendimento como o sistema de ensino sem a avaliação dos agentes implicados na prossecução dos fins visados, mormente dos professores. Paradoxalmente, uma das razões que levaram ao fracasso da aplicação do regulamento da Carreira Docente foi o desaparecimento da avaliação na prática administrativa do MEN nos anos noventa.

A avaliação está prevista no regulamento como um dos instrumentos que presidem à decisão de promover ou não um professor, sendo esta feita em função da qualificação anual em serviço. O regulamento estatui que os anos em que o professor tenha uma qualificação inferior a *BOM* não contam para efeitos de provimento. Como é que esta exigência pode ser levada em consideração, se a avaliação, como inúmeras outras boas práticas, caíram em desuso na Administração Pública, como corolário de um inquietante processo de desmoronamento institucional da administração e do Estado que a Guiné conhece desde os finais dos anos oitenta?

Registe-se que, em 1995, houve uma tentativa por parte da Inspeção-geral do Ensino, no sentido de reorganizar, capacitar e reactivar as estruturas, com vista à reabilitação da avaliação do desempenho dos professores. Um documento foi elaborado com o objectivo de esclarecer e de regulamentar o trabalho do inspector, nomeadamente em matéria de Carreira Docente. Este documento estabelecia, entre outros, dois princípios importantes no funcionamento da avaliação: em primeiro lugar, cabe ao inspector do sector e à direcção do estabelecimento, estruturas mais próximas do professor, avaliar a sua conduta na sala de aulas e, no final do ano, elaborar um relatório sobre o seu desempenho. As informações assim prestadas ficam registadas no processo individual do professor e constam de uma base de dados da DRH, à qual têm acesso as delegacias regionais. Em segundo lugar, o procedimento de anotação devia ser modernizado, passando a entrevista a ocupar um lugar central nos processos de avaliação.

Esta mecânica, que não chegou a ser praticada, apresenta três vantagens: em primeiro lugar, o procedimento é de natureza a propiciar aos professores uma apreciação mais objectiva do seu desempenho por parte da administração. Em segundo lugar, daria ao provimento um alicerce mais sólido por, finalmente, tomar em consideração a qualificação anual dos professores. Enfim, tratava-se de uma abordagem que visava a valorização do trabalho do inspector e o reforço da desconcentração dos serviços, aliás, a aproximação da decisão junto dos interessados. Recorde-se que cada delegacia regional da educação conta no seu seio um inspector que coordena o trabalho dos inspectores de sector. Por conseguinte, se

tudo tivesse funcionado como previsto, haveria uma maior implicação das estruturas desconcentradas na implementação da Carreira Docente, pela via da avaliação.

Não obstante estes esforços, infelizmente continua a não haver avaliação, na prática, pelos seguintes motivos:

- Nem os estabelecimentos, nem a IGE, nem a DRH, possuem os utensílios básicos que permitam o funcionamento e a gestão do sistema. Basta dizer que nem as faltas são registadas actualmente;
- Os atrasos no pagamento dos salários enfraquecem a autoridade moral das direcções dos estabelecimentos;
- A inspecção confronta-se com a ausência dos instrumentos mais simples para a execução da sua missão de avaliação, sem falar de meios de transporte para fazer a inspecção aos professores nos locais onde se encontram.

Em jeito de conclusão, diríamos que as fraquezas da administração inviabilizaram a correcta implementação da Carreira Docente. Primeiro, porque a DRH não soube organizar-se para atender às solicitações dos professores em matéria de primeira colocação, nomeação, gestão de carreiras, provimento, mudanças de letra e transferências. Depois, porque o MEN não consegue recensear todos os agentes e constituir um banco de dados dinâmico dos professores existentes no sistema. Em seguida, porque a avaliação deixou de ser praticada. Este facto, que exprime uma contínua erosão das normas e das boas práticas administrativas, resulta do enfraquecimento geral das instituições do MEN, por causa da sua pobreza material, do abalo moral das instituições, mas também da falta de comprometimento, ao mais alto nível, com a missão das instituições. Tudo isso concorre para uma gestão ineficiente dos recursos humanos em geral, e dos professores em particular.

Na ausência de uma boa gestão dos recursos humanos e da avaliação, as promoções começaram a ser automáticas e baseadas unicamente no critério da antiguidade. Esta prática esteve na origem de disparos imprevisíveis e insuportáveis do OGE, suscitando a reacção do MEF, que começou a criar dificuldades administrativas, não só às promoções, como também às nomeações, como forma de temporizar as pressões financeiras provenientes do MEN.

Houve um erro que terá que ser reparado se quisermos reactivar o pleno funcionamento dos dispositivos da Carreira Docente. No passado, a implementação deste importante instrumento de política dos recursos humanos não foi acompanhada de um plano de reforço institucional dos departamentos responsáveis pela sua administração. Ora, não poderia, a Carreira Docente, ter uma aplicação efectiva e eficiente sem uma estrutura estável, organizada, equipada com meios, recursos humanos e com métodos modernos de administração, capaz de assumir a sua materialização, gestão e seguimento.

Entretanto, pode-se afirmar que as fragilidades atrás recenseadas resultam, em última análise, da interacção de três tendências graves que ultimamente, e infelizmente, vêm tomando corpo na gestão dos assuntos do Estado: em primeiro lugar, as mudanças frequentes de governo, de ministros e das direcções dos serviços públicos. Em segundo lugar, a falta de clarividência e de uma agenda realista na gestão dos assuntos públicos. Por

fim, um nítido défice de meios e de vontade política, entendida como vontade de fornecer meios adequados e de facilitar a emergência de soluções aos problemas da Função Pública, e de uma gestão previdente dos empregos e das competências.

No término deste breve exame, ocorre-nos um primeiro ensinamento. A Carreira Docente não é um apanágio em si. Trata-se de um diploma que teve o mérito de atacar um problema bicudo do nosso desenvolvimento, aportando-lhe soluções audazes para o momento em que foram concebidas. Infelizmente, a Carreira Docente viria a ser vítima, primeiro, do seu próprio entusiasmo, dopando a carreira dos professores e causando, *in finish*, o problema que *a priori* parecia ter resolvido no início da carreira: *l'épuisement* e a falta de incentivo. Ancorado no contexto que o *berça*, a implementação do regulamento da Carreira Docente esbarra com certos obstáculos exógenos.

#### *Obstáculos exógenos diminuem o impacto do dispositivo*

Para além dos defeitos enumerados e inerentes ao próprio sistema de ensino, a implementação da carreira ficou igualmente comprometida por razões que ultrapassam o quadro institucional do MEN, entre as quais salientamos a instabilidade e a erosão dos serviços públicos, a reforma permanentemente interrompida da Administração Pública, a deterioração das finanças públicas, a queda vertiginosa do poder de compra dos funcionários e os insistentes atrasos no pagamento do salário dos funcionários.

A Carreira Docente interpela a política estatutária, a política salarial, a gestão dos recursos humanos, assim como a política de modernização da Administração Pública. A sua implementação ultrapassa assim os limites da competência do Ministério da Educação. Por mexer com a política estatutária ela concerne o Ministério da Administração Pública e, ao engendrar encargos financeiros, ela requer a implicação e o beneplácito do Ministério das Finanças.

Apesar dos sucessivos programas de ajustamento estrutural acordados com os parceiros de desenvolvimento, sob o efeito conjugado da instabilidade política, da falta de engajamento com os compromissos e de um extenso rol de decisões económicas erróneas, a Guiné-Bissau não conseguiu corrigir os graves desequilíbrios que afectam a sua economia e promover o crescimento. Essas dificuldades macroeconómicas tiveram um impacto negativo na implementação da Carreira Docente, quanto mais não seja porque estiveram na origem da suspensão das promoções, escolha emblemática do governo de Carlos Correia, confrontado com dificuldades macroeconómicas, como uma das medidas de contenção das despesas públicas<sup>82</sup>. Assim fazendo, o Governo restringe o alcance do regulamento da Carreira Docente, na medida em que o provimento era a espinha dorsal do estatuto especial outorgado aos professores, pelas vantagens financeiras associadas à mudança de letras.

Outrossim, a estabilidade do corpo docente é posta em causa pelo clima de instabilidade que reina no sector, decorrente daquilo que começa a ser um problema crónico e estrutural da administração escolar: salários em atraso e não pagamento dos diversos subsídios que auferem os professores. E, nessa situação, pode-se compreender que o sistema não seja

---

<sup>82</sup> Efectivamente, as promoções ficaram suspensas na Administração Pública desde 1997, no quadro da lei do orçamento apresentada à Assembleia Nacional Popular, o que ataca o âmbito mesmo do dispositivo.

capaz nem de reter os bons professores, nem de atrair os melhores técnicos para a docência. Assim, os atrasos no pagamento dos salários e dos subsídios, por engendrarem um clima de conflito e a degradação da imagem do professor, figuram igualmente entre os efeitos negativos de uma conjuntura macroeconómica difícil sobre a aplicação do regulamento da Carreira Docente.

### *Aproveitar do impulso para tornar o sector mais concorrencial*

Mesmo se os dados sobre o recrutamento não confirmam a crise de vocação, não podemos escamotear a realidade da fuga dos melhores professores para outros sectores da economia. É verdade que o sistema vive uma sangria permanente dos seus melhores quadros, que rumam seja para o estrangeiro (Cabo Verde e São Tomé), seja para outros sectores da economia mais concorrenciais. Esta transumância, que concerne principalmente os diplomados da Tchico Té e os professores licenciados, constitui um verdadeiro desperdício de talentos e representa uma séria ameaça para o desenvolvimento social, económico e cultural do país.

Todavia, se os profissionais abandonam a docência para outros empregos e para o estrangeiro é porque quer o sector da educação, quer o próprio país, deixaram de ser concorrenciais vis-à-vis dos destinos alternativos procurados pelos docentes. Desde logo, a questão que se coloca é: como tornar a docência mais concorrencial, de forma a atrair e reter no sistema os melhores quadros docentes?

Neste particular, a política remuneratória afirma-se como uma questão central que tem que ser atacada e resolvida se se pretende dispor de um corpo de professores competentes e motivados para os desafios do terceiro milénio. Não basta mexer em aspectos puramente estatutários. É igualmente importante assegurar melhores condições de trabalho aos professores e pagar-lhes mais do que auferem os profissionais com a mesma qualificação e que se encontram em outros sectores, desencorajando assim a transumância.

Porém, existem brechas no sistema que, com um pouco mais de criatividade, poderiam ser transformadas em oportunidades susceptíveis de tornar a vida profissional dos docentes mais atractiva. Por exemplo, como defendem muitos analistas do sistema, se no ano passado cerca de 80% dos professores acumularam, isso significa que, do ponto de vista teórico, mantendo a mesma carga horária, o sistema está a precisar de quase o dobro do número de professores. No entanto, sabe-se que os professores do ensino básico leccionam actualmente apenas durante quatro horas diárias, em vez das seis ou das oito horas praticadas seja por profissionais doutros sectores, seja pelos professores dos países vizinhos.

Estas constatações são um sinal claro de que, por um lado, os docentes estão subaproveitados e, por outro, existe uma margem de elasticidade na utilização do factor “professor” para o aumento da produtividade marginal do sistema. Logo, uma reforma possível consistiria em aumentar a carga horária dos professores, uma vez que isso se verifica na prática através das acumulações, e incorporar o subsídio dessas “acumulações” no salário dos professores.

Como defende Geraldo Martins<sup>83</sup>, esta reforma teria pelo menos três vantagens:

- Primeiro, o professor iria ganhar um salário superior àquilo que ganha hoje, inclusive em relação à média salarial dos outros agentes profissionais com a mesma qualificação que exercem em outros sectores;
- Segundo, ao pagar os subsídios e os salários simultaneamente, pela via de incorporação, esse sistema teria a vantagem de contribuir para a estabilidade do sistema educativo, visto que a maior parte das greves hoje em dia resulta do não pagamento dos subsídios. No sistema actual, os salários são pagos e só depois são feitas as contas para o pagamento das acumulações, pois nem todos acumulam. Este procedimento complica o sistema.
- Terceiro, este sistema teria a vantagem de alinhar numa gestão financeira mais transparente, pois hoje continua a ser extremamente difícil saber quem tem direito à acumulação e quem não tem, assim como distinguir os que recebem dos que não recebem os subsídios.

Em resumo, o novo sistema teria como vantagem o facto de ser mais transparente, permitir ao professor ganhar mais e regularmente, logo, de acabar com os atrasados e com os conflitos sociais deles decorrentes. Espera-se que com a revisão da Carreira Docente seja engajado o debate conducente à reforma dos subsídios e do sistema remuneratório, de forma a tornar a docência num sector concorrencial, tendo em vista os objectivos do milénio da escolarização universal e de qualidade para todos. Eis mais um motivo porque é importante proceder à revisão da Carreira Docente.

No término desta revista, concluímos que efectivamente existem vários motivos para se proceder à revisão do diploma que rege o estatuto especial dos professores no seio da função pública guineense. Conhecidos que são os constrangimentos que restringem a plenitude dos efeitos preconizados do dispositivo, a nova proposta, além de superar as insuficiências que deformavam o funcionamento do regulamento, desembocando numa trajetória acelerada dos agentes, com graves consequências quer para a coerência da política estatutária, quer para as finanças públicas, deve acautelar a necessidade imperiosa de insuflar mais competitividade à docência, enquanto sector de emprego, a fim de propiciar um substancial valor acrescentado à acção pedagógica das nossas escolas.

Para terminar, parece-nos importante repetir que a revisão da Carreira Docente não é em si uma panaceia. Como vimos, a implementação deste importante instrumento de gestão dos recursos humanos depende de factores institucionais que ultrapassam a simples reforma. Da análise do funcionamento dos serviços dos recursos humanos conclui-se que, efectivamente, este departamento não se encontra em condições nem de receber e processar os pedidos, de conservar os processos, nem de fazer uma correcta gestão, para já não falar de uma gestão estratégica dos recursos humanos e das competências. Ora, sem essa capacidade instalada, sem um serviço de inspecção funcional, as reformas não passarão de um mero exercício académico, sem quaisquer efeitos práticos no funcionamento dos serviços públicos.

---

<sup>83</sup> Antigo ministro da Educação, Ciência e Tecnologia e especialista em avaliação do sistema educativo.

Contudo, é preciso sempre ter presente que, como sabiamente escreveu Alexandre Furtado<sup>84</sup> no prefácio da brochura “Guia do Professor”, os docentes são *quem carrega sobre os seus ombros o fardo mais delicado do processo de formação do homem novo*, pela via da transmissão dos conhecimentos, dos valores e das conquistas tecnológicas acumuladas pelas gerações presentes e passadas às gerações vindouras. Desde logo, estes afirmam-se como *um vector sem o qual o melhor programa e as mais engenhosas edificações do sistema educativo não passarão duma deslumbrante vanidade*.

### 3.4 Fraquezas institucionais entravam o desenvolvimento da educação

Uma questão central impõe-se a nós neste diagnóstico aprofundado que intentamos do sistema educativo que é de saber quem faz e como se faz a educação na Guiné-Bissau. Colocada desta maneira, a nossa questão orienta-se claramente no sentido da interrogação dos autores e das estruturas que assumem a missão e a responsabilidade de conceber, gerir, superintender, prestar e avaliar os serviços oferecidos aos cidadãos. O esclarecimento da política de educação, das estruturas e dos meios que são colocados à sua disposição fazem igualmente parte integral deste questionamento.

#### *Da estatização à liberalização dos serviços*

Da independência a esta parte, os parâmetros em análise evoluíram profundamente como passaremos a demonstrar, sendo que, por vezes, os desenvolvimentos registados no sector configuram autênticas mudanças de paradigmas. Vamos começar a nossa análise pela apresentação e exame da estruturação e do funcionamento das instituições a que incumbe a responsabilidade da prestação dos serviços de educação.

A Constituição da república da Guiné-Bissau consubstancia o direito à educação, sendo que a definição e a execução da política da educação são da incumbência do Governo, nos marcos fixados pelas leis.

O regime de prestação dos serviços de educação vigente actualmente no país é de cariz liberal, mas reconhece-se uma evolução significativa deste conceito com o tempo e com a história do país. No período colonial, oficialmente o Estado partilhava o magistério com a missão católica, graças à concordata de 7 de Maio de 1940 e ao acordo missionário<sup>85</sup>. Entretanto, na prática e nos principais centros urbanos, existiam escolas privadas criadas e administradas por professores particulares.

Quando o país acedeu à independência, o novo Governo instalado chamou a si a exclusividade o magistério da educação, revogando assim o acordo que permitia à missão católica criar e gerir escolas. Esta decisão que decorre da orientação revolucionária e socialista do regime traduzia duas preocupações fundamentais: por um lado e como aconteceu em todas as democracias populares, na Europa e nas suas derivantes africanas, chamadas de democracias revolucionárias, a nacionalização do ensino corresponde, no plano da cultura, à socialização dos meios de produção no campo da economia. O controlo

<sup>84</sup> Antigo ministro da Educação e especialista do sector.

<sup>85</sup> O Estado português confia à missão católica o ensino rudimentar reservado à população não civilizada: os chamados indígenas.



do aparelho ideológico era encarado como uma forma de garantir a igualdade de oportunidades entre os cidadãos perante a educação, mas visava igualmente consolidar a dominação da sociedade, que já acontecia em outras esferas da vida. Contudo, no caso concreto da Guiné-Bissau, a estatização do ensino, que na verdade consistia apenas em retirar à igreja católica o privilégio de ter escolas próprias e de participar no ensino, era uma resposta dos novos poderes à colaboração e lealdade manifestada por esta instituição ao governo colonial durante a luta de libertação nacional.

Desde os meados dos anos oitenta, na sequência da crise de crescimento da procura escolar e face aos problemas encontrados no capítulo da organização e gestão de estabelecimentos, o Governo, reconhecendo a importância do envolvimento de toda a sociedade no desenvolvimento da educação, consentiu de novo a implicação dos missionários na gestão dos estabelecimentos. Enfim, no início da década de noventa, a participação de entidades privadas na promoção do ensino ganhou o estatuto de vertente de política oficial, consagrada pelo decreto nº 6/91 de 20 de Maio.

Entretanto, no campo das suas atribuições, o Governo conserva o papel da definição da política educativa e as funções de garante do bom funcionamento dos serviços públicos e da coerência do sistema de ensino.

A estrutura do Governo responsável pela política educativa é o Ministério da Educação, não obstante a intervenção de outros departamentos do Estado na organização e oferta de certos serviços/cursos de formação profissional, como sejam a agricultura, as pescas, o Ministério do Emprego e da Solidariedade Social, como também a juventude, cultura e desportos.

### **3.4.1 O MEN é um aglomerado de órgãos sem projecto comum**

A estruturação do Ministério tem sido alvo de profundas e frequentes mudanças ao longo destes trinta anos de independência, mas basicamente o seu funcionamento assenta na seguinte concepção orgânica e seguintes elementos constitutivos: em primeiro lugar, não existe uma clara diferenciação entre as funções de concepção, de superintendência, de seguimento e de execução. Em contrapartida, é antigo e avisado o sentido de aproximação aos destinatários, através dos serviços desconcentrados da educação. Assim, a nível central, o funcionamento do Ministério articula-se em torno de: (i) grandes direcções-gerais, cobrindo as funções académicas clássicas, como sejam o ensino básico, o ensino secundário, médio e superior, a alfabetização e educação de adultos, e o ensino técnico-profissional; (ii) serviços de apoio técnico, administrativo e pedagógico (departamentos e serviços responsáveis pela: (a) estatística e planeamento, (b) administração e finanças, (c) inspecção escolar); (iii) serviços autónomos como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), o Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação (INDE), o Instituto Nacional de Formação Profissional (INAFOR) e a Editora Escolar; (iv) serviços consultivos e de coordenação: conselho directivo, gabinete de ministro.



**Quadro nº 31**  
***Distribuição dos funcionários do MEN por áreas de actividade***

<i>Área/Actividade</i>	<i>SAB</i>	<i>Bafatá</i>	<i>Biombo</i>	<i>Bolama</i>	<i>Cacheu</i>	<i>Gabú</i>	<i>Oio</i>	<i>Quín.</i>	<i>Tomb.</i>	<i>Total</i>
P. Administrativo	395	30	19	26	52	25	23	20	34	624
P. Docente	1986	363	467	269	779	460	496	225	274	5319
P. Menor	467	24	30	45	97	44	55	36	22	820
P. Técnico	23	0	0	3	0	1	0	1	4	32
Total	2871	417	516	343	928	530	574	282	334	6795

Além dos serviços de carácter central, distinguem-se ainda na organização do Ministério da Educação as delegacias regionais e estruturas sectoriais de educação. Existem nove delegacias regionais, incluindo uma para o sector autónomo de Bissau. A nível dos sectores cabe à inspecção a tarefa de orientar e superintender os serviços da educação.

A análise da composição e do funcionamento do aparelho responsável pela educação na Guiné-Bissau leva-nos a concluir que a deficiente administração do sistema educativo é um dos maiores entraves para o desenvolvimento de uma educação eficiente e de qualidade na Guiné-Bissau. Essa deficiência vem patente na incompatibilidade do modelo de organização sobre o qual assenta a máquina e no funcionamento dos órgãos que a compõem.

A primeira e a mais importante lacuna desta organização prende-se com a sua falta de finalidade. Esta devia lhe ser conferida pela Lei de Bases, apoiada por outras leis e regulamentos específicos, e por documentos programáticos ou estratégicos, como sejam planos e programas. A primeira não existe. Mas caberá a esse instrumento “definir os princípios gerais que devem reger a política educativa e a partir desses princípios gerais, traçar as traves mestras da estruturação do sistema nacional de educação e os princípios orientadores e impulsionadores do seu funcionamento. Quanto aos documentos programáticos, existem pelo menos três: a estratégia, aprovada pelo decreto nº 60/88, a declaração de política educativa e o plano de acção adoptado no quadro da educação para todos, mais conhecido por EPT. Contudo, ainda que no seu espírito estes documentos mantenham uma certa actualidade, não podemos dissimular a necessidade de serem revisitados e inclusive de relegitimá-los, à luz das transformações havidas no contexto em que surgiram e dos novos objectivos encarados pelo sistema. Como escreveu Pereira Neto, ao Ministério falta organização porque falta projecto, mas também faltará projecto porque falta organização capaz de concebê-lo e de realizá-lo<sup>86</sup>.

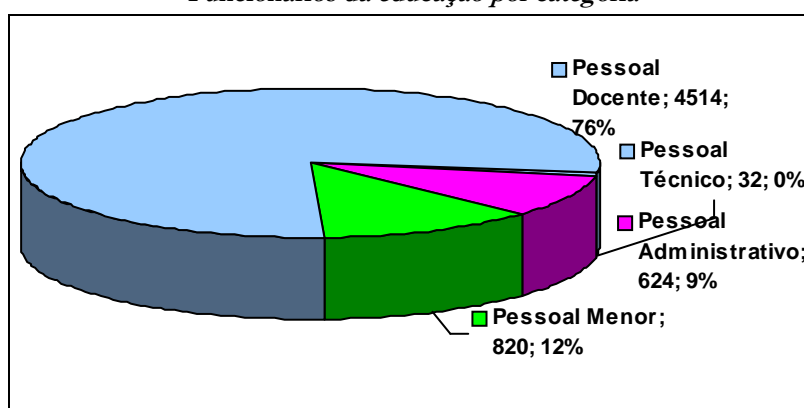
Embora se depreenda uma concepção orgânica subjacente à estruturação do Ministério, o seu funcionamento caracteriza-se pela ausência de um diploma normativo, por até agora o Ministério não possuir uma lei orgânica. Esta situação acarreta pelo menos duas consequências, com incidência institucional negativa, a saber: em primeiro lugar, a falta de fixação das estruturas dá lugar a um processo de reestruturação permanente e fácil, respondendo unicamente a veleidades de mudança, em prejuízo da continuidade e da estabilidade. Em segundo lugar, essas mudanças frequentes têm resultado numa proliferação de unidades administrativas, com funções justapostas.

<sup>86</sup> José A. Pereira Neto, Relatório de avaliação do apoio institucional da ASDI ao Ministério da Educação, Bissau, 1994.

A organização administrativa do Ministério da Educação configura um modelo burocrático, formado por unidades justapostas, com funções imbricadas, e que não são movidas por um projecto comum. Uma organização distante das escolas e fortemente centralizada em termos de tomada de decisões. A crítica feita por Pereira Neto em 1994<sup>87</sup> permanece até hoje válida, a saber, que “o funcionamento da administração tem que ver com uma soma de serviços e pouco que ver com um projecto global para cuja concretização é necessária uma organização. Tecnicamente, pode dizer-se que não há órgãos. Há justaposição de unidades para realizar tarefas”. Numa visão exagerada e pessimista, a estudiosa sueca Kajsa Pehrsson pretende ter constatado que para “cada tarefa ou problema” os governantes tendem a criar um novo serviço ou departamento, antes de subscrever o ponto de vista dos analistas que imputam a este modelo de organização, considerado excessivamente centralizado, desproporcional e ineficaz, a responsabilidade pela crise que se vive no sector.

Uma das críticas mais acérrimas feitas ao sistema apontava para a existência de um número excessivo de funcionários no MEN e evocava igualmente a desproporcionalidade entre o pessoal docente e o pessoal não docente. Kajsa Pehrsson qualifica o MEN de um aparelho pesado e “superpovoado com pessoal administrativo, na maior parte com muito poucas qualificações profissionais”. Hoje, à luz dos dados disponíveis, se algumas destas características ainda se confirmam, outras não passam de *clichés datados*, mas que ainda influenciam a leitura da situação da educação feita aqui e acolá por observadores menos avisados. Com efeito, em Agosto de 2004 trabalhavam no MEN 6795 funcionários de todas as categorias, entre os quais 1780 mulheres (26.2%); 5198 pertenciam ao quadro do pessoal efectivo (76.5%) e os restantes 1229 eram contratados (18.1%). O quadro do pessoal é preenchido por gente relativamente nova, já que 73.2% dos funcionários têm uma idade compreendida entre 26 e 45 anos de idade (4381 indivíduos). Contrariamente ao preconceito que circula, os docentes constituem a maioria esmagadora do pessoal da educação (78.3%), sendo que 62.8% destes professores leccionam a nível do ensino básico, como mostra o gráfico a seguir.

Gráfico nº 9  
Funcionários da educação por categoria



Contudo, os departamentos não se encontram adequadamente estruturados e apetrechados quer com recursos humanos, quer com meios que lhe garantam um funcionamento regular.

<sup>87</sup> José A. Pereira Neto, Relatório de avaliação do apoio institucional da ASDI ao Ministério da Educação, Bissau, 1994.

Os departamentos acusam uma aguda falta de recursos humanos de qualidade. Excepto no INDE e no INEP, que são instituições autónomas, o sistema sofre profundamente da falta de especialistas para as diferentes funções e missões confiadas aos departamentos do Ministério e, mais grave, nem sempre há adequação perfil/posto na nomeação de pessoas à frente dos serviços. Uma boa parte dos quadros que ocupavam postos de decisão ou de preparação de decisão não têm uma formação apropriada e muitos são professores do ensino básico ou do ensino secundário destacados para desempenharem essas funções.

Não havendo uma Lei de Bases, não há, por via de consequência, uma definição clara de tarefas. Não havendo um sistema de avaliação, não existe uma rotina de apreciação de rendimentos e de responsabilização dos funcionários. O desalento generalizado e o subequipamento dos departamentos dão lugar a um nível de produtividade bastante deplorável e a um comportamento passivo perante os problemas e desafios que se colocam ao Ministério da Educação.

### **3.4.2 Uma organização em franca degradação institucional**

Tem-se assistido a uma degradação progressiva de certas funções importantes da administração e gestão escolar, pondo em questão a capacidade de pensar, planificar e executar políticas educativas consequentes. São três os sinais mais sintomáticos desta tendência: (i) a perda de capacidade de produzir informações fiáveis sobre o funcionamento do sistema, através da recolha, sistematização, tratamento e publicação de dados simples sobre a matrícula e o aproveitamento dos alunos, bem assim elementos que nos permitam aprofundar conhecimentos sobre as condições de funcionamento das escolas, em todas as vertentes pertinentes e atinentes à prestação de serviços educativos de qualidade, (ii) as debilidades em matéria de avaliação, e (iii) a existência de funções sem cobertura orgânica.

#### **3.4.2.1 *Perda de capacidade de produção de informações sobre o sistema***

Desde a independência até ao início da década de noventa, o Ministério merecia respeito e admiração, entre outras, pela sua invejável capacidade de produzir informações de qualidade sobre o sistema. Todos os anos, religiosamente e com meios artesanais, era publicado um anuário estatístico recapitulando dados essenciais que permitissem ter uma ideia dinâmica sobre o acesso, o rendimento interno e os custos de funcionamento da educação. Da década de oitenta a esta parte, curiosamente, o departamento responsável por esta actividade, não obstante ter beneficiado de uma injeção de quadros especializados e de meios informáticos, não conseguiu elevar-se em organização e em empenho suficientes para, ao menos, manter o nível do seu desempenho correspondente aos marcos precedentes, ou seja, publicar regularmente estatísticas da educação. As fichas são actualmente mais completas do que nos anos passados. Está-se na posse de softwares e hardwares vocacionados para efectuar tratamentos estatísticos complexos e susceptíveis de tornar as informações produzidas mais digeríveis para o cidadão comum. Mas mesmo assim, o que mais falta, e falta persistentemente, são estatísticas acessíveis quer para a direcção, que delas precisa para aferir os graus de desempenho do sistema e delinear boas políticas; quer para o público, que a elas tem direito para formar um juízo sobre a maneira como são gastos os impostos.

Por causa desta situação, se antigamente era através dos dados do Ministério da Educação que estudiosos e organismos internacionais caracterizavam a situação do ensino na Guiné-Bissau, actualmente os dados que fazem fé são aqueles avançados por organismos internacionais, ficando o Ministério na triste posição de ter de seguir a reboque, quando nesta matéria devia assumir a liderança.

Considerando que sem estatísticas é vã qualquer tentativa de formulação ajustada de política educativa, como também de planeamento e avaliação do sistema educativo, parece-nos ser de toda a urgência a recuperação da capacidade de produção estatística do Ministério da Educação. Precisa-se para tal de um esforço organizacional, que na sua expressão mais simples poderia ser a consignação num diploma da missão e da estruturação do serviço responsável pela estatística e planeamento. Em nosso entender e como o nome indica, este departamento devia cobrir três missões essenciais: (i) a recolha, compilação e publicação de informações estatísticas, (ii) o planeamento sectorial, e (iii) a gestão de projectos.

Quanto à dificuldade em estruturar o departamento de estatística, a solução seria ver o exemplo de um país comparável nesta matéria. Existem pistas que podem ser seguidas. Pode-se pensar na responsabilização individual dos quadros do departamento central pelas grandes agregações, como sejam (i) afectação por níveis de ensino: por um lado, ensino básico e secundário, por outro, outros níveis de ensino (técnico-profissional e superior), (ii) afectação por regiões e género, etc. Todavia, seja qual for a situação, é importante, em primeiro lugar, identificar os actores intervenientes em toda a cadeia de produção de estatísticas, desde os estabelecimentos escolares até aos departamentos centrais. Em seguida, formar ou informar esses actores identificados através de um seminário de curta duração. Estabelecer uma agenda anual capaz de estruturar as actividades dos actores, em que são definidos claramente os marcos temporais e a responsabilidade de cada actor em cada uma das fases do processo, tendo em vista a disponibilidade de informações em tempo oportuno. Outrossim, os directores de escolas, os inspectores de sector e as direcções regionais devem estar suficiente implicados em todo este processo, na medida em que o seu alheamento aparece como um dos factores impeditivos na seriação dos estrangulamentos que mais condicionaram a produção de dados estatísticos no passado. As estatísticas dos estabelecimentos devem ser produzidas no local, cabendo esta responsabilidade ao director da escola. Aos inspectores incumbe o seguimento, a recolha e transmissão das fichas às direcções regionais, que ficam com a responsabilidade de enviá-las à sede. Contudo, nada obsta, aliás seria mesmo salutar, a que as regiões tivessem a capacidade de produzir as suas próprias estatísticas, sem prejuízo do trabalho de agregação global que continuará a ser uma responsabilidade do departamento central. É importante as pessoas se aperceberem que a estatística é um dos instrumentos mais fundamentais para a pilotagem do sistema e que a sua ausência tem reflexos profundos na justeza ou não das decisões em matéria de política educativa.

#### **3.4.2.2** *Avaliação – Uma das mais gritantes lacunas na gestão do ensino*

A não existência de mecanismos, nem de estruturas e se calhar nem de competências técnicas e institucionais para sujeitar o sistema educativo a uma avaliação permanente da sua eficiência e da qualidade dos serviços que vai prestando à sociedade é uma das lacunas mais gritantes da gestão do sistema educativo guineense. Com efeito, a única avaliação que

é regularmente feita no sistema educativo guineense é aquela que recai sobre as aprendizagens dos alunos, quando, em circunstâncias normais, ela deve incidir sobre todos os níveis da educação, quer público, quer particular e cooperativo, abrangendo, além do aproveitamento dos alunos, o desempenho dos professores, do pessoal não docente, dos estabelecimentos e do próprio sistema, tanto nos aspectos de política educativa, como também nos pedagógicos, psico-sociológicos, organizacionais, económico-financeiros e os de natureza político-administrativa e cultural.

Houve com a actual direcção do Ministério uma tentativa de colmatar a lacuna institucional constatada em matéria de avaliação, com a criação de uma direcção-geral de estatística, planeamento e avaliação. Contudo, não só nos parece que a função avaliação está diluída nesse vasto serviço, como também nenhuma medida foi até aqui tomada no sentido de transformar em realidade actuante o desiderato que se pretende com esta nova organização. Outrossim, o departamento carece de quadros especializados na avaliação para poderem intentá-la em todas as esferas e domínios do fazer educação. Só uma avaliação devidamente certificada é capaz de fornecer aos decisores e aos utentes indicações fiáveis acerca dos parâmetros básicos de funcionamento do sistema, permitindo-lhes fazer um juízo apropriado e tomar medidas no sentido de acautelar a qualidade do ensino, o sucesso das aprendizagens e promover uma gestão mais responsável e transparente do sistema educativo. Nesse sentido, a avaliação do sistema educativo constitui-se como instrumento essencial de definição da política educativa, pelo que deve merecer destaque e consagração institucional na orgânica do MEN.

Falar de avaliação no sistema educativo é questionar o funcionamento da inspecção como órgão responsável pelo controlo da qualidade dos serviços. No caso vertente, a Inspecção-geral é um serviço com uma boa dignidade institucional mas cuja estruturação e dotação em recursos humanos permanece aquém da missão que lhe cabe no sistema. Este serviço, que teve sempre no seu seio, e à testa, brilhantes profissionais, se está calibrado para actuar com brio a nível do ensino básico, o mesmo já não se pode dizer em relação ao ensino técnico-profissional e superior. Nos anos oitenta, a inspecção do ensino secundário era assegurada por uma estrutura *ad hoc* constituída pelos chamados coordenadores nacionais de disciplinas, prática que desapareceu sem que uma estrutura nova se visse cometida de exercer as funções assim deixadas vacantes.

Existe um documento que regula todo o trabalho do inspector, esclarecendo como deve e pode ajudar os professores. Infelizmente, na prática continua a não haver inspecção propriamente dita, porque quer a inspecção, quer a administração dos recursos humanos, confrontam-se com a ausência dos instrumentos mais simples para a execução da sua missão de avaliação, sem falar de meios de transporte para fazer a inspecção aos professores nos locais onde se encontram. E esta carência de meios acentua-se no tempo.

Entre as carências que o funcionamento desta estrutura denota, aparecem como as mais notáveis a insuficiência de recursos humanos qualificados, carências organizacionais que não permitem haver instrumentos de pilotagem, controlo e avaliação, e a queda em desuso das visitas de rotina e da importante prática de avaliação do desempenho dos professores, dos estabelecimentos e do pessoal não docente. Recusamo-nos a listar a falta de meios entre os estrangulamentos que impedem a inspecção de funcionar porque muitos meios já foram afectados a este departamento, nomeadamente meios de transporte, sem que isso se

traduzisse numa actividade mais intensa e substancial em apoio aos professores. Com efeito, em 1999/2000, graças ao apoio do UNICEF e do PAM, praticamente todos os inspectores coordenadores e inspectores de sector receberam uma motorizada para as deslocações nos estabelecimentos da sua jurisdição.

Os serviços de inspecção estão desconcentrados nas regiões. Cada delegacia regional da educação conta no seu seio um inspector que coordena o trabalho dos inspectores de sector. Esta estrutura, por estar mais próxima da escola e dos professores, devia permitir ao professor beneficiar de uma apreciação mais objectiva do seu desempenho por parte da administração. Infelizmente, tendo em conta a crise do Estado, nem neste nível consegue-se fazer a avaliação dos professores<sup>88</sup>.

Os inspectores são recrutados entre os professores mais experientes, mas carecem de uma formação que lhes insuffle um horizonte mais lato das suas funções e uma especialização que lhes permita trazer ao professor práticas pedagógicas inovadoras susceptíveis de facilitar a aprendizagem dos alunos, a gestão das salas de aulas e garantir uma qualidade aceitável ao ensino ministrado pelo sistema.

A inspecção do ensino superior poderia ser assegurada por um comité nacional de avaliação, constituído por individualidades de reconhecida idoneidade e competência e que funcionaria sob a dependência do Ministro da Educação. Anualmente, o comité deve apresentar um relatório ao Ministro, informando do estado do ensino superior, com base numa lista objectiva de indicadores que permitam fazer um juízo sobre a qualidade do ensino e da pesquisa, a formação dos professores, o acolhimento e o seguimento dos estudantes, o quadro de vida. Caberia igualmente a este comité aconselhar o Ministro da Educação sobre as principais orientações do ensino superior, projectos de reforma e afectação de recursos quer a estabelecimentos, quer a grandes temas ligados à pesquisa e ao ensino superior.

### **3.4.2.3 Funções sem cobertura orgânica**

Analisado o organigrama do Ministério, impõe-se-nos constatar o desaparecimento no mesmo das funções ligadas à pesquisa e à documentação e orientação pedagógica. Logicamente, o que aconteceu foi a transferência destas funções da administração central a institutos autónomos. O INEP tornou-se na estrutura responsável pela pesquisa em geral e o INDE ficou incumbido do desenvolvimento da pesquisa educativa e da orientação pedagógica. Ora, esta constatação encerra em si toda a contradição do sistema administrativo que presidia à gestão do sector. Por um lado delega funções, inclusive a de concepção, avaliação e regulação da pesquisa, mas por outro lado, em vez de conferir ao INDE a autonomia que lhe foi prometida na sua concepção, mantém-no como um simples departamento central, porventura não contíguo do bloco central. Seja qual for a orientação seguida em matéria de descentralização, o Ministério deve preservar o privilégio da

---

<sup>88</sup> Nos meados dos anos oitenta, consciente de que a Carreira Docente funcionava unicamente na base da antiguidade, a Inspeção encetou esforços no sentido de reactivar a avaliação. O sistema de avaliação dos professores deve ser reactivado e reformado. O procedimento de anotação deve ser modernizado e a entrevista tornada obrigatória nos concursos que visam a mudança de letras ou de categorias. Esta performance deve ser avaliada a partir do primeiro dia das aulas, e também pela inspecção para saber se, de facto, o professor tem demonstrado boa conduta, conhecimento e aplicação. No fim do ano elaborar um relatório de empenho do mesmo durante o ano inteiro, e a partir daí redefinir se ele pode ou não ser ascendido.



definição de políticas, bem como a função de regulação, deixando aos serviços autónomos a execução da política.

### 3.4.3 Excessiva padronização e pouca versatilidade na prestação de serviços

A administração educativa desenvolve-se ao nível central, regional e local. Porém, apesar de uma prática de desconcentração que é antiga na história da educação guineense, expressa pela existência de delegacias regionais da educação, o sistema mantém características que configuram uma excessiva padronização e ausência de versatilidade para prestar serviços mais adaptados e de melhor qualidade aos utentes. O princípio da subsidiariedade não está consagrado. A descentralização de competências não é viabilizada por falta de autarquias locais. Enquanto isso, a autonomia dos estabelecimentos enfrenta dificuldades políticas e culturais para se concretizar, no âmbito de uma inteligente desconcentração administrativa.

Entretanto, a administração do sistema educativo carece de uma nova repartição de funções entre as estruturas centrais e as de vocação local, em que caberá às primeiras a concepção, supervisão e regulação do sistema, deixando emergir nas regiões serviços de grande flexibilidade e com plenitude de responsabilidade em matéria de implementação de políticas e de gestão da educação, nos marcos do seu território, como sejam a gestão de pessoal, a gestão financeira e do calendário escolar e, por que não, do próprio conteúdo do ensino. Mas isso implica uma corajosa e inteligente delegação de competências e transferência de recursos e meios para os órgãos desconcentrados.

Uma experiência interessante de “regionalização” foi levada a cabo nos anos noventa, com o apoio da cooperação sueca. A chamada descentralização foi iniciada em 1990, abrangendo três regiões piloto: Gabú, Tombali e Oio. A ideia surgiu no âmbito do objectivo de racionalização dos meios, delineado pelo decreto nº 60/88, de 30 de Dezembro, e o objectivo era a redução do peso burocrático da administração, nomeadamente através do desenvolvimento do conceito de subsidiariedade na organização administrativa e de celeridade nas tomadas de decisão, sendo necessário para tal o reforço das competências das estruturas regionais da educação. Esperava-se, nomeadamente, que este processo viesse a ter um impacto positivo na melhoria da qualidade e da eficiência do ensino e que contribuísse para a adaptação do ensino às necessidades do desenvolvimento e às realidades socioculturais<sup>89</sup>. Houve uma preocupação em fortalecer as delegacias, baptizadas de direcções regionais de educação para o efeito, nomeadamente através do cometimento de atribuições no domínio da gestão do pessoal, do pagamento de salários, da estatística, acrescidas às funções tradicionais de inspecção, de apoio e seguimento do funcionamento das escolas.

Contudo, se a experiência foi concebida com base num diagnóstico que pode ser considerado de pertinente e justo, as respostas que quis dar aos problemas constatados e a estratégia da sua implementação não eram as mais adequadas, por várias razões, entre as quais estas que passamos a expor. Em primeiro lugar, tendo a experiência sido encarada sob o ângulo *top/down*, acusa um défice de participação e de preparação, motivo principal das resistências que teve de enfrentar em todas as cadeias administrativas e ao longo de

---

<sup>89</sup> Julieta Mendes Barbosa *et al.*, Avaliação conjunta MEN-ASDI do apoio sueco ao sector da Educação, Bissau, 1994.



toda a sua vigência. Estruturas de todos os escalões e pessoas que as integravam ofereceram resistência à mudança de paradigma que a regionalização significava, adoptando atitudes que iam da simples passividade a outros comportamentos que resultavam no entorpecimento do processo de concretização dos poderes e da autonomia recentemente conferidos às regiões. Em segundo lugar, a descentralização era um projecto sueco, mal vivido por ambas as partes cooperantes, mas cujos percalços provocavam uma visível perturbação na forma como os suecos encaravam a reforma do sistema e o apoio que conferiam ao ensino. Em vez de privilegiar a discussão sobre os seus objectivos visados e as vantagens decorrentes em termos de melhoria da qualidade de serviços, do acréscimo da eficiência e de respostas mais céleres e apropriadas às demandas de educação, os suecos tratavam a questão da descentralização com muito dogmatismo e viam permanentemente na atitude dos governantes uma recusa deliberada em seguir os conselhos que haviam *prodigado*, sem darem à mínima importância ao que estes pudessem pensar ou não do conceito.

Em 1994, na sua avaliação da descentralização, não tendo verificado uma gestão mais ágil ou uma utilização de recursos mais económica, Pereira Neto concluía na “inexistência de vontade política e (...) incapacidade técnico-administrativa da administração central” para levar avante o projecto, pois nenhuma das recomendações feitas pelas diversas missões de avaliação da ASDI que visitaram Bissau tinha encontrado eco nas medidas adoptadas pelo Ministério. Por um lado, não houve extensão da experiência além das três regiões iniciais e, por outro, os poderes conferidos às direcções regionais pelo despacho n.º 25/GM/92 pareciam insuficientes face às expectativas criadas em torno do projecto de descentralização. Os suecos concluíram então que as estruturas centrais impediam a concretização do desiderato da descentralização. As três direcções regionais, que formalmente tinham obtido uma certa extensão de competências, não conseguiam implementar a metodologia de funcionamento descentralizada por não beneficiarem de uma real transferência de competências. Ante esta constatação, os suecos, que normalmente privilegiam o consenso na abordagem que fazem dos problemas, encararam esta questão da descentralização numa perspectiva nitidamente conflitual.

Além da falta de vontade política enfatizada por Pereira Neto, para os suecos havia no seio do Ministério da Educação “o medo do risco de passar poderes para a periferia”. Esta percepção do problema não é dissimulada por Kajsa Pehrsson que, não conhecendo o direito administrativo português, move um sério processo de intenção ao Governo, escrevendo que “actualmente utiliza-se o termo desconcentração como variante mais suave de descentralização. Significa que algumas funções são transferidas para serem implementadas a nível regional, ao passo que as funções de decisão permanecem no MEN (de acordo com o Plano de Médio Prazo).”

Este equívoco prova que não terá havido um esclarecimento do conceito de regionalização ou de descentralização quer por parte do Ministério, quer por parte dos suecos, apesar da insistência da assistência técnica nesse sentido. Esta falta de clarificação deu lugar a entendimentos difusos e interpretações díspares, por vezes dogmáticas, dos objectivos e dos limites daquilo que se pretendia com esta reforma, principalmente no seio da entidade financiadora. Quer no direito administrativo português, quer no francês fala-se de descentralização para referir a transferência de poderes do Estado central às autarquias, enquanto

a desconcentração diz respeito a um processo de descongestionamento de competências e de serviços em favor de escalões territoriais ou administrativos mais periféricos, mas sempre sujeitos à direcção e supervisão da administração central. Assim, na delimitação e articulação de competências entre os diferentes níveis da administração escolar portuguesa<sup>90</sup>, pertencem à administração central, designadamente, as funções de: (i) concepção, planeamento e definição normativa do sistema educativo, (ii) coordenação global e avaliação da execução das medidas da política educativa a desenvolver de forma descentralizada ou desconcentrada, (iii) inspecção e tutela, em geral, com vista, designadamente, a garantir a necessária qualidade do ensino, (iv) definição dos critérios gerais de implantação da rede escolar, da tipologia das escolas e seu apetrechamento, bem como das normas pedagógicas a que deve obedecer a construção de edifícios escolares, (v) a garantia da qualidade pedagógica e técnica dos vários meios didácticos, incluindo os manuais escolares.

Hoje, olhando com recuo as atribuições que esse processo de descentralização conheceu, chega-se à conclusão de que, efectivamente, havendo vontade política local ou não, não era possível considerar um processo de descentralização apenas no sector da educação, fora de um contexto e movimento similar à escala da administração pública. Aliás, como escreveu Pereira Neto, não era possível nas condições da época proceder-se à descentralização, mas sim a uma desconcentração profunda de serviços, e se calhar de competências. Todavia, revela-se que a falta de esclarecimento do conceito, aliada à incompreensão gerada entre as partes cooperantes à volta da implementação do projecto e à falta de engajamento firme do Governo, levaram ao enterro de um importante projecto de fortalecimento das estruturas regionais da educação.

Não obstante, a modernização da administração da educação deve constituir uma das preocupações dominantes das autoridades, no intuito de se poder alcançar maior eficácia no funcionamento do sistema. Sem prejuízo dos contornos eventuais que essa modernização poderá vir a assumir, anota-se que nessa renovação a administração central não poderá continuar a ser encarada como uma administração de gestão, funções que devem ser relegadas a estruturas desconcentradas, ficando com as de pilotagem, controlo e regulação. Esta transformação será exigente no campo da capacitação e da racionalização do uso dos recursos humanos, cuja gestão deverá visar sobretudo uma melhor adequação das competências às novas missões cometidas à administração central.

No âmbito da descentralização ou da desconcentração, podemos imaginar um cenário em que a criação e a gestão das escolas do ensino básico possam ser da responsabilidade das autoridades colegiais do sector, precisando-se para tal e sempre do aval escrito seja do representante máximo do Estado na região, seja directamente da direcção competente do MEN, na medida em que é da exclusiva competência do Estado a criação de novos empregos na função pública, condição para ter lugar o recrutamento de professores.

Os estabelecimentos funcionam hoje sem qualquer regulamento, o que abre possibilidades a equívocos e abusos a todos os níveis. A nível do ensino secundário, os estabelecimentos devem estar dotados de personalidade moral, gozando de uma aceitável autonomia, inclusive na gestão administrativa e financeira. Sem disporem de uma completa autonomia pedagógica, deve ser encarada a possibilidade de os estabelecimentos flexibilizarem a

---

<sup>90</sup> Ver Lei n.º 46/86, mais conhecida por Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE).

implementação dos objectivos nacionais, tendo em consideração as características da população que acolhem, bem como os recursos de que dispõe o seu ambiente socioeconómico envolvente. Entretanto, este movimento no sentido de uma mais ampla autonomia deve ser acompanhado da criação de estruturas que permitam a ampla participação dos pais e encarregados de educação, dos alunos e do pessoal na gestão da vida do estabelecimento.

Seja qual for o formato organizacional que venha a ser privilegiado, o importante é reter e valorizar os seguintes serviços públicos dentro do organigrama do Ministério, buscando para cada um a afinidade ou afiliação orgânica mais adaptada: ensino básico, alfabetização e educação de adultos, ensino secundário, ensino técnico e profissional, ensino superior, pesquisa e inovações tecnológicas, planificação e estatística, inspecção, avaliação, administração, recursos humanos, assuntos financeiros e património, assuntos jurídicos, relações internacionais e cooperação.

#### **3.4.4 Uma administração com elevado défice de participação**

Apesar da predisposição nesse sentido, o Ministério não tem conseguido firmar instituições consultivas de cujo apoio precisa tanto para melhor se informar do funcionamento das escolas e das aspirações populares em relação ao sistema de ensino, quanto para dar pareceres, formular e validar propostas de política e de estratégias que devem ser seguidas. Da independência a esta parte, são inúmeros os comités ou comissões criados com o fito de fazer participar os utentes na gestão de políticas. Contudo, a realidade que se impõe aos observadores mostra que nenhum destes órgãos funciona e que o Ministério tende a tratar com exclusividade os assuntos da educação das crianças e das novas gerações, bem assim a preparação da mão-de-obra responsável pela construção do nosso futuro.

Em outros países, estruturas como estas analisam o funcionamento do sistema, as práticas educativas e dão o seu parecer sobre todos os assuntos relativos à concepção global do ensino, aos objectivos visados pelo sistema, ao funcionamento, a regulamentos, programas e exames.

### **3.5 O esforço público não consagra a prioridade à educação**

O diagnóstico do sistema educativo até aqui intentado ficaria bastante incompleto se não incluíssemos a dimensão económica e financeira como uma etapa indispensável do exercício. Se não o fizéssemos, faltariam à convocação os elementos para uma compreensão holística quer do retrato a que se chega acerca da situação da educação, quer da evolução dos indicadores que exprimem a dinâmica constatada no sector.

O objectivo desta parte do estudo consiste precisamente em passar em revista o contexto estruturante em que acontece a educação, na vertente ligada aos meios financeiros postos à disposição do desenvolvimento dos recursos humanos. Não sendo especialistas na área económico-financeira, tentaremos cingir-nos ao exame de algumas questões chave, como sejam aquela que nos permitem saber com que dinheiro se faz a educação na Guiné, qual é o empenho do Governo (esforço público) em favor da educação, que lugar ocupa a educação nas prioridades governamentais e, finalmente, como são utilizados (com que eficácia) os escassos recursos públicos afectados ao sector.

### 3.5.1 O sector é vítima de práticas orçamentais nefastas

A Guiné-Bissau vive uma dramática crise das suas finanças públicas traduzida pela degradação dos principais indicadores macroeconómicos, pelo afastamento dos critérios de convergência, pela quase suspensão de pagamentos, por salários em atraso e pela diminuição da confiança dos parceiros internos e externos.

Estas dificuldades podem em parte ser imputadas ao marasmo decorrente de uma situação pós-conflito, à exiguidade dos recursos financeiros para fazer face aos grandes e graves problemas de desenvolvimento. Contudo, é de reconhecer que um manifesto desconhecimento das capacidades financeiras reais do país, das regras básicas do OGE, dos procedimentos e do circuito das despesas, por parte de muitos altos funcionários do Governo é igualmente um dos factores da desestabilização das finanças públicas guineenses.

O OGE é o principal instrumento de política de um executivo. Nele se define, sob forma de lei, a forma como será compulsada, arrecadada e distribuída durante um ano fiscal determinado, uma riqueza nacional acumulada num país. O orçamento traduz assim as grandes prioridades de política de desenvolvimento do executivo, não pelas intenções anunciadas, mas principalmente porque a sua execução consiste em canalizar os recursos para a consecução dessas prioridades.

Na Guiné, a concepção e a execução do OGE acontecem sempre sob o fogo cruzado de interesses contraditórios dos vários departamentos que compõem o executivo. É natural cada governante reclamar meios adequados para executar o programa do departamento que lhe foi confiado. Porém, frequentemente as propostas orçamentais denotam o desconhecimento dos limites que nos é imposto pela exiguidade dos recursos internos e a pela quantidade de ajuda potencial durante um ano. Ademais, nota-se uma ausência completa do princípio da priorização das necessidades, para que, com recursos limitados, possamos implementar um número igualmente limitado de acções dos programas considerados mais importantes. Por outro lado, as propostas de orçamento não indicam claramente os programas que visam implementar, os objectivos a atingir e os indicadores de desempenho. Por fim, a prática da gestão orçamental mostra claramente que impera a ilusão de que os recursos são inesgotáveis. Basta querer dinheiro, e pode-se ir buscá-lo ao MEF, imaginado como um grande cofre.

As consequências de um tal entendimento são nefastas e visíveis: a indisciplina orçamental, as derrapagens e a desvirtualização das prioridades, ou seja, ausência de recursos para financiar o crescimento económico ou para melhorar as condições básicas de existência das populações. Neste contexto, a gestão orçamental assemelha-se à lei da selva. Os mais poderosos conseguem desembolsos frequentes e elevados, ultrapassando por vezes o que estava previsto na lei orçamental. Em contrapartida, os ministérios menos soberanos ou dirigidos por ministros menos influentes não conseguem os recursos mínimos necessários ao mero funcionamento da sua administração. Uma outra consequência desta prática é a propensão a despesas onerosas e de representação, mas com pouco impacto na melhoria das condições de vida das populações e na estratégia de luta contra a pobreza: viagens, compra de mobiliário, geradores, pagamento de dívidas suspeitas, etc.

Esta forma de governar, que enfim traduz uma completa ausência de compromisso com os nossos próprios interesses e objectivos, só pode acarretar resultados catastróficos para o país.

*Irregularidade no desbloqueamento de fundos gera instabilidade no sector*

A educação é dos sectores mais prejudicados por este regime de gestão orçamental, que aliás está na origem do clima social podre que vem caracterizando as relações laborais no sistema educativo. A correspondência que a seguir apresentamos não é só um exemplo insofismável da distorção das prioridades através de práticas orçamentais nefastas, como também mostra a solidão, o desespero e a falta de solidariedade em que vivem e funcionam os titulares da pasta da Educação. Consciente das perturbações que a falta de pagamento dos professores poderá causar no normal funcionamento do Ministério, o ministro lança um alerta ao chefe do Governo, nos termos seguintes:

“Senhor Primeiro-ministro,

Não sei se se tem a consciência da gravidade da desestabilização do sector da educação.

1. Estamos a falar, em termos docentes do maior exército civil (cerca de 7000 empregados) do país, se calhar com uma capacidade devastadora que não deve em nada à Junta Militar;
2. Juntamente com estes, a educação é igualmente cerca de 130 mil crianças e jovens que frequentam as cerca de 1500 escolas existentes no país. Cada criança pertence a uma família, cujos pais são eleitores;
3. Se o objectivo principal do Governo é a luta contra a pobreza, vale a pena recordar que o principal vector de qualquer estratégia neste sector é o desenvolvimento e a universalização da educação. É graças à qualidade dos recursos humanos, dos stocks de instrução, que alguns países produzem mais riquezas, crescem e avançam, enquanto que os outros marcam passo. É graças à educação das mães e das raparigas que o nível da desnutrição, morbidez e da mortalidade infantil baixa num país;
4. É graças à educação que teremos bons governantes, excelentes empresários e uma mão-de-obra capaz de atrair os investimentos tecnológicos em detrimento do Senegal. É graças ao investimento no Capital humano que melhoraremos a nossa capacidade produtiva, a qualidade dos nossos produtos e a competitividade da nossa economia.

Por tudo isso, senhor Primeiro-ministro, mas sobretudo porque prometemos a mudança, isto é fazer melhor do que aqueles que vinham governando este país antes de nós, façamos do pagamento dos professores a nossa prioridade, juntamente com o pessoal da saúde, os militares e para-militares.

Mas pode crer que é minha convicção que se temos que arbitrar entre pagar este ou aquele em primeiro lugar, a minha opção, não por ser ministro da área, ia sem hesitação para os professores, pagando os militares depois. Sabe porquê? Porque os militares também são pais, têm crianças por escolarizar, pelo que eles também querem um clima de paz nas escolas.”

Mais adiante, o ministro, talvez com uma certa ingenuidade, sentiu-se na obrigação de chamar a atenção da chefia do Governo para os efeitos das perturbações no cumprimento do programa do próprio Governo, escrevendo:

“Excelência,

Por causa dos atrasos no pagamento e da dificuldade no cumprimento dos compromissos,

1. Já não vamos poder iniciar o ano escolar em Outubro, se calhar nem mesmo em Novembro, pois não só não teremos docentes, como também vamos estar confrontados com distúrbios cujas consequências não posso prever. Se as aulas não começarem, as crianças ficarão em casa e os pais reagirão;
2. Não estaremos em condições de abrir o curso complementar dos liceus em Mansoa, Catió e Bafatá, como previsto e como prometido por Sua Excelência o Presidente da República, durante a campanha eleitoral. Ora, passos importantes foram dados nesse sentido pelos pais, pelo Ministério e por algumas instituições de desenvolvimento, como sejam a Igreja Católica e o Plan Internacional.
3. Talvez teremos que repensar a nossa política de bolsas. Quem não for capaz de pagar o salário dos docentes como poderá assegurar as bolsas a estudantes no estrangeiro?”

E a sua missiva acaba mesmo numa nota de desespero, anunciando apenas veladamente não ter condições de ficar, se as coisas não mudarem:

“Senhor Primeiro-ministro,

Entristece-me saber e elevar ao seu conhecimento que é actualmente opinião corrente no seio dos professores de que não vale a pena assinar acordos com o Governo, pois só servem de manobras dilatórias, raramente acompanhadas de medidas concretas no sentido da implementação dos pontos consensuais. Ora, se na verdade esta opinião vingar, repensarei profundamente a minha presença no Governo. No meu conceito de política nada de pior pode acontecer a um homem político do que a perda de credibilidade. Quero com isto dizer que, se continuarmos a não cumprir o que prometemos aos professores, sejam quais forem os motivos, não vejo como me apresentar obstinadamente perante eles como um interlocutor sério.

Para evitar tudo isso, arranjem dinheiro para honrar os nossos compromissos. Cada mês que não pagamos a dívida aumenta, aumentando igualmente quer a nossa incapacidade de pagar e o nível de descontentamento dos parceiros sociais.”

### **3.5.2 O investimento no aluno guineense é fraco**

Os dados do quadro a seguir, relativos à evolução dos recursos consagrados à educação, são eloquentes. A parte do OGE atribuída à educação oscila entre 11% e 17.3%, consoante a sensibilidade e o comprometimento do Governo com questões ligadas à educação e formação. Os recursos inscritos no OGE para a formação dos recursos humanos são extremamente baixos, pois situam-se bem aquém das despesas consentidas pela maior parte dos países da nossa sub-região e representam menos de metade do que se pode observar



nos países que fazem parte da iniciativa HIPIC, como aliás é enfatizado no Plano EPT da Guiné-Bissau.

**Quadro nº 32**  
*Evolução dos recursos consagrados ao sector da educação*<sup>91</sup>

<i>Ano Fiscal</i>	<i>Educação como % do PIB</i>	<i>Educação em % do OGE</i>
1978	3.4	15.4
1980	3.9	13.7
1982	3.7	11.4
1984	4.0	17.3
1987	3.1	11
1998	1.39	16
1999	2.6	14.4
2000	1.68	11.6
2001	2.34	15.1
2002	3.01	16
2003		
2004	2.45	12.6
2005		

*Fonte:* Ministério da Economia e Finanças.

A análise das informações disponíveis mostra-nos que, historicamente, o esforço público em favor da educação, obtido através da fatia que lhe é atribuída em percentagem do Orçamento Geral do Estado, nunca esteve à altura da missão atribuída à educação, nem tão-pouco traduz a prioridade à educação permanentemente declarada em discursos, programas e outros documentos estratégicos do Governo.

A afectação dos recursos tem de ser vista como a expressão de uma vontade política. Neste particular, da leitura dos dados chegamos a descortinar dois períodos distintos nos esforços públicos em prol da educação: da independência até aos meados da década de 80, o esforço financeiro em favor da educação era mais afirmado do que nos anos subsequentes. Em meados dos anos setenta, para um PNB de cerca de 500 milhões de pesos, as despesas da educação estavam orçamentadas em cerca de 190 milhões de pesos, o que representava mais da terça parte do OGE. Entre 1978 e 1988, o orçamento da educação oscilava entre 14 e 17%. Em 1984 e 1985, o Governo fez o esforço de consagrar cerca de 6.16 milhões de USD ao sector, o que na altura correspondia a 17% das despesas correntes do OGE e 4% da previsão do PIB<sup>92</sup>. Em 2004, o financiamento público no sector representava 12,6% das despesas do Estado e 2,5% do produto interno bruto<sup>93</sup>.

### *Os custos unitários permanecem baixos*

A análise dos fluxos financeiros do sector mostra que globalmente o custo unitário do aluno guineense é baixo, seja qual for o nível de ensino considerado. Ao reportar o orçamento de 2001/2002 aos efectivos escolares do mesmo ano e por nível, chega-se a um

<sup>91</sup> Os dados anteriores ao ano 1998 foram compilados em diversos relatórios sobre a educação. Os restantes foram recolhidos em livros oficiais do Orçamento Geral do Estado, elaborados pelo MEF e aprovados pela ANP. Os valores encontrados são percentagens das despesas correntes, sem juros.

<sup>92</sup> Fundação Calouste Gulbenkian, *Guiné-Bissau – Análise e estratégia sectorial da educação*, Lisboa, Março/Abril, 1985.

<sup>93</sup> Plano EPT – Guiné-Bissau.

custo unitário por aluno que varia de 7.591 francos CFA no ensino básico elementar a 143.700 no ensino superior<sup>94</sup>. Contudo, em vez de traduzir um funcionamento eficiente do sistema ou ganhos de produtividade, o padrão conseguido em termos de custos unitários deve-se a uma mão-de-obra que é relativamente barata<sup>95</sup> e exprime, sobretudo, um fraco investimento no ensino, um fraco engajamento com o sector.

À luz destes dados podemos dizer que os governos nunca conferiram à educação meios para enfrentar os desafios e obstáculos ao seu desenvolvimento, e a insuficiência de recursos financeiros constitui uma das mais graves condicionantes que toldam o normal funcionamento do sistema. Nenhum dos objectivos cardinais da política educativa, seja o alargamento das oportunidades de acesso, seja a elevação do nível cultural das populações, ou ainda outros como a melhoria da qualidade do ensino, a educação de uma mão-de-obra altamente qualificada, poderão ser alcançados se não conseguirmos mobilizar para a educação uma quantidade de recursos correspondentes aos desafios que se nos perfilam pela frente. Infelizmente, este repto que foi bem entendido pelo DENARP, que prevê um substancial incremento em percentagem do PIB, ainda não encontra respaldo na orientação de política orçamental do Governo.

### **3.5.3 Política orçamental ferida de falta de engajamento e má gestão**

A análise da forma como são gastos os recursos financeiros que o OGE coloca à disposição da educação põe em evidência uma política orçamental assimétrica, desprovida de prioridades, caracterizada tanto por uma aplicação ineficiente de recursos quanto ferida de práticas de gestão duvidosas. Senão vejamos:

#### **3.5.3.1 Uso de recursos ineficaz e sem prioridades**

*As despesas com o pessoal consomem praticamente a totalidade do orçamento atribuído à educação, tirando ao OGE toda a flexibilidade e inviabilizando quaisquer possibilidades de investir na melhoria da qualidade. As despesas salariais, cujo peso variava entre 75.5% no ITFP e 98.6% no orçamento do ensino básico<sup>96</sup>, consumiam 80% do OGE afectados à educação em 1988, e atingem o padrão de 94% em 1993, antes de se estabilizar em 85% nos últimos anos. A absorção dos recursos apenas com o pagamento de salários tem como consequência tolher ao sistema meios que podiam ser investidos em outros insumos do fazer a educação, nomeadamente aqueles que contribuem juntamente com o professor para insuflar qualidade no ensino: reparação de edifícios, aquisição de livros e materiais didácticos.*

Na repartição do OGE pelos diferentes níveis de ensino, o ensino básico é o segmento que recebe a fatia mais importante. Historicamente, é-lhe consagrado entre 54.0% (1983) e 61.3% (1979) do orçamento da educação. Este padrão de afectação é confirmado pelos dados do EPT, ao indicarem a seguinte repartição do OGE pelos diferentes níveis de ensino, na execução de 2002: 2% para a pré-escolar, 59.6% para o ensino básico, 22.4% para o ensino secundário, 5.4% para as escolas de formação (formação profissional e escolas normais) e

<sup>94</sup> Ensino superior público e instituições de pesquisa.

<sup>95</sup> O EPT aponta para um ordenado médio inferior a 1\$ US diário. Não obstante o recente aumento do ordenado dos professores, o custo da mão-de-obra permanece baixo e os baixos custos da educação decorrem também do facto de o funcionamento do sistema repousar num corpo docente constituído essencialmente por pessoal com poucas qualificações profissionais (monitores e professores do posto não diplomados).

<sup>96</sup> UNESCO, *Guinée-Bissau*, p. II/7.

apenas 0.3% para o ensino superior, incluindo bolsas de estudos no estrangeiro. Esta distribuição apela a alguns comentários: em primeiro lugar, a prioridade ao ensino básico não se traduz na repartição dos recursos, não obstante o equívoco que pode decorrer do facto de receber um volume maior do orçamento de funcionamento, comparativamente a outros segmentos. Em segundo lugar, na realidade, cruzando informações acerca da repartição por níveis de ensino e a repartição por rubricas, chegamos à conclusão de que, depois do ensino básico, o departamento que recebe a maior fatia do OGE é a administração (entre 11% e 15%), o que traduz uma séria distorção na orientação da política educativa<sup>97</sup>. Uma outra nota saliente na leitura destas informações tem a ver com o crescimento rápido da parte consagrada ao ensino secundário, que de 10.6% em 1979 passa para 22.4% em 2002, enquanto o investimento no ensino técnico-profissional e no ensino pré-escolar permanece sem qualquer expressão.

### *É tudo uma questão de opções e de vontade política*

Segundo os cálculos do EPT, retomados pela Estratégia Nacional de Luta Contra a Pobreza (DENARP), o objectivo da escolarização primária universal reclama a elevação do esforço público em favor da educação a pelo menos 20% do Orçamento Geral do Estado e a atribuição de pelo menos 50% desse montante ao ensino básico.

É realista esperar uma tal distribuição dos recursos? Diríamos que é tudo uma questão de opções, de comprometimento com as opções estratégicas delineadas e de vontade política em afirmar essa determinação em todos os actos públicos fundamentais. Se a Guiné-Bissau não estivesse mergulhada numa complexa crise que tem vindo a adiar o arranque da sua economia, podíamos esperar que o crescimento do PIB viesse a disponibilizar recursos adicionais que poderiam ser consignados à educação. Infelizmente, não estando o crescimento na ordem do dia da Guiné, nos próximos tempos existem possibilidades limitadas de um eventual aumento da percentagem dos recursos nacionais afectos à educação, visto o nível actual da carga fiscal, próximo de 5% do PIB.

Todavia, como sugere Kenet Hermele, na ausência de crescimento estável, a única maneira de aumentar a contribuição nacional para o funcionamento da educação, sem carga fiscal adicional, consiste em proceder a arbitragens que levem a um reordenamento dos recursos em favor da educação, através de cortes nos orçamentos atribuídos a sectores de soberania e despesas de prestígio. Isto é uma questão de opções e de vontade política. No orçamento de 1993, enquanto a educação recebia 10% do OGE, o Ministério dos Negócios estrangeiros e os ministérios da Defesa e do Interior recebiam uma fatia bem maior. A Presidência recebe 8% e a Educação 10%. Onde é que está o sentido da prioridade? A arbitragem mostra que a educação não é uma prioridade do Governo, a não ser que existam prioridades mais importantes do que a educação.

---

<sup>97</sup> Os recursos postos à disposição da escola são escassos e insuficientes. Segundo Kenet Hermele (1994), o MEN dispunha em 1994 de cerca de 58 dólares por aluno/ano, dos quais 42 dólares provinham da ajuda externa (doações ou empréstimos). Mas na realidade, apenas uma pequena parte deste montante vai para o aluno do ensino básico, ou seja, 16 USD, sendo o restante utilizado para viagens e investimentos diversos no próprio MEN. Ora, nos outros países africanos comparáveis, o investimento no aluno do EB é estimado em cerca de 42 USD.

**Quadro nº 33**  
**Repartição dos recursos do Orçamento Geral do Estado**

Departamento	1988		1999		2000		2001		2002		2004	
	% OGE	% PIB	% OGE	% PIB	% OGE	% PIB	% OGE	% PIB	% OGE	% PIB	% OGE	% PIB
ANP	5,7	0,5	5,8		4,9	0,71	4	0,62	5,58	1,03	2,99	0,58
PR	411	0,23	4,7		3,1	0,45	2,4	0,38	2,9	0,55	2,29	0,45
PM	2	0,17	1,3		2,8	0,4	2,5	0,38	2,81	0,53	1,58	0,3
COMBAT	8,4	0,7	11,6		8,3	0,6	7,12	1,1	6,82	1,27	8,73	1,42
MNE	1,1	1,1	7,1		6,1	0,77	5,13	0,59	4,6	0,86	5,87	1,14
MININT	6,5	0,57	6,7		6,6	0,96	5,19	0,81	5,4	1,01	6,49	1,26
SAUDE	13	1,13	10,5		6,9	1,01	10,04	1,56	11,8	2,18	8,24	1,6
EDUCAC	16	1,39	14,4		11,6	1,68	15,06	2,34	16,3	3,01	12,61	2,45
DEFESA	8,1	0,71	16,3		20	2,93	15,83	2,46	14,9	2,76	21,74	4,23

Fonte: Ministério da Economia e Finanças.

Uma nota de análise elaborada pelo pole de Dakar referente ao EPT da Guiné-Bissau mostrava que apenas 38.5% do orçamento é atribuído efectivamente aos 6 anos de educação de base. Ora da conjugação desta constatação com o facto de também só 11% do OGE ser afectado à educação, em média, resulta que apenas 4.2% do OGE é consagrado ao ensino básico na Guiné, contrariamente aos 9.6% observados no continente africano. Esta constatação é preocupante, por traduzir uma notável falta de engajamento social dos poderes públicos, o que compromete seriamente as possibilidades de atingirmos a escolarização primária universal a breve trecho. Contudo, esta situação pode igualmente ser encarada como um rasgo de oportunidade, na condição de haver uma vontade política capaz engajada com os objectivos do milénio e capaz de tomar medidas cruciais no sentido de alterar a arbitragem na afectação de recursos em favor da educação. A situação vigente na Guiné-Bissau, em termos de atribuição de recursos ao sector era a mesma que prevalecia nos outros países africanos nos anos setenta. Em países como o Mali, Burkina e Níger, as despesas com a educação eram da ordem dos 11.8%, mas passaram para padrões situados entre 25% e 32% nas décadas de oitenta e noventa. Importa porém salientar que estes valores não são integralmente cobertos pelas receitas ordinárias, o que elevaria a pressão fiscal a um nível insuportável. Este orçamento resulta de um *cosharing* com a comunidade internacional, que encontra eco de parceria responsável na interlocução das lideranças destes países.

### Que fazer então ?

Como escreveram os especialistas do pole de Dakar, « *même si cela constitue une faiblesse du système éducatif à l'heure actuelle, il est intéressant de remarquer que cela montre également d'importantes marges de manœuvre pour l'expansion du système. Toutes autres choses égales par ailleurs, l'accroissement de la part des ressources nationales en faveur de l'éducation et de l'enseignement primaire au niveau de ce qui est observé en moyenne dans les autres pays aura pour conséquence une augmentation spectaculaire de la couverture scolaire* »<sup>98</sup>.

Segundo simulações feitas por esta equipa de estudiosos da educação, basta procedermos a uma reafectação dos fundos do Orçamento Geral de Estado (i) passando para a educação a

<sup>98</sup> Pole de Dakar, *Éléments d'analyse du secteur éducation en Guinée-Bissau*, Dakar, 2003.

fatia hoje atribuída às forças armadas (cerca de 20% do OGE), e (ii) afectando 50% desses recursos ao ensino básico, para conseguirmos levar 96% de uma geração de alunos a estudarem até à sexta classe, em lugar de apenas 40%, como se verifica hoje. Podemos obter resultados ainda melhores, se ao mesmo tempo medidas forem tomadas no sentido de aumentar a motivação dos professores e melhorar o rendimento interno, que neste caso seria reduzir drasticamente quer o abandono quer as reprovações. Assim, se (i) aumentarmos o salário dos professores de 1.9 do PIB per capita para 3.1 do PIB per capita, (ii) diminuirmos a taxa de reprovação de 22% para 10% e, finalmente, (iii) aumentarmos a taxa de retenção (isso passa pela redução drástica dos índices de abandono) dos alunos no sistema de 40% para 80%, poderíamos oferecer uma educação básica integral (6 anos) e de qualidade a 99% de uma geração de crianças. Tudo isto pode ser conseguido sem agravar a carga fiscal actual, ou seja, mexendo exclusivamente com a arbitragem interdepartamental no acesso aos recursos.

A disparidade na repartição dos recursos por nível de ensino é agravada pelo desequilíbrio entre as regiões no acesso aos mesmos. Bissau usufrui de cerca de um terço do orçamento da educação, quando na realidade possui apenas 29% dos alunos do país. Esta realidade é chocante, mesmo se sabemos que essa assimetria é ditada pelo facto de a capital albergar os principais estabelecimentos de ensino secundário, médio e superior, engendrando assim uma estrutura com custos mais elevados do que no resto do país, drenado essencialmente com escolas do ensino básico. Esta situação poderia ser atenuada se houvesse uma dotação mais equilibrada dos territórios com equipamentos educativos.

**Quadro n° 34**  
**Distribuição regional do orçamento do MEN em 1993**

<i>Regiões do país</i>	<i>% do Orçamento Geral do Estado 1993</i>	<i>% do total de alunos 1999/91</i>
Bissau	30	20
Biombo	5	10
Cacheu	11	21
Oio	12	13
Bafatá	11	10
Gabú	6	7
Tombali	6	8
Quínara	4	5
Bolama-Bijagós	5	5

*Fonte:* Kajsa Pehrsson, 1996.

Não obstante, a assimetria no acesso aos recursos pode igualmente ser atribuída à organização macrocéfala que caracteriza o Ministério da Educação, com serviços descentralizados fracos e pouco dotados, e uma administração central pletórica, tentacular e ineficaz. Efectivamente, existe uma concentração de funcionários administrativos em Bissau e no aparelho central. O sistema apresenta uma relação não docente/docentes de 1 funcionário para cerca de 3.7 professores, o que muitos acham de excessiva. Por conseguinte, o peso da massa salarial referenciada mais acima deve-se menos a um aumento no recrutamento de professores do que ao recrutamento indiscriminado de funcionários não directamente ligados à tarefa de educar. E muitos deles fazem parte do pessoal com pouca relevância mesmo para o funcionamento da máquina de fazer a educação, por o seu recrutamento não

obedecer a quaisquer estratégias de melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações. Em consequência, ficamos com um sistema atrofiado: excessivamente grosso na sua cabeça e fraco nos membros em que finca.

### 3.5.3.2 Os doadores abandonam o sector

Visto o volume limitado de recursos afectados ao sector pelo orçamento geral do Estado, compreende-se a razão por que alguns analistas como Kajsa Pehrsson afirmam categoricamente que “sem a ajuda externa, não havia educação na Guiné-Bissau”. Com efeito, como foi-nos dado a conhecer no início desta parte consagrada aos aspectos financeiros, a contribuição da ajuda externa ultrapassava de longe o investimento nacional na educação, sobretudo nos anos noventa, quando o volume de investimentos em projectos da educação rondava os 50 milhões de dólares.

Todavia, já lá vão os tempos em que parte das despesas de funcionamento e, sobretudo, a totalidade das despesas de investimento eram asseguradas pela cooperação internacional, e numa escala mais modesta pelo Programa de Investimento Público<sup>99</sup>, pese embora este se distingua pelo seu carácter aleatório ou irregular.

Com efeito, a educação foi um dos sectores que mais angariaram apoios externos na Guiné-Bissau nos últimos trinta anos. Entre 1975 e 1982, a comunidade internacional suportou a implementação de cerca de 35 projectos na área da educação, num montante estimado em cerca de 25.5 milhões de USD, financiados por mais de vinte organismos ou países diferentes<sup>100</sup>. Nessa altura, os maiores contribuintes bilaterais eram a Holanda e a Suécia, com 4.5 MUSD e 3.5 MUSD, respectivamente. No plano multilateral, destacavam-se o PNUD e o BAD. Foi um período marcado por financiamentos de vulto e que permitiram ao país dispor das mais sólidas infraestruturas educativas, com destaque para o complexo escolar 14 de Novembro, que hoje abriga o INEP, a Universidade Amílcar Cabral e a Faculdade de Direito; o INDE e a Escola Normal Superior (IFAPE). Só a Suécia contribuía com cerca de 500 mil USD por ano para o desenvolvimento da educação, ultrapassando de longe o esforço nacional. Nos anos noventa, o volume global do investimento externo no sector rondava os 50 milhões de dólares<sup>101</sup>.

#### *O OGE vem sendo a única fonte de financiamento da educação*

Antes do conflito político-militar e da retirada de certas embaixadas, além do OGE, as actividades do MEN beneficiavam do respaldo financeiro de vários fundos provenientes do apoio orçamental. (i) Até aos finais da década de noventa, para arcar com os “custos locais

<sup>99</sup> Não obstante as medidas recentemente adoptadas e que se inscrevem na perspectiva da gratuitidade do ensino – referimo-nos à distribuição gratuita de manuais, à supressão da caixa escolar e da comparticipação dos pais nos custos da inscrição –, existem ainda inúmeros encargos escolares suportados pelos pais, nomeadamente no ensino secundário. Não estamos em condições de contabilizar financeiramente esses custos, mas eles assentam basicamente em dois itens: participação na construção e manutenção de escolas, inscrição e propinas no ensino secundário, médio e superior.

<sup>100</sup> No ano 1983, as despesas da educação no orçamento geral do Estado eram estimadas em apenas cerca de 6.7 MUSD (UNESCO, p. 124).

<sup>101</sup> No trabalho intitulado “Efeitos do PAE no sector da educação” e que apareceu no livro de Isaac Monteiro (coord.) sobre o Programa de Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau, Huco Monteiro e Geraldo Martins afirmam que, entre 1989 e 1995, o montante de que a educação beneficiou a título de investimento externo se eleva a 53 milhões de dólares.



das actividades financiadas pela cooperação sueca”, o MEN dispunha de um fundo de contrapartida em moeda nacional, constituído pelo resultado da venda de livros e de outros materiais didácticos adquiridos graças ao financiamento da ASDI. (ii) Graças ao Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND), gerido pela Direcção Geral do Plano, o Governo financiava a construção e reparação de algumas escolas, como também actividades de pesquisa e de experimentação no domínio da educação (CEEF e ensino do português como língua segunda). Este fundo que nasceu com grandes expectativas nos finais dos anos oitenta, iria conhecer rapidamente dias mais negros, por a sua constituição depender do programa de importações. Ora a diminuição das importações, a partir dos anos noventa, começou por provocar atrasos consideráveis nos desembolsos, para, em seguida, tornar incerta a inscrição de projectos e a programação de investimentos, antes de fechar completamente, por falta de contrapartidas nacionais para a sua alimentação. Este fundo era constituído da contrapartida nacional ao programa de apoio à importações, financiado pelos doadores, com excepção da ASDI. (iii) Finalmente, havia o chamado “subsídio ASDI”, mecanismo pelo qual o sistema conferia ao professor do ensino básico colocado nas zonas mais difíceis do país um complemento salarial, além de um aparelho transístor e de uma bicicleta. Este fundo era constituído a partir da contrapartida em moeda nacional do apoio concedido para a importação de combustível.

### *Os fundos são mal geridos*

Os relatórios das missões são prolíficos em críticas à forma como os fundos disponibilizados são geridos. Os problemas levantados eram de *vária ordem*, mas estes parecem espelhar melhor as deficiências de que padecia e que iriam estar na origem da supressão dos muitos fundos de apoio orçamental que vigoravam em favor da educação: (i) entrada irregular das receitas, devido à lentidão no escoamento dos materiais didácticos, (ii) ausência de critérios de desembolso e pouca transparência na gestão de fundos depositados nos bancos; (iii) falta de cultura de prestação de contas. Ademais, não havendo orçamento, os fundos eram utilizados para financiar despesas *ad hoc*. Não havia controlo do dinheiro que permanecia nas regiões, nem dos stocks de material não comercializados. Inversamente, o dinheiro gerado nas regiões e enviado a Bissau era utilizado para financiar despesas ligadas a escolas de Bissau ou do Ministério. Isso não só não corresponde ao espírito da descentralização, mas também é uma injustiça que desencoraja a cobrança das receitas.

Entretanto, essa prolífica ajuda, tributária de um certo beneplácito dos países amigos por um país recém-independente, começou a diminuir na segunda metade da década de 90, por desencanto dos doadores com o desempenho do Governo. Esta tendência iria ser agravada pelo conflito de 1998/99, que acarretou a paralisação de muitos projectos e a brusca retirada dos parceiros históricos da educação e do país. Actualmente, os projectos da educação somam menos de 15 milhões de dólares. Mas, mais grave é que o projecto mais importante e mais activo nos últimos tempos, o Firkidja, chega ao seu fim deixando pairar sobre o sistema o espectro de um horizonte repleto de incógnitas nos próximos tempos.

**Quadro n° 35**  
***Evolução da ajuda externa ao sector da educação***

<i>Organismo Financiador</i>	<i>Montante (milhões de USD) Anos noventa</i>	<i>Montante (milhões de USD) Anos noventa</i>
BAD	15,2	1.174
ASDI	11,6	0
PAM/FAO	9,7	1.9
Banco Mundial	4,7	18,5
PASI	3,8	0
Africare	1,5	0
PNUD/UNESCO	1,2	0
CILSS/CEE	0,9	0
SOS/KINDERDOF	2	0
União Europeia	0	1.3
EDUC.III/BAD	0	9.923
Plan Internacional	0	6
UNICEF e FNUAP	0	0
Outros	2,7	0
TOTAL	53,3	11.122

*Fonte:* EPT Guiné-Bissau.

### *Um comprometimento insípido com as próprias prioridades*

O que é que explica este refluxo nas drenagens de recursos da ajuda externa para o sector da educação? O factor imediato terá sido a guerra de 1998. Mas, a análise dos relatórios mostra que desde o início da década algumas vozes surgiram a pedir nomeadamente ao governo da Suécia para condicionar a continuação da ajuda à concretização pelo Governo da vontade de aplicar reformas, entre as quais a nível da descentralização, dos *currícula*, a introdução de línguas nacionais no ensino e prosseguir objectivos claros e pertinentes, como sejam a igualdade de acesso à educação, a redução do abandono e da repetência, e a melhoria da governação do sistema, no sentido de uma maior transparência e mais eficácia no uso dos recursos.

Ora, os doadores aperceberam-se que a mesma ajuda externa que desempenha um papel globalmente considerado de capital importância produz, em contrapartida, efeitos fungíveis e atrofiantes nos esforços nacionais em prol da educação. Com efeito, contrariamente ao que se podia esperar de uma política pública responsável e ao invés do compromisso assumido em elevar progressivamente a sua participação na formação do PIP, por contar com a benevolência dos doadores, o Governo não só se mostra incapaz de estimular a poupança interna, como também diminui a sua contribuição para o financiamento do PIP. Por exemplo, no ano de 1998<sup>102</sup>, o financiamento externo foi cifrado em cerca de 95.8%, sendo 59.4% de donativos e 36.4% de empréstimos. Isso mostra como deixamos por completo a incumbência de promover o desenvolvimento nas mãos dos parceiros de desenvolvimento, através de doações e de créditos.

<sup>102</sup> O ano de 1998 foi o último ano estável na Guiné-Bissau nos últimos tempos. Nos anos seguintes, houve muita dificuldade na concepção e execução do PIP, por causa do ciclo de instabilidade que se instalou no país. Em 1999, a taxa de execução do PIP foi apenas de 16.22%, o nível mais baixo conhecido desde a independência.

O Governo apresentava um grau de comprometimento bastante insípido com os objectivos políticos delineados, mostrando-se incapaz ou sem vontade de resolver de maneira estrutural os problemas mais candentes do sector.

Face a este desengajamento evidente dos poderes públicos e não tendo obtido resposta convincente por via do diálogo de política, os doadores retalham, diminuindo a sua contribuição em termos de donativos. Entra-se assim num ciclo complicado, chamado por muitos de pescadinha de rabo na boca, ou equação do ovo e da galinha. Se em 1989 as doações constituíam 64% dos investimentos, sendo o crédito de apenas 30%, em 1992 a parte das doações desce para 41% e a do crédito passa para 58%, enquanto o Governo conseguia mobilizar apenas 1% de recursos internos. Essa queda das doações traduz a irritação e a decepção dos parceiros, como também a sua vontade em não querer perpetuar um sistema visivelmente viciado e perverso. Mas ao diminuir as doações, obrigam o Governo a recorrer a empréstimos para colmatar a brecha de financiamento. Entretanto, por ter má fama, por causa do seu mau desempenho, não só o Governo encontra cada vez mais dificuldades para conseguir empréstimos, como também vê as suas condições de crédito ficarem cada vez mais agravadas, o que repercute negativamente nos sectores sociais.

## Conclusão

Todos os diagnósticos intentados ao sistema educativo guineense concluem inexoravelmente que o ensino que se ministra é desajustado às realidades do país, custa caro e não tem entrosamento com a vida económica, pelo que não fornece nem à economia, nem às restantes esferas da vida política, social e cultural, o *input* que precisam para o seu florescimento.

A presente leitura dos indicadores de base do sistema inscreve-se infelizmente na linha das conclusões acima sublinhadas. O sistema apresenta hoje um perfil espantoso. A taxa de analfabetismo, estimada em 63.4%, sendo de 76.2% nas mulheres, e uma taxa líquida de escolarização de 53.5% nos rapazes e de 36.3% nas meninas mostram quão fraco é o nível de instrução possuído pela sociedade guineense e, inversamente, a amplitude dos esforços que devem ser feitos para inverter a situação, permitindo ao país ter esperanças de se desenvolver num mundo que deve o essencial do seu progresso ao desenvolvimento do saber. O sistema educativo guineense é não só selectivo, nomeadamente em relação a raparigas, mulheres e crianças do mundo rural, como também altamente ineficaz. Por o ensino não ser nem gratuito, nem obrigatório, uma elevada percentagem de crianças continua fora da escola. A maioria das que entram fica, em média, apenas 3.6 anos na escola e, no conjunto, precisa-se de cerca de 14 anos-aluno para formar um diplomado da quarta classe. Vê-se como é espantosamente elevado o nível de desperdício engendrado pelo modo de funcionamento da escola guineense.

As escolas apresentam um estado de degradação física avançada. Mais de um terço dos estabelecimentos escolares não confere aos alunos a possibilidade de frequentarem o ciclo completo da escola primária. Não há livros, não há materiais didácticos, não se consegue pagar salários a tempo e o ano escolar é fulminado por greves e ausências frequentes de professores. Estes, completamente desmotivados, tendem a fugir para o sector privado ou para o estrangeiro, em busca de melhores condições de trabalho e de vida. O aproveitamento e a competência que os alunos adquirem na escola são extremamente fracos. Os diplomados do ensino básico enfrentam dificuldades em resolver operações aritméticas e lógicas simples. Os diplomados de todos os níveis revelam-se incapazes de interpretar um texto simples e de manter um diálogo fluente em português.

Mas, a escola guineense não será capaz de promover aprendizagens com a necessária qualidade enquanto as condições efectivas de ensino e aprendizagem estiverem em deterioração contínua. Vasta literatura tem identificado na insuficiente qualificação pedagógica, no fraco domínio da língua de ensino e na ausência de manuais e de materiais pedagógicos os principais factores que concorrem para essa situação.

A qualificação dos docentes tem estado na mira de fortes críticas, apontada como a principal razão dos resultados menos positivos revelados pelo sistema educativo, mesmo se nos parece indubitável que, do ponto de vista quantitativo, os esforços consentidos no capítulo da qualificação tenham até contribuído, positivamente, para alterar a composição académica do corpo docente, trazendo para a profissão agentes com níveis mais elevados de formação, o que, por via de consequência, fez subir o nível global de preparação pedagógica dos professores guineenses. Contudo, informações disponíveis sobre o fun-

cionamento dos cursos nas escolas normais, assim como as avaliações dos cursos de superação contínua, dão-nos conta não só do limitado impacto dos programas de formação em serviço, como também das deficiências avultadas que rodeiam o processo de formação inicial, com incidências graves no capítulo da qualidade.

De facto, nem o desempenho das escolas normais, nem os resultados do aperfeiçoamento em serviço produzem professores com perfil adequado à missão de formar as nossas crianças, numa actualidade caracterizada pela democratização das sociedades, pela revolução tecnológica e por uma exacerbada competição entre economias, potenciada pela globalização. Num momento em que a agenda reclama dignidade a valorização acrescidas ao docente, em contrapartida, evidencia-se claramente a necessidade de revisitar o dossier da capacitação para a magistratura no ensino básico, como uma exigência dos tempos e uma atitude mais consentânea com os desafios e a responsabilidade que incumbem ao sector. Todavia, a verdade é que estamos perante um sistema descontinuado por reformas inacabadas e por actuações avulsas, por vezes sem prumo, um sistema que ficou desajustado, instável, ineficiente e altamente selectivo.

Mas, que resultados podia-se esperar de um sistema visivelmente deixado por conta? São conhecidas as razões da degradação da qualidade do ensino e da crise que vive o sistema de ensino guineense. No âmbito desta conclusão nomearemos quatro, que nem sempre vêm inventariadas no rol avançado tanto pelos estudiosos, quanto pelos homens políticos.

A primeira prende-se com a ausência de uma estratégia renovada para o sector. Da independência aos nossos dias, a democratização do acesso à educação é a única directriz de política que se evidencia sem equívocos, através dos tempos, atravessando todos os programas protagonizados pelos diferentes governos. De resto, a política pública no sector ficou marcada por falta de uma visão clara da sua missão, no quadro da política global de desenvolvimento, por descontinuidades e contradições, decorrentes de reformas inacabadas, configurando um atraso estrutural de várias gerações. *Até aqui a Educação não possui* uma Lei de Bases, na qual seriam definidas as finalidades do sistema, os seus objectivos e a sua arquitectura. As frequentes mudanças e a ausência de Lei de Bases não permitiram estabilizar o sistema educativo, nem seu funcionamento, nem nos seus resultados. Continua a faltar um compromisso quanto a objectivos a atingir e estratégias a desenvolver, que transcendam as marcas distintas de cada governo.

A incapacidade em argumentar um entendimento alternativo das prioridades do sector, susceptível de conciliar a aparente contradição entre a prioridade ao ensino básico e o desenvolvimento harmonioso do sistema, enquanto totalidade integrada, com uma forte e solidária interligação entre as partes que a compõem, é uma das principais razões da crise de qualidade e de crescimento que assola o edifício escolar guineense. A interpretação fundamentalista da prioridade ao ensino básico, definida em 1988, é apontada como um dos factores mais determinantes do esquecimento, se calhar mesmo do abandono em que ficou relegado o ensino secundário nos últimos anos e, por via de consequência, o exasperante abaixamento da qualidade do ensino verificado ao longo das últimas décadas. Ora, sem uma aposta séria noutros níveis de ensino, no sentido de dotar o país de uma capacidade coerente e ambiciosa de produção de capacidades, como garantir a formação de quadros de qualidade, capazes de assegurar a melhoria da qualidade das nossas escolas primárias?

A instabilidade governativa faz parte dos factores que levaram à crise que assola a educação. Os governos e os ministros sucedem-se, todos declarando a educação uma prioridade, empolgando expectativas quanto à resolução imediata dos problemas do sector. Mas depois, vencidos pela pressão conjuntural que impõe respostas imediatas a numerosos problemas urgentes, não conseguindo drenar meios, nem articular estratégias claras, coerentes e de longo prazo, na maioria dos casos, saem deixando o sistema com mais problemas do que anteriormente porque, aqui na Guiné, mais do que em qualquer outro país do mundo, a educação tem tempos que não correspondem aos tempos políticos. Apesar de uma clara vontade de ruptura com o modelo herdado do período colonial, por falta de clarividência, por vezes, e por descontinuidade provocada pelas frequentes mudanças de liderança superior e intermédia da organização chamada Ministério da Educação, não fomos capazes de implementar um sistema alternativo, convincente e funcional. As mudanças frequentes na liderança do Ministério da Educação enfraquecem a estratégia, interrompem políticas, retiram alcance, coerência e eficácia a processos engrenados, inclusive em situações em que, formalmente, se mantenha o mesmo programa de governo.

Por fim, o perfil apresentado pelo sistema educativo resulta da maneira como temos vindo a encarar esta tão importante e nobre função de formar cidadãos e obreiros do futuro. Não investimos o suficiente para ter melhores resultados. Somos um dos países que menos recursos afectam ao sector educativo, com PIB comparável. Historicamente, a parte do Orçamento Geral do Estado consagrada à educação varia entre 11% e 17%, com tendência para o limite inferior, e entre 1.5% e 3% do PIB. Na decorrência desse empenho, o investimento público no aluno guineense é muito mais baixo do que nos países da sub-região, em que as despesas com a educação variam entre 25% e 30% do OGE e atingem 4% do PIB. Nessas circunstâncias, por as condições efectivas de ensino e aprendizagem se encontrarem em contínua deterioração, a escola guineense é incapaz de garantir aprendizagens com a necessária qualidade.

E como se não bastasse, por falta de resultados, mas também por razões exteriores ao sistema, nomeadamente a má governação e a crise político-militar que abalam o país desde 1998, os parceiros históricos da educação estão a retirar-se do sector, privando-o de recursos substanciais, tanto para o investimento, como também para consubstanciar o objectivo da democratização e de promoção de um ensino de qualidade. A Suécia, país que encarnava a ajuda externa ao desenvolvimento cultural e científico da Guiné desde os primórdios da independência, retirou-se em 1999, concluindo tristemente que “*there isn't will to change*” na Guiné. E com ela foi-se praticamente a ajuda externa à educação, pelo menos aquela que era gratuita, flexível e fácil de mobilizar.

Torna-se absolutamente imperioso levar a sério o atraso educativo, alterando a forma de olhar a educação e os problemas do ensino. É preciso inscrever a educação numa agenda dinâmica, de perspectivas a prazo, adoptando medidas susceptíveis de abrir brechas de esperança na sociedade e de responder aos seus desafios.

A aguda falta de mão-de-obra qualificada em todas as esferas da sociedade é um dos principais obstáculos ao desenvolvimento da Guiné-Bissau. Esta falta generalizada, outrora tributável à política colonial, nomeadamente nos períodos em que a intervenção pública era presidida pela política de indigenato, decorre das opções estratégicas implementadas no sector durante os últimos trinta anos. Falta ao ensino guineense uma vocação profissional.



As articulações através das quais propunha à juventude uma formação para a vida activa ficaram truncadas pelas rupturas intentadas logo após a independência. A pobre rede de instituições que configuram o ensino técnico-profissional, e que funcionam com crescentes dificuldades, não é consentânea com os desafios e com a responsabilidade que incumbem ao sector, numa actualidade caracterizada por revoluções tecnológicas e por uma exacerbada competição entre economias potenciada pela globalização.

Com o advento do terceiro milénio, o sistema educativo guineense enfrenta uma profunda mudança de paradigma, que além de matizes políticos e pedagógicos recenseados ao longo do estudo, exprime-se igualmente através do fim do monopólio do Estado na gestão da coisa educativa e o aparecimento de um sistema universitário nacional. Duas consequências decorrem desta nova realidade, a saber: doravante, a escola pública guineense deve ser capaz de evoluir e de competir com estabelecimentos alternativos. Outrossim, as universidades, além de assegurar a formação do pessoal dirigente do país, capaz de fazer diagnósticos aceitáveis, de formular boas políticas, de conceber planos e projectos viáveis, haverão de fortalecer o pensamento pedagógico guineense, que assim estará melhor apetrechado para encontrar soluções mais consentâneas com os desafios que impendem sobre a educação na Guiné.

Contudo, ao concluir este diagnóstico, importa reconhecer que progredimos muito. Um esforço sem precedentes foi realizado no capítulo da democratização do acesso. Apesar das dificuldades actuais ligadas à degradação da qualidade do ensino, à penúria de manuais e de outros materiais pedagógicos, à vetustez e precariedade dos estabelecimentos escolares, e à deterioração dos serviços administrativos e pedagógicos, todas resultantes da redução do volume dos recursos públicos afectados ao funcionamento do sistema educativo, o alargamento do acesso à educação constitui uma das mais tangíveis realizações da Guiné-Bissau independente. As portas da escola abriram até nas mais recônditas tabancas do país, permitindo que, no ápice de uma geração, milhares de jovens transitassem do estatuto de filhos de gente humilde a lugares cimeiros da hierarquia política, social, económica e cultural da sociedade guineense.

E depois, a Guiné foi prendada com o mais notável investimento científico e cultural da sua história de país independente, que é o advento da era universitária. Nunca como agora, o conhecimento se tornou um elemento central do desenvolvimento, e nunca quanto agora, estar desprovido dele significa ficar excluído de quaisquer possibilidades de participação activa na marcha do mundo. Nesta perspectiva, e como escreveu alguém, “estamos convencidos de que o investimento na Universidade é um passo decisivo para a Guiné (i) apanhar o comboio do renascimento africano, via NEPAD, (ii) reduzir o fosso numérico e o atraso científico e tecnológico em relação aos países vizinhos e, *a fortiori*, relativamente ao mundo, (iii) assegurar um lugar aceitável na nova ordem internacional em configuração, e (iv) defender mais eficazmente, mas sem dogmatismo, a nossa especificidade cultural, ante o frenético processo de globalização em que vivemos. Ademais, a ‘aventura universitária’ poderá capacitar o país para um diálogo equilibrado e respeitável na cena internacional; assumindo um novo protagonismo, uma nova imagem e maior capacidade de formular e discutir os interesses nacionais face a parceiros externos”.

## Bibliografia

- Alain Mingat e Mamy Rakotomalala** — *Note sur situation de l'éducation en Guinée*, Bissau, 2001.
- Alain Mingat, Mamy Rakotomalala e Jee Peng Tan** — *Le financement de l'Education pour tous en 2015 : simulations pour 33 pays d'Afrique Subsaharienne*, 2002 (version préliminaire).
- Amílcar Cabral** – *Unidade e a luta*, Seara Nova, Lisboa, 1978.
- Aristides Pereira** — *Relatório do C.S.L. ao III Congresso do PAIGC*, Edição do PAIGC, Mindelo, 1978.
- Faustino Imbali (coord.)** – *Os Efeitos Sócio-Económicos do Programa de Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau*, Edições Kacu Martel/INEP, Bissau, 1993.
- Ernesto Schiefelbein** – *Sept Stratégies visant à améliorer la qualité et l'efficacité du système d'éducation*, Programme de Coopération Unesco/Unicef/Pam, Paris, 1990.
- Elizeu Francisco Calsing** – *Estudos de Assimetrias Educacionais no Brasil, Apresentação e Desigualdades*, Brasília, 1989.
- Emílio Costa** – *Subsídios para a Reorientação Administrativa no Ministério da Educação*, 1991.
- George Psacharopoulos e Maureen Woodhall** – *L'éducation pour le développement, une analyse des choix d'investissement*, Ed. Economica, 1988.
- Huco Monteiro** – “O analfabetismo na Guiné-Bissau”, in *Silimbiki*, revista guineense da educação para o desenvolvimento, Outubro, Novembro, Dezembro-1994.
- INEP** – NLTPS, *Guiné-Bissau 2025, Djitu Tem*, INEP, Bissau, 1996.
- Issufo Sanhá (coord.)** Ministério das Finanças/ INEP/ Banco Mundial/ Projecto de reforço das capacidades nacionais – *Estudo/ Diagnóstico das capacidades nacionais da Guiné-Bissau*, Bissau, 1996.
- Jee Peng Tan, Mamy Rakotomalala e Alain Mingat** – *Rapport d'état d'un Système Educatif National (RESEN)*, Banco Mundial, Washington, 2001.
- Jean-Claude Andreini e Marie-Claude Lambert** – *La Guinée-Bissau d'Amilcar Cabral à la reconstruction nationale*, Editions L'harmattan, Paris, 1978.
- José A. Pereira Neto** – *Apoio Institucional (relatório), Missão de avaliação realizada na Guiné-Bissau entre 20/02 e 06/03 de 1998 por iniciativa da ASDI e do Ministério da Educação*.
- Julieta M. Barbosa et al.** – *Avaliação conjunta do apoio da ASDI ao sector da Educação da Guiné-Bissau*, Bissau, 1994.
- Kajsa Pehrsson** – *O direito à educação na Guiné-Bissau*. Documents, n° 1, Education Division da ASDI, Estocolmo, 1996.
- Lillemor Andersson-Brolin, Maria Emília Catela, Raul Mendes Fernandes, Lars Liljeson** – *Avaliação do apoio sueco ao sector da Educação na Guiné-Bissau entre 1988 e 1990*, Estocolmo, 1990.
- Leonardo Cardoso, Galdé Baldé e Alfredo Gomes** – *Reflexão sobre o impacto da assistência sueca à Guiné-Bissau no sector da Educação (Versão Preliminar)*, 2000.
- Marcelina dos Santos Ba** — *Análise dos dados do diagnóstico da alfabetização 2002/2003*, Bissau, 2005.

- Manuel Rambout Barcelos** – *Projecto de Documento, Marco teórico para a reforma educativa*, Bissau, 1991.
- Mart Hovens** – *A Experiência CEEF: Uma alternativa para o ensino básico na Guiné-Bissau? Tese para o programa educação pós-graduação Bissau - Copenhague*, 1994.
- Martin Carnoy** – *Razões para investir na educação básica*, Nova Iorque, 1992.
- Mário A. R. Cissoko** – *Programa Educação pós-graduação Copenhague (PEP) – Bissau. Birassu: Povo e Escola, nos reinos felúpes e noutras regiões da margem direita do rio Cacheu*, INDE, Bissau, 1994.
- Peter Svedberg e Mário Zejan** – *Avaliação da assistência estrangeira, desenvolvimento macroeconómico, e cooperação sueca para o desenvolvimento com a Guiné-Bissau*, SASDA secretarial for analysis of Swedish development assistance, 1995.
- BANCO MUNDIAL** – *Guiné-Bissau. Revisão da estratégia dos sectores sociais: Rompendo o estrangulamento que a pobreza causa ao desenvolvimento*, Departamento IV África Ocidental, Divisão de operação de população e recursos humanos, volume I, Washington, 1991.
- ESTUDO SETORIAL DE CABO VERDE** – *Plano de necessidades de professores do ensino básico 2004/05 a 2009/10*.
- EUREKA nº 13** – *Dossier systèmes éducatifs Africains*, Ouagadougou, 1995.
- FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN** – *Educação - Análise e estratégia setorial Guiné-Bissau*, Bissau, 1985.
- GEP/MECT** – *Dados do inquérito com vista à preparação do ano letivo 2000/2001*. Bissau, Outubro de 2000.
- GUINÉ-BISSAU** – *Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP)*, 2004.
- GUINÉE-BISSAU** – *Plan Cadre pour l'éducation pour le développement humain en Guinée-Bissau*, Plan-Cadre National, Bissau, 1992.
- GUINEA-BISSAU** – *Programme National de Bonne Gouvernance*, 2003.
- GUINEA-BISSAU** – *National Health Policy*, Bissau, 1993.
- INDE** – *Estudos Pedagógicos do Programa PEP*, Edições do INDE, vol. II, 1994.
- MEN** – *Relatório sobre projectos da educação Julho 89 - Janeiro 90*, Bissau, 1990.
- MEN** – *Banco de Dados da Educação, Infra-estruturas e Matrículas, Ano lectivo 95/96*, Bissau, 1996.
- MEN** – *Plano de Médio Prazo*, Bissau, 1990.
- MEN** – *Guia do Professor*, Editora Escolar / INDE, Bissau, 1991.
- MEN** – *Anuário Estatístico 93/94*.
- MEN/ASDI** – *Avaliação conjunta do sector da educação 1978-81*, Bissau, 1982.
- MEF** – *Orçamento Geral do Estado, 1998*. Bissau, Setembro de 1998.
- MEF** – *Orçamento Geral do Estado, 1999*. Bissau, Setembro de 1999.
- MEF** – *Orçamento Geral do Estado, 2000*. Bissau, Setembro de 2000.
- MEF**, *Orçamento Geral do Estado, 2001*. Bissau, Setembro de 2001.
- MEF**, *Orçamento Geral do Estado, 2002*. Bissau, Setembro de 2002.
- MEF**, *Orçamento Geral do Estado, 2004*. Bissau, Setembro de 2004.
- PNUD** – *Rapport du PNUD sur la pauvreté 2000, Vaincre la Pauvreté Humaine*, Nova Iorque, 2000.

**PROVÍNCIA DA GUINÉ** – *Regulamento do ensino primário elementar*, Imprensa Nacional, Bolama, 1973.

**UNESCO** – *Guinée-Bissau, Perspectives de développement du système d'enseignement-formation*, Paris, 1983.

**UNESCO** – *Indicadores para a Planificação da Educação nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa*, IPE Editora, Paris, 1999.

**UNESCO** – *Recueil de données mondiales sur l'éducation 2004, statistiques comparées sur l'éducation dans le monde*, Montréal, 2000.

## Anexos

**Quadro nº 1**  
*Taxas de escolarização (1999 / 2000)*

Regiões	Taxas Líquidas de Escolarização			Taxas Bruta de Escolarização			Índice Paridade
	Raparigas	Rapazes	TOTAL	Raparigas	Rapazes	TOTAL	
Bafatá	20,3	34,2	27	27,1	49,1	37,7	0,6
Biombo	67,2	93,5	79,9	102,2	152,2	126,3	0,7
Bolama	59,2	76,7	67,8	95,8	133	114	0,7
Cacheu	38,4	70	53,3	54,2	109,6	80,4	0,4
Gabú	29,4	43,6	36,3	37,8	58,6	47,9	0,6
Oio	25	55,1	39,8	34,3	85,1	57,9	0,4
Quínara	28,6	53,3	40,6	42,8	92,8	67	0,4
SAB	52,4	50,2	51,2	91,9	89,3	90,5	1
Tombali	32,4	56,1	43,8	45,4	86,1	65	0,5
RGB	38,5	51,7	45,3	54,6	85	69,4	0,7

**Quadro nº 2**  
*Matriculas de 2003-2004*

Regiões com escolas comunitárias	Nº de Sectores	Escolas Comunit.	Matriculas Iniciais de 2003-2004			
			M	F	% F	TOTAL
Tombali	3 sobre 4	67	3.694	3.127	46%	6.821
Quínara	4 sobre 4	35	1.680	1.307	44%	2.987
Cacheu-Ingore	6 sobre 7	72	7.401	6.219	46%	13.620
Oio	2 sobre 5	52	2.696	1.168	30%	3.864
Bafatá	6 sobre 6	141	7.200	6.402	47%	13.602
Gabú(=2003)	4 sobre 5	28	973	807	42%	1.780
TOTAIS	25 Sectores	395	23.644	19.030	45%	42.674

Fonte: Lino Bicari.