



UNILAB

Universidade da Integração Internacional
da Lusofonia Afro-Brasileira

UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA

INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA

CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JÚLIO CAMBANCO

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO NA GUINÉ-BISSAU

REDENÇÃO, CE

2017

JÚLIO CAMBANCO

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO NA GUINÉ-BISSAU

Trabalho de conclusão do curso apresentado ao curso de Administração Pública da UNILAB, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Profa. Dr^a Eliane Barbosa da Conceição

REDENÇÃO, CE

2017

JÚLIO CAMBANCO

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO NA GUINÉ-BISSAU

Monografia julgada e aprovada para obtenção do Diploma de Graduação em Administração
Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

Data: ____/____/____

Nota: _____

Banca Examinadora:

Professora Dr^a Eliane Barbosa da Conceição (Orientadora)

Professor Dr. Lourenço Ocuni Cá

Professora Dr^a Maria Vilma Coelho M. Faria

REDENÇÃO, CE

2017

Em reconhecimento ao amor que recebi na minha infância, dedico este trabalho para minha Avó Quinta Mendonça (in memoriam), ao meu primo António Insali (in memoriam), aos meus irmãos Namar José Cambanco, Budis e às minhas queridíssimas irmãs Vilma Cambanco, Watcho José Cambanco, Ivanusa José Cambanco e Efigênia José Cambanco.

Estendo também essa dedicatória para os meus tios Mário Fernandes Mendonça, Mário Biaguê, Vitorino Cambanco e ao meu pai brasileiro Vicente Parente, com os quais posso contar em todos os momentos da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Sem ajuda dos outros o nosso andar seria insuficiente para atingirmos realmente aquilo desejamos, por isso, amplio os meus mais sinceros agradecimentos a todos/as que de alguma forma abrilhantaram o meu andar;

À Deus, pelo Dom da vida e por ter me dado força e coragem para conquistar mais uma etapa na minha vida; Aos meus ancestrais, aos quais devo a minha existência; Aos meus pais José Cambanco e Domingas Mendonça, que sempre estiveram presentes na minha vida, dizendo, “filho vá para frente, que a escola é o único caminho que pode mudar a sua vida”;

À escola Kampu Kinti, onde cursei o meu ensino primário; Ao Liceu João XXIII, onde cresci rapidamente na minha formação como aluno brilhante e como um cidadão útil para Guiné-Bissau e para o mundo;

Ao Governo Brasileiro pela oportunidade de concessão da Bolsa dos Estudos para ingressar no Ensino Superior; À Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB e a toda a comunidade universitária, a reitoria, pró-reitorias, direções, coordenações, corpo discente, técnicos e terceirizados que possibilitaram a existência e conclusão do meu curso;

A minha orientadora Professora Doutora Eliane Barbosa, pelo tratamento gentil, generoso, pelas palavras de elogios, pelo auxílio e direcionamento imprescindível na realização deste trabalho;

Aos professores (as) Carlos Airton, Vilma Faria, Mário Biaguê, Artemisa Odila Candé, Lourenço Ocuni Cá, Samia Maluf, Ricardino Teixeira, Fátima Portella, Ricardo Ossagô, Talita Furtado, Sérgio de Moura, Hugo Silvestre, Carlos Tavares, Rosalina Tavares, Sandra Callado, Alexandre Patente, enfim, a todos os professores/as da UNILAB;

Aos meus amigos (as) e familiares Feliciano (Fyl-Cap), Lizidória, Ursulla, Badú, Emanuel Correia, Benvinda Cambanco, Garinja, Ezequiel, Adilson, Wassila da Silva, Brígida, Cicley Dias, Paulina de Jesus, Ismênia, Daniel, Dr. MV, Boris, Vania, Gilson Cambanco, Tchuda, Wassila Pereira, António Gomes, Bonizande, Maimuna Nalete, Arlindo, Felisberto, Jurady, Wilton, Isaias, Angelina Júlio Cambanco, Paulina, Urem, Padre Pierangêlo, Mikail Simões, tia Angelina, enfim à todos que de alguma forma reanimaram a minha vida.

Grato a Todos!

Se a educação sozinha não transforma a sociedade,
sem ela tampouco a sociedade muda.

Paulo Freire

Se tivéssemos dinheiro, faríamos uma luta com
escolas e não com armas...

Amílcar Lopes Cabral

Quase todos os homens são capazes de suportar
adversidades, mas se quiser pôr à prova o caráter de
um homem, dê-lhe o poder.

Abraham Lincoln

Os milagres acontecem às vezes, mas é preciso
trabalhar tremendamente para que aconteçam.

Peter Drucker

Se quisermos progredir, não devemos repetir a
mesma história, mas fazer uma história nova.

Mahatma Gandhi

RESUMO

O presente trabalho versa sobre as políticas públicas e o desenvolvimento da Guiné-Bissau, com especial atenção a política educacional. Parte da noção de que o desenvolvimento está correlacionado ao alcance de uma qualidade de vida, não dependendo apenas de recursos econômicos ou do crescimento do PIB, mas, também, de acesso às condições básicas, como o acesso à educação e a saúde, que permitem a expansão da liberdade dos indivíduos, como propôs Amartya Sen (2010). Também se apoia na ideia de que as políticas públicas de educação são instrumentais para o alcance do desenvolvimento. Deste modo, objetivou analisar os programas de educação básica guineenses, formulados a partir das diretrizes dos dois últimos DENARPs, à luz da literatura sobre desenvolvimento e políticas públicas de educação. A finalidade é verificar se as políticas adotadas contribuem para a emancipação do cidadão guineense. Para alcançar esse objetivo adotou-se uma abordagem metodológica qualitativa, que combinou duas técnicas de investigação, a pesquisa bibliográfica e a análise documental. Esta última favorece a sistematização do histórico das políticas educacionais na Guiné-Bissau, e o levantamento dos dados e informações que foram analisadas à luz das literaturas sobre desenvolvimento e políticas educacionais. Os resultados sugerem que a problemática político-institucional ainda afeta a implementação de políticas públicas no país, e, conseqüentemente, é necessário que o Estado assuma suas responsabilidades no setor da Educação, de modo a buscar e efetivamente implementar medidas que visem ao bem-estar da população guineense.

Palavras-Chaves: Desenvolvimento. Políticas públicas. Política Educacional. Guiné-Bissau.

DENARPs.

ABSTRACT

This paper deals with the public policies and development of Guinea-Bissau, with special attention to educational policy. It is based on the notion that development is correlated with the attainment of a quality of life, not only depending in economic resources or GDP growth, but also on access to basic conditions, such as access to education and health, which allow the expansion of the freedom of individuals, as proposed by Amartya Sen (2010). It also relies on the idea that public education policies are instrumental in achieving development. In this way, it aimed to analyze the programs of Guinean basic education, formulated from the guidelines of the last two DENARPs, in the light of the literature on development and public policies of education. The purpose is to verify if the policies adopted contribute to the emancipation of Guinean citizens. To achieve this objective, a qualitative methodological approach was adopted, combining two research techniques, bibliographic research and documentary analysis. The latter favors the systematization of the history of educational policies in Guinea-Bissau and the collection of data and information that have been analyzed in the light of literature on development and educational policies. The results suggest that the political-institutional problematic still affects the implementation of public policies in the country, and, consequently, it is necessary for the State to assume its responsibilities in the education sector, in order to seek and effectively implement measures aimed at the well-being of the Guinean population.

Keywords: Development. Public policy. Education politics. Guinea Bissau. DENARPs.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANP – Assembleia Nacional Popular

AP – Área Protegida

BAD – Banco Africano de Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CAIA – Célula de Avaliação de Impacto Ambiental

CEMGFA – Chefe de Estado Maior General das Forças Armadas

DENARP – Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza

EB – Educação de Base

EBE – Ensino Básico Elementar

EUA – Estados Unidos da América

EVS – Esperança de Vida Escolar

FARP – Forças Armadas Revolucionário do Povo

FMI – Fundo Monetário Internacional

GEP – Gabinete de Estudos e Planificação

IDAC – Instituto de Ação Cultural

IDEB – Índice Desenvolvimento do Ensino Básico

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

ILAP – Inquérito Ligeiro sobre a Pobreza

INDE – Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

LDB – Lei de Diretrizes de Bases

MEN – Ministério de Educação Nacional

MICS – Multiple Indicators Cluster Survey

ODM – Objetivos de Desenvolvimento de Milénio

OGE – Orçamento Geral do Estado

OMC – Organização Mundial de Comércio

OMVG – Organização para a Valorização do Rio Gâmbia

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAEB-FIRKIDJA – Projeto de Apoio à Educação de Base

PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde

PALOP – Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa

PAM – Programa Alimentar Mundial

PEE – Programa de Estabilização Econômico

PIB – Produto Interno Bruto

PNA/EPT – Plano Nacional de Ação Educação Para Todos

PNIA – Programa Nacional de Investimento Agrícola

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POT – Plano de Ordenamento do Território

QAD – Quadro de Ação de Dakar

RGPH – Recenseamento Geral da População e Habitação

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

VIH/SIDA – Vírus de Imunodeficiência Humana

LISTA DE QUADROS

- Quadro n° 1.** Definições de Políticas Públicas_____p. 36.
- Quadro n° 2.** Dimensão territorial das regiões administrativas de Guiné-Bissau e seus respectivos setores_____p. 46.
- Quadro n° 3.** Índice de Analfabetismo de ensino colonial em 1960_____p. 53.
- Quadro n° 4.** Comparativo da formação no período colonial entre zona não libertadas e libertadas, segundo o nível de Ensino_____p. 54.
- Quadro n° 5.** Divisão de Ensino Básico na Guiné-Bissau_____p. 60.
- Quadro n° 6.** Indicadores Socioeconômico_____p. 64.
- Quadro n° 7.** Evolução da taxa bruta de escolarização (TBS) entre 1999/00 e 2009/10_p. 65.
- Quadro n° 8.** Evolução das percentagens de reprovações ao longo dos últimos 10 anos. p. 65.
- Quadro n° 9.** As explicações dadas para o abandono escolar das crianças ao longo da escola primária em 2002_____p. 65.
- Quadro n° 10.** Distribuição das despesas correntes públicas da educação por nível de ensino, ano de 2010_____p. 66.
- Quadro n° 11.** Principais acontecimentos militares e políticos na Guiné-Bissau_____p. 69.

LISTA DE FIGURAS

Figura n° 1. Ciclo de Políticas Públicas _____ p. 37.

Figura n° 2. Mapa de Guiné-Bissau e suas divisões administrativas _____ p. 46.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Crescimento econômico, entre 1997-2010 _____ p. 50.

Gráfico 2. Divisão raparigas-rapazes no EB e ES em 2005/06 _____ p. 67.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. A METODOLOGIA DA PESQUISA	19
2.1. PERGUNTA DE PARTIDA.....	19
2.2. OBJETIVO.....	19
2.3. ABORDAGEM METODOLÓGICA E TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS.....	20
2.4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	23
3. DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS	25
3.1. ORIGEM E CONCEITO DO DESENVOLVIMENTO.....	25
3.1.1. A DIMENSÃO ECONÔMICA DO CRESCIMENTO – SOCIEDADE DO CRESCIMENTO.....	27
3.1.2. A DIMENSÃO POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO – INVENÇÃO DA MODERNIDADE	28
3.1.3. A DIMENSÃO SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO – SOCIEDADE O BEM-ESTAR.....	29
3.1.4. A DIMENSÃO AMBIENTAL DO DESENVOLVIMENTO – SOCIEDADE SUSTENTÁVEL.....	30
3.2. DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES.....	32
3.3. POLÍTICAS PÚBLICAS	36
3.4. POLÍTICAS EDUCACIONAIS	39
4. POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA GUINÉ-BISSAU	44
4.1. A CONTEXTUALIZAÇÃO DA GUINÉ-BISSAU.....	44
4.2. GERAÇÕES DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS ANTES E PÓS-INDEPENDÊNCIA	51
I. EDUCAÇÃO COLONIAL E DURANTE A LUTA DE LIBERTAÇÃO	51
II. SEGUNDO MOMENTO DA PÓS-INDEPENDÊNCIA – 1974 A 1991	54
III. A PARTIR DA DEMOCRATIZAÇÃO DO PAIS – 1994 A 2016.....	58
4.3. DESCRIÇÃO DE DENARPS	60
5. RESULTADOS DAS METAS E IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA PREVISTAS NO DENARPS	64
5.2. A PROBLEMÁTICA POLÍTICO-INSTITUCIONAL GUINEENSE.....	68
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho nasce da percepção sobre a importância de empreender a constituição das Políticas Públicas de Educação, assim como do potencial delas para impulsionar o desenvolvimento da Guiné-Bissau face aos desafios com que o país se defronta. A pesquisa parte do pressuposto de que o processo de desenvolvimento de países capitalistas depende, em grande medida, do desempenho da Administração Pública, sobretudo, no que se refere à organização do aparelho do Estado e à prestação dos serviços públicos de qualidade, para atender o bem-estar da população, além da relação que estabelece com os diferentes grupos de interesses, como, por exemplo, movimentos sociais e os empresários. O enfrentamento desses desafios requer a configuração de medidas cabíveis, que foquem no processo de desenvolvimento do país, assim entendido em seu sentido amplo, que inclui, além da dimensão econômica, a social, entre outras que contribuirão para melhoria das condições sociais da população guineense.

Na Guiné-Bissau, existem alguns programas específicos com essas finalidades, elaborados pelo governo central, como são o exemplo, o primeiro e o segundo Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza, definidos respectivamente 2005 e em 2011, conhecidos como DENARP I e DENARP II (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2005; 2011). O primeiro DENARP foi um plano elaborado pelo governo central para o período de 2005 a 2008. Tinha como um dos objetivos a redução da extrema pobreza e, conseqüentemente, o atendimento das metas dos ODMs¹ (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 7). No entanto, devido à incapacidade do Governo de monitorar sua implementação, e também por razões técnicas, como a não definição das tarefas de diferentes órgãos de monitoramento, institucional, além de carências de recursos humanos e financeiros (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2011, p. 120).

Já, o DENARP II, este foi definido em 2011, para o período de 2011 a 2015. Por sua vez, esse segundo plano teve sua implementação prejudicada pelo contexto do golpe militar de 12 de abril de 2012. Na ocasião, como ainda hoje, o orçamento do governo do Estado da Guiné-Bissau, dependia em sua maior parte de ajudas financeiras do exterior, que foram praticamente suspensas devido à problemática político-militar (BANCO MUNDIAL, 2015).

¹ São oito (8) objetivos de ODMs: (1) erradicar a pobreza e a fome; (2) atingir o ensino básico universal; (3) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; (4) reduzir a mortalidade infantil; (5) melhorar a saúde materna; (6) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; (7) garantir a sustentabilidade ambiental; e (8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

De fato, desde sua independência, a Guiné-Bissau sempre passou por períodos de conflitos internos. Assim, o primeiro DENARP nasceu tendo como propósito a reconstrução do país, após uma dessas crises. Com o foco na redução de pobreza, previa ações para o setores-chave da economia, como agricultura, pesca, infraestrutura, microcrédito, entre outros, que, segundo se acreditou, pudessem impactar significativamente no crescimento rápido e acelerado da economia. O plano também estabeleceu metas para a melhoria quantitativa e qualitativa da oferta de serviços sociais que aceleram o desenvolvimento humano, como educação, saúde e água potável. (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 25-26).

No que diz respeito ao setor da educação, assunto de interesse deste trabalho, vale destacar que antes da formulação ou implementação do DENARP I, o governo central elaborou o DENARP interino em setembro de 2000, para o intervalo de 2000 a 2003, com os seguintes objetivos na área de educação: (1) aumento das despesas correntes com a educação com vistas a atingir 2,5% no PIB em 2003; (2) expansão e melhoria do acesso à educação com vista à universalização do Ensino Básico; (3) melhoria da qualidade e eficácia do ensino básico pela distribuição gratuita de manuais para as quatro primeiras classes e guias para os professores (português e matemática); (4) construção das escolas de ciclo completo; (5) implantação de cantinas escolares nas zonas prioritárias; e (6) aumento da taxa de retenção para atingir 70% em 2003 e 52% para as raparigas no mesmo período (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2003, p. 7).

Nesta linha, no que concerne à educação, DENARP I estabelecia os seguintes objetivos: (1) promover a expansão e melhoria do acesso à educação com vista à universalização do Ensino Básico, para atingir em 2007 a taxa de 83% e em 2015 cerca de 98% de crianças, cuja taxa atual de admissão é de 77,8% (GEP/2000); (2) melhorar a eficiência interna no sistema, elevando o rácio de crianças que terminam o ensino primário para 25%; (3) aumentar a taxa das raparigas que terminaram o ensino básico, eliminando as disparidades no ensino primário e secundário e instaurando a igualdade até 2015 (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 26).

De uma forma geral, o segundo plano reafirma aqueles mesmos objetivos para a área e acrescentando alguns pontos. Nesse sentido, os objetivos podem ser mensurados da seguinte forma: (1) matrícula massiva de crianças no primeiro ano de ensino primário; (2) construção de salas de aulas e respectivos equipamentos para receber o fluxo de alunos; (3) recrutamento de professores em quantidade e qualidade para o enquadramento dos alunos; (4) formação e reciclagem dos professores; (5) outras medidas de acompanhamento para manter os alunos no

sistema educativo até ao final da sua escolaridade (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2011, p. 43).

Todos os eixos acima aludidos são vinculados à promoção de um desenvolvimento do capital humano, ou na linguagem de Amartya Sen (2000), contribuem para a ampliação de capacidades humanas nas diversas dimensões. Como é sabido, com a pobreza e sem uma educação de base, o ser humano dificilmente consegue atingir o mínimo vital, satisfazer as necessidades fundamentais de nutrição, de saúde, de educação, e alojamento e de viver mais tempo.

A justificativa da escolha do tema parte numa proposta de analisar as “Políticas Públicas da Educação Básica na Guiné-Bissau na perspectiva do desenvolvimento”, afim de minimizar a lacuna existente, visto que são poucos estudos sobre o assunto. Visa também contribuir para o mundo acadêmico e profissional ao discorrer sobre a importância de políticas públicas para o desenvolvimento.

No presente estudo, o Estado é visto como um elemento fundamental na elaboração e direcionamento das Políticas Públicas para a sociedade, sendo visto, de modo contrário ao que argumentam as teorias (neo) liberais, como ente essencial na promoção do desenvolvimento. Assim, é necessário analisar as políticas implementadas nos países em desenvolvimento, como os da Guiné-Bissau, para examinar o seu papel na consolidação da sua soberania e da sua democracia e no bem-estar do seu povo. Tendo passado 43º anos de sua independência, a situação política na Guiné-Bissau, ainda é tremenda e o índice de desenvolvimento humano continua aquém do desejado em grande parte, devido a séries instabilidades políticas. (DENARP II, 2011).

O trabalho divide-se em quatro capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O próximo capítulo trata da metodologia utilizada para a condução do estudo. O terceiro é um capítulo teórico e faz um breve resgate sobre a evolução e discussões sobre o desenvolvimento e sobre a teoria de políticas públicas, dando especial atenção à literatura sobre políticas educacionais, focando nos aspectos destacados na literatura como importantes para uma educação de qualidade, tais como: a democratização do acesso, a coordenação intergovernamental, a gestão escolar, a avaliação e o aperfeiçoamento do fluxo. A quarta parte, trata da Guiné-Bissau, sendo um capítulo descritivo, que inicia com uma contextualização histórica do país, e em seguida, descreve as metas e a implementação dos DENARPs, incluindo um breve percurso das políticas educacionais na Guiné-Bissau antes e pós-independência. No quinto capítulo, dados referentes às metas e implementação da política previstas no DENARPs são analisados à luz da literatura consultada, examinando-se os desenhos iniciais e finais das

políticas empreitadas, tomando em consideração a sua propensão de contribuir para o desenvolvimento do país. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

2. A METODOLOGIA DA PESQUISA

A definição do método e das técnicas de pesquisa se apresentam como um importante momento no processo de realização de um trabalho acadêmico. A finalidade do presente capítulo é apresentar como a pesquisa foi realizada e os caminhos metodológicos percorridos. Trata, assim, do problema da pesquisa, sua pergunta e do objetivo do estudo, além da abordagem metodológica e das técnicas de coleta e tratamento dos dados.

2.1. PERGUNTA DA PESQUISA

Compreendendo a educação como central no processo de desenvolvimento e na vanguarda de combate à pobreza, o presente estudo se questiona se as metas propostas nos DENARPs e o modo como foram implementadas, no caso do último, de fato contribuem para o desenvolvimento do país, buscando responder à seguinte pergunta da pesquisa:

- Os programas para educação básica encerrada dos DENARPs foram concebidos e implementados como instrumento que possibilitam o desenvolvimento?

2.2. OBJETIVOS

Diante disso, o presente estudo tem como objetivo geral analisar os programas de educação básica guineenses, formulados a partir das diretrizes dos dois últimos DENARPs, à luz da literatura sobre desenvolvimento e políticas públicas de educação.

A finalidade é verificar se o desenho inicial (o que foi projetado como alternativa) e o formato final (a política que de fato foi implementada) dessas medidas podem ser considerados instrumentos que contribuíram com o desenvolvimento do país.

Propõe como objetivo específico, identificar e descrever tais políticas ou programas, além de verificar – por meio da análise de documentos estatísticas governamentais, e de trabalhos acadêmicos – como foram implementadas.

2.3. ABORDAGEM METODOLÓGICA E TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

O presente estudo adotou uma abordagem qualitativa, uma vez que se compreende ser o caminho mais adequado para a persecução da presente proposta de estudo. Ao apontar as características gerais da pesquisa qualitativa, Günther (2006) argumenta essa abordagem apresenta-se como princípio de conhecimento, que busca a construção de realidades, preferindo estudar relações complexas ao invés de explicá-las por meio do isolamento de variáveis. Além disso, o autor destaca que a pesquisa é percebida são objetos de estudo desta abordagem. Um quarto aspecto geral da pesquisa qualitativa, salientado por Günther (2006), é que apesar da crescente importância de material visual, a pesquisa qualitativa é uma ciência baseada em textos, ou seja, a coleta de dados produz textos que serão interpretados hermeneuticamente, com uso das mais diferentes técnicas.

Como técnicas de pesquisa, o presente estudo optou pela combinação de dois procedimentos, a pesquisa bibliográfica e a análise documental. Para tanto, antes da definição e a distinção entre ambos, iremos tratar do real significado de uma metodologia da pesquisa a partir da literatura especializada. Na percepção de Vieira & Zauain (2012), a metodologia da pesquisa é de fundamental importância para apresentar tópicos gerais de validade, confiabilidade e aplicação da pesquisa. Isto é, tornar a ciência e as informações cada vez mais credíveis para o alcance dos resultados. De acordo com Gil (2010) para que o conhecimento possa ser considerado científico, torna-se necessário identificar as operações mentais e técnicas que possibilitam a sua verificação. Ou seja, em outras palavras, determinar o método que possibilitou a chegar a esse caminho. Define ainda o “método como caminho para se chegar a determinado fim” (Gil, 2010, p. 8).

Zanella (2012), afirma que o “método é a maneira, é a forma que o cientista escolhe para ampliar o conhecimento sobre determinado objeto, fato ou fenômeno, é uma série de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para atingir determinado conhecimento”. Foi com isso, que fizemos a recolha de informações para alcançar os objetivos traçados, demonstrando sua validade acadêmica. O que faz um conhecimento científico depende das fundamentais características da sua verificabilidade. Na mesma linha de ideia, Zanella (2010) trouxe uma profunda percepção sobre a metodologia. Para ela, o termo metodologia teve sua origem no grego (mehthodos = caminho, ao longo de um caminho e lohgos = estudo), ou seja, é o estudo dos caminhos a serem percorridos para se realizar uma pesquisa. Em ciências, a

metodologia é o caminho que o pesquisador percorre em busca da compreensão da uma determinada realidade, de um fato ou de um fenômeno.

Para entendermos as diferenças e as semelhanças de pesquisa bibliográfica e documental baseamo-nos no autor António Carlos Gil. Para Gil (2010, p. 50) “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituindo principalmente de livros e artigos científicos”. E podemos encontrar várias obras científica elaborados exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Gil (2010) afirma ainda que as principais fontes bibliográficas mais conhecidas sejam os livros de leitura corrente, entre outros. No entanto, existem muitas outras fontes de interesse para a realização de pesquisas, tais como: obras de referência, teses e dissertações, periódicos científicos, anais de encontros científicos e periódicos de indexação e resumo. Nessa perspectiva, fizemos os usos de materiais produzidos sobre políticas públicas, desenvolvimento, políticas educacionais a fim de esclarecer, desenvolver as ideias e proporcionando visão geral do conteúdo.

Todavia, a maioria dessas fontes é composta por documentos do governo central da Guiné-Bissau, os livros, dissertações, artigos científicos, teses, relatórios de PNUD e do BM já elaborados e dentre outras. Mas o que nos interessa mais são as fontes bibliográficas como os livros, teses de dissertação, os artigos produzidos pelos especialistas da área, já que nos facilitem a compreensão do tema. Partes dos estudos podem ser definidas como pesquisas bibliográficas, assim como certo número de pesquisas desenvolvidas a partir de técnica de análise de conteúdo Gil (2010).

A pesquisa documental, na concepção de Gil (2010), assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. O desenvolvimento da pesquisa documental segue passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais de “primeira mão”, que não é de grande número. Existem, de um lado, os documentos de “primeira mão”, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. de outro lado, existem os documentos de “segunda mão”, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresa, tabelas estatísticas. Segundo Zanella (2006, p. 122) a pesquisa documental envolve a investigação em documentos

internos [da organização] ou externos [governamentais, dentre outras]. É uma técnica utilizada tanto em pesquisa quantitativa como qualitativa.

Outro autor que fez o aperfeiçoamento da abordagem, a partir da sua distinção é o Auro de Jesus Rodrigues (2006), ele demonstra que a pesquisa bibliográfica é realizada a partir de fontes “secundárias”, ou seja, por meio de material já publicado, como livros, revistas e artigos científicos. E a pesquisa documental é feita por meio de fontes “primárias”, utilizando documentos que ainda não receberam tratamento analítico, como fotografias, testamentos, manuscritos, atas parlamentares, registros de nascimento, gravações, leis, diários, registros de automóveis etc.

Gil (2010) mostra que a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Esta vantagem se torna particularmente importante quando o problema da pesquisa requer dados dispersos pelo espaço. Por exemplo, seria quase impossível a um pesquisador recorrer todo território em busca de dados sobre determinado assunto, já que se tem à disposição uma bibliografia adequada, não terá maiores obstáculos para contar com as informações requeridas. A pesquisa bibliográfica também é importante nos estudos históricos, pois em muitas ocorrências, não há outra maneira de conhecer os fatos passados senão com base em dados secundários.

Esta vantagem da pesquisa bibliográfica tem, contudo, uma contrapartida que pode comprometer em muito a qualidade da pesquisa, muitas vezes as fontes secundárias apresentam dados coletados ou processados de forma equivocada. Assim, um trabalho fundamentado nessas fontes tenderá a reproduzir ou mesmo ampliar seus erros. Para reproduzir esta possibilidade, convém aos pesquisadores assegurarem-se das condições em que os dados foram obtidos, analisar em profundidade cada informação para descobrir possíveis incoerências ou contradições e utilizar fontes diversas, cotejando-se cuidadosamente. Rodrigues (2006) argumenta que a realização da pesquisa bibliográfica deve ser regida por princípios éticos, ou seja, o aluno deve sempre indicar as fontes de referência das ideias pertencentes a outros autores.

Para finalizar, como sublinharam Vieira & Zauain (2006), na área de administração uma das abordagens mais utilizadas é a pesquisa qualitativa e esta pesquisa geralmente fundamenta-se em análises qualitativas. Caracterizando em princípios, pela não utilização de instrumental estatístico nas análises de dados. A preocupação com a qualidade das pesquisas científicas na área de Administração Pública deve ser um processo contínuo e comprometedor para mudança da sociedade. Afirmam também que é importante a característica da pesquisa qualitativa, o que

ela geralmente oferece descrições ricas e bem fundamentadas, além de explicações sobre processos em contextos locais identificáveis. Além disso, ela ajuda o pesquisador a avançar em relação às concepções iniciais ou a revisar sua estrutura teórica. Mesmo tendo uma natureza mais subjetiva, a pesquisa qualitativa oferece um maior grau de flexibilidade ao pesquisador para adequação da estrutura teórica ao estudo do fenômeno administrativo e organizacional que deseja. No nosso caso, utilizamos materiais virtuais que se encontram no Google, livros, dissertações de mestrado, artigos científicos, teses de doutorado de autores que abordaram o tema, entre outros que são necessários.

Diante disso, o presente estudo pode ser definido uma pesquisa bibliográfica e documental, uma vez que fizemos uso de materiais sobre políticas públicas, desenvolvimento, políticas de educação, DENARPs, produzidos especialmente pela literatura acadêmica e também documentos e relatórios governamentais e de agências multinacionais, não apenas como fontes dos dados sobre as políticas de educação guineense, mas também na busca de chaves teóricas que fundamentaram a análise que é realizada no âmbito deste trabalho.

2.4. ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Após a coleta de dados, procedemos com a fase seguinte da pesquisa, a da análise e a interpretação de dados. Estes dois processos, apesar de conceitualmente distintos, aparecem sempre estritamente relacionados. De acordo com Gil (2010) a análise tem como objetivo organizar e resumir as informações de forma tal que possibilitem o fornecimento de respostas aos problemas propostos para investigação. Já a interpretação tem como objetivo a procura de sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante sua ligação a outros conhecimentos anteriormente obtidos. Os processos de análise e interpretação variam significativamente em função do plano de pesquisa.

Miles e Huberman (1994), apud Gil (2010), em uma das mais conhecidas obras da pesquisa qualitativa, apresentam três etapas que geralmente são seguidas na análise de dados: **redução, exibição e conclusão/verificação**. A fase de redução consiste no processo de seleção e posterior simplificação dos dados que aparecem nas notas redigidas no trabalho de campo. A segunda fase de apresentação consiste na organização dos dados selecionados de forma a possibilitar a análise sistemática das semelhanças e diferenças e seu inter-relacionamento. Por fim, a última fase de elaboração da conclusão requer uma revisão para considerar o significado dos dados, suas regularidades, padrões e explicações. Em relação ao tema do trabalho, tomamos

a utilização dos principais conceitos para aprofundar o nosso estudo na área de políticas públicas e o desenvolvimento na Guiné-Bissau como foco principal.

3. DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Nos dias de hoje, o desenvolvimento e as políticas públicas andam de mãos dadas, na busca de soluções viáveis para o bem-estar da população. Nesse sentido, uma política pública (public policy) é extremamente importante no processo de tomadas de decisões de um governo, na pretensão de uma sociedade mais justa e equitativa. Mas, vale destacar que existe uma gama de complexidade na implementação de suas abordagens, dada ao envolvimento de diferentes atores políticos, com seus interesses particulares. Abordar esse tema, consiste em reavaliar os princípios fundamentais do desenvolvimento, não só econômico, mas também numa perspectiva mais ampla, que inclua a dimensão social, política e ambiental, bem como dos desafios, contradições e dicotomias que estabelecem nas relações do Estado e da sociedade civil. Partindo disso, para melhor compreensão do desenvolvimento e das políticas públicas, é imprescindível reconhecer algumas dimensões que as colocam como um princípio, um plano ou um curso de ação seguido pelo Estado e/ou sociedade (FERREIRA, 2011).

3.1. ORIGEM E CONCEITO DO DESENVOLVIMENTO

Atualmente, é comum ouvir nos rádios, TVs, nas palestras, nos debates, nos simpósios, nos discursos públicos que precisamos de um desenvolvimento na área de educação, saúde, engenharia, infraestruturas, biologia etc., trata-se de uma temática que pertence a atual conjuntura mundial, que não se resume a uma só localidade. Não é de hoje, mas continua atual e merecem muita atenção, principalmente para os pesquisadores para que suas abordagens sejam compreendidas no seu todo. Sob essa ótica, o processo de desenvolvimento exige uma mudança efetiva nos indivíduos, nas instituições e requer que os agentes possam pensá-los operacionalizá-los, a fim de possibilitar um desenvolvimento almejado por todos, num Estado de Direito Democrático.

As inquietações que se colocam sobre o conceito são imensas, nesse sentido, nos perguntarmos, o que é o desenvolvimento? Para responder esta pergunta recorreremos a diferentes autores que abordaram o assunto, mas antes de defini-lo, vamos fazer um breve resgate de sua origem e sua evolução no mundo contemporâneo.

Segundo Santos et al (2012) o conceito do desenvolvimento teve sua origem na biologia, denotando o processo de evolução dos seres vivos no planeta para o alcance de suas potencialidades genéticas, como salientam os autores:

Com Darwin, a palavra desenvolvimento passou a ter uma concepção de transformação, vista como um movimento na direção de forma mais apropriada. Um organismo se desenvolve à medida que progride na direção à sua maturidade biológica. A transferência da biologia para a vida em sociedade ocorreu nas últimas décadas do século XVII e tomou o corpo com o darwinismo social (idem, 2012, p. 3).

Como se verá em seguida, as ciências sociais apenas adotariam o conceito de desenvolvimento em meados do século XX, tendo sido antecedido pela ideia de progresso, ainda no século XVII. A noção de progresso, associado ao conceito de ciência, serviu como um dos requisitos que colocava a modernidade em andamento, ou como se fosse um automóvel que está num processo de movimentação. Acreditava-se que a ciência seria capaz de resolver os problemas humanos, mas que por fim produziu um encanto pelo crescimento econômico (FERREIRA, 2011). Heidemann (2014) afirma que:

A ideia do progresso surgiu durante o período da Renascença, significando uma 'noção de que os acontecimentos históricos se desenvolvem no sentido mais desejável, realizando um aperfeiçoamento crescente'. Nesta acepção, a palavra passou a designar 'não só um balanço da história passada, mas também uma profecia para o futuro' (idem, 2014, p. 24)

O século XIX foi marcado com o conceito do progresso, que nele praticamente atingiu o seu auge, em outras palavras, alcançou seu momento mais radical e também mais disseminado, tornando-se a bandeira do romantismo e assumindo o caráter da necessidade. No século XX, a tese já não sustentava, pois, a regra da metodologia historiográfica não tinha cabimento, devido às evoluções ocorridas drasticamente no campo da vida humana, aguçado pela Segunda Guerra. Por consequência, especialmente no pós-guerra, a palavra 'desenvolvimento' foi adotado pelas ciências sociais e assumiu rapidamente a conotação de um estado positivo e desejável, cuja concepção evolucionista era pensar no desenvolvimento, como ponto de partida para a nova década (HEIDEMANN & SALM, 2014).

Nas décadas seguintes, precisamente nos anos 90, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) vem acompanhando o desempenho dos países, classificando-os por indicadores de desenvolvimento, em países desenvolvidos, países em desenvolvimento e países subdesenvolvidos, voltadas para o desenvolvimento das pessoas, por meio do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado pelos economistas Amartya Sen² e Mahbub ul Hag³ (SANTOS et al 2012).

²Sen é um escritor e economista indiano. Nasceu em 3 de novembro de novembro de 1933 e já recebe Premio Nobel da Economia no ano de 1998.

³ Foi um influente e renomado economista paquistanês, pioneiro da teoria do desenvolvimento humano e criador do relatório de Desenvolvimento Humano. Nasceu em 22 de fevereiro de 1934 e morreu em 16 de julho de 1998. Foi amigo de Amartya Sen com quem criaram o IDH.

É indispensável refletirmos sobre a palavra ‘desenvolvimento’ e sua importância no imaginário das pessoas. Uma palavra ou conceito que conseguiu mobilizar as pessoas, os governos, os pesquisadores, os estudiosos, nações e uma infinidade de recursos monetários e não monetários, que nem sempre é percebida por alguns ou pela maioria. De acordo com Ferreira (2011), ainda não existe uma unanimidade ou consenso quanto à definição do desenvolvimento. Portanto, ao propor uma revisão do conceito. Santos et al (2012) sugere que o melhor caminho para isso seria analisar o conceito a partir de quatro dimensões essenciais, sejam elas: **econômica, política, social e ambiental**. Para tanto, os autores consideram ainda que a temática abrange várias dimensões de relações Inter e transdisciplinares, ou seja, reconhece que é multidisciplinar (GOMIDE, 2016).

3.1.1. A DIMENSÃO ECONÔMICA DO CRESCIMENTO – SOCIEDADE DO CRESCIMENTO

Nos primeiros momentos o conceito do desenvolvimento é confundido com o crescimento econômico, eram tidos como conceitos equivalentes, dadas as proliferações das primeiras indústrias, nos países ditos desenvolvidos, em que é construído todo um arcabouço teórico e metodológico para descrever e promover o desenvolvimento como algo mais próximo a uma sociedade industrial, urbana e detentora de riqueza, através de acúmulo de renda monetária. Foi no final da década de 1940 que o desenvolvimento recebe o status de pesquisa científica, com o surgimento da disciplina Economia do Desenvolvimento (SANTOS et al, 2012). Basicamente, os países industrializados eram vistos como desenvolvidos, enquanto os que não têm indústrias são automaticamente denominados de países subdesenvolvidos. Entretanto, a Organização das Nações Unidas (ONU) passou a divulgar anualmente um índice de desenvolvimento humano que não se resume à renda do Produto Interno Bruto, *per capita*, mas sim um indicador razoável do desenvolvimento. Enfatizando, outras informações, como expectativa de vida, mortalidade infantil ou outros indicadores de qualidade de vida. Sustentando essa ideia através de Veiga (2010):

Desde que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou o “Índice de Desenvolvimento Humano” (IDH) para evitar o uso exclusivo da opulência econômica como critério de aferição, ficou muito esquisito continuar a insistir na simples identificação do desenvolvimento com o crescimento (idem, 2010, p. 18)

A ampliação das dimensões abarcadas na noção de desenvolvimento favoreceu o aparecimento de novas temáticas no mundo contemporâneo como o desenvolvimento territorial

e local que foram indicadas como representantes desta que é designada de Nova Economia do Desenvolvimento, como a conceituaram Bonente & Almeida Filho (2007):

Chama-se aqui de Nova Economia do Desenvolvimento, este conjunto de dimensões, com as suas respectivas teorias, não só por acreditar que elas aguardam relação entre si (compartilhando um mesmo ideal de desenvolvimento), mas também por crer que guardam relação com a Economia do Desenvolvimento do pós-guerra (pois, apesar da incorporação de novas temáticas, o foco da disciplina continua sendo o desenvolvimento). (BONENTE & ALMEIDA FILHO, 2007, p 12).

Com esse caráter, entendemos que as teorias demonstram diferenças e não são homogêneas, apesar de que compartilham um mesmo ideal sobre o conceito de desenvolvimento, não mais aquele que era medido apenas em termos de produção nacional, mas sim, um desenvolvimento sustentável em sentido abrangente. O novo olhar abriu espaço para se buscar um desenvolvimento local e ao mesmo tempo, o desenvolvimento territorial, conceitos que implicam uma perspectiva mais ampla sobre o papel e atuação do Estado em seus diferentes níveis de ação.

3.1.2. A DIMENSÃO POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO – INVENÇÃO DA MODERNIDADE

Nessa dimensão, segundo Santos et al (2012), no campo político, o termo desenvolvimento político é empregado pela primeira vez como elemento de um programa de governo, pelo ex. Presidente Truman⁴, nos EUA, quando em seu discurso de posse em 1949, aplicou o termo para dizer que iniciava uma nova era no mundo – era do desenvolvimento. Com base na mesma tese (ibidem, p. 8), apontou que do ponto de vista da dimensão política, podemos analisar o conceito de desenvolvimento com base em três perspectivas analíticas: o desenvolvimento como produto ocidental; desenvolvimento como mecanismo de cooptação política do capitalismo e do socialismo; desenvolvimento como orientação teórica.

- a) **O desenvolvimento como produto ocidental** - O mundo ocidental tem suas raízes nas civilizações Greco-romanas, na Europa e no advento do cristianismo. Nele floresceu o renascimento, o descobrimento e a modernidade. Já o mundo oriental, por sua vez, tem suas raízes nas civilizações antigas do oriente (egípcia, indiana e chinesa), na África e Ásia, e com ele vieram a agricultura, o comércio e o socialismo. Para alguns autores, há uma disputa entre esses dois mundos, que fixou papéis em todos os domínios da sociedade, tanto na pequena escala do cotidiano, quanto nas

⁴Harry S. Truman foi o presidente dos EUA de 12 de abril de 1945 a 20 de janeiro de 1953.

grandes questões geopolíticas, econômicas e culturais Santos et al (2012). Escobar (1995), citado Santos et al (2012, p. 8) considera que “[...] o desenvolvimento foi e continua a ser, em grande parte, uma abordagem de cima para baixo, eurocêntrica, etnocêntrica e tecnocrata que trata as pessoas e culturas como conceitos abstratos, estatísticas que podem ser movimentadas para cima e para baixo em gráficos de progresso”. Em outras palavras, o desenvolvimento como invenção da modernidade, geralmente é utilizado como um instrumento de controle e dominação dos assim chamados países desenvolvidos para os em desenvolvimento.

- b) Desenvolvimento como mecanismo de cooptação política do capitalismo e do socialismo** – parte num período da Guerra Fria, marcado por uma disputa político-ideológica entre os EUA e a União Soviética, as duas superpotências do mundo pós-guerra. De um lado, a proposta de um desenvolvimento pautado nos princípios do liberalismo moderno, centrado na individualidade, na propriedade privada, na social democracia e no Estado-Provedor. Noutro, a proposta de um desenvolvimento pautado no pensamento marxista, com base na coletivização, na propriedade estatal, na justiça social e no Estado-Centralizado, assim, ambos na perspectiva de uma sociedade industrializada e urbanizada. O resultado dessa disputa ideológica proporcionou o surgimento do Estado do Bem-Estar Social, que resume a responsabilidade imediata do bem-estar de seus cidadãos, por meio de uma gama de serviços tais como: saúde, educação, previdência, habitação, entre outros (SANTOS et al, 2012).
- c) Desenvolvimento como orientação teórica** – o desenvolvimento na perspectiva da dimensão política apresenta-se ao mesmo tempo como uma ideologia e uma utopia do mundo ocidental, ele está relacionado a um sistema de crenças organicamente relacionado com redes institucionais constituídas (Banco Mundial, FMI, ONU, OMC), operando como sistema de classificação de povos, sociedades e regiões. Em outro sentido, o desenvolvimento é visto pelos indivíduos como uma mera ilusão da modernidade, porque até aqui são poucos saltos de semiperiferias para o centro (SANTOS et al, 2012).

3.1.3. A DIMENSÃO SOCIAL DO DESENVOLVIMENTO – SOCIEDADE DO BEM-ESTAR

Talvez seja considerado a mais importante de todas as dimensões, pois, o foco central é nos indivíduos, com eles a expansão da liberdade individuais se concretiza e está intrinsecamente relacionado com o grau em que são satisfeitas as necessidades humanas, ampliando as escolhas das pessoas. O tema entrou-se na agenda dos governos, em meados dos anos 80 e 90, com debates intensos, no âmbito local ou internacional como na ONU, influenciado pelas teorias Keynesianas, Sen, dentre outros. De acordo com Santos et al (2012), o Estado de Bem-Estar Social assume a responsabilidade mediante a oferta de bens e serviços essenciais (alimentação, habitação, educação, saúde e previdência) para o desenvolvimento humano social. Argumentam ainda que o conceito do desenvolvimento deve possibilitar uma progressiva redução e eliminação final da desnutrição, da doença, do analfabetismo, da miséria, do emprego e das desigualdades.

A esse respeito, a ONU elegeu, desde a década de 1990, o desenvolvimento humano como o mais importante desafio a ser enfrentado pela raça humana, apesar das enormes oportunidades tecnológicas criadas pelo século XX, ainda existe mais de 1 bilhão de pessoas, um quinto da população mundial, que vive com menos de 1 dólar por dia Santos et al (2012).

No Brasil, segundo Veiga (2010, p. 103) foi lançado outro índice, apresentado na cidade do Rio de Janeiro por Roberto Cavalcanti “O Índice de Desenvolvimento Social (IDS) com cinco pesos iguais: a) saúde, como indicador de expectativa de vida ao nascer e taxa de sobrevivência infantil (o complemento para 1 da taxa de mortalidade infantil); b) educação, com taxa de alfabetização e indicadores da escolaridade média, medida por anos de estudo; c) trabalho, com taxas efetivas de atividade e de ocupação; d) rendimento, com o PIB per capita e coeficiente de igualdade (o complemento para 1 coeficiente de Gení); e) habitação, com disponibilidade domiciliar de água, energia elétrica, geladeira e televisão.

3.1.4. A DIMENSÃO AMBIENTAL DO DESENVOLVIMENTO – SOCIEDADE SUSTENTÁVEL

Pensar na dimensão ambiental, a primeira coisa que deve passar na nossa cabeça é pensar na futura geração, que implica os recursos a serem utilizados hoje, precisa ser benéfica e sustentável para futura geração (FERREIRA, 2011). Enfatiza, ainda, que o marco importante sobre a construção do novo conceito de desenvolvimento, teve sua origem na década de 70, concretamente, em 1972, na Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente em Estocolmo. Essa conferência marca a inclusão da temática sustentabilidade ambiental nos debates ou nas agendas sobre o desenvolvimento. Urge colocar a natureza como

o nosso amigo, dado o espaço propício da nossa convivência, que a ela nos proporciona para o bom viver, como destacaram os autores:

O modelo de desenvolvimento sustentável parte de uma visão de que a relação homem-natureza pode acontecer de forma equilibrada. Cuidar do meio ambiente não é apenas garantir a sobrevivência a fauna, da flora, do solo, do ar, mas é garantir a convivência de todos os fatores que compõem o meio, quer sejam bióticos, abióticos, humanos e não humanos (SANTOS et al, 2012, p. 56).

O ideal é que o desenvolvimento satisfaça as necessidades da geração atual e sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades (idem, 2012 p. 57). Sachs (2002), citado por Ferreira (2011, p. 33) propõe seis (6) critérios de sustentabilidade para balizar o conceito de eco desenvolvimento, que são:

- a) **Social** – visa a justa distribuição de renda, digna qualidade de vida e igualdade de acesso aos recursos e serviços sociais;
- b) **Cultural** – visa ao respeito e ao estímulo às diferenças, aos valores e aos saberes locais de cada população, bem como a capacidade para elaboração e a operacionalização de possíveis políticas de desenvolvimento integrado e endógeno;
- c) **Ecológico** – propõe a preservação do potencial natural na sua produção de recursos renováveis;
- d) **Territorial** – propõe o equilíbrio cidade/campo e a organização regional;
- e) **Econômico** – avaliar a eficiência econômica em termos macrossociais e não em termos microeconômicos ou empresariais;
- f) **Político** – propõe a participação e a coesão social e a capacidade do Estado para implantar projeto de desenvolvimento em parceria com outros atores sociais.

Nessa dimensão do desenvolvimento sustentável ou codesenvolvimento, portanto, não há apenas um modelo universal de desenvolvimento, uma vez que é necessário considerar as particularidades sociais, culturais, econômicas, ambientais, territoriais e políticas de cada espaço ou região (FERREIRA, 2012). Entretanto, uma sociedade sustentável, deve comprometer os desejos individuais e principalmente com os desejos ambientais, com participação popular nas tomadas de decisões que afligem o nosso bem-estar social no mundo no qual pertencemos. Ou melhor dizer, tratar do desenvolvimento é abordar também do crescimento econômico, decrescimento, humano, não-humano, sustentável e não-sustentável e isso vai depender do ponto de partida e do ponto de chegada de quem apresenta o conceito.

Em suma, na acepção de Veiga (2010) não há razão para duvidar que o crescimento é um indicador extremamente importante para o processo de desenvolvimento, mas o que não se deve esquecer é que no crescimento a mudança é quantitativa, enquanto o desenvolvimento é qualitativo. Quaisquer das formas estão intimamente ligados, mas não são a mesma coisa, ou seja, não são idênticas. Nessa mudança qualitativa, Sen (2010), define o desenvolvimento a partir de cinco instrumentos essenciais, sejam elas: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparências e segurança protetora. Esses instrumentos, são tidos na perspectiva de ampliar as escolhas humanas, na medida que transcendem nos três níveis acima aludidos. Afirmo ainda (idem, 2010, p. 25) que esses instrumentos se complementam uns aos outros, mas para que isso ocorra é indispensável que as políticas públicas efetivas, que visam ao aumento das capacidades humanas e das liberdades substantivas, atuando de uma forma inter-relacionada. Todavia, deve-se destacar que o tema a ser trabalhado nesta parte, como um todo, orienta e contextualiza alguns fatores que levaram a elaboração do modelo da análise para o objeto do nosso estudo.

3.2. DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES

O enfoque no desenvolvimento de capacidades tem recebido bastante atenção nos últimos anos, especialmente quando o assunto envolve os países em desenvolvimento. Nessa perspectiva, é necessário construir um quadro de referencial sobre a definição de desenvolvimento de capacidades. Do ponto de vista de Lopes (2006), existem três níveis de superpostos de desenvolvimento de capacidades. O primeiro é o **nível individual**; segundo é o **nível institucional** e o terceiro é o **nível social**. Basicamente, as estratégias do Estado devem ser legítimas, eficazes e sólidas na implementação dos três níveis, bem como adaptar à realidade ou contexto no qual está inserida. Suscintamente, vamos ver a cada nível e quais esforços que devem ser empreendidos.

- a) **Nível individual** – “o indivíduo investido de habilidades e de conhecimentos é a primeira e mais básica unidade de capacidade. O papel da educação, em especial da educação primária, é essencial” (LOPES, 2006, p. 23). O autor enfatiza a importância da educação como uma pirâmide para atingir outros níveis, principalmente no que se refere à educação primária sólida. Como destaca IPAD⁵ (2010, p. 15) “Cada pessoa é dotada de um conjunto de capacidades que lhe

⁵ Refere-se ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)

permite desempenhar funções em casa, no trabalho ou na sociedade em geral. Algumas delas são adquiridas através da formação e da educação, outros através de aprender fazendo”. Deste modo, o aprendizado deve ser estruturado e é um processo contínuo.

- b) **Nível institucional** – “as instituições proporcionam a estrutura para que as capacidades individuais se conectem e atinjam metas que excedem a capacidade de uma ou de até várias pessoas”. (LOPES, 2006, p. 24). Pode-se ver neste nível, que o papel do Estado é central para abarcar as funções de implementar, garantir o direito e as melhorar as condições socioeconômico. Incluem também as políticas, a legislação, as relações do poder e as normas, que regem os mandatos, as prioridades das instituições públicas. De outro modo, como destaca Evans (1993), a capacidade da ação do Estado é um conjunto de instrumentos e instituições de que dispõe o Estado para estabelecer objetivos, transformá-los em políticas e implementá-las.
- c) **Nível social** – é o terceiro e o último nível. A ênfase é dada a sociedade em geral, especialmente de um país e de sua governança, como salientou Lopes:

Uma sociedade reúne todos os segmentos da população por meio de muitos grupos e redes. Proporciona um ethos que determina em grande parte o sistema de valores em que as pessoas e a economia funcionam – abrangendo elementos como a confiança, a honestidade e a preocupação com menos favorecidos ou, inversamente, a corrupção e a ambição. Estes padrões, por sua vez, moldam a visão e as estratégias de uma sociedade (LOPES, 2006, p. 24).

Como destacou o referido autor, “os três níveis de capacidade são igualmente importantes e mutuamente interdependentes” (LOPES, 2006, p. 25). De acordo com IPAD (2010), antes de definir o desenvolvimento de capacidades é necessário levantar questões como: “Capacidade para quê? E “Capacidade para Quem? As respostas serão sempre diferentes em função do seu contexto local e das prioridades específicas. Formular e responder a estas perguntas. Lopes (2006, p. 1), define o “desenvolvimento de capacidade como uma habilidade das pessoas, das instituições e das sociedades para desempenhar, resolver problemas e estabelecer e alcançar objetivos”. Em função da resposta, pode constatar que o fortalecimento do desenvolvimento de capacidades requer uma competência a nível individual, das instituições e da sociedade civil organizada, na melhora da vida das pessoas e na consolidação de instituições credíveis e capazes de responder às demandas da modernidade, num Estado de Direito Democrático.

IPAD (2010, p. 10) afirma que “o desenvolvimento de capacidades envolve mudança de mentalidades, relações e comportamentos, sendo de particular importância a motivação como

motor da mudança”, dito em outras palavras, sem uma mudança substantiva dos indivíduos ou das instituições na forma de reforma, a situação da fragilidade permanecerá no curto e no longo prazo em todos os níveis. Assim, é imprescindível compreender as qualidades, as competências e as habilidades que o Estado deve possuir para promover dinâmica de desenvolvimento econômico e social em um conjunto de dimensões e setores considerados estratégicos numa sociedade.

No que concerne à ideia da capacidade do Estado, de acordo com Gomide (2016) o conceito de capacidades estatais é abrangente e multidimensional, abrangendo as habilidades do Estado, na promoção do desenvolvimento econômico, social e sustentável, não de modo isolado, mas em constante diálogo com os diversos segmentos da sociedade civil, como destaca o autor:

Em síntese, as capacidades do Estado no século XXI estariam não só associadas à qualidade das burocracias públicas, mas à existência e ao funcionamento efetivo de canais que conectem o aparato político-administrativo do Estado à sociedade civil, conferindo legitimidade e eficácia às suas ações. Estas características aumentariam a faculdade do Estado para mobilizar os atores da sociedade em torno de um projeto de desenvolvimento. Gomide (2016, p. 22).

É importante ressaltar, que o Estado é mais que um componente passivo na interação com estrutura social, mas sim um componente ativo, autônoma, inserida a um contexto relacional que exigem contrapartes sociais complementares (EVANS, 1993). Gomide (2016, p. 23), destaca que consoante à literatura sobre o tema, tais atividades poderiam ser enfatizadas nas seguintes dimensões sobre a capacidade estatal: **coercitiva, fiscal, administrativa, relacional, legal e política.**

- I. **A capacidade coercitiva** está associada à função básica do Estado de manter a ordem pública e a defesa do território. Esta dimensão é privilegiada nos estudos sobre os Estados frágeis, isto é, países caracterizados pelo franco poder ou legitimidade de seus Estados para proteger seus cidadãos, deixando-os vulneráveis a eventos de risco, com conflitos internos, violência, fome etc;
- II. **A capacidade fiscal**, financeira ou de financiamento enfatiza a faculdade do Estado extrair recursos da sociedade por meio da arrecadação de impostos para, com isso, financiar seus programas e prover bens e serviços públicos.
- III. **A capacidade administrativa** ou burocrática refere-se ao potencial de implementação de políticas públicas. Condição necessária para tal seria a exigência de um corpo administrativo profissional e dotado de recursos e dos instrumentos necessários;

- IV. **A dimensão relacional** diz respeito às habilidades das burocracias do Estado de se conectar com os diferentes grupos da sociedade. Desta dimensão adviria a capacidade dos governos de mobilizar recursos políticos, prestar contas e internalizar informações necessárias para a efetividade de suas ações;
- V. **A dimensão legal ou regulatória**, por sua vez, refere-se às capacidades do Estado em definir e garantir as “regras do jogo” que vão normatizar as interações dos atores. Está associada à garantia dos direitos de propriedade e dos contratos, bem como à função dos governos em regular a atividade econômica;
- VI. **A dimensão política ou condução** (steering capacity), diz respeito ao poder de agenda ou à faculdade dos governos eleitos de fazerem valer suas prioridades. Enfoca, assim, tanto as competências de planejamento estratégico e fixação de objetivos de longo prazo, quanto o poder de veto de atores político-institucionais sobre as decisões do Poder Executivo.

Por fim, é importante frisar que as capacidades estatais não se constituem em um conjunto de atributos fixos e atemporais, mas variam de acordo com o tempo, espaço e por sua área de atuação (GOMIDE, 2016). Podemos dizer assim, que varia de país para país, de continente para continente, ou, em nível local e regional. Nessa ótica, as transformações ocorridas nos últimos anos no mundo, com o crescimento associado à redução de pobreza, desencadearam debates sobre os rumos do desenvolvimento e do papel do Estado numa ordem democrática, capaz de implementar políticas efetivas.

O reconhecimento da importância da capacidade de ação do Estado – não apenas no sentido da perícia de perspicácia dos tecnocratas no interior do aparelho do Estado, mas também no sentido de uma estrutura institucional que seja durável e efetiva – é característica da “terceira onda” de pensamento sobre o Estado e o desenvolvimento. (EVANS, 1993, p. 109).

Em síntese, o desenvolvimento de capacidades requer das organizações (públicas ou privadas), plantar instrumentos capazes de fazer frente aos novos desafios, por meio de ações coletivas e sustentáveis, com uma lógica de construir instituições duradouras, com indivíduos esclarecidos e uma sociedade bem estruturada. Finaliza-se com a definição do desenvolvimento empreendida por Organização das Nações Unidas. Afirma-se que “o desenvolvimento significa alargar as escolhas humanas atribuindo maior destaque à riqueza das vidas humanas, e não, de forma redutora, à riqueza das economias” (PNUD, 2015, p. 3). Por esse ângulo, a base fundamental do desenvolvimento nos dias de hoje, reside nas pessoas, afim de terem melhores

condições de vida, a partir da ampliação de suas capacidades, incluindo a capacidade de participação política, levando-as a tomar parte na vida política de sua comunidade, o que desencadeará desenvolvimento social e econômico, como foi definido por Sen (2010), entre outros autores.

3.3. POLÍTICAS PÚBLICAS

Em frente das fragilidades e fracassos reais de muitos Estados, a política pública (public policy), vem surgindo, como linhas dos governos, promotor de ações que influenciam a vida das pessoas na sociedade. Servindo, como as formas de minimizar as lacunas que afetam os indivíduos. Para tanto, vale salientar que existem uma série de complexidade na implementação de suas abordagens, dada a diversidade de interesse dos autores que nela envolvem. Ainda assim, abordar esse tema, convém sublinhar, que qualquer direcionamento ou decisão pública, requer responsabilidade pelos governantes, e não só, também pela sociedade civil organizada, na busca de garantir os direitos fundamentais.

Segundo Secchi (2010), os primeiros estudos sobre as políticas públicas ganharam ênfase na metade do século XX, nos EUA, no qual é discutido a importância dessa área e o que levaram muitos pesquisadores a formular e avaliar os impactos que elas têm para a sociedade. Quanto ao seu conceito ainda há o impasse, que de acordo com Souza (2006) “não existe uma única forma, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”.

Ainda, segundo Secchi (2010), uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, dito de outro modo, com a intenção da resolução de um problema que afeta a sociedade. O quadro abaixo sumariza as definições retiradas no artigo de Souza (2006), quanto à definição de política pública, através de autores clássicos da área.

Quadro 1. Definições da política pública

Autor	Ano da obra	Definição de Política Pública
Mead	1995	A define como um campo dentro de estudo política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas.

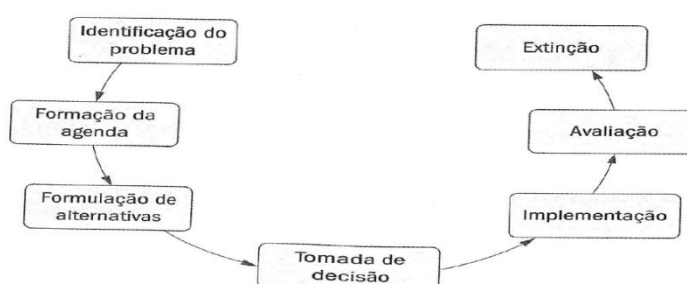
Lynn	1980	Como conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos.
Peters	1986	É a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos.
Dye	1984	O que o governo escolhe fazer ou não fazer.
Lasswell	1958	Análise sobre política pública implica responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz...

Fonte: Souza (2006), adaptado.

Sabidamente, a mais conhecida definição de uma política pública, continua sendo de Lasswell, por evocar as decisões e os beneficiários (Brancaleon et al, 2015). Souza (2006), resume a política pública como um campo de conhecimento que procura, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essas ações em mudanças necessárias para sociedade. Nesse ponto de vista, a sociedade civil tem um papel preponderante e deve ser ativo na revisão do modelo e na forma de sua construção, porque permite que as decisões sejam tomadas em benefícios da maioria ou atentando-se ao menos para uma exigência básica.

Uma política pública tem a sua vida, ou melhor dizer, que nasce e morre. Secchi (2010), destaca as sete (7) fases ou ciclos de políticas públicas:

Figura 1. Ciclo de políticas públicas



Fonte: Secchi (2010, p. 33)

A primeira fase consiste na identificação do problema que será submetido à agenda governamental, o que seria nada mais ou nada menos, de dar prioridade a um problema que afligem a sociedade em suas dimensões sociais, econômicas e culturais. Que de acordo Secchi (2010, p. 34), “um problema é a discrepância entre o status quo e uma situação ideal possível,

um problema é a diferença entre o que é, e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública”. Consequentemente, os grupos afetados precisam fazer uma denúncia, para que seus desejos possam ser respondidos.

A formação da agenda é a segunda fase, onde a essência é o reconhecimento que existe um problema e que merece atenção. Segundo Secchi (2010, p.36), “a agenda é um conjunto de problemas ou temas entendidos como relevantes” dos quais merecem a atenção do público em geral (pode ser um programa do governo, planejamento orçamentário, entre outros).

A terceira fase da formulação de alternativas é um momento decisório para os analistas decidirem quais serão as soluções para o problema social que está em jogo. Schattschneider (1960) citado por Secchi (2010, p. 37), “a definição das alternativas é o instrumento supremo de poder, porque a definição de alternativas é a escolha dos conflitos, e a escolha dos conflitos aloca o poder”. Aqui se equaciona a proposta da solução do problema.

A tomada de decisão é a quarta fase do ciclo de políticas públicas, conforme assegura Heidemann & Salm (2014, p. 39), “o estágio da tomada de decisão no processo político é aquele em que se aprova ou não aprova oficialmente um curso de ação. As decisões políticas em geral produzem algum tipo de declaração formal ou informal de intenção por parte dos atores públicos autorizados, a fim de empreender ou não alguma ação, como uma lei ou uma regulamentação”. Nesta fase geralmente se equaciona os interesses de diversos autores.

A quinta fase é a implementação. Nesta fase, a argumentação do Secchi (2010), delimita que nesta fase que “administração incorpora de sua função precípua, a de transformar as intenções em ações”. Ou seja, desde o início, tudo que foi pensado ou tomado como ponto de partida, será implementado, podem ser regras, rotinas e processos sociais, que serão apreciados para obter os resultados.

A avaliação é a sexta fase do ciclo de política pública. Nesta fase, segundo Anderson (1979) citado por Secchi (2010, p. 49) “a avaliação é o processo de julgamento deliberado sobre a validade de propostas para a ação pública, bem como sobre o sucesso ou a falha de projetos que foram colocadas em práticas”, em outras palavras, avalia-se os resultados planejados se foram obtidos ou não, ou se teve benefício para o público alvo.

Já a extinção é a última fase do ciclo de políticas públicas, onde se consegue compreender que as diversas políticas sociais vinculadas ao Estado de bem-estar foram colocadas em cheque. Giuliani (2005) citado por Secchi (2010, p. 53), existe três formas da extinção de uma política pública: **a)** o problema que originou a política é percebido como resolvido; **b)** os programas, as leis ou as ações que ativaram a política pública são percebidos como ineficazes; e, **c)** o

problema, embora não resolvido, perdeu progressivamente importância e saiu na agenda políticas e formais.

Resume-se que no ciclo de políticas públicas o foco colocado, consiste na interdependência entre as diferentes fases, pelos quais durante a execução podem ser estimulados, mantidos ou mudados quando necessário. Quanto ao nosso trabalho, enfatizaremos a fase da implementação do DENARPs na Guiné-Bissau no âmbito da educação. Propondo que o papel do analista de políticas pública é de real importância na compreensão do seu processo. Como destaca o Secchi (2016, p. 1) a finalidade da análise é de “[...] melhorar o processo decisório público com o uso de métodos e técnicas de análise de problemas (problem analysis) e análise de soluções (solution analysis) para auxiliar nas decisões e estruturação de políticas, leis, programas, campanhas, projetos ou ações públicas”.

3.4. POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Na agenda internacional e dos governos nacionais e locais, a Educação tem ocupado um lugar de destaque, uma vez que é vista como um mecanismo importante na redução de desigualdades e uma forma de conceber um padrão de vida digna (CAMBI & ZANINELLI, 2006). Assim sendo, não podemos negar que as transformações ocorridas nas sociedades contemporâneas, tem colocado a educação no foco do desenvolvimento e conseqüentemente o desenvolvimento social, ou seja, o mais proferido.

Nesta seção do trabalho, apresentamos um pouco da literatura sobre políticas educacionais, focando nos aspectos destacados na literatura como importantes para uma educação de qualidade, tais como: a democratização do acesso, a coordenação intergovernamental, a formação dos professores, a gestão escolar, a avaliação e o aperfeiçoamento do fluxo de políticas educacionais. Contextualizando-os a partir das abordagens de alguns autores.

De acordo com De Sena Martins (2010, p. 3), uma política educacional “é uma política pública social” no sentido que ela busca a redução das desigualdades sociais, voltado para as pessoas – não como mero consumidor, mas como cidadão, imbuídos de direitos. Ao mesmo tempo é também uma política setorial, na medida que se refere a um determinado domínio específico ministerial (referimo-nos ao Ministério da Educação Nacional) e que devem ser assegurados pelo Estado.

Dye (2014, tradução nossa), define as políticas públicas como “qualquer coisa que o governo opte por fazer ou não fazer”. Nesse caso, as políticas educacionais entram como conjuntos de decisões que o governo adota no âmbito escolar, para melhor o seu funcionamento, como destaca Barbosa (2010):

Políticas Educacionais dizem respeito, portanto, a decisões do governo que têm incidência no âmbito escolar, enquanto ambiente de ensino-aprendizagem. Tais decisões envolvem questões: construção do prédio, contratação de profissionais, formação de docente, carreira, valorização profissional, matriz curricular, gestão escolar, etc, portanto, políticas educacionais são aquelas que regulam e orientam os sistemas de ensino, instituindo a educação escolar (BARBOSA, 2010, p. 23).

O componente da tomada de decisão é relevante na definição clara de uma política educacional, na medida que conjuga os interesses, mas que o seu potencial seja para atender a maioria. Enquanto essas ações estão a ser verificadas, é necessário que a prática da gestão escolar contemple a comunidade, os pais, encarregados da educação, entre outros, no processo de uma gestão participativa.

Quanto à democratização do acesso à educação, sabe-se que as ações que visam a esse fim ajudam a minimizar a desigual, distribuição de riqueza e de oportunidades nas sociedades, resultantes do desenvolvimento do modo de produção capitalista. Para De Sena Martins (2010) as políticas públicas foram construídas a partir de demandas sociais que historicamente se institucionalizam e foram reconhecimentos como direitos. Então, esses direitos devem ser reconhecidos e cumpridos como políticas públicas efetivas para o bem-comum.

A notoriedade disso, especificamente, ao instrumento da democratização do acesso, os objetivos da universalização do acesso (permanência), qualidade e equidade, deve ser ponto primordial do funcionamento das instituições escolares. Que segundo Cambi & Zaninelli (2006, p.2) “é certo que somente por intermédio do acesso a uma educação de qualidade é possível formar cidadãos aptos e conscientes dos seus direitos. Por isso, o direito fundamental à educação deve ser tratado com maior seriedade pelos administradores públicos. ” Segundo Franco et al (2007) quando o ingresso do sistema educativo não é universalizado, isso, mostra que o ensino é extremamente seletivo, filtrando, por meio de episódios múltiplos reprovações, que muitas das vezes as crianças completam o ensino primário e sem um processo de continuo aprendizagem. É indispensável que os conteúdos programados sejam da realidade do próprio aluno, pois, as informações da persistência do fluxo e da mudança no fluxo, afeta os indicadores de qualidade.

O pressuposto básico da permanência do aluno na escola é que ela aprenda algo, por exemplo, segundo Franco et al (2007, p. 3) “o princípio básico do Índice de Desenvolvimento

do Ensino Básico (IDEB) é o de que qualidade da educação pressupõe que o aluno aprenda e passe de classe”, em outras palavras que o desempenho dele/a, possa dar melhores resultados, medido por meio de uma prova e a aprovação, por meio do Censo Escolar (provas aplicadas nas instituições escolares ou por meio do MEN). Ainda, com a argumentação do mesmo autor (idem, 2007 p. 4) para que as metas educacionais possam ser atendidas “é necessário a regularização do fluxo escolar, de modo que reprovações e abandono escolar sejam eventos raros e que o desempenho das escolas melhore sensivelmente, de modo a atingir outros níveis”.

Outro assunto, interessante no processo de políticas educacionais é o financiamento. O assunto do financiamento da educação recebeu proporções na geração de política educacionais dos governos, por meios, operacional para equacionar questões de financiamento, de acesso e de prioridades, presentes nos Estados, quanto à racionalidade substantiva, relativa aos resultados (FRANCO et al, 2007). Para De Sena Martins (2010, p .1) “o financiamento da educação como política pública é entendida como expressão da intervenção do Estado em resposta a demandas sociais que se institucionalizam e foram reconhecidas como direitos”. Por outro lado, define também que “o financiamento em si pode ser entendido como uma política pública, inclusive com potencial de indução da adoção de outras políticas (por exemplo, de aperfeiçoamento do controle social) ”. De modo geral, a materialização da garantia do direito à educação se dá por meio de financiamentos, com particular atenção a autonomia financeira das escolas, por meio de programas de dinheiro para fins escolares, ao mesmo tempo entre investir no ensino superior ou básico, para alguns autores é preferível investir na educação básico, para colmatar o vazio da criança desde a sua fase inicial.

O direito de saber, de ser, de compreender fazer as coisas e de saber conviver na sociedade são pilares básicos de uma educação, por isso, o propósito da expansão de serviços públicos é uma função do Estado Bem-Estar. Que para Carnoy (2005) citado por Martins (2010, p. 6):

Para os defensores do Estado do Bem-Estar, as políticas públicas minimizam as desigualdades gerados pelo mercado e ampliam a igualdade de oportunidades, podendo viabilizar compromissos de classe; são a solução para os problemas gerados pelo capitalismo. Já para os marxistas, as políticas públicas representam meios a partir dos quais o Estado sustenta e cria as condições de acumulação de capital, mesmo contra os interesses de frações capitalistas ou ainda exercem uma função de legitimação.

Em relação a isso, a educação deve-se organizar como setor e ser reconhecido como uma questão nacional, um problema que com agenda real na implantação de políticas públicas. Entender também, a Educação como um processo em andamento, dinâmico e transformador do

sujeito, assim como do grupo ao qual esse sujeito pertence, ou uma ferramenta poderosa da aquisição do conhecimento, que deve ser colocado no primeiro plano.

[...] O conhecimento não é algo estático, nem tampouco pode ser comparado a algum tipo de mercadoria adquirida. Ao contrário, o conhecimento é um processo dinâmico que possa estar em constantes transformações e precisa de ser trabalhado e alimentado diuturnamente (CAMBI & ZANINELLI, 2006, p. 7).

Paulo Freire (1987), aponta que a educação deve servir como exercício da cidadania, considerando os indivíduos como sujeitos e não como objetos de sua própria história. Para isso, os gestores educacionais têm um papel preponderante na coordenação e na implementação de políticas ambiciosas da educação.

Neste sentido, um desafio para a pesquisa educacional é o de compreender, de modo mais detalhado, os méritos relativos das teorias indenitárias e de ação racional na compreensão das ações dos agentes em educação. Complementarmente, gestores educacionais têm o desafio de desenhar políticas em prol da qualidade e da equidade em educação que compatibilizem incentivos com as estratégias indenitárias dos docentes. (FRANCO et al 2007, p. 27).

Nessa perspectiva, o papel do gestor educacional, deve ser aquele/a indivíduo que em nome do coletivo, coordena, dirige uma política educacional que não vitime as pessoas, isto é, que não aprofunde a exclusão. Nas políticas educacionais os gestores públicos, devem ter objetivos claros e consistentes, com estruturas simples de monitoramento, supervisão e controles visando garantir os padrões de qualidade de serviços na sua fase de implementação (DRAÍBE, 1998). E quando os objetivos são ambíguos, vagos e contraditórios, há sempre conflitos, constrangimentos na negociação e fraude na implementação, o que leva as políticas a não concretizarem as metas previstas (SEGATTO, 2012).

Sobre a avaliação é necessário que a qualificação dos docentes, sejam finalidades ou propósitos na formação dos alunos. Sendo assim, formação dos professores, bons salários, ambiente escolar favorável e materiais e equipamentos didáticos em boas condições, registra o bom funcionamento da instituição escolar. Por outro lado, quando os salários são baixos e em atrasos não atraem competências (GUINÉ-BISSAU, 2003, p. 7).

Desta maneira, finalizamos a seção com a visão do Educador Brasileiro Paulo Freire que no seu livro da “pedagogia do oprimido” de 1987 coloca a “educação como prática da liberdade”, uma vez que a educação consegue humanizar as pessoas, liberta os mais fracos dos fortes, possibilita o indivíduo a reter o conhecimento e afirmando o anseio da liberdade, de justiça, de luta da afirmação dos direitos fundamentais e pela recuperação de sua humanidade

(Freire, ano, p. 16). Quando isso acontece, “o comportamento que se espera dos jovens é que eles estudem e trabalhem honestamente” (CAMBI & ZANINELLI, 2006, p.6).

4. CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA GUINÉ-BISSAU

4.1. A CONTEXTUALIZAÇÃO DA GUINÉ-BISSAU

Para a contextualização histórica da Guiné-Bissau é necessário compreender as divisões administrativas e territoriais da ex-colônia portuguesa no continente africano. Guiné-Bissau ocupa a parte ocidental do continente africano e faz fronteira, ao norte e leste com a República do Senegal, ao leste e sul, com a República da Guiné-Conakry e a oeste, com o Oceano Atlântico. O país tem uma superfície de 36.125 km² e é constituído por uma parte continental e a outra insular, que engloba o arquipélago dos Bijagós, composto por cerca de 90 ilhas e ilhéus, dos quais somente 17 são habitados. O total da superfície habitável é apenas de 27.700 km², devido às terras inutilizadas pelas inundações das marés fluviais e pelo alagamento causado pelas chuvas regulares e periódicas, devido à baixa altitude do país em relação ao nível do mar (INE, 2015).

Para tratar da história recente da Guiné-Bissau, vale ressaltar que a atual território pertencia ao império do Mali, parte do Reino de Gabú, no século XI. Como se destaca Benzinho e Rosa (2015), o Reino de Gabú era vassalo do império do Mali (1230 a 1546). Portanto, o espaço físico que estamos referindo do império pertence à região nordeste do país. De acordo com Semedo (2010, p. 23) esse império teve seu apogeu nos séculos XIII e XIV, dominando várias etnias não muçulmanas que então rendiam culto aos ancestrais, sendo que algumas regiões permaneceram como parte do reino até o século XVII.

A chegada dos portugueses no território guineense, deu-se entre 1445 a 1447 e é atribuído a Nuno Tristão, que terá morrido nos primeiros momentos, num ataque perpetrado pelas tribos locais no rio Geba. Alguns historiadores atribuem também a Álvaro Fernandes que, pela mesma altura, teria chegado à praia de Varela (BENZINHO & ROSA, 2015). Segundo Campos (2012) os primeiros quatro séculos de colonização (sécs. XV-XIX), os portugueses limitaram-se a fazer trocas comerciais com os régulos, que rapidamente transformaram-se em tráfico de escravos, o principal móbil para a presença portuguesa na Guiné. No entanto, vale destacar que demarcação do atual território guineense, resultou num convênio, estabelecido entre Portugal e França, em dia 12 de maio de 1886; e, teve como base a carta da Conferência de Berlim que definiu e instituiu a delimitação e a ocupação do continente africano em 1885 Augel (2007, p. 55).

Após vários anos da ocupação portuguesa, o líder Amílcar Cabral⁶ e com seus companheiros, conduziram uma luta armada pela independência da Guiné e Cabo Verde, que em seguida, foi assassinato em 20 de janeiro de 1973, num país vizinho (Guiné-Conakry), sendo desconhecidos os mandantes; o fato é ainda um grande mistério no nível interno como no internacional. A independência foi, contudo, proclamada unilateralmente pelo Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC⁷), em 24 de setembro de 1973, nas Colinas de Boé, na vila de Lugadjol, que haviam, a pouco menos de um ano, derrubado o regime salazarista, tendo Portugal reconhecido a independência da Guiné-Bissau, em 10 de setembro de 1974, como o primeiro o país africano a se tornar independente nos Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa (PALOP⁸). (SEMEDO, 2010). Depois da independência, o primeiro presidente a chegar à presidência foi Luís Cabral, irmão mais novo do Amílcar Cabral, um dos líderes da resistência anticolonial, chefe militar que comandou uma parte do exército guerrilheiro na luta de libertação, figura carismático e de grande respeito no seio dos revolucionários (AUGEL, 2007).

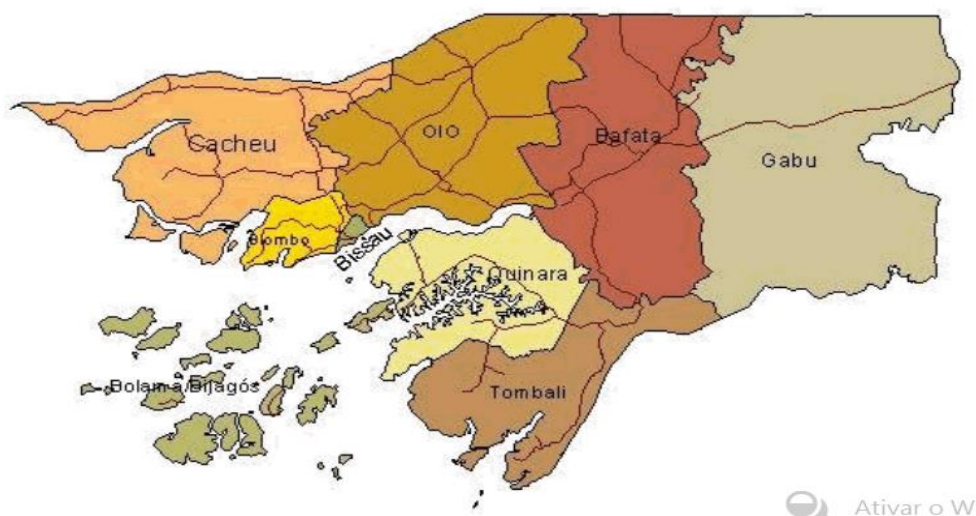
A estimativa que foi feita da população, nomeadamente a partir do DENARP II (2011), para o ano de 2015 é de 1.6 milhão de habitantes. De acordo com o total da população por sexo do Instituto Nacional da Estatística (INE, 2014), 52,9% da população é formada de mulheres e 47,08% de homens. Já a sua representação, configura-se entre os 65 anos ou mais, representam 2,48%; os adultos de 15 a 65 anos, representam 54,18%, e os jovens de 0-14 anos, representam 43,34%, ou seja, podemos perceber que é um país ainda predominantemente jovem.

Segundo Augel (2007), após a independência, a estrutura administrativa colonial do novo Estado da Guiné-Bissau sofreu uma profunda reformulação. O novo território foi dividido em oito regiões, um setor autônomo e 37 setores, com várias secções administrativas. Conforme demonstra a Figura 1, abaixo, compreendem-se as oito regiões administrativas as seguintes: Bafatá, Biombo, Bolama, Cacheu, Gabú, Oio, Quínara e Tombali. O clima do país é tropical úmido, com duas estações, a seca, que começa de novembro a maio, e a estação chuvosa, que inicia a partir do período de meados de maio a outubro.

⁶Amílcar Cabral foi um político, agrônomo e teórico marxista e líder da luta armada pela Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde, considerado também pai das duas nacionalidades. Nasceu em 1922 e foi assassinato no dia 20 de janeiro de 1973 em Guiné-Conakry, país vizinho, por dois membros do seu partido (PAIGC).

⁷ Que durante os onze anos da luta, proclamaram unilateralmente a independência da Guiné-Bissau, em Boé, Leste do país, em 1973.

⁸ Países que fazem parte de PALOP, sejam eles: Guiné-Bissau, Angola, Moçambique Cabo Verde e São Tomé e Príncipe.

Figura 2: Mapa de Guiné-Bissau e suas divisões administrativas

Fonte: INE, 2015

Podemos ver no quadro 2, abaixo, as divisões administrativas com seus respectivos setores e sua superfície que representam o território total do país. Ressaltando que cada setor tem o seu código, que faz compreender.

Quadro 2: Dimensão territorial das regiões administrativas de Guiné-Bissau e seus respectivos setores

Cód. Região	Região	Cód. Sector	Setor	Superfície, km ²
01	Tombali	011	Catio	1.020,1
		012	Komo	-----
		013	Bedanda	1.142,6
		014	Cacine	613,4
		015	Quebo	960,4
Total				3.736,5
02	Quinara	021	Buba	744,2
		022	Empada	777,4
		023	Fulacunda	917,3
		024	Tite	699,5

Total				3.138,4
03	Oio	031	Bissorã	1.122,9
		032	Farim	1.531,5
		033	Mansaba	1.387,0
		034	Mansoa	1.096,7
		035	Nhacra	265,3
Total				5.403,4
04	Biombo	041	Quinhamel	451,0
		042	Prábis	213,0
		043	Safim	174,8
Total				838,8
05	Bolama Bijagós	051	Bolama	450,8
		052	Bubaque	1.013,3
		053	Caravela	1.160,3
		054	Uno	-----
Total				2.624,4
06	Bafatá	061	Bafatá	837,0
		062	Cosse	507,5
		063	Bambadinca	843,8
		064	Xitole	1.339,2
		065	Contubel	1.550,4
		066	Gâmamudo	903,2
Total				5.981,1
07	Gabu	071	Boe	3.287,8
		072	Pitche	2.021,4
		073	Gabu	2.122,8

		074	Pirada	934,4
		075	Sonaco	783,6
Total				9.150,0
08	Cacheu	081	Bigene	1.082,2
		082	Bula	746,0
083		Caio	664,3	
084		Canchungo	642,9	
085		Cacheu	1.004,4	
086		S. Domingos	1.035,1	
Total				5.174,9
10	Setor Autônomo de Bissau	010	SAB	77,5
Total Guiné-Bissau, em km ²				36.125

Fonte: INE, 2015

Atualmente, a Guiné-Bissau é uma República que tem sistema político democrático semipresencial, no qual o presidente é o chefe de Estado, e o primeiro ministro é o chefe do governo. O poder é exercido pelo governo central e com governo regional⁹. Conta também com o Poder Legislativo, que é exercido tanto pelo governo quanto pela Assembleia Nacional Popular (ANP¹⁰). O Presidente é eleito pelo voto popular direto para um mandato de cinco (5) anos. Já o Primeiro-Ministro por indicação do partido político, que têm maior assento parlamentar para um mandado de quatro (4) anos. Segundo o artigo 68 da Constituição da República (1996), na aliena (g) o presidente da República tem a competência de “nomear e exonerar o Primeiro-Ministro, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidas as forças políticas representadas na Assembleia Nacional Popular”.

Nos dados encontrados no DENARP II (2011), relativamente ao relatório mundial do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), para ano de 2011, o índice do desenvolvimento humano, da Guiné-Bissau é de 0,289, situando-se na de 164^o posição, num total de 169 países. Entretanto, no último relatório divulgado do ano 2015, o índice melhorou,

⁹ Cada região tem um governador e administradores para cada secção administrativa, para dar suporte na administração local.

¹⁰ Assembleia nacional popular, com 102 assentos parlamentares

ou seja, saiu de 0,289 para 0,420 ocupando o 178º lugar, mas continua classificado como um dos países do mundo com baixo Índice Desenvolvimento Humano (IDH). A situação do emprego, sobretudo para os jovens não é das melhores, dadas as cíclicas instabilidades político-militar ¹¹pós-independência, que perduraram até o ano de 2012, ano do último golpe do Estado. A taxa de ocupação para o grupo etário dos 15-24 anos é de 10,6% em 2009, com uma taxa de 4,6% para as mulheres. Com o subemprego e o desemprego entre os jovens, a taxa de desemprego é de cerca de 30% (DENARP II, 2011). Relativamente à contextualização é necessário um resumo dos setores sociais, nomeadamente a educação, saúde, infraestruturas e situação econômica do país, visto que assentam as bases para a consolidação de paz, da estabilidade e do desenvolvimento duradouro.

Educação – abordar a questão da Educação na Guiné-Bissau é descrever os problemas relacionados com a falta de salas de aulas, falta de professores qualificados, falar de baixos salários e pagos em atrasos, além de alta taxa de repetência e desistência dos alunos (SEMEDO, 2005, p. 1). O setor da educação continua carente dos professores (sem qualificação apropriada) e das infraestruturas de qualidade como foram mencionados acima. Há limitações de várias ordens no país, embora tenham sido registrados progressos significativos em termos de melhoria dos indicadores de desenvolvimento social nos últimos anos (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2011). Pelo menos, deve haver mais intervenção por parte do Estado, e não só, também requer o engajamento da sociedade civil organizada na garantia dos direitos previstos na Constituição da República no seu artigo 49, inciso I que diz que “todo o cidadão tem direito e o dever a educação”, já no inciso seguinte (II), propõe que “o Estado promove gradualmente a gratuidade e a igual possibilidade de acesso à educação de todos os cidadãos aos diversos graus de ensino”. Assim, a educação é um direito constitucionalmente garantido e deve ser gratuita para todos, mas infelizmente não é isso que se vê na prática.

Saúde - o setor da Saúde carece também das infraestruturas e médicos para atender a demanda no país, apesar de ter havido redução da taxa de mortalidade infantil materna de 822-800 para 100.000 entre 2006 e 2010. Constatou-se também que a esperança de vida, que era de 43 anos, em 1989, foi aumentada para 48,6 anos em 2009. Entretanto, como demonstram os estudos do DENARP II, percebe-se que há carências ainda de oportunidade e acesso aos serviços de saúde de qualidade. O país registrou a desnutrição em crianças menores de 5 anos, de acordo com o Inquérito Nacional SMART no ano de 2012, com 27,0% da desnutrição

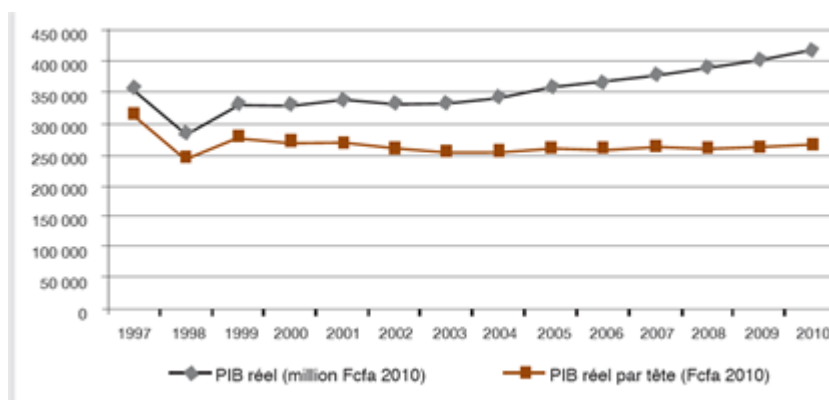
¹¹ O país teve uma guerra-civil 1998-1999, que causou perda de vidas humanas. De um lado o então presidente João Bernardo Vieira (Nino) e do outro lado a Junta Militar, composto por antigos combatentes da liberdade da pátria inconformados. Teve como o seu líder Ansumane Mané

crônica, 6,5% da desnutrição aguda e 17,6 da insuficiência ponderal (INE, 2014 apud SMART, 2012)

Infraestruturas – o último conflito deixou o país em ruínas e maioria das infraestruturas foram devastadas que se estendeu pelos onze meses da guerra civil; isso, até hoje o país não conseguiu recuperar a perda deixada pela guerra. Segundo o relatório do (BANCO MUNDIAL, 2015), devido à instabilidade política que continua no país e com a ausência de instituições eficientes ao longo de mais de duas décadas, fez com que o país se tornasse um dos mais pobres e frágeis do mundo.

Economia – A agricultura, pecuária, pesca e floresta são as principais fontes de rendimento do país, representam 45,5% do produto interno bruto e 90% das exportações. O setor da do comércio cobre apenas 17,8%% e a indústria, muito deficiente, não ultrapassa os 11,5% do PIB (INE, 2014). Segundo os últimos dados do setor da economia, baseados no DENARP II (2011), após de um período de longa recessão no início deste século, seguido de uma ligeira recuperação em 2007, a economia do país entrou numa nova dinâmica de crescimento a partir de 2008. A taxa média de crescimento real foi de 3.1% entre 2008 e 2009, o que significou uma melhoria acentuada em relação aos últimos anos, mas foi interrompido com o golpe de 2009 e 2012. O gráfico abaixo, resume o crescimento econômico no período de 1997-2010.

Gráfico 1. Crescimento econômico, 1997-2010.



Fonte: MEN, 2013, p. 34

A explicação disso, é, se o PIB nominal cresceu em média 4,4% por ano entre 1997 e 2010, diminuiu em termos reais até 2004 e depois recuperou o seu nível de 1997 em 2005 (cerca de 360 mil milhões de Francos CFA de 2010) para atingir 418 mil milhões de Francos CFA em 2010. Assim, a taxa real de crescimento médio anual real do PIB no período entre 1997-2010 foi apenas de 1,2%. (GUINÉ-BISSAU, 2013).

4.2. GERAÇÕES DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS ANTES E PÓS-INDEPENDÊNCIA

Para compreender as políticas de educação fundamental na Guiné-Bissau, convém destacar as três gerações de agendas políticas educacionais dirigidas no país. A primeira começa com educação colonial e educação durante a luta de libertação nacional; A segunda pós-independência - 1974 a 1994; E, a última da democratização do país aos dias atuais - 1994-2016. Nesta seção são discutidas as potencialidades e limitações frente ao acesso e desafios da qualidade educacional para o desenvolvimento da sociedade guineense, focalizando (no DENARPs I & II (2005 e 2011)), objeto do nosso trabalho.

I. EDUCAÇÃO COLONIAL E DURANTE A LUTA DE LIBERTAÇÃO

Nesta seção tentamos resgatar um pouco aquilo que foi a educação no período de dominação colonial, ministrado pelos colonialistas portugueses nos espaços ocupados e a outra ligado ao movimento de libertação nacional, implementada nas zonas libertadas durante a luta de libertação liderado pelo partido único, o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC).

Na sociedade tradicional africana, praticamente não existia instituições escolares como as que existem hoje, no mundo contemporâneo. Naquele período, os conhecimentos eram transmitidos via oralidade pelos mais velhos, pela participação na vida do grupo familiar e da comunidade, integrando-se nos trabalhos que eram desencadeados nos campos, escutando histórias dos mais velhos e assistindo às cerimônias conjuntas. As crianças e os jovens adquiriam paulatinamente, ao longo dos anos, os conhecimentos necessários à sua integração na comunidade. Outrora, nesse período, os indivíduos aprendiam as habilidades de produção e adotavam as regras e comportamento e os valores imprescindível à vida comum e como sobreviver (MOREIRA, 2008).

Segundo Cá (2000), a ausência das instituições escolares nas sociedades africanas tradicional não significava a inexistência de ensino-aprendizagem, pois se tratava de uma cultura oral, que veio a ser sobreposta pela cultura escrita europeia. De outro modo, a forma de educar baseava-se no exemplo do comportamento e do trabalho de cada aprendiz. Cada adulto era de certa forma, um professor. A educação não se separava em campo e especialização de

atividades humanas. A educação não se efetivava apenas em determinado período, aprendia-se com a vida e com os conhecimentos ao longo do tempo.

No período colonial (1471-1973), os portugueses não tinham a intenção de instruir ou educar a população subjugada, mas pelo contrário, extrair do seu seio uma minoria de homens letrados, indispensáveis para o funcionamento do sistema colonial de espoliação e reduzi-los a uma assimilação que devia retirar-lhes qualquer possibilidade de desvendar o processo de docilização, despersonalização a que estavam submetidos (CÁ, 2000). De um lado, a presença militar e administrativa dos portugueses na Guiné-Bissau, relacionava inteiramente ao serviço de exploração que baseava em três fatores básicos: **o comércio, a imposição da monocultura e os impostos**. Esse trio deu justamente no século XIX. O marco histórico dessa presença e divisão do continente deu-se na conferência de Berlim de 1884/1885, pelas potências europeias, que nem mesmo levaram em consideração a organização dos povos que ali viviam. Portugal, por sua vez, dada a jurisdição da conferência, assumiu afincadamente as suas atividades, organizando sistematicamente suas colônias. Cá & Cá (2015).

Parafraseando Moreira (2006, p. 40) com a dominação colonial na Guiné¹² e em Cabo Verde, a cultura europeia cristão-ocidental tentava penetrar na população por meio dos missionários, conforme os princípios de assimilação. Condição necessária para ter um cartão de identidade era saber ler em português e comportar-se como um civilizado. O crioulo, língua veicular dos povos guineense e cabo-verdiano, era proibido nas escolas e desprezada pelos portugueses. Ou melhor dizer, as tradições culturais eram consideradas manifestações dos selvagens no pensamento filosófico e intelectual da época, considerando os não europeus de primitivos¹³ (DOMINGOS, 2013).

Toda a educação portuguesa deprecia a cultura e a civilização do africano. As línguas africanas estão proibidas nas escolas. O homem branco é sempre apresentado como um ser superior e o africano como um ser inferior. Os conquistadores coloniais são descritos como santos e heróis. As crianças africanas adquirem um complexo de inferioridade ao entrarem na escola primária. Aprendem a temer o homem branco e a ter vergonha de serem africanos. A geografia, a história e a cultura de África não são mencionadas, ou são adulteradas, e a criança é obrigada a estudar a geografia e a história portuguesa (CABRAL, 2013, p. 72).

Para desenvolver esse espírito do sistema educacional, o regime colonial português havia-se associado à *Igreja Católica* no seu “dever colonizador” para dar a educação às populações coloniais dentro dos parâmetros da civilização portuguesa, com intuito de ter mais controle do

¹² Na época colonial o nome denominado era Guiné Portuguesa, só depois da Independência que o nome se mudou.

¹³ O termo “primitivo” foi, ao longo de tempo, associado a “selvagem” e/ou “bárbaro”. Em relação aos povos europeus, ditos “civilizados”, as populações (não europeus) colonizadas passavam pelo processo de evolução. Domingos (2013).

povo guineense. Isto é, a característica assumida pela *Igreja Católica* contribuiu enormemente para assegurar os privilégios de assimilação das técnicas europeias, sem que fossem corridos os riscos da exploração da mais valia ‘econômica’ (CÁ & CÁ, 2015).

A Guiné-Bissau conheceu, durante a era colonial, o Estatuto do indigenato que, dentre as várias restrições aos guineenses, interditava o acesso à escola aos indígenas, escola esse então reservado aos considerados civilizados. Este documento viria a ser revogado apenas em 1961. É importante considerar que um dos elementos que testemunha a tardia implantação do sistema educativo no país, foi que a criação do primeiro liceu de Bissau só se deu em 1959, período em que muitos países africanos, embora alguns sob colonização, já estavam a assistir ao estabelecimento de escolas superiores e de formação (SEMEDO, 2011).

Não havendo políticas de universalização do ensino, o povo da Guiné, viveu sob as trevas do domínio português por vários séculos, que pode ser dito como um erro grave pela exploração de um povo e sem o seu reconhecimento como indivíduos. Em outras palavras, o colonialismo não tinha intenção para ampliar a escolarização para atingir a classe subalterna. Por meio dessa argumentação, o acesso ao sistema de educação era negado para o povo Guineense. Como destaca CÁ (2000), nesse período a educação era seletiva e discriminatória: os nativos guineenses eram tidos como inferiores, indígenas, selvagens, entre outros nomes que eram dados de uma forma marginalizada. O quadro abaixo, verifica o índice do analfabetismo no país, até 1960.

Quadro n° 3 – Índice de analfabetismo de ensino colonial em 1960

População Total	Número de analfabetos	Porcentagem de analfabetos
510.777	504.928	98,85%

Fonte: Anuário Estatístico de Ultramar e Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, 1958, (CÁ, 2000, p. 7)

Pode-se afirmar que quase toda ou, o maior número da população guineense era analfabeto, devido ao controle e sem a democratização do acesso ao sistema da educativo pelos colonialistas, a que se vigorava. Tal fato atuou como ponto primordial para o desenvolvimento psíquico dos guineenses.

A questão ganhou novo rumos a partir da luta armada (que teve início em 23 de janeiro de 1963), desencadeado pelo PAIGC. Segundo Djaló (2005), após um ano do início da luta de

libertação nacional, a partir da realização do primeiro congresso em 1964¹⁴, em *Cassaca*, o partido viu-se a necessidade de dar o início ao projeto educativo, organizando o sistema de ensino com as escolas de *tabancas*, os internatos, a Escola Piloto e o Instituto Amizade, de uma forma mais inclusiva na zona libertada¹⁵ do país. Segundo Namone (2014) “o objetivo desse projeto visava formar um homem novo consciente da sua realidade social e que deveria lutar para transformá-la”. Assim, segundo CÁ (2000, p. 18) “em 10 anos, o PAIGC formou muito mais quadros que o colonialismo em cinco século”. O quadro 4, abaixo faz uma comparação do número dos formados durante todo o período colonial e nos 10 anos do PAIGC, permitindo observar a disparidade entre eles. Fica evidente que no período do PAIGC, houve ganhos relevantes para os guineenses, que pressupõem o caráter educativo com a necessidade de exprimir e aprofundar o novo olhar sobre o mundo, com combate ao colonialismo e à ignorância (DJALÓ, 2005).

Quadro 4. Comparativo da Formação no período Colonial entre Zonas Não Libertadas e Libertadas, segundo o Nível de Ensino

Período	Nível			Formação de Quadros Políticos e Sindicais
	Superior	Médio técnico	Profissionalizante e de Especialização	
Zonas Não Libertadas 1471-1961	14	11	--	--
Zonas Libertadas 1963/1973	36	46	241	174

Fonte: PEREIRA, 1977:107 (CA, 2000, p. 18)

II. SEGUNDO MOMENTO DA PÓS-INDEPENDÊNCIA – 1974 A 1991

¹⁴ Nos objetivos desse congresso, a educação era vista como prioritária, visto que o partido se deparava com falta de quadros, tanto para o desenvolvimento da luta, como para gerir o território sob seu controle.

¹⁵ Eram denominadas zonas libertadas, em referência as regiões do país, conquistadas e controladas pelo PAIGC na época da luta de libertação nacional.

Vale destacar que embora, em Guiné, a proclamação da independência tenha se dado em 24 de setembro de 1973, o fato apenas foi reconhecido oficialmente por Portugal no dia 10 de setembro de 1974. No intervalo de 1974 até o ano de 1994 o país foi dirigido por um regime de partido único, o PAIGC, denominado Partido-Estado (NAMONE, 2014). Em outras palavras o partido tinha o domínio de total do poder sobre o funcionamento do aparelho do Estado em todos os sentidos. De acordo com Djaló (2005), o país herdou um sistema de ensino colonial altamente complicado, que pregava mais os valores individuais do que coletivistas. Porém, na visão do mesmo autor, foi com o passar dos anos que a educação guineense começou a seguir um modelo de ensino modernizado, a partir de uma visão weberiana e passou a ter o foco na racionalidade econômica e administrativa.

De acordo com Namone (2014), após a independência o país viu-se confrontado com dois sistemas educativos. Ou seja, de um lado o sistema introduzido pelos portugueses durante os séculos da dominação colonial, concentrado nos espaços urbanos, sobre os quais eles tinham total domínio, numa espécie da escola metropolitana; e outro sistema educativo que o PAIGC estava construindo nas zonas libertadas, pelo qual a escola se integrava ao trabalho produtivo na vida das tabancas (as aldeias). Para o autor (idem, p. 91) “os dois sistemas estavam em contradições e o intuito do PAIGC era transformá-los num único sistema que correspondesse à realidade do país”. Sobre este impasse o partido decidiu fazer algumas reformas, conforme se depreende do trecho abaixo transcrito:

A referida reforma foi iniciada pela mudança dos conteúdos do sistema educativo colonial, com destaque especial para as seguintes disciplinas: história, geografia, língua portuguesa e literatura, que o PAIGC considerava as mais carregadas da ideologia colonial. Assim, foi instituído o sistema de ensino que permita que os alunos estudassem a sua própria história, a sua cultura, a sua geografia, e não a história, a cultura e a geografia de Portugal. As medidas no quadro da reforma empreendida foram: a manutenção do português como a língua do ensino; a substituição dos materiais didáticos usados no ensino colonial pelos materiais produzidos e usados no ensino nas zonas libertadas. Essa opção é considerada pelo governo como primeiro no setor da educação (NAMONE, 2014, p. 92).

Não foi simples empreender a referida reforma, visto que, no pós-independência, embora buscasse uma reconstrução, a sociedade estava muito fragmentada. Segundo Cá (2008, p. 115-116), a reforma do sistema educativo do ensino, colocava em prática dois objetivos a saber: 1) concretizar o direito de cada cidadão à educação e ao saber, dando as mesmas oportunidades a todos no acesso ao ensino e 2) criar um sistema educativo que favorecesse particularmente o desenvolvimento dos valores culturais nacionais, que fosse capaz de transmitir igualmente os valores universais necessários ao desenvolvimento individual e coletivo. Dessa forma, o novo sistema visava à integração e ao direito a educação para toda a população.

Sucuma (2013), afirma que na Guiné-Bissau, a década de 70, ou dito de outra forma, o pós-independência foi fortemente marcado pelos esforços dos dirigentes do partido, para discutir o projeto educacional após independência, visando criar novos modelos de formação, por meio da sistematização do ensino básico e de institutos de formação. Mas, há sempre o entrave nesse processo e, segundo ele:

Apesar desta vontade política de pensar na formação técnico-profissional dos Bissau - guineenses na época, o governo tinha dificuldades financeiras de materializar a maioria de seus projetos, por ser um Estado recém-independente com poucos recursos financeiros (SUCUMA, 2013, p. 1).

Outrora, nesse período, concretamente no ano de 1975, o governo, por meio do departamento de educação dos adultos do comissariado do Estado da Educação Nacional, tentou levar ao efeito uma campanha de alfabetização, que contou com apoio de equipe de Instituto de Ação Cultural ¹⁶(IDAC), coordenado pelo pedagogo brasileiro Paulo Freire (NAMONE, 2014). Na argumentação do mesmo autor, a própria realidade socioeconômica e sociocultural da Guiné-Bissau mostrou o insucesso dessa campanha de alfabetização. Apesar do esforço do governo nesse projeto, em primeiro lugar, os contatos de Paulo Freire e sua equipe foram de curta duração e limitados aos primeiros anos da independência. Em segundo lugar, a referida campanha limitou-se apenas as Forças Armadas Revolucionária do Povo (FARP), onde teve relativo sucesso, como também à capital (Bissau), por isso, que teve pouca influência em algumas tabancas (aldeias) próximas dela. Ou seja, em todos os outros cantos do país, este projeto falhou. De acordo com Koudawo (1995, p. 114), como citado por Namone (2014, p. 98), foram diversas as causas desses fracassos, dentre as quais se pode citar: falta de preparação e má organização dos próprios dirigentes da campanha, falta de pessoal qualificado, insuficiências logísticas, entre outros.

A década de 1980 foi marcada pela crise política, decorrente do golpe de Estado denominado Movimento Reajustador de 14 de novembro, liderado pelo ex-primeiro ministro João Bernardo – Nino Vieira, um dos grandes comandantes da frente de luta de libertação. Este golpe derrubou Luiz Cabral do poder. Após o golpe, o país passou a ser gerido pelo Conselho da Revolução, que dissolveu a Assembleia Nacional Popular e o Conselho de Comissariados (Conselho de Ministros), e nomeou um governo provisório. É importante destacar que a partir desse período, os ideais e projetos do PAIGC da época da luta armada começaram a ser questionadas. A título de exemplo, este período marcou o fim do projeto de Unidade Guiné - Cabo Verde, a Constituição da República (Constituição de Boé) foi revista, o projeto educativo do PAIGC baseado em um modelo socialista, também foi revisto (NAMONE, 2014, p. 106).

¹⁶ A sede da IDAC era na Genebra, que visava ajudar o governo a realizar a referida campanha de alfabetização na Guiné-Bissau. A equipe era coordenada por Paulo Freire.

Para suprimir a crise que afetava, o setor da economia e tanto do sistema da educacional que se alargava pelo país, o governo provisório teve que recorrer ao Banco Mundial (BM) e ao Fundo Monetário Internacional (FMI), para pedir empréstimos, para implementação de um Programa de Estabilização Econômica (PEE). Em decorrência disso o governo de Guiné-Bissau se viu “obrigado” a assinar um acordo, que previa a implementação de um programa de ajuste estrutural. A primeira fase do mencionado ajuste ocorreu entre os anos de 1987 e 1989, seguido do segundo momento, que se deu em 1989-1991. Esse processo veio a colmatar a entrada do país no regime democrático (NAMONE, 2014), uma vez que aderiu a nova ordem neoliberal, em decorrência do plano.

A conferência Mundial sobre a Educação para Todos, realizada em 1990 em Jomptiem¹⁷ na Tailândia e a Cimeira Mundial sobre a Criança, realizada em Nova Iorque no mesmo ano, fizeram com que muitos países ratificassem a convenção, principalmente os em desenvolvimento, como era o caso da Guiné-Bissau. De outro modo, a década de 1990, com a globalização e a política neoliberal fortalecida, aconteceram várias mudanças no mundo de trabalho e nas relações sociais.

A resolução 6/90, do Conselho de Estado, de 18 de abril de 1990, fez a revisão da Constituição da República da Guiné-Bissau, estabelecendo no seu art. 49 o direito e o dever da educação para todo o cidadão, atribuindo ao Estado a responsabilidade de promover gradual e gratuitamente a igual possibilidade de todos os cidadãos terem o acesso aos diversos graus de ensino (SEMEDO, 2005). O momento foi marcado também com a transição política, em 1991, que ensejou nova revisão da Constituição da República. Em seguida, em agosto de 1994, o país realizou suas primeiras eleições pluralistas, legislativas e presidenciais. O setor da educação não ficou de lado com as novas mudanças trazidas, mas o investimento previsto para o setor foi muito baixo. O Orçamento Geral do Estado (OGE), no intervalo de 1985 e 1995 baixou de 15% para 10% do PIB, em comparação com outros países da África subsaariana o da Guiné-Bissau encontram-se o mais baixo (SEMEDO, 2005), como constatado abaixo:

No que concerne as despesas de funcionamento do Ministério da Educação, a parcela corresponde ao ensino primário diminuiu de 67% para 48% entre 1983 e 1994. Em 1998 e 1999 as percentagens das despesas da educação em relação às despesas do Estado eram de 5,2% e 9,3% respectivamente. Desta parcela, em média, apenas 2,4% é dotada à educação básica (SEMEDO, 2005, p. 3).

¹⁷ Visava proporcionar apenas a participação de todas as crianças na escola, sobretudo quando a meta é a universalização do acesso à educação fundamental e de qualidade, em condições de equidade.

O enfrentamento dos novos desafios, principalmente no que se refere à vida ativa, perpassa necessariamente em fazer com que as crianças tenham o acesso à educação, que cheguem à escola e permaneçam nela, a fim de progredir, aprender e, sobretudo ter uma preparação que lhes habilite a enfrentar o futuro. Por isso, que a universalização, o acesso, financiamento de políticas educativas, qualidade do ensino, boa gestão, entre outros, são pontos primordiais para o desenvolvimento de uma nação guineense.

III. A PARTIR DA DEMOCRATIZAÇÃO DO PAIS – 1994 A 2016

A última geração de políticas educacionais na Guiné-Bissau, foi um momento marcado por reformas, desencadeadas pela criação de vários programas, leis, decretos, projetos e planos no âmbito da educação, mas com estrangulamentos no funcionamento das instituições públicas, devido a sucessivas instabilidades político-militar, na implementação de programas de grande relevância. Assim, fizemos um pequeno recorte de principais políticas adotadas, mas com o foco no DENARPs que pertencem esta última geração. De 1974 a 1991, o país experimentou o regime autoritário de partido único, tendo as primeiras eleições pluralistas, sido realizadas em 1994, após 3 anos de transição para a democracia (GUINÉ-BISSAU, 2000), como salienta o trecho abaixo:

As eleições de 1994, permitiram a criação de instituições democráticas, sendo a ANP, a liberação política favoreceu, entre outras, a organização da sociedade civil, a expansão da imprensa, a emergência de ONG, associações e Sindicatos que contribuem de uma forma notória a constituição de uma opinião pública nacional organizada (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2003, p. 12).

Para o efeito de programas ou projetos, em 1997, foi criado um Projeto de apoio à Educação de Base, denominado PAEB-FIRKIDJA, com total apoio do Banco Mundial. Segundo Furtado, o projeto tinha os seguintes objetos:

O Projecto de Apoio à Educação Básica – *Firkidja*. Os principais objetivos do projecto de apoio à educação de base visam: i) a expansão moderada da cobertura de ensino básico e a superação dos obstáculos ao acesso à educação e ao sucesso dos alunos; ii) a melhoria da qualidade dos recursos do sistema educativo e do ambiente na sala de aula; iii) a melhoria da gestão dos recursos humanos e financeiros; iv) o desenvolvimento de parcerias entre o Ministério da Educação Nacional (MEN), a sociedade civil e a comunidade internacional com vista à descentralização e delegação de alguns pacotes de serviços educativos; v) o reforço da capacidade do MEN no que respeita ao planeamento do fornecimento de serviço educativos (FURTADO, 2005, p. 499-500).

Todavia, este projeto, embora enfatizasse a melhoria do sistema educativo de base, não teve muito sucesso, devido ao conflito político-militar de 1998 a 1999. Em 2000, o governo central, por meio da “Declaração da política educativa”, fixa as prioridades de reabilitação de

infraestruturas destruídas pela guerra e a regularização dos salários dos professores. (GUINÉ-BISSAU, 2003, p. 7).

O documento de política educativa, dá 10 medidas básicas. Medidas corolários de ordem pratica têm vindo a ser implementadas por exemplo o ensino gratuito, suportando estas, uma parceria bastante envolvida e motivada que trabalha com a comunidade para melhorar o acesso, a qualidade, a gestão e o controle do sistema promovendo a educação para raparigas (GUINÉ-BISSAU, 2003 p. 8).

Das reformas empreendias, em 2003, o Ministério da Educação elaborou o Plano Nacional de Ação Educação Para Todos (PNA/EPT). Ênfase foi dada ao sistema educativo formal, que engloba o ensino pré-escolar, o básico, o secundário, o técnico profissional e o superior; o não formal representado pela alfabetização, educação dos adultos, escolas *madrassas* corânicas, escolas particulares de incidência urbana e as escolas comunitárias (Guiné-Bissau, 2003). Um dos princípios do PNA/EPT é a “garantia do direito à educação para todos os cidadãos sem discriminação de qualquer natureza” e parcerias eficazes e bem coordenado (ibidem, 2003, p. 9).

O PNA resume-se, num plano multisetorial, com implicações de atividades socioeconômicas e culturais no desenvolvimento da educação de base. Apresenta-se também, sob forma de uma programação de atividades previstas para atingir os objetivos qualitativos e quantitativos do desenvolvimento do setor.

Em maio de 2010, foi aprovada a Lei de Bases (LDB) do Sistema Educativo, esta lei, veio para suprimir o vazio da legislação e de outras leis complementar o necessário na versão nova, com especial atenção na política educativa. Nesse sentido, o sistema educacional passou a ser estruturado de uma melhor forma.

A nova Lei de Bases do sistema educativo, surge na tentativa de organizar o sistema e a política educativa do país como foi mencionado acima, tendo em conta a desestruturação verificada antes da criação da lei. Nesse seguimento, considera os 9 anos de escolaridade do Ensino Básico e, englobando todas as modalidades educativas, entre as quais a educação formal, educação não formal e outros, regulando os órgãos que compõem o sistema educativo, público e privado. (GUINÉ-BISSAU, 2010, p. 6). O quadro abaixo, sintetiza a atual divisão do ensino básico na Guiné-Bissau.

Quadro n° 5: Divisão do Ensino Básico

Ensino Básico	Ano de Escolaridade
Primeiro ciclo	1° ao 4° ano Que subdivide em duas fases
	Primeira fase: 1° e 2° ano
	Segunda fase: 3° e 4° ano
Segundo ciclo	5° e o 6° ano
Terceiro ciclo	7°, 8° e 9° ano

Fonte: Lei de base, adaptado.

O quadro acima, refere-se ao seu artigo 13° da Lei de Diretrizes de Bases, que considera os 9 anos do desenvolvimento do Ensino Básico ou Ensino Fundamental, repartidos em três ciclos. O inciso IV do mesmo artigo estabelece que são admitidas no ensino básico as crianças que completam 6 anos de idade até o dia 1 outubro; já no seu inciso V, diz que para as crianças que perfaçam 6 anos de idade entre 2 de outubro e 31 de dezembro, podem ingressar no ensino básico, desde que que os pais ou encarregados de educação assim queiram. (GUINÉ-BISSAU, 2010, p. 7). Porém, vale destacar que a Constituição da República considera a Educação de Base de 6 anos como gratuita e obrigatória. Tal gratuidade tem motivado fortemente a presença e o regresso das crianças que anteriormente tinham abandonado os estudos em função dos custos de escolaridade (GUINÉ-BISSAU, 2003, p. 20).

Em suma, vale destacar que o financiamento da Educação da Guiné-Bissau é assegurado de uma maneira global, pelo Estado, ajuda externa e pelas famílias. E, as intervenções no âmbito do setor do EB são de dois tipos: empréstimos com Banco Mundial, União Europeia, BAD, e donativos com Plan Internacional, PAM, UNICEF, FNUAP, entre outros (GUINÉ-BISSAU, 2003, p. 7).

4.3. DESCRIÇÃO DE DENARPS

Os Documentos da Estratégia Nacional de Redução de Pobreza (DENARPs) referem-se os dois documentos essenciais do Governo Central da Guiné-Bissau e com total apoio internacional. São de responsabilidade do Ministério de Solidariedade Social, Família e Luta

contra a Pobreza, de apresentar metas para a solução de problemas sociais, econômicos e outras questões que merecem a atenção no país (VIEIRA, 2008). Neste subcapítulo, focaremos na área sociais, principalmente da área da educação, analisando as metas traçadas e acompanhando a implementação dos dois últimos DENARPs. A guerra civil de 1998 destruiu o país, ou seja, conduziu a uma degradação profunda das condições de vida da população, revertendo grande parte do progresso econômico e agravando a condição precária dos setores sociais, nomeadamente da educação, com destruição de milhares de infraestruturas (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2013).

Por isso, nos meados de 2000, foi criado o Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Interino), o DENARP, definido em 2001, dando seguimento ao programa apoiado pela Facilidade para o Crescimento e Redução da Pobreza (PGRF) para o período 2000-2003 (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 5-6).

No setor da educação “cerca de 500 salas de aulas foram destruídas e 2.000 mesas de escolas foram danificadas”. DENARP interino (2000, tradução nossa). Antes da elaboração e implementação do Primeiro DENARP¹⁸, como foi mencionado acima, o DENARP interino ou provisório, teve ampla preparação e participação dos departamentos governamentais, Assembleia Nacional Popular, sociedade civil, incluindo ONGs, sindicatos, associações religiosas, associações de bases, forças armadas e organizações internacionais (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2000, p. 4). O intuito foi procurar arranjos sistemáticos que combinassem uma análise da pobreza e apontassem conjunto de medidas destinadas a permitir um crescimento sustentado de renda *per capita*, melhoras as condições de vida da população e gerar uma redução da pobreza, e também apresenta um cronograma de implementação e procedimentos de consulta para a preparação de dois últimos DENARPs.

De acordo com as informações dadas do DENARP I, o documento foi elaborado no quadro de um processo participativo e ativo, com um instrumento de que a Guiné-Bissau dispõe para enfrentar os desafios do desenvolvimento humano durável: redução sensível da pobreza sob todas as formas e conseqüentemente a realização dos Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento (DENARP I, 2005). No que se refere à educação básica, as metas previstas no primeiro documento buscavam: (i) promover a expansão e melhoria do acesso à educação com vista à universalização do Ensino Básico, para atingir em 2007 a taxa de 83% e em 2015 cerca de 98% de crianças, cuja taxa atual de admissão é de 77,8% (GEP/2000); (ii) melhorar a eficiência interna do sistema, elevando o rácio de crianças que terminam o ensino primário para

¹⁸ Nessa seção passaremos a denominar o DENARP I ou DENARP II, para diferenciar ambos documentos, ao invés de escrever República da Guiné-Bissau, com o seu respectivo ano.

25%; (iii) aumentar a taxa de reparigas que terminam o ensino básico, eliminando as disparidades no ensino primário e secundário e instaurando a igualdade até 2015 (DENARP I, 2005, p. 26).

No quadro da implementação da sua primeira Estratégia nacional de Redução da Pobreza (DENARP I), a Guiné-Bissau realizou progressos significativos na estabilização da gestão macroeconômico, na reforma da administração pública e na melhoria da oferta dos serviços públicos, nomeadamente nos domínios da educação e saúde (DENARP II, 2011, p. 7). O setor educativo, apesar de várias deficiências, foram registrados progressos em termos de melhoria dos indicadores de desenvolvimento social, que segundo as estatísticas disponíveis no momento, destacam-se “o aumento do número de matriculas de 4 a 10 pontos, por nível de ensino entre 2004 e 2010. (DENARP II, 2011, p. 8). Apesar disso, o nível da pobreza continua bastante elevado no país (69,3% em 2010, contra uma estimativa de 64,7 em 2002), o que contribuiu, de fato, a reduzir as oportunidades do país em alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) no horizonte previsto (DENARP II, 2011, p. 7).

É necessário frisar que as metas do DENARP I não foram alcançadas. Realmente, o governo da Guiné-Bissau, reconheceu que foi incapaz de monitorar a execução do DENARP I, por razões técnicas, como a indefinição das tarefas de diferentes órgãos de monitoramento, institucionais, como ausência de uma cultura institucional de avaliação, e insuficiência/carência de recursos humanos e financeiros. (DENARP II, p. 120).

O segundo documento foi elaborado para o período de 2011 a 2015, com lições aprendidas da experiência do primeiro documento (DENARP II, 2011, p. 7). Inscrevendo-se na dinâmica da consolidação dos ganhos conseguidos com a implementação do DENARP I, a nova estratégia foi orientada para a consolidação da paz e do estado democrático de direito, aceleração do crescimento econômico durável e desenvolvimento dos recursos humanos, através da realização dos ODM.

O quadro do segundo documento, articula-se nos quatro eixos estratégicos, nomeadamente: (i) fortalecer o Estado de Direito e as Instituições Republicanas; (ii) reformar a administração pública e melhorar a gestão de finanças públicas; (iii) promover o desenvolvimento econômico durável; e (iv) melhorar a qualidade de prestação de serviços nos setores sociais (DENARP II, 2011, p. 7). No último subitem que se encontram os objetivos e metas traçados para o setor da educação a serem atingidos até o ano de 2015.

Prosseguindo com análise do DENARP II, os itens sobre os objetivos da educação, através de metas previstas, visam: (i) matrícula massiva de crianças no primeiro ano do ensino primário; (ii) construção de salas de aula e respectivos equipamentos para receber este fluxo de alunos; (iii) recrutamento de professores em quantidade e qualidade para o enquadramento dos

alunos; (iv) formação e reciclagem dos professores e formadores; e, (v) outras medidas de acompanhamento para manter os alunos no sistema escolar até o final da sua escolaridade. DENARP II (2011, p. 43).

Além dessas, o governo da Guiné-Bissau comprometeu-se ainda a: (i) reduzir a taxa de repetência de 10% até 2015; (ii) reduzir as multi-classes de 71% para 25% em 2015; (iii) reduzir o rácio aluno/professor de 48 para 44 em 2015; (iv) atingir 100% a taxa de conclusão primária; (v) atingir 10% de matrículas na pré-escolar; (vi) construir o máximo de infraestruturas escolares. (DENARP II, 2011, p. 44).

A partir da análise feita, através de outros organismos internacionais presentes no país, constatamos que, o cumprimento das metas educacionais e de outras dimensões, do DENARP II, teve sua implementação prejudicada pelo contexto do golpe de 12 abril de 2012, na proporção em que o orçamento do governo da Guiné-Bissau, dependia, em sua maior parte, da ajuda financeira externa, a qual foi praticamente suspensa, devido aos eventos inconstitucionais do país em 2012 (BANCO MUNDIAL, 2015).

O relatório da situação do sistema Educativo do ano 2013 demonstrou que a meta proposta pela comunidade internacional, juntamente com o governo, de universalização do ensino primário até 2015, mostrou-se ambiciosa, devido à dinâmica observada no país. Por esse motivo, ela foi prorrogada até 2020 (REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU, 2013)

Em síntese, o governo consciente das suas limitações e do reconhecimento das dificuldades na implementação do DENARP I, mostrou-se que em termos da realização dos ODM, até 2015, a Guiné-Bissau dificilmente conseguiria atingir os objetivos do milênio, principalmente na oferta de serviços públicos de base, mesmo com o registro de progressos notáveis na área de educação. (DENARP II, 2011, p. 8).

5. RESULTADO DAS METAS E IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA PREVISTAS NO DENARPS

Após o estudo da seção anterior, percebemos que as propostas e metas dos DENARPs para o Ensino Básico na Guiné-Bissau não foram atingidas, ou seja, as políticas previstas não tiveram o sucesso. Certamente, esse resultado pode ser em parte explicado pela instabilidade no contexto político do país, além da carência de recursos financeiro, humano e institucionais que atingem o país. Apesar disso, já foram registrados alguns ganhos, que não podem ser negligenciados. De outro modo, os desenhos iniciais e finais das políticas destacadas na seção dos DENARPs não foram alcançados e concretizados nos prazos estabelecidos. Como destaca Vieira (2008, p. 98), “o DENARP carece de efetivos recursos para ser implementado. Em que pese o fato de não ser um Documento que se apresenta estratégico, ele carece de financiamento para sua operacionalização”.

Sendo assim, nesta seção, tentaremos compreender e analisar os estrangulamentos que impediram a concretização das metas traçadas para ensino básico previstas nos DENARPs.

As **condições socioeconômicas** é um dos problemas que afetou e ainda afetam profundamente a população Guineense, na medida que a dinâmica do acesso a serviços e infraestruturas sociais de base (escola, saúde, saneamento) encontram-se em condições bem difíceis. O quadro abaixo sintetiza os indicadores.

Quadro 6: Indicadores socioeconômico

	2000	2002	2006	2010
% população rural	65 %		63 %	60 % (2009)
Pobreza monetária (<2\$/dia)		64,7 %		69,3 %
Pobreza monetária (<1\$/dia)		20,8 %		33,0 %
Índice de Desenvolvimento humano (classificação) ¹⁹	172/177		175/177 (2007)	164/169

Fonte: MEN, 2013, p. 16

Relativamente ao quadro, 60% da população vive em zona rural e 69% da população vivia abaixo da linha da pobreza (menos de 2 dólares USD por dia), até o ano de 2010. Que significa para uma família pobre, que não tem condições mínimas de enviar o seu filho/a para uma escola particular, automaticamente se insere no número dos analfabetos, ou seja, é necessário que haja

uma política de incentivo e democratização do acesso por parte do Estado, para atingir o mínimo vital.

A operacionalização das aulas exige as infraestruturas de bases, que possibilitem o acesso a um lugar físico, mas no caso da Guiné-Bissau, ainda é um problema. Mesmo assim, para cada nível de ensino, teve uma evolução substancialmente positiva da taxa bruta de escolarização no período da implementação do DENARP I.

Quadro 7: evolução da taxa bruta de escolarização (TBS) entre 1999/00 e 2009/10

	1999/2000	2009/2010	Accroissement annuel
Pré-escolar	3 %	5 %	+5 %
Ensino básico	70 %	117 %	+5 %
Ensino secundário	19 %	43 %	+9 %

Fonte: MEN, 2013. p. 17

Os quadros mostram que a cobertura escolar melhorou claramente em todos os níveis entre 1999/00 e 2009/10. Contudo, os estudos revelam que entre as crianças que tiveram oportunidade de entrar na escola, apenas 62% delas conseguiram completar o Ensino Básico em 2009/2010. Em outras palavras, a eficácia interna é um problema que deve ser enfrentado. As reprovações que verificam no sistema de ensino são ainda, em grande medida, devidas ao abandono escolar, uma componente essencial da eficácia interna.

Quadro 8. Evolução das percentagens de reprovações ao longo dos últimos 10 anos.

	1997-98	2005-06	2009-10
Ensino Básico	23 %	19 %	14 %
Ensino Secundário Geral	23 %	16 %	15 %
Ensino Secundário Complementar	8 %	5 %	6 %

Fonte: MEN, 2013, p. 18

Progressivamente, as taxas vêm diminuindo mas continuam altas. De outra maneira, quando a taxa é bem alta podemos analisar as explicações dadas do abandono das crianças ao longo do ensino primário.

Quadro 9: As explicações dadas para o abandono escolar das crianças ao longo da primária em 2002

Motivo evocado	%
Insucesso da criança na escola	0 %
Escola demasiado distante	4 %
Escola demasiado cara	7 %
Doença ou gravidez do aluno	8 %
Falta de interesse pela escola	9 %
Casamento da criança	29 %
Outros	30 %
Trabalho infantil	32 %

Fonte: MEN, 2013 p. 64

O principal motivo do abandono escolar é o **trabalho infantil** com (32%); o segundo motivo mencionado é o **casamento das crianças**, ou seja, o **casamento precoce** (29%), motivo que abrange geralmente as raparigas/meninas. De acordo com o relatório, as duas razões enumeradas pelas famílias para explicar o abandono escolar devem-se sem dúvida a uma entrada tardia na escola, bastante para além da idade legal (70% dos alunos do primeiro ano tinham 10 anos ou mais 2005/06). (GUINÉ-BISSAU, 2013, p. 64). Entrar no 1º ano com 10 anos ou mais, é nesse momento que o rapaz se pode trabalhar e que as famílias começam a procurar um marido para as filhas.

Outro fator importante que deve ser mencionado é a **Despesa Pública com a educação na Guiné-Bissau**. O quadro abaixo sintetiza as distribuições das despesas correntes com a educação.

Quadro 10: distribuição das despesas correntes públicas da educação por nível de ensino, ano 2010

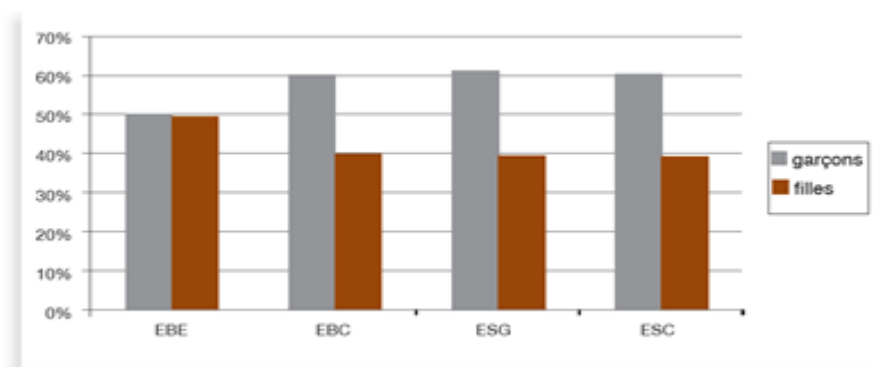
Pré-escolar	0,9 %
EB	55,2 %
ES	32,7 %
EFTP	2,5 %
Superior	4,7 %
Sup. no estrangeiro	0,6 %
Escolas normais	1,3 %
ENS	1,0 %
Alfabetização	0,5 %
Pesquisa Científica	0,5 %
TOTAL	100 %

Fonte: MEN, 2013, p. 21

O montante que é destinado ao setor da educação, representou 11% das despesas orçamentárias, de 2010, que foram distribuídas para os diferentes níveis e modalidades da política educacional, conforme o Quadro 10, acima. Em comparação com outros países africanos com níveis semelhantes de desenvolvimento e montante de receita públicas, 11% representa ainda um investimento bastante franco para a área de educação. Dentro da parcela das despesas correntes, a maior parte serve para financiar o Ensino Básico e Secundário (55,2% para o Ensino Básico e 32,7% para o Ensino Secundário, sendo num total de 87,9%). Só que os salários dos docentes e não docentes, representam 94% das despesas no Ensino Básico e no Ensino Secundário em 2010, o que significa que sobra pouco para as despesas administrativas e pedagógicas (cerca de 6%). (GUINÉ-BISSAU, 2013, p. 21).

A **questão do gênero**, é um dos fatores também que influencia no sucesso e insucesso escolar. O estudo da divisão raparigas-rapazes nos diferentes níveis do sistema educativo mostra que nos primeiros anos de escolaridades as raparigas são tão numerosas quanto os rapazes, e que isso deixa de ser verdade a partir do final do Ensino Básico.

Gráfico 2: Divisão raparigas-rapazes no EB e no ES em 2005/06



Fonte: MEN, 2013, p. 102.

Estes resultados são confirmados pelo estudo dos perfis de retenção diferenciadas: as raparigas abandonam mais a escola do que os rapazes ao longo do Ensino Básico, uma vez que a sua taxa de retenção é de 33% no 6º ano, contra 47% para os rapazes. Outros fatores também são essenciais para compreender tais efeitos, ou seja, se um indivíduo pertence a uma família abastada (rica) terá mais probabilidade de completar o ensino, do que uma criança da família

pobre. Levando, em consideração também, a zona de residência dos alunos, pois, são elementos que constituem fontes de desigualdades.

Para finalizar, a concretizar das metas dos DENARPs e quanto ao Ensino Básico – com especial atenção à universalização do ensino, que levaria o país a atingir os ODM de 2015 – acabaram por ficar no caminho. Ainda é necessário refletir profundamente na política educativa, com especial atenção à Educação da Base. Os ganhos são poucos, apesar dos aumentos dos indicadores, o país apresenta um grande atraso em termos da democratização do acesso, da gestão escolar, da avaliação e do aperfeiçoamento do fluxo de ensino básico e deve ser tomado como a propensão para contribuir para o desenvolvimento da Guiné-Bissau. Assim, a questão educacional deve ser ponto primordial na agenda do governo, do Estado e da nação Guineense, uma vez a população de 15 e mais anos, representam 49,8% analfabetismo. (INE, 2014)

5.2. A PROBLEMÁTICA POLÍTICO-INSTITUCIONAL GUINEENSE

A inadequação e a descontinuidades de políticas do Estado é um dos fatores da problemática político-institucional e afetam seriamente o percurso da implementação de políticas que conduzam ao desenvolvimento da Guiné-Bissau. Por isso, achamos que este é um ponto primordial na compreensão da dinâmica do país. A problemática político-institucional e da baixa capacidade do funcionamento institucional do aparelho do Estado, constitui-se um grande obstáculo para pôr em andamento as políticas e programas de desenvolvimento que muitos almejam. Após a independência, a Guiné-Bissau assistiu e continua a assistir ciclos de instabilidades. Nos primeiros momentos a instabilidade político-institucional abriu caminho para um conflito civil, e mais recentemente, vem afetando muito negativamente às instituições públicas e minando as possibilidades de implantação de políticas desenvolvimentistas, ensejando uma ruptura do Estado Democrático de Direito.

A insuficiência de recursos humanos qualificados, além do uso negligente de recursos naturais que compõem a sua biodiversidade, para concretização das suas atribuições, e a ausência de regras rigorosas do seu pleno funcionamento são dos problemas que afetam o desenvolvimento do país (GUINÉ-BISSAU, 2015). Nesse sentido, argumentou Augel, que na Guiné-Bissau:

Existe uma grande falta de quadros qualificados para o desenvolvimento do país, o qual ao mesmo tempo, não oferece perspectivas profissionais para indivíduos por falta

de empregos e atividades nos setores secundários e terciários. O êxodo de talentos, o assim chamado *brain drain*, é dramático. (AUGEL, 2007, p. 72)

O que faz com que o país, perda os seus quadros qualificados que poderiam organizar e ajudar no seu processo desenvolvimentista, a maioria das pessoas ao sair para estudar muitos deles optam por ficar no país receptor. Tal tendência se deu depois da Guerra Civil de 98, que segundo Augel (2007), o conflito armado de 1998-1999 evidenciou um dos piores momentos do país, ocorrendo a perda de milhares de vidas e sem uma punição dos responsáveis pela guerra civil. A perda da credibilidade nas instituições públicas, é tanto mais perigosa quanto ela cria uma reação inversa ao aprofundamento do espírito democrático (VOZ DI PAZ, 2010).

Na busca do desenvolvimento, os desafios da Guiné-Bissau são enormes, uma vez que a instabilidade política, econômica e militares é considerada obstáculos, somadas à dificuldade do governo em controlar a máquina pública. O Quadro 5, abaixo revela as principais instabilidades político-militares no país (1980-2016).

Quadro 11. Principais acontecimentos militares e político na Guiné-Bissau

Ano	Acontecimentos
1980	Golpe do Estado 14 novembro (Movimento Reajustador)
1984	Tentativa de golpe de Estado 14 de março
1986	Tentativa de Golpe do Estado “caso 17 de outubro”
1997	Demissão do Primeiro Ministro Manuel Saturnino Costa
1998	Conflito Militar 7 de junho
2000	Assassinato de CEMGFA Ansumane Mane
2001	Demissão do Primeiro Ministro Caetano N'tchama
2001	Demissão do Primeiro Ministro Faustino Fudut Imbali
2002	Demissão do Primeiro Ministro Alamara N'hasse
2003	Demissão do Primeiro Ministro Mario Pires
2003	Golpe do Estado Presidente da República contra Kumba Yala
2004	Demissão do primeiro Ministro Artur Sanha
2004	Assassinato de CEMGFA Veríssimo Correia Seabra
2005	Demissão do Primeiro Ministro Carlos Gomes Junior

2007	Demissão do Primeiro Ministro Aristides Gomes
2008	Demissão do Primeiro Ministro Martinho N'dafa Kabi
2008	Demissão do Primeiro Ministro Carlos Correia
2009	Assassinato CEMGFA Tagme na Waie
2009	Assassinato do Presidente da República João Bernardo Vieira (Nino)
2009	Assassinato do Ex. Dep. Cand. Presidencial Baciro Dabó
2009	Assassinato Ex. Ministro de Defesa Helder Proença
2010	Prisão de Ex. CEMGFA Zamora Induta
2012	Golpe do Estado no segundo turno das eleições
2015	Demissão do Primeiro Ministro Domingos Simões Pereira
2015	Demissão do Primeiro Ministro Baciro Djá
2016	Demissão do Primeiro Ministro Carlos Correia
2016	Demissão de novo do Primeiro Ministro Baciro Djá

Fonte: elaboração própria, por meio de consulta a documentos e séries de notícias veiculados nos órgãos de comunicação social do país e outros sites pertinentes.

O quadro acima demonstra as deficiências do funcionamento das instituições políticas e organizações públicas vigentes, colocando o país como um dos mais frágeis em termos do contexto institucional.

O pleno funcionamento da Administração Pública guineense e sua sistematização é ineficiente, assinalando a ausência de responsabilidade e práticas de responsabilização nas instituições públicas, denotando a falta de autoridade e competência, o que redundará na não confiabilidade das instituições estatais. No ano de 2010, uma organização não governamental (ONG) A Voz di Paz, fez na Guiné-Bissau um inquérito a nível nacional para saber as causas profundas de conflitos no país, com diferentes segmentos da sociedade (políticos, militares, sociedade civil, empresários etc.), um dos depoentes da sociedade civil disse que “ **o maior conflito que temos é que nenhuma legislatura conseguiu chegar ao fim, porque nunca esperamos pelo voto na urna condenar um governante. Este é um dos fatores que promovem conflito no nosso país**”. O depoimento, nos mostra que os governantes guineenses procuram caminhos fáceis e que muitas das vezes acabam sem sucesso. Desde que o país adotou

o modelo democrático nenhum presidente¹⁹ ou primeiro ministro²⁰ democraticamente eleito terminou o seu mandato (MONTEIRO, 2008), apud Augel (2014). Tal fragilidade deriva da concepção política dos partidos, achando que são superiores aos outros. Quando um partido ganha as eleições, em vez de ajudar ou aliar com os outros partidos para trabalharem juntos, vai procurar destruir o outro na arena política ou individual (VOZ DI PAZ, 2010).

A partidarização excessiva do aparelho de Estado compromete os princípios de competência e seriedade e dificulta a aplicação das leis e o cumprimento das normas. Com tais características, a Administração Pública não está em condições de assumir corretamente o seu papel no quadro do processo democrático e não proporciona a plena participação da sociedade civil nos assuntos de interesse coletivo e sem sequer na implementação de políticas públicas viáveis para o bem-estar da sua população.

O quadro político-jurídico consagrado na Constituição Política apresenta lacunas, e as interpretações divergentes do texto constitucional, sobre o exercício do poder, estão na base de conflitos e situações de instabilidade política vivida ao longo dos anos que seguiram a introdução do processo de vivência democrática. Não obstante os progressos realizados no domínio político-institucional com a tentativa de algumas reformas administrativa, legislativas e de sistema de segurança e defesa, verifica-se que a implantação do Estado Democrático de Direito ainda não é efetiva e constata-se a necessidade do prosseguimento de reformas tendentes à adaptação de algumas leis (de origem colonial) vigentes as novas realidades. Esse mesmo domínio é caracterizado igualmente por um grande desequilíbrio entre as regiões, sendo notória a grande concentração de poderes em Bissau (capital), com influências negativas no desenvolvimento harmonioso do espaço territorial locais em país.

Face a estes constrangimentos, pode-se concluir que a instabilidade política e a má governação constituem dois problemas que interferem na gestão do processo de desenvolvimento da Guiné-Bissau, tomando-se necessário que a organização e o trabalho sejam postos em relevo para vencer estes estrangulamentos. Por isso, De acordo com o Relatório Rio + 20 (2012, p. 24-25), a melhoria nesse domínio, pressupõe que sejam tomadas em consideração alguns desafios e ações prioritárias futuras:

- I. Promover um desenvolvimento social sustentável, baseado na equidade, na partilha dos recursos, na erradicação das graves causas de mortalidade e orientado para a consecução dos ODM;
- II. Instaurar o poder autárquico, reforçar a boa governação e a descentralização;

¹⁹O mandato do presidente da República é de cinco anos.

²⁰ O mandato do primeiro ministro é de 4 anos.

- III. Promover a equidade do gênero e a implicação dos grupos vulneráveis na gestão do ambiente e dos recursos naturais;
- IV. Reforçar o quadro legal, institucional, sistêmico, os recursos humanos e os meios logísticos e instrumentos naturais;
- V. Reunir meios financeiros e humanos suficientes para implementar o Programa Nacional de Investimento Agrícola (PNIA);
- VI. Estimular a governação no setor das pescas e combater a pesca ilegal;
- VII. Melhorar a conservação dos ecossistemas florestais e atualizar os dados do inventário florestal nacional;
- VIII. Promover as redes regionais, particulares o da Organização para a Valorização do Rio Gâmbia (OMVG), para que o país possa beneficiar de uma fonte segura e mais barata de energia elétrica;
- IX. Face ao desenvolvimento da indústria mineira, atualizar os instrumentos legais e reforçar a Direção Geral de Geologia e Minas;
- X. Desenvolver a capacidade financeira e humana necessárias para o cumprimento do mandato da Célula de Avaliação de Impacto Ambiental (CAIA);
- XI. Concluir o processo de adesão do país à iniciativa de Transparência das Indústrias Extrativas (ITIE);
- XII. Dotar o país de um Plano de Ordenamento do Território (POT), essencial para uma melhor gestão dos recursos naturais, e uma melhor orientação dos investimentos públicos e privados;
- XIII. Alargar e descentralizar a introdução do ambiente nos currículos escolares;
- XIV. Impulsionar o desenvolvimento do sector saúde e saneamento, e reduzir a taxa de prevalência de doenças endêmicas (VIH/SIDA, paludismo, tuberculose) e as doenças ligadas à falta de higiene e a desnutrição;
- XV. Impulsionar um turismo sustentável;
- XVI. Capitalizar a Fundação BioGuiné. Será importante consolidar os reforços de questão das AP e demonstrar a sua contribuição na durabilidade de recursos naturais;
- XVII. Melhorar as capacidades de vigilância e de observação sistemática do clima e reforçar o Serviço da Meteorologia nacional;
- XVIII. Melhorar o quadro político, legislativo e regulamentar para atrair os investimentos nas energias renováveis, com formação dos decisores políticos e

parlamentares sobre as oportunidade e vantagens da adoção desta forma de energia;

- XIX. Reforçar a parceria entre instituições públicas, político-privado e populações para a promoção da governação ambiental;
- XX. Promover o desenvolvimento das técnicas e tecnologias e ecologicamente racionais para melhor valorizar e utilizar os recursos naturais;
- XXI. É importante que haja um consenso nacional sobre o conceito de economia verde e a pertinência da sua implementação no país, e dotar o país de um programa nacional de desenvolvimento sustentável de longo prazo que a integre e que seja resiliente as alterações climáticas.

A partir das problemáticas verificadas no país, não será fácil resolver questões gerais e específicas das instituições públicas a curto prazo. Ou seja, o país necessita de um espaço de paz, comprometimento, responsabilidade, participação inclusiva, onde as políticas públicas, fundadas e expressas em leis, possam ser empreendidas como funções do Estado por um governo, ou organizações que façam suas atividades para resolver questões geral e específicas da sociedade. O Estado guineense precisa de exercer uma presença visível, prática e direta na vida social da população, sobretudo por meio do uso de planeamento de curto e longo prazo, que pressupões políticas previamente definidas tanto de alcance geral como de alcance ou impacto a nível das regiões.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças estruturais de um país dependem necessariamente do seu sistema educativo, ou seja, no investimento em pessoas. Sem uma educação, é impossível pensar em bons gestores públicos e governantes. Para que isso aconteça é necessário que cada nação opte em investir na educação, além de distribuir a riqueza de uma forma mais justa, valorizando o trabalho. Assim, apostar na educação é acreditar no desenvolvimento do país.

O atual estudo representa a análise de políticas públicas e o desenvolvimento da Guiné-Bissau, tendo como referência a implementação de políticas de educação Básica de DENARPs na Guiné-Bissau. Por meio do nosso trabalho constatamos que não há ambiente propício para implementação dos dois documentos em análise, uma vez que, a instabilidade político-institucional é constante.

Quanto as abordagens sobre o desenvolvimento, percebemos que o desenvolvimento não se resume só ao crescimento econômico, mas sim, em termos da expectativa de vida, permitindo que os indivíduos tenham mais liberdade de escolhas e uma vida digna (SEN, 2010). A educação tem impacto na vida das pessoas, muda a estrutura social dos indivíduos e impulsiona o desenvolvimento político, econômico, social, cultural e ambiental Santos et al (2007). Mas, para que isso aconteça é necessário que haja capacidade individual, institucional e social no monitoramento, supervisão e na implementação de políticas ambiciosas (LOPEZ, 2007).

Até então, a política educacional na Guiné-Bissau está ainda na sua fase embrionária, pois, o país carece de uma política bem desenhada e inserida numa estratégia global educacional de desenvolvimento, que procure dar satisfação às aspirações dos guineenses, ou seja, melhores condições de vida. Em relação a isso, convém destacar que as políticas educacionais, fazem parte de políticas sociais e permite o desenvolvimento humano.

Levando em consideração o percurso de políticas públicas de educação básica no país, averiguamos que existem limitações de várias ordens, por exemplo, falta de qualidade, alto índice de repetência, descontinuidades de políticas educativas, má gestão de políticas educacionais, incapacidade de gerir eficazmente os recursos, entre outros, e, isso têm causado um retrocesso de desenvolvimento político, econômico, social, ambiental e cultural da Guiné-Bissau após independência, sendo o atual índice de pobreza ilustrativo no fracasso na implementação de “políticas públicas e o desenvolvimento” concebidas até do trabalho.

É urgente que os dirigentes ou líderes políticos da Guiné-Bissau coloquem a educação como prioridade para o desenvolvimento do país, ampliando as políticas sociais para atender a

real demanda da população, que se encontra em situação de analfabetismo e de pobreza, afim de minimizar as mazelas que enfrenta o sistema educativo de ensino fundamental, que estrategicamente é muito frágil.

Esperamos que dessa maneira, com este trabalho, contribuir de uma modesta forma a tarefa multidisciplinar de consolidar áreas de conhecimentos sobre políticas públicas, administração pública e da implementação de DENARPs, tendo como breve contexto histórico de gerações de políticas educacional na Guiné-Bissau.

Por fim, vale reafirmar que a política de universalização de acesso é extremamente importante num país que se pensa no desenvolvimento, ou seja, investir na educação é investir no desenvolvimento de curto e ao longo prazo como foi mencionado anteriormente. Por isso, que o processo de ensino e aprendizagem de qualidade requer mais ações, responsabilidades, investimento e comprometimento, enfim, um conjunto de medidas associadas e planejadas, que ultrapassam a política de focalização, deve ser uma política nacional.

Embora seja um trabalho sobre políticas públicas, o estudo baseou-se apenas na pesquisa documental. Sabemos que a análise de políticas públicas requer entrevistas, observação *in loco*, conversas com gestores, o que não foi possível pela distância geográfica, ao mesmo tempo pela escassez de recursos financeiros, sendo essa, uma importante limitação do presente trabalho.

Novas pesquisas de campo sobre políticas de desenvolvimento devem ser realizadas para que tenhamos uma visão mais ampliada acerca das capacidades do Estado Guineense em promover o desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

_____. Guiné-Bissau em números. **Instituto Nacional de Estatística e Censo – INEC**, Bissau, 2005.

_____. GUINÉ-BISSAU. Ministério da Educação Nacional, da Cultura, da Juventude e dos Desportos. **Relatório da situação do sistema educativo: margens de manobra para o desenvolvimento do sistema educativo numa perspectiva de universalização do Ensino Básico e de redução da pobreza**. Bissau, fevereiro de 2013.

_____. GUINÉ-BISSAU. Secretaria de Estado do Ambiente e do Turismo. **Relatório de Balanço da Guiné-Bissau para Cimeira Rio +20**. Bissau, maio de 2012.

_____. REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU. **Assembleia Nacional Popular: Constituição da Guiné-Bissau**, 1996.

_____. GUINÉ-BISSAU. **PLANO NACIONAL DE AÇÃO EDUCAÇÃO PARA TODOS**. 2003. Bissau: Ministério de Educação Nacional. Versão validada. Fevereiro de 2003. Disponível em: <[HTTP://www.educationdev.net/educationdev/Docs/gu2.PDF](http://www.educationdev.net/educationdev/Docs/gu2.PDF)>. Acessado em: 29/05/2017.

_____. Assembleia Nacional Popular: **História da Guiné-Bissau**, 2013, p. 1. Disponível em: <www.anp.org>. Acesso em: 15 de abril 2017.

_____. GUINÉ-BISSAU. **Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza – DENARP I**, 2005.

_____. GUINÉ-BISSAU: **Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza – DENARP II**, 2011.

_____. GUINÉ-BISSAU: **National Poverty Reduction Paper (Interim) – DENARP**, 2000.

_____. REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU. Ministério da educação nacional, ciência, Juventude e dos Desportos: **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Bissau, 21 de maio 2010.

_____. GUINÉ-BISSAU. **Relatório sobre progresso na implementação do programa de acção de Istambul**. Bissau. MEN, 2015

AUGEL, M. P. 1939 – **O desafio do escombros**: nação, identidades e pós-colonização na literatura da Guiné Bissau/Moema Parente Augel. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

AUGEL, Moema Parente. 8 **DESAFIOS DE ENSINO SUPERIOR NA ÁFRICA E NO BRASIL**: a situação do ensino universitário na Guiné-Bissau e a construção da guineidade. **Estudos de Sociologia**, v. 2, n. 15, p. 137-159, 2014. Disponível em: <http://www.revista.ufpe.br/revsocio/index.php/revista/article/viewFile/154/83>. Acesso em 05 de junho de 2017.

BANCO MUNDIAL (2015) World Development Indicators 2015. Disponível em: <[http://wdi. Worldbank.org/tables](http://wdi.Worldbank.org/tables)>. Acesso em 05 de maio de 2017.

BARBOSA, M. G. L. B. As políticas educacionais da secretaria estadual de educação do Estado de Rondônia (1998-2010). Porto Velho: Dissertação Mestrado em Educação, na Universidade Federal de Rondônia. 2012. Disponível em:

<http://www.mestradoeducacao.unir.br/downloads/2390_dissertacao_glaucia_linhares.pdf>. Acesso em: 21 de mar. 2017.

BENZINHO, Joana; ROSA, Marta. **À descoberta da Guiné-Bissau**. Gráfica Ediliber. Coimbra, dezembro de 2015.

BONEZENDE, Bianca A. I. di M.; FILHO, Niemeyer Almeida. **A economia do desenvolvimento em perspectiva histórica: novos rumos da disciplina**. XLV Congresso da Saber “conhecimento para agricultura”. Londrina, 22 a 25 de julho de 2007.

BONIZENDE, Bianca A. I. M; FILHO, Niemeyer Almeida. **A economia do desenvolvimento em perspectiva histórica: novos rumos da disciplina**. XLV Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Londrina, de 22 a 25 de julho de 2007.

Cá e acola: experiências e debates multiculturais/Gledson Ribeiro de Oliveira, Jeannette Filomeno Pouchain Ramos e Bruno Okoudowa (organizadores) et al... – Fortaleza: Editora UFC, 2013.

Cá, Lourenço Ocuni: **A educação durante a colonização portuguesa na Guiné-Bissau (1471-1973)**. In: ETD - Educação Temática Digital 2 (2000). Disponível em: <http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/10576/ssoar-etd-2000-1-ca-a_educacao_durante_a_colonizacao.pdf?sequence=1> acesso em: 29/04/2017.

CÁ, Lourenço Ocuni; CÁ, Cristina Mandu Ocuni. **Políticas públicas em educação: um apanhado histórico**. *Educação Temática Digital*, v. 17, n. 1, p. 88, 2015. Disponível em: <<http://search.proquest.com/openview/eabad7efb48b492d3b0e22fb5aa4677d/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2029534>>. Acesso em: 09/05/2017.

CÁ, Lourenço Ocuni; CÁ, Cristina Mandu Ocuni. **Políticas públicas em educação: um apanhado histórico**. *Educação Temática Digital*, v. 17, n. 1, p. 88, 2015. Disponível em: <<http://search.proquest.com/openview/eabad7efb48b492d3b0e22fb5aa4677d/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2029534>>. Acesso em: 09/05/2017.

CABRAL, Amílcar; ANDRADE, Mario Pinto de. (Orgs) **A arma da teoria: unidade e luta I**. Cabo Verde. Fundação Amílcar Cabral. 2013

CAMBI Eduardo; ZANINELLI, Giovana. **Direito fundamental social à educação, exclusão e cidadania**. 34^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

CAMPOS, Américo. **Histórias da Guiné-Bissau em datas**. Ano de 2012.

Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada/Editores Alexandre de Ávila Gomide, Renato Raul Boschi. I Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

DE SENA MARTINS, Paulo. **O financiamento da educação básica como política pública**. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE*, v. 26, n. 3. 2010.

DJALÓ, Mamadú. **A interferência do banco mundial na Guiné-Bissau: a dimensão da educação básica – 1980-2005**. Florianópolis-SC: Dissertação Mestrado em Sociologia, universidade federal de Santa Catarina. 2009. Disponível em: < <https://goo.gl/66jgXD> >. Acesso em: 02/03/2017.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Avaliação da descentralização das políticas sociais no Brasil: saúde e educação fundamental**. 1998.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**/Thomas R. Dye. – 14thed. 2014.

EVANS, Peter. **O Estado como problema e solução**. Revista de Cultura e Política, n. 28-29, 1993. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100006> Acesso em: 09 fev. 2017.

FERREIRA, Patrícia Aparecida. **Gestão de políticas públicas: Uma proposta de modelo processual de análise** / Patrícia Aparecida Ferreira. Tese (Doutorado). – Lavras: UFLA, 2011.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Quality of education in Brazil: policies, potentialities and limits. **Educação & Sociedade**, v. 28, n. 100, p. 989-1014, 2007.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17^a. Ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

FURTADO, Alexandre Brito Ribeiro. **Administração e gestão na educação na Guiné-Bissau: incoerências e descontinuidades**. Dissertação de mestrado. Universidade de Aveiro Departamento de Ciências da educação. Lisboa, 2005.

Gil, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social** / Antonio Carlos. – 6. Ed. – 3. Reimp. – São Paulo: Atlas, 2010.

GUINÉ-BISSAU. **Relatório de Inquérito Ligeiro para avaliação da pobreza (ILAP 2), 2010**. Bissau, janeiro de 2011.

Günther, Hartmut. "Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão." *Psicologia: teoria e pesquisa* 22.2 (2006): 201-210.

<http://m.dw.com/pt-002/%C3%A9-uma-infantilidade-o-que-est%C3%A1-a-acontecer-na-guin%C3%A9-bissau-diz-eneida-marta/a-39704646?maca=pt-WhatsApp-dw>. Acesso em: 10 de julho de 2017.

INEC. **Guiné-Bissau em números**. INEC, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DA ESTATÍSTICA. **Estatística básica da Guiné-Bissau, 2014**. INE-GB. Bissau, 2014

IPAD. **Desenvolvimento de capacidades: linhas de orientação para a cooperação portuguesa**. Lisboa, março de 2010. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/desenv_capacidades_linhorientacao.pdf. Acesso em, 20 de maio de 2017.

LOPEZ, Carlos. **Desenvolvimento para céticos: como melhorar o desenvolvimento de capacidades**/Carlos Lopez, Thomas Theisohn; tradução de Magna Lopes. – São Paulo: Editora UNESP, 2006.

MOREIRA, Domingos. **Políticas Públicas de Alfabetização de Massa na Guiné-Bissau**. Rio de Janeiro – RJ. Dissertação de Mestrado em Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2006. Disponível em: <http://proped.pro.br/teses/teses_pdf/2004_1-53-ME.pdf>. Acesso em 01/05/2017.

NAMONE, Dabana. **A luta pela independência na Guiné-Bissau e os caminhos do projeto educativo do PAIGC: etnicidade como problema na construção de uma identidade nacional** /Dabana Namone. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquá). 2014.

Pesquisa qualitativa em administração/Organizadores: Marcelo Milano Falcão Vieira, Debora Moraes Zouain. – Rio de Janeiro: Editora FVG, 2006.

PIANA, M. C. **As políticas educacionais: dos princípios de organização à proposta da democratização**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. Disponível < <http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-03.pdf> >. Acesso em 30 de junho 2017

PNUD. **Relatório do desenvolvimento humano: Desenvolvimento Sustentável**. Tricontinental, Lisboa, 2011.

PNUD. **Relatório do desenvolvimento humano: o trabalho como motor do desenvolvimento humano**. 2015. Disponível em: < http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf >. Acessado em: 22/04/2017.

Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise/Francisco G. Heidemann e Jose Francisco Salm, organizadores; Tomas de Aquino Guimarães, apresentação. – Brasília: Editora Universidade Brasília, 3ª Edição, 2014.

RODRIGUES, Auro de Jesus, 1966 -. **Metodologia científica**/Auro de Jesus Rodrigues. – São Paulo: Avercamp, 2006: il.

SANTOS, Elinaldo Leal et al. **Desenvolvimento: um conceito multidimensional**. Revista eletrônica do programa de Mestrado em Desenvolvimento regional da Universidade do Contestado. Curitiba, ano 2. 1, jul. 2012.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas: Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**/Leonardo Secchi. – São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos**/Leonardo Secchi. – São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEGATTO, Catarina Ianni. **Análise da implementação de políticas públicas: o Programa de Alfabetização na Idade Certa em dois municípios cearenses**. Temas de Administração Pública, v. 4, n. 7, 2012.

SEMEDO, Maria Odete da Costa. **“Educação como direito”**. In: Anais do Encontro Internacional de Educação, Gravataí/RS/Brasil (CD), 2005. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/redes/guinebissau/semedo_educacao_como_direito.pdf>. Acesso em 10/03/2017.

SEMEDO, Odete Costa. **Guiné-Bissau: histórias, culturas, sociedade e literatura**/Odete Costa Semedo – Belo Horizonte: Nadyala, 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**/Amartya Sem; tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. – São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Celina et al. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Revista de Sociologias. Porto Alegre, jul/dez, 2006.

SUCUMA, Arnaldo. **Estado e ensino superior na Guiné-Bissau 1974-2008**. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, TEIXEIRA, E. C. **Políticas Públicas: O papel das políticas públicas**. Revista AATR-BA, 2002.

Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/12451/122Arnaldo%20Sucuma%20-%20Disserta%C3%A7ao%20Completa%20-%20Corrigida.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 de maio de 2015.

VEIGA, Jose Eli da, 1948 – **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**/Jose Eli da Veiga. – Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VEIGA, Jose Eli da, 1948 – **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**/Jose Eli da Veiga. – Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VIEIRA, H. M. J. P. L. **Política social de combate à pobreza e desigualdade social na Guiné-Bissau no século XXI**. Florianópolis/SC. 2008.

VOZ DI PAZ. **As causas profundas de conflitos: a voz do povo**. Bissau, agosto de 2010.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo de pesquisa em administração**/Liane Carly Hermes Zanella. – 2. Ed. Reimp – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2012.