

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PARANÁ

BRAIMA SEIDI

POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA INCLUSÃO DE ESTUDANTES MIGRANTES
INTERNACIONAIS NO SISTEMA DE ENSINO DE GUINÉ-BISSAU

CURITIBA, 2022

BRAIMA SEIDI

POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA INCLUSÃO DE ESTUDANTES MIGRANTES
INTERNACIONAIS NO SISTEMA DE ENSINO DE GUINÉ-BISSAU

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Educação, no curso de Pós-Graduação em Educação, Setor da Educação da Universidade Federal de Paraná

Orientadora: Profa. Dr^a. Ana Lorena de Oliveira Briel

CURITIBA

2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DO CAMPUS REBOUÇAS

Seidi, Braima

Políticas educacionais para inclusão de estudantes migrantes internacionais no sistema de ensino de Guiné-Bissau / Braima Seidi – Curitiba, 2022.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação.

Orientadora: Profª Drª Ana Lorena de Oliveira Bruel

1. Educação – Estudo e ensino. 2. Educação e Estado. 3. Estudantes estrangeiros. 4. Direito à educação. 5. Guiné-Bissau. I. Bruel, Ana Lorena de Oliveira, 1974-. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. IV. Título.

Bibliotecária: Maria Teresa Alves Gonzati CRB-9/1584



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -
40001016001P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **BRAIMA SEIDI** intitulada: **POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA INCLUSÃO DE ESTUDANTES MIGRANTES INTERNACIONAIS NO SISTEMA DE ENSINO DE GUINÉ-BISSAU**, sob orientação da Profa. Dra. ANA LORENA DE OLIVEIRA BRUEL, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 27 de Outubro de 2022.

Assinatura Eletrônica

01/11/2022 15:42:49.0

ANA LORENA DE OLIVEIRA BRUEL

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

04/11/2022 15:07:23.0

CLAUDIA REGINA BAUKAT SILVEIRA MOREIRA

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

31/10/2022 17:42:16.0

SILVANA STREMEL

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ)

Rockefeller nº 57 ? Rebouças - CURITIBA - Paraná - Brasil

CEP 80230-130 - Tel: (41) 3535-6255 - E-mail: ppge.academico@ufpr.br

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.

Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 232231

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://www.prppg.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp>
e insira o código 232231

AGRADECIMENTOS

A realização desta pesquisa, marca um momento muito especial na minha vida. A sua masterização, é decorrente de várias diligências, às quais não posso deixar de agradecer. Antes de mais, quero agradecer ao Universo por permitir a conclusão desta pesquisa com vida e saúde, a frente de um cenário tão assustador que nos cercou nos últimos dois anos, ter saúde e educação pública e de qualidade é um privilégio. Aproveito a ocasião para solidarizar-me com todas as famílias que foram afetadas pela pandemia de Covid -19.

À Prof.^a Dr.^a. Ana Lorena de Bruel, contenta-me deixar as minhas palavras de gratidão por ter aceitado me acompanhar neste processo, pela atenção apoio e orientação durante este período; foi impecável, muito me ensinou contribuindo para o meu crescimento acadêmico e profissional. sem ele, não seria possível concluir esta difícil tarefa.

Ao programa de Pós-Graduação em Educação, pela oportunidade de realização deste curso. Estendo a minha gratidão às Professoras da Linha de Políticas Educacionais, reconhecidamente excelentes profissionais, por todo apoio prestado durante a realização desta pesquisa.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela concessão de bolsa, sem ela, não seria possível se manter na cidade e me dedicar ao curso à altura das suas exigências.

Obviamente, não poderia deixar de agradecer à minha família sem exceção, e dizer que consegui vencer, uma vitória de todos nós! Os quais são minha base, em especial o meu Pai Umaro Seidi e a minha mãe Cadijatu Balde. Obrigado por serem os primeiros a me mostrarem a importância da educação.

Um agradecimento singular à minha companheira Yacine Tavares pelos momentos de escuta, presenças silenciosas, incentivo, acolhimento e de debates sobre a educação no sentido geral. Também de forma especial, à Teodora Jaló que me acolheu em Curitiba, contar com seu apoio foi fundamental para realização desta pesquisa.

Por último e não menos importante, agradeço aos colegas de mestrado, espero que os debates reverberem nas minhas práticas pedagógicas. Sigo na luta por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade.

RESUMO

O presente estudo aborda o tema de políticas educacionais para inclusão de migrantes internacionais no sistema de ensino da Guiné-Bissau e tem como objetivo principal analisar de que forma as políticas educacionais deste país estabelecem a garantia do direito à educação para os migrantes internacionais. Para tanto, foi necessário estudar como as políticas se constroem a partir de um conjunto de disputas, manifestações e demandas no processo de inclusão tanto dos nacionais, quanto dos migrantes internacionais. O trabalho apresenta compreensão do direito à educação para migrantes internacionais à luz dos tratados e acordos nacionais e internacionais na Guiné-Bissau e região. Destarte, para a realização desta pesquisa utilizaram-se procedimentos de análises qualitativas, através de análise documental sobre normatização e legislação destinada para inclusão de migrantes internacionais e realização de entrevistas semiestruturadas com operadores da política e gestores escolares envolvidos no processo de acolhimento dos migrantes. O desenvolvimento desta pesquisa demonstrou que as principais legislações do país, ainda de maneira superficial, tratam sobre migrantes internacionais, porém, no que tange à gestão da diversidade causada pelos processos migratórios, nada está previsto nas orientações oficiais. Ademais, para analisar a situação de inclusão desses estudantes, é importante compreender como o sistema de ensino está organizado e quais são as garantias estendidas para toda a população. As evidências empíricas indicam que para garantir a plena inclusão de migrantes internacionais no sistema de ensino do país, é necessário superar muitas barreiras, como a garantia de acesso à escola, a gratuidade ativa do ensino, a valorização da pluralidade étnica, cultural e linguística, entre outras.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Direito à Educação; Migrantes Internacionais.

ABSTRACT

The Following study is focused mainly on educational policies created for the inclusion of international migrants in the educational system of Guinea Bissau. Thus, its primary objective is to analyzes in which way the educational policies of this country establish the guarantee of the right to education for international migrants. For such, it was necessary to investigate how policies are constructed from a set of disputes, manifestations and demands in the process of inclusion of both nationals and international migrants. It is moreover critical to note that, the work presents an understanding of the right to education for international migrants considering national and international treaties and agreements in Guinea-Bissau and region. Thus, this research used qualitative analysis procedures, through document analysis on the norms and legislation aimed at the inclusion of international migrants and semi-structured interviews with policy operators and school managers involved in the process of welcoming migrants. Through the course of this research, it was shown that the main legislations of the country, even in a superficial way, deal with international migrants, however, regarding the management of diversity caused by migration processes, nothing is foreseen in the official guidelines. Furthermore, to analyze the situation of inclusion of these students, it is important to understand how the education system is organized and what guarantees are extended to the entire population. The evidence indicates that in order to guarantee the full inclusion of international migrants in the country's education system, many barriers must be surmounted, such as the guarantee of access to school, the active gratuity of education, the appreciation of ethnic diversity, cultural and linguistic plurality, among others.

Keywords: Educational Policies; Right to Education; International Migrants.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Parte do mapa onde situa a costa ocidental da África	77
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Organização de sistema de ensino da Guiné-Bissau, em comparação com os níveis de ensino do Brasil.....	48
Quadro 2 - Descrição dos documentos exarados pelo Ministério da Educação	99
Quadro 3 - Perfil dos agentes sociais entrevistados ao longo da pesquisa	101
Quadro 4 - Categorias de análise dos dados obtidos na pesquisa empírica.....	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade e percentual de escolas por região, Guiné-Bissau, 2021.....	111
Tabela 2 – Quantidade de escolas e percentual por etapa de oferta, Guiné-Bissau, 2021.....	113

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

PAIGC – partido Africano para Independência de Guiné e Cabo – Verde

BM – Banco Mundial

FMI – Fundo Monetário Internacional

INDE – Instituto Nacional para Desenvolvimento da Educação

MNE - Ministério da Educação Nacional

CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para Infância

SEEN – Secretariado de Estado de Educação Nacional

LBSE – Lei de Bases de Sistema Educativo

GEOP - Gabinete dos Estudos e Orientações Pedagógicas

SNEF – Secretariado Nacional de Educação e Formação

OIM - Organização Internacional de Migrações

PRS – Partido da Renovação Social

CPLP - Comunidades dos Países da Língua Portuguesa

UEMOA - União Económica e Monetária do Oeste Africano

RESEN - Relatório da Situação do Sistema Educativo

ASDI - Agência Sueca de Desenvolvimento Internacional

CRGB - Constituição de República da Guiné-Bissau

CADP - Carta Africana dos Direitos Humanos e Povos

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. CONTEXTO POLÍTICO DA GUINÉ-BISSAU E A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA ESCOLAR	20
2.1 CARACTERIZAÇÃO DA GUINÉ-BISSAU	20
2.2 ORGANIZAÇÃO DE SISTEMA DE ENSINO DA GUINÉ-BISSAU	29
3.CONTEXTUALIZAÇÃO DOS PROCESSOS MIGRATÓRIOS NO SÉCULO XXI E O DIREITO À EDUCAÇÃO	73
3.1 MIGRAÇÃO ENQUANTO FENÔMENO HISTÓRICO	73
3.2 FLUXOS MIGRATÓRIOS NA GUINÉ-BISSAU	81
3.3 MARCOS NORMATIVOS DA MIGRAÇÃO INTERNACIONAL E DO DIREITO À EDUCAÇÃO: O ESPAÇO DE INTERSECÇÃO ENTRE O DIREITO À EDUCAÇÃO E O ATENDIMENTO DAS POPULAÇÕES MIGRANTES	89
4. CAMINHOS DA PESQUISA: ABORDAGENS METODOLÓGICAS E ANÁLISE DOS DADOS SOBRE A (IN)VISIBILIDADE DE ESTUDANTES MIGRANTES NO SISTEMA DE ENSINO GUINEENSE	101
4.1 ANÁLISE DOS DADOS: CONTEXTOS E DESAFIOS PARA A INCLUSÃO DOS ESTUDANTES MIGRANTES NAS ESCOLAS	106
4.2 ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO DA GUINÉ-BISSAU	108
4.4 A INCLUSÃO DE ESTUDANTES MIGRANTES INTERNACIONAIS NO CONTEXTO DAS DIVERSIDADES	120
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	133
6. REFERÊNCIAS	136
ANEXOS	140

1. INTRODUÇÃO

A migração é um fenômeno histórico e o problema decorrente ao deslocamento das pessoas também o são, ou seja, diferentes fluxos migratórios estão presentes desde os primórdios da humanidade, mas assumem características específicas em diferentes períodos históricos (AGUSTINI, 2015). No século XXI, estes fluxos ganharam novos contornos e se intensificaram, desencadeando novos debates relacionados, sobretudo, à esfera de proteção e promoção de direitos humanos das populações migrantes.

Nessa pesquisa, foi utilizada a expressão “migrantes internacionais”, ao invés de emigrantes, imigrantes, estrangeiros, apátridas, refugiados ou solicitantes de refúgio. Com isso, não é intenção desta análise desconsiderar que as diferentes categorias expressam condições específicas de migração e tampouco discutir a condição jurídica dos indivíduos que estão envolvidos nos processos migratórios. O que se pretende com o uso de uma única terminologia é tratá-los enquanto sujeitos de direito¹. Com efeito, entende-se que o termo migrante internacional é mais abrangente e incorpora todas as categorias de análise, independentemente do estatuto jurídico da pessoa no país de destino ou de passagem, ainda que esse estatuto jurídico produza diferentes consequências em diversas esferas da vida.

Para Reis (2004), o que diferencia as migrações internacionais de outras modalidades migratórias, é que esta modalidade envolve relações entre Estados, muitas vezes com sistemas políticos diferentes. Por outro lado, isso implica em considerar que nem sempre as relações entre países de origem e destino são simétricas ou correspondentes, bem como os direitos sociais previstos em cada país também podem ser diferentes (SANTOS, 2016).

A problemática em relação à inclusão de migrantes internacionais nos sistemas de ensino, tem sido um grande desafio em muitos países (Bruehl; Rigoni; Armagnague; 2021). Desde logo, é necessário reconhecer a diversidade étnica, cultural, religiosa e linguística que os migrantes internacionais carregam, o que exige a adoção de mecanismos políticos necessários para permitir que a diversidade

¹ O sujeito de direito é aquele a quem a lei outorga direitos e deveres. Em outras palavras, as legislações estabelecem direitos para indivíduos, sejam nacionais ou migrantes. Os sujeitos participam de relações jurídicas na condição de titulares de direitos e deveres. No caso do direito à educação, a condição de sujeito de direito é inerente ao próprio ser humano, por isso o direito à educação é reconhecido como um direito humano universal. (SANTOS, 2016).

possa ser respeitada, de forma a contribuir para a pluralidade do meio social onde estes são acolhidos ao mesmo tempo em que seus direitos sejam garantidos.

Além do respeito à diversidade cultural, outra exigência que perpassa a definição de políticas para as populações migrantes refere-se à garantia de inclusão na sociedade que as recebe e à garantia de acesso aos direitos fundamentais, entre os quais, à educação. José Dias Sobrinho (2011) defende que o direito social à educação de qualidade é um aspecto essencial e prioritário da construção da sociedade e da consolidação da identidade nacional, além de se converter, também, em um instrumento de inclusão socioeconômica. Deste modo, assegurá-lo adequadamente é um dever do Estado, em conformidade com as orientações da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e demais convenções internacionais, regionais e nacionais que fazem referência aos migrantes internacionais.

A Guiné-Bissau tem uma longa história de migração e, apesar disso, existem poucas informações sobre processos recentes de migração internacional, os documentos oficiais fazem pouca referência à temática, o que tende a justificar a falsa ideia de que se trata de um fenômeno recente ou limitado. Os estudos publicados concentram as análises em pesquisas sobre os processos migratórios dos guineenses para outras partes do mundo, destes trabalhos podemos destacar as obras de Có, (2002), Gomes (2010), Abreu (2011) e Tcham (2012). A obra de Tcham (2012, p.1) analisa “os caminhos de formação acadêmica dos estudantes africanos no mundo e no Brasil: chegadas, estratégias de permanência, sociabilidades, dilemas e retornos possíveis”; a obra de Có (2002, p.1.) intitulada “migração guineense e retorno: um mito ou uma realidade desencorajada”; e a obra de Abreu (2011, p. 1) cujo título é “migration and in contemporary Guiné-Bissau: a political economy approach”, contribuem para justificar a afirmação anterior sobre o campo das pesquisas, pois os estudos estão centralizados em compreender as relações dos imigrantes da Guiné-Bissau em diferentes contextos da diáspora, sobretudo, com destino ao Brasil e Portugal.

Já no contexto de inclusão de migrantes internacionais no sistema público do país, não foi possível encontrar nenhuma obra derivada de pesquisa acadêmica²,

² Foram realizadas buscas de teses, dissertações e artigos científicos nos seguintes repositórios: Redalyc, Scielo Brasil; (Capes); (INEP - GB - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas - Guiné-Bissau); (SciELO - Scientific Electronic Library Online).

exceto alguns relatórios financiados pelas agências de cooperação internacional que fazem avaliação sobre fluxo migratório na Guiné-Bissau, entre os quais destaca-se o relatório de CEDEAO³, da qual a Guiné-Bissau faz parte, esta organização sub-regional é equivalente à CEPAL, para América Latina e Caribe. O referido relatório analisou essencialmente as práticas e as tendências das migrações nos 15 estados membros da CEDEAO. O estudo analisou as decisões políticas tomadas pelos países membros com intuito de assegurar que as suas políticas migratórias atendam às necessidades e aos desafios comuns firmados no quadro regional, para assim, avaliar as políticas migratórias no espaço da CEDEAO.

No entanto, observa-se a escassez de pesquisas sobre o tema e destaca-se a necessidade e importância de aprofundamento das questões relativas à inclusão dos migrantes internacionais no sistema de ensino da Guiné-Bissau, considerando o próprio contexto de organização da educação no país e os desafios que se apresentam.

Com base nisso, a análise produzida nesta dissertação centra-se na reflexão em torno dos diferentes olhares sobre as políticas de definição do direito à educação e inclusão escolar na Guiné-Bissau, em particular dos estudantes migrantes internacionais. A pesquisa apresenta o seguinte problema de investigação: Existem políticas educacionais voltadas para inclusão de migrantes no sistema de ensino, quais são elas e quais são as principais barreiras para a sua realização no contexto do sistema de ensino de Guiné-Bissau?

Desde logo, é necessário registrar que a Guiné-Bissau é um país de destino importante ao nível regional, ou seja, na África Ocidental, os últimos dados do 3º censo geral da população e habitação realizada em 2009⁴ apontam que 2,6% da população residente no país era migrante internacional, destaca ainda, que essa população se encontra em todas as regiões do país.

O estudo fez referência sobre o nível de escolaridade dos migrantes internacionais, na ocasião, apontando que, entre os migrantes que participaram do

³A CEDEAO significa - comunidade dos Estados da África Ocidental. Esta organização tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e político entre os estados membros.

⁴Em Guiné-Bissau, o censo geral de população e habitação é realizado de 10 em 10 anos. No ano de 2019-2020 estava prevista a realização de novo censo, mas em função da pandemia de COVID-19 a data foi adiada. Entende-se importante a realização dos censos, porque permite ao poder público e à sociedade em geral aprofundar não só o conhecimento sobre a dimensão da população que está no país e suas características, como também identificar o fluxo migratório. É a partir desse diagnóstico que as políticas são formuladas com maior eficiência para atender às demandas diversas (SANTOS, 2016).

levantamento, 62,5% não declararam o nível de escolaridade. No entanto, entre os que declararam o nível de instrução, 53,6% declarou ter concluído o ensino básico (que corresponde à conclusão do 6º ano do ensino fundamental no sistema de ensino brasileiro)⁵ e 32,6 % concluiu o ensino secundário (que corresponde aos anos finais do ensino fundamental no Brasil). Assim, 86,2% dos respondentes atingiram no máximo o ensino secundário, indicando um acesso restrito aos níveis mais elevados, como o ensino médio e a educação superior. 2,2% dos migrantes internacionais concluiu o nível de ensino Médio e apenas 1,6% indicou ter concluído um curso profissionalizante. 5,2% dos respondentes indicam a conclusão do ensino universitário. Um total de 4,8% declarou sem nível de instrução (3º RGPH, 2009).

Verifica-se uma grande quantidade de informação ausente, devido à não declaração de nível de escolaridade, e, ao mesmo tempo, observa-se que entre os migrantes internacionais que declararam a escolaridade há poucos que chegaram ao nível médio e superior, o que pode ser decorrente de múltiplos fatores como a ausência de oferta ou de condições para a frequência à escola no país de origem, assim como no país de destino.

Na Guiné-Bissau, este fenômeno tem se mostrado recorrente, ou seja, muitas crianças que entram no ensino básico não conseguem terminar todas as etapas dessa fase, isso se reflete nos anos subsequentes, sobretudo no ensino secundário com viés técnico profissionalizante e o ensino universitário. A RESEN (relatório da situação do sistema educativo (2013) estima que 55% das crianças que entram no ensino básico acedem ao ensino secundário e apenas 22% conseguem concluir, indicando um alto grau de afunilamento do sistema de ensino. Isso se justifica por diversas razões, muitas das quais serão exploradas nesta dissertação, mas é possível destacar que há regiões do país em que a oferta escolar é insuficiente em termos de quantidade de vagas e qualidade da oferta; a infraestrutura das escolas está debilitada; os docentes não são valorizados e são mal remunerados, o que provoca sucessivas greves nas escolas públicas; o país possui uma única universidade pública (Universidade Amílcar Cabral - UAC) e poucas escolas técnicas. Estas e outras condições enfrentadas pela Guiné-Bissau constituem importantes desafios para a democratização da educação, a universalização do acesso e a manutenção das crianças, adolescentes e jovens na escola.

⁵Para mais informações sobre correspondências entre as etapas de escolarização no Brasil e em Guiné-Bissau, ver quadro 1, p. 48 desta dissertação.

Os dados do censo de 2009 mostram também que boa parte dos migrantes internacionais são provenientes dos países vizinhos, como Senegal e Guiné-Conacri, mas o estudo não fez alusão aos níveis de instrução entre as nacionalidades dos migrantes, os dados apresentados apenas indicam a soma total da condição de escolaridade dos migrantes internacionais (3º RGPH, 2009). Com efeito, é importante destacar que as migrações internacionais não são homogêneas, assim como as condições em que ocorrem e as características dos migrantes. Portanto, a falta de identificação da origem dos migrantes que responderam ao censo populacional pode ocultar grandes desigualdades entre o nível de escolaridade dos grupos, se considerasse o país de origem dos mesmos.

Migrações europeias para África são baseadas em perspectivas distintas das migrações africanas para Europa, América e demais continentes, ou ainda das migrações regionais na África. A migração internacional pode ter inúmeros motivadores mesmo quando é voluntária, pode ser estimulada pela busca de melhores condições de vida, de estudos ou trabalho, pode ter o sentido de reunião familiar ou outras motivações. Não é o propósito deste estudo analisar os motivos ou causas das migrações, mas focalizar as políticas de oferta escolar para essas populações no contexto das políticas nacionais em Guiné-Bissau.

Considerando esta grande diversidade, pretende-se analisar o anúncio e a realização do direito à educação para estudantes migrantes internacionais em Guiné-Bissau, considerando-se que a sua realização exige a declaração legal e formal do direito bem como a garantia do acesso à escola, as condições de permanência, a qualidade educacional oferecida aos estudantes, condições materiais, condições de aprendizagem e conclusão da escolaridade obrigatória. A partir deste contexto mais amplo de realização do direito à educação, a pesquisa visa analisar as políticas educacionais voltadas à inclusão de crianças e jovens que provêm das migrações no contexto do sistema de ensino nacional. Com efeito, destacam-se alguns objetivos específicos que orientarão o desenvolvimento do estudo.

- a) Analisar de que forma o Estado da Guiné-Bissau estabelece a garantia do direito à educação tanto para os nacionais quanto para os migrantes internacionais, à luz das orientações/recomendações nacionais e internacionais;
- b) Conhecer e analisar os mecanismos do sistema de ensino da Guiné-Bissau para o acolhimento e inclusão de migrantes internacionais nas escolas públicas.

- c) Refletir sobre mecanismos que contribuem para a realização do direito à educação na Guiné-Bissau ou que produzem barreiras para a sua garantia.

Destarte, na busca de responder o problema de pesquisa e alcançar os objetivos propostos, basicamente, pretende-se conceituar o campo das políticas educacionais, no qual o presente estudo se enquadra. Para Mainardes (2018, p. 4), “a conceituação de políticas educacionais é complexa e varia de uma perspectiva epistemológica para outra”, isso está relacionado à característica plural que o campo apresenta, mas, no âmbito desta análise, busca-se considerar os instrumentos políticos adotados pelo Estado em diversas dimensões para atender a garantia do direito à educação para a comunidade estudantil em geral e, de maneira específica, aos migrantes internacionais. Para Souza (2018, p. 84), “a pesquisa em políticas educacionais toma a ação do Estado no (não) atendimento à demanda da sociedade para à educação”, portanto, tanto a presença do Estado como a sua ausência constitui campo de investigação nas políticas educacionais. Há múltiplas teorizações sobre a concepção de Estado. Não cabe aqui desenvolvê-las, mas indicar que todas as instâncias do poder público, desde o Ministério da Educação até a escola, são compreendidas como integrantes do Estado.

As políticas educacionais são parte da política geral do governo, portanto, está inserida no contexto de disputas que constituem o próprio Estado. As políticas educacionais, em parte, constroem-se a fim de responder às exigências e necessidades da sociedade, aos interesses dos diferentes grupos sociais que disputam o uso do fundo público e a construção de consensos em torno da definição de prioridades (FERRAZ, 2011). Como parte da política do Estado ou de um governo específico, ela está sujeita à influência de fatores diversos, como os ideológicos e partidários (FURTADO, 2005). É importante compreendê-las no contexto em que se constroem buscando apreender as disputas que envolvem as tomadas de decisão nas diferentes instâncias da burocracia educacional.

Assim, esta dissertação consiste em analisar as políticas públicas educacionais em Guiné-Bissau destinadas à garantia do direito à educação a estudantes migrantes internacionais. Por conseguinte, o desenho metodológico de pesquisa assenta-se sobre uma abordagem qualitativa. Tal opção metodológica contribui para a compreensão da realidade ao considerar os aspectos contextuais, sua origem e justificativa de existência, bem como por toda complexidade que é inerente ao objeto de estudo.

O desenho metodológico da pesquisa prevê a realização de entrevistas com operadores da política e análise de dados educacionais fornecidos por órgãos oficiais do governo. A entrevista semiestruturada, favorece a presença do pesquisador ao mesmo tempo em que dá ao entrevistado a liberdade de expressão e posicionamento sobre as questões propostas pelo pesquisador. Segundo Bogdan e Biklen (1994, 134) "[...] a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo". Para Manzini (2006), a entrevista semi estruturada ou aberta requer a utilização de roteiro previamente elaborado, no entanto, o roteiro servirá, para além de coletar as informações básicas, como um meio para o pesquisador se organizar para o processo de interação com o entrevistado (MARTINI, 2006).

As entrevistas foram realizadas com operadores das políticas educacionais em Guiné-Bissau, em âmbito nacional, regional e local, a fim de conhecer as perspectivas de diferentes atores sociais acerca dos processos de inclusão de estudantes migrantes internacionais no sistema de ensino guineense. O cotejamento dos dados obtidos por meio dos documentos oficiais, das entrevistas e dos dados sobre a oferta escolar permitiram a construção de reflexões suscitadas pelo problema de pesquisa.

As informações sobre a oferta foram obtidas *in loco*, a partir do contato direto com os operadores da política durante a realização das entrevistas. É importante registrar que as informações disponibilizadas pelo Ministério da Educação e Instituto Nacional para Desenvolvimento da Educação (INDE), não estão abertamente disponíveis, mas foram entregues ao pesquisador frente à demanda protocolada junto aos órgãos responsáveis e à apresentação de justificativa relativa à necessidade de acesso aos dados para a realização da pesquisa.

Os dados educacionais foram analisados a partir de uma perspectiva qualitativa, permitindo a construção de um panorama sobre a oferta escolar e a organização do sistema de ensino na Guiné-Bissau. Foram utilizadas estratégias descritivas para a organização e apresentação das informações.

Registra-se que só foi possível o desenvolvimento do estudo em virtude do deslocamento do pesquisador a Guiné-Bissau e a diferentes municípios do país, assim como da compreensão dos diferentes atores sociais que concederam as

entrevistas e disponibilizaram informações substanciais analisadas ao longo do trabalho.

Esta dissertação está organizada em três (3) capítulos, o primeiro vai se debruçar sobre a caracterização de Guiné-Bissau, com o desígnio de apresentar a estrutura demográfica do país e suas variedades e em seguida a organização do sistema de ensino nacional, refletindo sobre as particularidades da educação pública e os desafios enfrentados para a democratização de acesso à educação escolar.

O segundo capítulo constrói uma aproximação dos aspectos teóricos que norteiam a pesquisa, abordando temas como migração internacional, direito humano à educação e políticas públicas educacionais.

Terceiro e último capítulo foi dedicado à análise dos dados e entrevistas realizadas com operadores de política educacional que atuam em diferentes instâncias da burocracia, como Ministério da Educação, direções regionais e instituições escolares, para compreender os diferentes olhares sobre a escola, as políticas e práticas de inclusão, em particular dos alunos migrantes internacionais.

Além dos capítulos mencionados, este trabalho apresenta um texto de conclusão, com considerações em torno dos principais resultados encontrados durante a pesquisa.

2. CONTEXTO POLÍTICO DA GUINÉ-BISSAU E A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA ESCOLAR

Este capítulo apresenta o contexto em que se insere a organização do sistema de ensino de Guiné-Bissau, buscando pontuar as principais reformas educacionais que marcaram a história recente do país. Por fim, o texto trata sobre as orientações da Lei de Bases de Sistema Educativo (2011) e apresenta um panorama sobre a organização do sistema.

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA GUINÉ-BISSAU

A Guiné-Bissau está localizada na costa ocidental da África, com uma superfície territorial de 36.125 km², tem um território um pouco maior do que o estado de Alagoas (27.843 km²), incluindo uma parte insular composta por arquipélago dos Bijagós, ilha de Bolama e Ilha de Pecixe e, por diversas ilhas pequenas espalhadas por toda costa. O país está dividido em nove regiões administrativas⁶, são elas: Bafatá, Cacheu, Gabú, Biombo, Quinara, Tombali, Oio, Bolama e setor autônomo de Bissau (SAB). Há 38 setores⁷ e capital Bissau.

A população em todo país estava estimada em um pouco mais de um milhão e meio de habitantes em 2014, segundo as estimativas das nações unidas essa população deverá crescer no ritmo de 2,3% por ano até 2024⁸, enquanto a estimativa de crescimento da população mundial fica em torno de 1,1%. Dados divulgados pelo Banco Mundial⁹ (2019) indicam que a taxa de natalidade na Guiné-Bissau em 2019 ficou em 4,4 nascimentos por mulher, enquanto a taxa de

⁶ Neste caso, trata-se de um Estado onde o modelo administrativo vigente é unitário, ao invés de federativo como no caso do Brasil.

⁷ Os sectores são equivalentes aos Municípios, no caso Brasileiro.

⁸ As previsões das Nações Unidas indicam uma tendência de crescimento demográfico na Guiné-Bissau da ordem de 2,3% ao ano, enquanto a estimativa de crescimento da população mundial fica em 1%. Além disso, estima-se que as populações de 61 países diminuam 1% ou mais entre 2022 e 2050. A população mundial atingiu a marca de 7 bilhões em 2011 e 7,8 bilhões em 2020, porém, as expectativas indicam um crescimento mais lento para os próximos anos. O relatório das Nações Unidas aponta que o continente Africano deve responder por mais da metade do crescimento demográfico até 2050. (Disponível em: <https://brasil.un.org/>, acessado em: 11/09/2022)

⁹ Disponível em: <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>, acessado em 31/08/2022.

natalidade mundial no mesmo ano ficou em 2,4 nascimentos por mulher. Tanto os dados divulgados pela Organização das Nações Unidas quanto pelo Banco Mundial indicam um crescimento populacional percentualmente superior em Guiné-Bissau do que em âmbito mundial, o que pode ser um fator de produção de demandas para as políticas nacionais em geral e em especial para as políticas educacionais.

O Plano Setorial da Educação para o período de 2017 a 2025 destaca que 39,7% da população guineense possui idade entre 3 e 17 anos, o que pode ser tomado como evidência das tendências de crescimento da população apontadas pelas Nações Unidas e pelo Banco Mundial. Considera-se que entender as mudanças demográficas que estão ocorrendo e, que ainda vão ocorrer nos próximos anos ajuda a projetar o desenvolvimento sustentável e a implementação de novas agendas políticas. Assim sendo, para garantir os serviços básicos disponíveis na sociedade será necessário que a oferta escolar seja um direito garantido a todos. E, em um contexto em que essa garantia ainda não foi conquistada, a ampliação da demanda por educação pode pressionar ainda mais o sistema de ensino. O Plano Setorial da Educação apresenta dados que indicam o tamanho do desafio a ser enfrentado.

À semelhança de vários países africanos, essa população é particularmente jovem, os indivíduos entre 3-5 anos representam 10% da população total, os indivíduos entre 6 a 14 anos de idade correspondem 23% e por fim, de 6 - 17 anos de idade representam 29,7% da população total, ao passo que as crianças com idade de frequentar o ensino básico (6 a 14 anos de idades), representam 22,7 da população (Plano Setorial da Educação 2017-2025, 2017, p. 8).

Com base nesse contexto, o plano setorial da educação 2017-2015 prevê que a pressão demográfica no sistema educativo será, portanto, muito forte no decurso nas próximas décadas, ou seja, para atingir os objetivos da escolarização universal, será preciso planificar a expansão da rede escolar para todas as regiões e setores do país, para assim, atender todas as crianças com idade escolar, e criar oportunidade para jovens e adultos que não tiveram acesso à escola em condições regulares.

Dessa forma, para compreender a pressão sobre o sistema de ensino é importante conhecer as taxas de escolarização da população e, por conseguinte, o tamanho da população que permanece fora da escola, mas também é necessário conhecer alguns aspectos das condições de vida que interferem na distribuição de

oportunidades escolares, nas condições de acesso e permanência na escola e na efetivação do direito à educação em suas múltiplas dimensões.

Ademais, a população guineense é caracterizada por uma grande diversidade étnica e religiosa. Barros (2019), aponta que o país tem pouco mais de 33 grupos étnicos, dentre estes, cada qual possui a sua língua própria e sobretudo a sua forma de organização da sociedade e suas estruturas de gestão coletiva, por outro lado, destaca que dentre os diversos grupos étnicos, cinco representam cerca de 82% da população (Fula, Balata, Mandinga, Manjaco e Papel).

A diversidade étnica está associada à diversidade linguística, ou seja, os diferentes grupos étnicos possuem línguas maternas próprias. Neste contexto de diversidade linguística, constituiu-se uma língua que não pertence a nenhum dos grupos étnicos que é o crioulo, entendido como fator de coalizão e de unidade nacional pois durante o processo de luta pela independência foi utilizado enquanto instrumento para luta anticolonial (Barros, 2019). Atualmente, é o principal meio de comunicação entre os guineenses de diferentes grupos étnicos. Porém, é importante reconhecer que existe uma parte da população, sobretudo, na zona rural que não tem domínio da língua crioula ou da língua portuguesa que é utilizada como língua de ensino nas escolas.

Neste contexto de plurilinguismo, há pessoas que se comunicam em muitas línguas (língua materna, crioulo, portuguesa e outras) enquanto há outras que se utilizam apenas de sua língua materna, sem ter se apropriado das demais línguas utilizadas no país por outros grupos étnicos ou nos espaços oficiais do Estado. Portanto, essa heterogeneidade e multiplicidade linguística acaba constituindo um conjunto de desafios para a organização nacional, a oferta de serviços públicos, entre eles a educação. A língua portuguesa, declarada língua oficial mesmo depois do processo de independência do país, é pouco falada, a sua utilização limita-se apenas aos espaços institucionais mantidos pelo poder público (órgãos do Estado, entre os quais as escolas) e a uma pequena camada da população que possui um nível elevado de escolarização. Já o crioulo é uma língua nacional presente no cotidiano da população, em muitos casos, utilizada como língua intermediária entre professores e estudantes, sobretudo nas regiões onde os alunos não têm domínio da língua portuguesa.

Aliada à concentração da população nas regiões rurais (cerca de 60% da população vive na zona rural), por outro lado, verifica-se que a base da economia do

país se desenvolve sobretudo na agricultura, que é responsável por absorver 80% da força de trabalho local¹⁰, a pesca é outro elemento importante da economia dos guineenses (AUGEL, 2007). A agricultura é uma base econômica importante, isso porque “a terra é tida como propriedade coletiva, o trabalho é um bem coletivo e o produto de trabalho também é uma mais-valia coletiva” (BARROS, 2019, s/p). Para o autor, isso é reflexo de organização social e políticas das comunidades, aliás, se trata de um modelo organizacional baseado nos princípios de solidariedade, isso permite com que a essência de vida seja partilhada do ponto de vista coletivo.

Ainda no contexto macroeconômico, o desempenho do país pode ser considerado irregular. O país é dependente do setor agrícola, sobretudo, a cultura de castanha de caju, a produção de arroz também é considerada um setor essencial, aliás, até 2014 esses ramos e pesca e silvicultura representavam 72,4% da produção do país (INE - GB, 2014)¹¹. As cíclicas instabilidades políticas institucionais afetaram as atividades econômicas por exemplo, no período de 2000-2013 o crescimento do PIB foi de 2,4 %, desse modo, o crescimento econômico é insuficiente tendo em conta o crescimento demográfico do país, por isso, não foi possível melhorar o PIB por habitante. A insuficiência da riqueza produzida internamente e escassez de recursos públicos gera restrições em relação aos investimentos em educação. As despesas públicas do Estado com o setor educativo entre 2002 e 2012 não ultrapassam 11,4% do Orçamento Geral do Estado e em 2013 esta parcela chegou aos 13%. (Plano setorial da Educação 2017-2025, 2017).

Em consequência disso, Guiné-Bissau é caracterizado como um dos países que menos designa recursos para setor educativo, em comparação com países de CEDEAO com nível equivalente de riqueza (PIB/habitante entre 400-800 dólares), nos quais as médias indicam que no mínimo 23% dos gastos públicos são destinados ao sistema de ensino (Ministério da Educação Nacional, 2015).

O relatório de avaliação nacional de níveis de alunos de 2º à 5º ano de escolaridade (2015) produzido pelo ministério da educação nacional em parceria

¹⁰Desde a sua independência, o país tem sido alvo de cíclicas instabilidades políticas que têm dificultado a adoção de políticas internas e o desenvolvimento do Estado mais social e democrático, por isso e outras razões, a Guiné-Bissau é considerada um Estado frágil, extremamente vulnerável nas áreas sociais e econômicas, essas fragilidades é extensivas a setor agrícola, a sua predominância é de uma produção agrícola familiar.

¹¹Para mais informações: [estatisticas_basicas_GW.pdf \(uvigo.es\)](https://www.uvigo.es/estadisticas_basicas_GW.pdf)

com a Unicef, enfatiza que o Estado guineense destina 16.000 fcfa¹² (equivalente a 27 dólares) para cada criança de Guiné-Bissau entre 6 e 14 anos de idade (crianças escolarizadas no ensino básico), esse quadro melhorou em 2013, quando o valor destinado girou em torno de 22.000 fcfa (equivalente a 37 dólares). Por outro lado, o relatório não indica se esse dado de investimento se refere a um valor mensal ou anual. Apesar disso, o montante destinado ainda é insuficiente face às ambições do país, aliás, o valor representa apenas 5% do PIB/habitante, ao passo que as estimativas de ASDI (associação Sueca para desenvolvimento Internacional) é de 11% do PIB/habitante (Relatório de Avaliação Nacional dos Alunos, 2015). Isto é, apesar dos progressos registrado ao longo da década precedente que permitiram melhorar a cobertura escolar nos diferentes ciclos, a conclusão dos dois primeiros ciclos do ensino básico degradou-se passando de 64% em 2010 para 59% em 2013, com efeito, o exame de trajetória escolar de uma geração mostra que 23% das crianças nunca entrara na escola e que 18% dos que entram abandonam antes do 6º ano de escolaridade (RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DAS APRENDIZAGENS, 2015), desse modo, o país enfrenta vários desafios para a realização do direito à educação, mas sobretudo, de atingir os objetivos de escolarização primária universal.

Cabe ressaltar que o investimento em educação correspondente a 5% do PIB fica acima da média de investimento dos países da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que ficou em 4,1% em 2017. Contudo, o percentual médio de investimento em educação calculado sobre o PIB de cada país pode encobrir desigualdades entre o potencial de investimento, pois no caso dos países da OCDE o valor médio investido em dólares por ano ficou em U\$ 9.515, muito acima dos U\$ 37 investidos em Guiné-Bissau.¹³ Portanto, a análise do percentual do PIB se mostra insuficiente para refletir sobre o investimento em educação, ainda que contribua para tratar do esforço de investimento desses países. Ou seja, o esforço de investimento é semelhante, considerando o percentual do PIB, mas as desigualdades relacionadas à riqueza de cada país produzem um grande

¹² Fcfa é uma moeda francesa utilizada em 12 países africanos, sobretudo os francófonos, sendo a Guiné-Bissau o único país lusófono a utilizar essa moeda e Guiné-Equatorial a antiga colônia Espanhola.

¹³ Informações sobre os investimento da OCDE em educação foram retiradas do relatório “Educational Policy Outlook” publicado em 2021 e disponível em: <https://www.oecd.org/education/policy-outlook/country-profile-Brazil-2021-INT-PT.pdf>. Acesso em 30/03/2022.

hiato entre as realidades e possibilidades de transformação desse investimento em condições de qualidade para a oferta educacional.

Destarte, observa-se que o Estado tem dificuldades em mobilizar recursos para financiar as políticas públicas, em consequência, vários serviços públicos são financiados por organismos financeiros internacionais, considerados parceiros de desenvolvimento. Vale sublinhar que desde 2011 os recursos externos baixaram, passando de 50,5 milhões de fcfa (equivalente aos 83.056,48 dólares) para 19,7 milhões de fcfa (corresponde aos 31.561,46 dólares) em 2013. (RESEN, 2013).

O país sempre foi confrontado com grandes dificuldades no setor educativo, ainda no processo colonial (1446-1973) o regime português nunca permitiu que a oferta educativa ultrapassasse o nível básico, ou seja, o acesso à educação era negado à grande maioria da população guineense, tanto que, até 1973 90% da população guineense era analfabeta (Cá, 2005). Dessa forma, o próprio processo de independência foi confrontado com várias questões, entre os quais: alto índice de analfabetismo, um sistema de ensino estranho à realidade do país, um sistema escolar para uma elite bem selecionada - a camada considerada civilizada - contra a grande maioria de "indígenas" (Furtado, 2005).

No período de invasão e exploração colonial por países europeus, o processo de definição das fronteiras das colônias desconsiderou a ocupação do território, a língua, a cultura, as características próprias dos múltiplos grupos étnicos que já habitavam a região. Os processos de independência, paradoxalmente, mantiveram as fronteiras arbitrariamente definidas pelos colonizadores mantendo divisões territoriais que ao mesmo tempo aglutinam grupos étnicos diferentes em um único país e separam grupos étnicos presentes nos diferentes países da região. Esta característica gera uma situação em que é possível encontrar países com composições multinacionais.

A independência de Guiné-Bissau foi apoiada pelos países socialistas, aliás, naquele período a bipolaridade entre os Estados Unidos com a bandeira capitalista e União Socialista Soviética (URSS) com a bandeira socialista era a marca daquela época. As duas potências disputavam pelo domínio mundial, portanto, investiram em vários e países em busca de hegemonia (COLONIA; LANGA, 2020). Dentre deste âmbito, a união soviética se tornou um grande aliado dos países africanos ainda na busca pelas suas independências, neste quesito, importa sublinhar que a ideologia disseminada pela URSS convinha mais com a realidade das sociedades africanas,

bem como, o seu histórico de não participar do processo de colonização da África, desta forma, a luta contra colonização e capitalismo era uma bandeira em comum entre os países africanos e a URSS.

Desta forma, o PAIGC por meios dos contatos internos e a parceria com URSS e outros países africanos que já tinham conquistado as suas independências, desencadeou-se a luta armada que durou em torno de onze (11) anos. Sendo assim, foi proclamada a interdependência unilateral em 1973 e o Portugal só reconheceu em 1974, sendo assim, a independência e processo de construção do Estado enfrentava desafios de várias ordens sociais, econômicas e políticas. Desta forma, convém ressaltar que no período após sua independência, o país foi dirigido pelo partido único - PAIGC (Partido Africano para Independência de Guiné e Cabo-Verde), portanto, todas as orientações e grandes decisões eram baseadas em conformidade com o entendimento do partido, todavia, deve-se indicar que o PAIGC enquanto partido com inspiração socialista utilizou o pensamento ideológico para criar princípios de luta e assim construir uma sociedade mais justa, sem exploração de homem pelo homem. Mas, passados um período após a independência, o partido viu o bloco ideológico que o suportou ao nível internacional a declinar, ou seja, perdeu o principal aliado, menos de dez (10) anos após independência, desta forma, o cenário agravou-se, porque as adversidades não só restringiam em resolver questões relacionados a formação do estado, como também um conjunto de problemas que havia herdado do colonialismo, portanto, o país foi obrigado a se reinventar, no sentido de estabelecer novos parceiros internacionais. Até porque se tratava de um país com recursos humanos e econômicos bastante insuficiente face às ambições do país.

No entanto, a Guiné-Bissau não teve que mudar somente o sistema político, como também do sistema econômico, desta forma, em 1991 com a insistência das instituições financeiras internacionais nomeadamente FMI (Fundo Monetário Internacional) e BM (Banco Mundial) o país foi condicionado aderir à democracia-multipartidária, cujo sistema político é semipresidencialismo. Em partes, a mudança do sistema político se deve a decadência do sistema socialista europeu que efetivamente patrocinou a luta pela independência da Guiné-Bissau, como também, de Moçambique, Angola e outros países africanos, com isso, “criaram-se as condições propícias para os demais países Ocidentais propagar a ideologia liberal como não só a única digna de crédito, como também o único modelo a seguir”

(CARDOSO, 1995, p. 1). Posto isto, o país já vinha enfrentando crises de várias ordens, no entanto “ao nível interno de África tinha-se igualmente chegado à conclusão que o sistema de partido único bem como a ausência da democracia tinham sido umas das causas principais do desastre económico verificado ao longo das três décadas depois da independência” CARDOSO, 1995, p. 1). No entanto, a mudança do sistema político provocou várias mudanças no país, numa conjuntura que ao longo de anos se espelhou no modelo socialista foi obrigado a reinventar-se, em conformidade com as exigências das agências financiadoras internacionais, a despeito, as relações que se estabeleceram logo em seguida, não se distancia daquilo que Santos e Chauí (2014) debruçaram:

As condicionalidades impostas por agências financeiras internacionais, o papel preponderantemente e das empresas multinacionais na economia mundial, a concentração da riqueza, tudo isto tem contribuído para reorganizar o Estado, diluindo a sua soberania, submetendo-o à crescentes influência dos poderosos atores económicos nacionais e internacionais, fazendo com que os mandatos democráticos sejam subvertidos por mandatos de interesses minoritários mas muito poderosos (SANTOS, CHAUI, 2014, p. 36).

Entretanto, a transição democrática na Guiné-Bissau, não ocorreu por meio da pressão popular, mas sim, por meio de condicionamento, porém, é de realçar que o próprio PAIGC já vinha enfrentando oposições internas e externas, todavia, isso ocorreu dentro dos limites que o sistema político na época.

Assim sendo, o advento da democracia não representou debates internos essenciais, aliás, é mais uma agenda externa do que interna. Diante desta conjuntura, o país embarcou ao liberalismo económico e, conseqüentemente, adotou a democracia como sistema político e o sistema de governo adotado é semipresidencialismo caracterizado como mistura entre o parlamentarismo e presidencialismo, em cada país, o modelo possui características distintas. Na Guiné-Bissau, o presidente da república é eleito pelo povo, como em geral acontece no sistema presidencialista (o sistema de governo vigente no Brasil), e é tratado como chefe de Estado, tem a função de intermediário entre as diferentes esferas de poder, principalmente, o poder executivo, legislativo e Judiciário, em muitos casos lhe é atribuída a tarefa de representar o país nas relações externas e diplomáticas (Corrêa, 2021).

Os deputados são eleitos na lista dos partidos políticos, o partido com maior quantidade de deputados eleitos é considerado vencedor das eleições, portanto, este deve indicar o primeiro-ministro que é responsável pelo poder executivo e detém importantes poderes de negociação e de ação política (Corrêa, 2021). O governo é responsável pela elaboração e apresentação do programa de governação e de Orçamento Geral do Estado para assembleia nacional popular (equivalente ao congresso nacional no Brasil), para a sua apreciação e votação, em caso de aprovação, o documento é transformado em principal instrumento de governação, em conformidade com artigo nº 96 da constituição de República (1996), no qual declara, caso reprovado, a legislação guineense prevê que o governo deve (re) apresentar um novo programa até duas semanas depois da reprovação da primeira, caso reprovado novamente, o governo automaticamente é derrubado¹⁴. Apesar disso, o país foi confrontado com sucessivas crises políticas, motivadas por diversas razões, aliás, nem sempre as discordâncias se devem à programa de governo, como manda a constituição, mas sim, de um permanente luta para permanecer no poder, o que acaba extrapolando o debate político normal, em muitos casos, resultou em golpes de estado protagonizado por militares e, influenciados pela classe política.

Portanto, a razão disso é que o poder é central, embora a Constituição da República apresenta uma previsão de autarquias locais, o Sistema administrativo vigente na Guiné-Bissau é centralizado. Ou seja, a própria constituição da República, no seu capítulo VI declara, “a organização do poder político do Estado compreende a existência de autarquias locais, que gozam de autonomia administrativa e financeira” (CRGB, art. 105, 1996), contudo essas autarquias ainda não foram constituídas e não se efetivaram em termos práticos. Durante os últimos anos, o debate em torno de realização das eleições autárquicas, que poderia modificar a característica de centralização da política e administração pública no país, tem marcado a agenda de vários governos, até então sem sucesso, com isso, o modelo centralizado continua vigente, a despeito, são nomeados representantes de governo e administradores nos setores, nesta matéria, a constituição da república (1996) reitera:

¹⁴ Para mais informações, consultar a constituição de República de Guiné-Bissau, disponível em: [Constituição da República - Ambassade Guinée-Bissau \(ambaguineebxo.com\)](http://Constituicao_da_República_-_Ambassade_Guinée-Bissau_(ambaguineebxo.com)), sobretudo, nos capítulos que abordam sobre as competências da Presidência da República, Assembleia Nacional Popular e do Governo.

1 - Os representantes máximos do governo, nas regiões, são designados por administradores de setor; 2 - a nomeação e a exoneração dos governadores de região são da competência do governo, sob proposta do ministro da tutela, (CRGB, ART. 96, 1996).

Assim sendo, as regiões e setores não possuem autonomia administrativa e financeira para adotar programas específicos em conformidade com as suas demandas. Entretanto, o sistema educativo não goza de estatuto diferente, desde logo, aliás, é parte da administração pública do país. Mas, ainda que a autonomia não esteja definida e preservada enquanto regra, é importante destacar que as ações dos operadores locais da política, suas formas de interpretar as orientações nacionais e as decisões que tomam no âmbito local podem se constituir como espaços de produção da política, com certa autonomia.

Assim, as evidências apresentadas são parte das características de um país multiétnico, multi-religioso e plurilíngue, permeado por diversidades e desigualdades que muitas vezes permanecem pouco visíveis aos olhos da política nacional. Durante várias décadas, mesmo após a independência, não conseguiu enfrentar e superar a instabilidade política, social e econômica, portanto, isso acaba desfavorecendo o desenvolvimento do país, por conseguinte, o sistema de ensino continua bastante fragilizado, não é por acaso que a taxa de analfabetismo ainda continua bastante alta, a universalização de ensino básico ainda constitui um grande desafio, isso para não falar de escassez dos recursos humanos e financeiros, que mais adiante será abordado com mais detalhes.

2.2 ORGANIZAÇÃO DE SISTEMA DE ENSINO DA GUINÉ-BISSAU

Neste tópico, o texto busca contextualizar de maneira resumida as principais reformas que marcaram a história da Guiné-Bissau desde 1973, com a independência do país. A intenção de apresentar alguns elementos históricos assenta-se sobre a perspectiva de Popkewitz, ao defender que “a ideia de estudar o passado no presente significa identificar interrupções, descontinuidades e rupturas da vida institucional” (Popkewitz, 1997, p. 23). A reflexão sobre os aspectos históricos se faz no campo das reformas educacionais, nesta ocasião, entendidas como práticas sociais e regulamentações sociais (Popkewitz, 1997). Com efeito, interessa refletir sobre a garantia do direito à educação no conjunto das normas

guineenses, sem perder de vista a importância da educação e de como as instituições internacionais e nacionais têm contribuído nas reformas educacionais. Em decorrência disso, entende-se que “as reformas educacionais são um trabalho político, o trabalho político só pode ser entendido numa perspectiva histórica e cultural” (LEVIN, 2001, p. 7).

Nesta linha de ideia, o texto apresenta os principais acontecimentos que marcaram as reformas educacionais na Guiné-Bissau, até porque, “a inclusão de crianças migrantes precisa ser compreendida dentro de um contexto mais amplo relacionado às condições de oferta educacional (...)” (BRUEL; RIGONI; ARMAGNAGUE, 2021, p. 4). Dentro deste contexto, são apresentadas algumas características das reformas educacionais e, diante disso, busca-se compreender como o Estado guineense tem enfrentado as demandas por democratização da educação e as questões migratórias, sobretudo, no contexto educacional. Até mesmo para compreender se a inclusão de estudantes internacionais se consolida como um problema ou uma prática social presente no sistema de ensino de Guiné-Bissau, faz-se necessário compreender o contexto em que se estabelecem as relações entre oferta escolar e demanda da população por escolarização.

Ressalta-se que o trabalho utiliza a expressão “sistema de ensino” para tratar do conjunto das escolas e instâncias de coordenação política da educação no país, organizadas a partir de um conjunto mais ou menos estruturado de regras comuns estabelecidas pela legislação ou políticas de governo. O país possui uma única organização nacional, e todas as escolas estão diretamente ligadas ao Ministério da Educação, mesmo com a posterior criação de instâncias regionais intermediárias entre escolas e Ministério. Assim, não é possível estabelecer uma relação direta entre o que se entende por sistema de ensino no Brasil e em Guiné-Bissau.

Antes de avançar na análise da organização do sistema de ensino guineense, faz-se necessário frisar que antes da chegada dos portugueses (1446), os processos educacionais de formação humana e aprendizagem dos conhecimentos considerados válidos pela sociedade não ocorriam por meio das instituições escolares, ou seja, a chegada dos portugueses naquele território e o início do processo de colonização simbolizaram o advento da escola enquanto instituição de ensino. Porém, convém ressaltar que para ter acesso à escola as pessoas precisavam apresentar algumas condições. Como aponta Barros (2019), em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau, Portugal criou uma política de segregação social e

racial, chamada lei de Indigenato, ou seja, as pessoas que eram tratadas de indígenas tinham que dar provas da sua civilidade para ter estatuto do cidadão português, com efeito,

Havia várias categorias, desde de agrupamentos, gentios, assimilados e civilizados. Civilizado quem já era portuguesa. Então, isso significou falta de acesso à educação, falta de direitos cívicos, falta de um conjunto de serviços e as pessoas tinham que aprovar, mediante um conjunto à saber: saber falar português, comer na mesa com garfo e faca (...)” (BARROS, 2019, s/p).

Quer dizer, são vários elementos que foram postos como exigências para impedir que as pessoas sejam consideradas cidadãs de pleno direito, afirma Barros (2019). Assim, mesmo com a criação da instituição escolar no país, o acesso era restrito e não se colocava como uma necessidade para a população local. Por essas e outras razões, mesmo no período colonial, os processos educacionais se realizavam por outras formas, através da "participação na vida do grupo familiar e da comunidade, integrando-se nos trabalhos de campo, escutando a história dos velhos e assistindo às cerimônias conjuntas” (CÁ, 2009, p. 27). Esta perspectiva educacional vai ao encontro das perspectivas resguardadas por Crahay, nesse âmbito, o autor enaltece que “cada sociedade humana organiza a socialização das suas crianças; de uma maneira ou outra, transmitindo-lhes saberes; o saber-fazer o saber-ser que julga indispensável para funcionamento” (CRAHAY, 2000, p. 15). Portanto, a educação desde sempre foi um objeto de ação da sociedade guineense, articulada à própria natureza humana, independente da institucionalização escolar.

Com o advento da independência da Guiné-Bissau em 1973 que só veio a ser reconhecida por Portugal em 1974, ou seja, um ano depois de PAIGC ter declarado a independência unilateral em 1973, o país herdou toda essa clivagem de segregação social promovida pelo colonialismo português, nessa altura, “conseguiu-se provar que, com esse tempo todo de colonização, só 14 pessoas que tinham acesso ao ensino superior, é que tinham licenciatura, ou seja, que tinham sido graduados, que eram nativos da Guiné-Bissau” (BARROS, 2019, s/p). No entanto, esse foi o país “herdado” do processo de colonização, altamente segregado, com falta de infraestruturas e, sobretudo, com recursos humanos insuficientes.

Na mesma linha de ideia, herdou um sistema de ensino absolutamente desajustado com a realidade social e econômica dos guineenses, ou seja, a estrutura educacional instituída durante o processo colonial visava o fortalecimento do processo de colonização. Nesta senda, o pesquisador Caboverdiano desvenda:

A ação educativa do regime colonial tinha como dogma a "desafricanização das mentes" dos colonizados e a sua integração na cultura e civilizações europeias, com o intuito de transformá-los em trabalhadores obedientes e conformados com status quo colonial (TAVARES, 2009, p.2).

Em vista disso, convém reforçar que, durante o período colonial, a escola foi utilizada como instrumento para reprodução dos interesses coloniais. No entanto, a formação do país também coincidiu com a necessidade de promover reformas estruturais e, criar condições adequadas à nova realidade, como também de trabalhar no sentido de ampliar a oferta educacional, isso perpassa necessariamente pela construção de mais infraestruturas escolares, formação e capacitação de professores, técnicos e demais atores envolvidos no sistema escolar, consolidação de princípios como gratuidade e universalização das escolas públicas, melhoria das condições de contratação e remuneração dos profissionais da educação, políticas para garantia de acesso, permanência e conclusão da escolaridade obrigatória, entre outros desafios.

Tais demandas derivam da necessidade de inserção do país, recentemente independente, no mundo das relações internacionais globais. Guiné-Bissau se constitui como país independente nas últimas décadas do século XX e encontra um mundo ainda polarizado pela Guerra Fria (que rumou para um desfecho com a queda do Muro de Berlim) e recebe importante apoio político do bloco socialista, inclusive na organização do PAIGC, tema tratado à frente no texto. Este período acompanhou o fortalecimento dos organismos internacionais, o crescimento do movimento chamado de neoliberalismo e o questionamento / enfraquecimento do modelo de Estado de Bem-Estar consolidado na Europa no período pós Segunda Guerra Mundial. Em suma, um contexto de grandes mudanças políticas em um curto período.

As condições para inserção nesse contexto não estavam garantidas e o país apresentava características distintas das valorizadas pelo modelo de mercado global instituído. Mazrui e Wondji consideram que "A explosão das antigas unidades territoriais, pré-coloniais e coloniais, naturalmente fez nascer, na África atual,

Estados incapazes de administrar a si próprios e, muito amiúde, fadados à mendicância no cenário internacional.” (MAZRUI; WONDJI, 2010, p. 662)

Destarte, com escassez de recursos humanos, e dificuldades em diversos segmentos públicos e privados, constitui barreiras no próprio processo de construção e de consolidação do estado, nesta perspectiva, vale sublinhar que

Os momentos eufóricos da celebração da independência, as difíceis condições herdadas e a falta de recursos humanos adequados, bem como a adoção precipitada de medidas isoladas, não permitiram uma análise profunda da situação e nem a elaboração de um plano de desenvolvimento de setor educativo (FURTADO, 2005, p. 401).

Por outro lado, vale lembrar que “a Guiné-Bissau é um país que nasceu no contexto de luta armada que transformou o Partido-Estado¹⁵ em uma entidade juridicamente reconhecida pelo sistema de Estados” (Cá, 2009 p.40), ou seja, o PAIGC - Partido africano para Independência de Guiné e Cabo-Verde, que protagonizou a luta pela independência da Guiné-Bissau e Cabo-verde, assumiu a responsabilidade da construção do novo Estado. Esse desafio foi assumido durante o período da luta, tanto que, o primeiro governo foi formado antes da proclamação da independência nacional (JAUARÁ, 2017). A constituição do Estado, traz necessariamente um aparato burocrático, caracterizado por conjunto de normas para a sua operacionalização, nesta perspectiva, Bellardo aponta que

A constituição do Estado moderno e suas consequências no processo de organização, produção e reprodução da existência humana trouxe, entre outras exigências, a necessidade de um aparelho administrativo eficiente para implementar políticas públicas (BELLARDO, 2015, p. 68).

Ainda que a autora trate da consolidação do Estado moderno em outro contexto e outras perspectivas, a constatação da necessidade de aparato burocrático, com caráter político e administrativo, que produza um conjunto de instâncias e estruturas que permitam a sua existência, pode ser uma referência importante para olhar os novos estados africanos.

Na Guiné-Bissau, como enaltece Furtado (2005) a formação do Estado pós independência se consolidou em um contexto no qual o governo nacional foi

¹⁵ Partido-Estado é termo utilizado pelo Furtado para caracterizar o sistema político vigente naquele período, alguns autores optaram em utilizar outros termos, como por exemplo, Manuel Jauará, na sua obra intitulada “análise de processo de transição democrática África Lusófona”, utiliza termos partido-governo. Portanto, a utilização dos termos nesse trabalho é justamente para representar o sistema político no período analisado.

estabelecido como um instrumento do partido - PAIGC. Por conseguinte, para a formação do primeiro governo, os critérios da nomeação aos cargos públicos foram respaldados nas hierarquias dentro do partido, ou seja, a primeira administração pública do país é marcada inicialmente por um modelo patrimonial, no qual um grupo de funcionários com grande influência no PAIGC assumiu posições políticas para gerenciar o aparelho burocrático. Nessa perspectiva, os dirigentes que se destacaram durante o processo de luta ocuparam lugares chave da nova administração do país (JAUARÁ, 2017).

Portanto, para descentralizar as funções, o Estado estava estruturado do seguinte modo:

As tarefas da descentralização política eram assim propostas: o órgão supremo, a assembleia nacional popular (ANP), legislativo guineense, nomeava o conselho do Estado e os conselhos do comissariado do Estado, respectivamente presidência coletiva, dirigida por um dos seus membros e governo composto por 16 comissários (JAUARÁ, 2017, p. 219).

Assim sendo, aos comissariados foram atribuídas funções de Ministérios, aliás, somente as nomenclaturas que diferem entre as duas estruturas, que, no fundo, desempenham as mesmas funções. Porém, a nomenclatura “comissariado” foi utilizada até 1977 (JAUARÁ, 2017).

Por conseguinte, todas as agendas do governo eram provenientes do conselho superior da luta, este órgão, dispunha do poder de deliberar todas as ações do governo, nesta linha de ideia, durante muito tempo o próprio presidente Luiz Cabral¹⁶ e sua administração dependeram daquela estrutura partidária. Desta forma, as lutas internas dentro do partido caracterizaram a primeira administração pós independência, o que sugere um distanciamento entre a administração pública e as demandas da população em geral.

Estes aspectos mais gerais sobre a estrutura organizacional do próprio país contribuem para compreender melhor as características do sistema político a partir do qual se estrutura o sistema educativo. Ainda nesta intenção mais geral, cabe lembrar da ideia do “ornitorrinco” defendida por Oliveira (2011) para procurar explicar e compreender as incoerências internas do modelo de Estado brasileiro. Mesmo que as realidades sejam muito distintas e não seja possível estabelecer comparações diretas entre os dois países, a imagem do animal “improvável” que se assemelha a

¹⁶ Luiz Cabral foi o primeiro presidente da República de Guiné e Cabo-Verde - 1974 a 1980.

composições políticas "esdrúxulas" e impasses entre sociedade e economia pode ser adequada para compreender a realidade de Guiné-Bissau.

Os paradoxos criados por composições que desafiam os modelos explicativos tradicionais para a consolidação dos estados modernos exigem novos olhares e perspectivas de análise, como a proposta por Oliveira (2011), que procura compreender como o arcaico se liga ao novo e moderno. Em Guiné-Bissau, a coexistência entre grupos étnicos tradicionais, suas línguas e características culturais com uma língua oficial que não é apropriada pela população; experiências de vida rurais e de subsistência com cidades cosmopolitas; tecnologias modernas com modos de vida isolados; desigualdades e formas extremas de exclusão com um aparato de governo que não garante a realização dos direitos básicos da população; consolidação de fronteiras e soberania internacional com limitada produção interna, insuficiente para a manutenção do país; são aspectos que podem ser considerados como paradoxais, como múltiplas dimensões de um "ornitorrinco" que não pode ser compreendido a partir de único fator de análise.

Entende-se oportuno compreender o sistema de ensino no contexto acima descrito da administração do país a partir da independência, tanto que, a análise recua até 1973 no intuito de conhecer como a Guiné-Bissau tem enfrentado as questões de planejamento e organização do sistema de ensino. O texto procura manter a perspectiva de observar os múltiplos fatores que podem contribuir para a compreensão do sistema de ensino, das condições de oferta escolar e da realização das garantias relativas ao direito à educação.

A primeira constituição da República da Guiné-Bissau, não definiu claramente as regras sobre a política educativa e, conseqüentemente, a organização do sistema educativo. A constituição de 1973 fazia alusão aos objetivos educacionais, ainda de maneira tímida. No que tange às condições de oferta educacional, nada estava previsto na legislação, sendo assim, era competência dos órgãos do PAIGC e do governo, definir os critérios de oferta em consonância com a política geral do Estado. A constituição de 1973 declara o seguinte:

O Estado, de acordo com os princípios fundamentais da declaração universal dos direitos do homem e com os objetivos revolucionários e democráticos da presente constituição, garante direitos fundamentais, cuja realização visa a formação da personalidade e o desenvolvimento da sociedade. O Estado cria as condições políticas, económicas e culturais

necessárias para que os cidadãos possam gozar efetivamente dos seus direitos e cumprir integralmente as suas obrigações (RGB, artigo 11, 1973).

A carta magna aborda questões de formação de cidadãos de maneira superficial, ou seja, não ilustra de maneira direta a garantia do direito à educação aos cidadãos, limitou-se, em fazer referência à declaração universal dos direitos humanos, algo que mais adiante merecerá atenção desse trabalho com mais detalhes. Por outro lado, no artigo nº 14 declara o seguinte:

O Estado considera o trabalho e a instrução como direitos e deveres fundamentais de todos os cidadãos, desenvolvendo uma economia nacional, ele criará progressivamente as condições necessárias à sua realização (CRGB, art. 14, 1973).

Assim, durante os primeiros anos da independência, o Estado não traçou metas e desafios para o setor educativo, ao menos, na constituição da república, relegando essa tarefa aos arranjos extraconstitucionais. A constituição limitou-se a indicar a educação como direito, sem assegurar as formas e as condições para a realização desse direito, além de deixar a cargo do Estado a definição das ações e estratégias para a realização da educação. A indicação da educação como direito também não vem acompanhada da definição dos sujeitos e das etapas escolares aos quais este direito se refere.

Passados alguns anos depois da independência, o PAIGC no seu terceiro congresso realizado em Bissau (1977)¹⁷, debruçou-se sobre vários aspectos ligados à vida política no país, inclusive sobre a organização e estruturação do sistema educativo. Nesta ocasião, o PAIGC adotou medidas e fixou objetivos com base na sua concepção do desenvolvimento social e econômico (FURTADO, 2005). Refletida nas suas conclusões estava a situação herdada do sistema educativo, até então mal conhecida e dominada do ponto de vista técnico e, impunha desafios e exigia políticas e estratégias apropriadas. Para o autor, o partido-Estado lidava com dois cenários no âmbito educacional e impunha-se a tomada de decisão de duas possibilidades que se apresentavam como alternativas.

I – Fechar as escolas herdadas do colonialismo até a concepção de um projeto global para que o país definisse uma política educacional clara e se formassem os quadros necessários à sua execução.

¹⁷ Observa-se que o programa de governo era proveniente do congresso do PAIGC, até então, partido único. As orientações do partido eram automaticamente transformadas no plano de ação para o governo.

II – Conservar a estrutura educacional existente, abrindo as portas para maior número de estudantes, substituindo todos os quadros indesejáveis e introduzindo as reformas de conteúdos mais pertinentes (...) (FURTADO, 2005a, p. 333-334).

Em função das pressões internas e externas, o partido Estado, inclinou-se perante a segunda alternativa, introduzindo gradualmente as reformas indispensáveis à medida que houvesse mais recursos humanos e financeiros. Nesta mesma altura, o comissariado de Educação promoveu a expansão dos serviços educacionais para todas as regiões do país, tendo destacado para regiões e setores um responsável pela coordenação das atividades pedagógicas e administrativas (CÁ, 2005). Mesmo com a expansão verificada por Cá (2005), observa-se que esta ampliação não ocorreu de maneira uniforme e certas regiões apresentam condições ainda precárias de oferta escolar.

Entende-se que a criação de administrações intermediárias entre o ministério da educação e as instituições locais de ensino por si só não é suficiente para estabelecer um processo de desconcentração ou descentralização da gestão educacional no país, tendo em vista que isso depende mais da forma de atuação dessas administrações regionais do que puramente de sua existência.

Por outro lado, o desafio que o sistema de ensino guineense enfrentava exigia reformulação das orientações pedagógicas e adoção de políticas eficazes, seguramente, isso não poderia ocorrer de maneira imediata uma vez que tais decisões exigem diagnósticos da realidade, acordos internos e externos ao partido e ao governo, clareza em relação aos objetivos e recursos a disponíveis, entre outras informações e definições relevantes para pensar a política educacional. Nessa perspectiva, Cá (2005) apresenta a seguinte observação.

Não podíamos esperar uma definição completa e acabada das linhas políticas em matéria de educação e de ensino. Muito ainda estava apenas no começo, contudo o peso da cultura colonial se fazia sentir e, de resto, a definição de uma política não podia ser isolada da concepção política global do país que só paulatinamente se ia delineando (CÁ, 2005, p. 72).

O Comissariado de Educação continha consciência dos desafios necessários para efetivar o processo de construção nacional que, de um modo ou de outro, perpassa pela educação, e trabalhava com base nas orientações do partido, que apresentou as intenções políticas no seu III congresso, para assim, transformá-las em objetivos educacionais. Em decorrência disso, a ANP - Assembleia Nacional

Popular com base nas diferentes concepções educacionais convocou a sua primeira sessão ordinária da primeira legislatura em 1975 para apreciar as atividades que estavam sendo desenvolvidas pelo secretariado de educação. No final do encontro, o parlamento nacional produziu nota dando total apoio às reformas educacionais em curso, com vista à inserção da escola em estreita relação com a realidade social do país (CÁ, 2005). Após apresentação das principais metas no sistema educativo ao parlamento nacional, o comissariado da educação exibiu as reformas com base em dois princípios, a saber:

- a) - concretizar o direito de cada um à educação e ao saber, dando a todos as mesmas oportunidades.
- b) - criar um sistema educativo que, favorecendo particularmente o desenvolvimento dos valores culturais nacionais, saiba transmitir igualmente valores universais necessários ao desenvolvimento individual e coletivo (CÁ, 2005, p. 79)

Essas tentativas de reforma simbolizaram o esforço do comissariado da Educação no sentido de ampliar o acesso à educação a todos, portanto, convém ressaltar que as orientações têm como base as recomendações do IIIº congresso do PAIGC realizado em 1977. Além da defesa de uma educação comum para todos, os princípios apresentam uma perspectiva fortemente nacionalista. Ainda assim, as prioridades centraram-se no ensino básico de 1º ao 6º ano de escolaridade (CÁ, 2005).

Verifica-se a presença de uma perspectiva pautada na igualdade de oportunidades, princípio largamente defendido durante a década de 1970 para se contrapor aos privilégios estabelecidos pelas condições de origem social e econômica dos indivíduos. Mas, ao mesmo tempo, já havia um conjunto de reflexões críticas a este ideal, sobretudo por desconsiderar que as desigualdades de origem interferem nas possibilidades de aproveitar as oportunidades educacionais oferecidas, o que torna o princípio insuficiente para promover igualdade na sociedade (BONAMINO, ALVES, FRANCO, CAZELLI, 2010). Tais críticas parecem não ter sido consideradas pelas instâncias responsáveis pela discussão da reforma.

Durante os anos 1973-1980, o PAIGC propunha que os conteúdos escolares deveriam estar estreitamente sintonizados com os princípios do partido, ou seja, a educação deveria estar em harmonia com os valores e princípios ideológicos propostos pelo partido-Estado (Furtado, 2005). Se uma das funções da educação é

formar indivíduos capazes de exigir o cumprimento dos seus direitos (Fernandes; Candau, 2017), o objetivo do PAIGC aparentemente não era de formar cidadãos para exigir a ampliação dos seus direitos, mas sim, prepará-los para uma educação militante vinculada aos ideais do partido¹⁸.

Desde logo, segundo Cá (2005), o PAIGC compreendeu que sem a educação, o processo de descolonização e consequente construção de uma nação guineense seria mais difícil, sobretudo, num contexto marcado por diferentes grupos étnicos com características distintas. Independentemente de alguns esforços que foram engendrados no sentido de ampliar o acesso à educação, o contexto era novo, buscando modificar a realidade de um país que durante muitos anos esteve sob dominação colonial, e durante aquele período, nunca foi permitido que a educação ultrapassasse o componente básico, isso para não pôr em causa as prerrogativas coloniais (CÁ, 2005). É compreensível que as questões históricas produzam consequências sobre períodos posteriores, mesmo anos após a independência.

As dificuldades em termos políticos, administrativos e pedagógicos sempre estiveram no cerne do problema, para além da insuficiência de quadros em termos quantitativos e qualitativos, o governo não soube aproveitar o número reduzido de profissionais qualificados para estruturar de maneira consequente o sistema de ensino. Bernardo e Cecílio (2015) destacam que, com uma gestão eficiente dos recursos disponíveis, seria possível alcançar os objetivos desejados na educação e no desenvolvimento. Contudo, apesar da afirmação de que os problemas educacionais poderiam ser decorrentes apenas de uma gestão ineficiente dos recursos, verificou-se no início deste capítulo que o próprio investimento em educação, considerando os recursos disponíveis, fica muito abaixo dos investimentos de países considerados desenvolvidos. Tal constatação leva à suposição de que há ou havia insuficiência de recursos financeiros e de investimento público em educação, além das questões de gestão do sistema.

O governo guineense, frente às múltiplas demandas e escassez de recursos, limitou-se a solucionar aspectos específicos, por conseguinte, a expansão da oferta escolar e sua universalização em todos os níveis de ensino não figuraram como um objetivo efetivo da política. As ações do governo nacional podem, inclusive, ter

¹⁸ Para mais informações sobre o modelo educacional defendido pelo PAIGC, acesso a dissertação de Ocuni Cá, intitulado Perspectivas Históricas da organização do Sistema educacional da Guiné-Bissau (2004).

agravado a situação de exclusão e desigualdade herdada do período colonial e criado novos problemas¹⁹ (FURTADO, 2005).

Assim, os primeiros anos após a independência foram marcados por diversos momentos com múltiplos desafios a serem enfrentados no setor educativo.

A ausência de um sistema estruturado, de quadro geral de referências na organização e execução das ações de formação e de uma visão global de sistema educativo, explica também o fator de várias ações terem incidido apenas no nível básico elementar, não contemplando outros níveis de ensino básico complementar e secundário e nem a formação do pessoal para a administração, elementos indispensáveis para o funcionamento de qualquer sistema de ensino e que no caso concreto impunha nela a situação herdada (FURTADO, 2005, p. 403).

Compreende-se que a ausência de políticas destinadas à educação se manifesta como política. Ou seja, a não ação do poder público no sentido de definição clara dos direitos à educação; da ampliação da oferta escolar; melhoria das condições de acesso, permanência e conclusão do ensino básico; formação, contratação e remuneração docente; são indicativos da política educacional adotada. (SOUZA, 2016) Esses aspectos somaram-se com:

A ausência das condições materiais e infraestruturas para o normal funcionamento dos cursos e a falta dos recursos educativos, e de suportes documentais eram insuficiências comuns a todas as frentes de formação. Por outro lado, os projetos eram totalmente dependentes dos fundos exteriores (...), esta situação tornava difícil a previsão dos fundos, a sua disponibilização e causava irregularidades, descontinuidades e perturbações no funcionamento dos centros. Os meios financeiros internos eram insuficientes para poderem reverter a situação (FURTADO, 2005, p. 405).

Assim, a primeira administração do país após sua independência foi marcada por iniciativas isoladas, as tentativas de reforma não priorizaram a organização do sistema de ensino, que durante bastante tempo esteve sob dominação colonial. Portanto, apesar de ser um período bastante curto para implementação de grandes reformas, verificou-se ausência de um planejamento à altura dos desafios na época, por conseguinte, a expectativa em torno da construção de um novo sistema de ensino, embasado dentro do contexto social, fracassou. Somando a isso, até 1980 o comissariado Nacional da Educação não aprovou nenhuma legislação orgânica complementar à Constituição (FURTADO, 2005).

¹⁹ O governo, assumiu o desafio de ampliar o acesso à educação, para isso, limitou-se em aumentar as vagas para os alunos, ou seja, invés de construir mais infra estruturas escolares, resolveram diminuir a carga horária e as escolas passaram a receber estudantes nos três períodos.

Outra importante característica ressaltada pelos autores foi a dependência financeira dos organismos de financiamento internacionais. Assim, a independência política do novo país não foi acompanhada de independência financeira, marcando a relação internacional de Guiné-Bissau como um país dependente economicamente de empréstimos que o colocavam em uma condição de endividamento.

Durante os anos 1980²⁰, após o golpe que retirou o então presidente, os sucessivos governos representaram continuidades das tentativas da reforma e estruturação de um sistema nacional de ensino, diante disto Furtado (2005), explica que

para implementar as medidas de reforma visando a transformação e nacionalização do sistema de ensino, o conselho da revolução criou a Comissão para Educação, Saúde e Assuntos Sociais e encarregou o então Comissário de Estado de Educação Nacional para elaborar e apresentar uma proposta de Sistema Educativo (FURTADO, 2005, p. 422).

Nesta ocasião, os trabalhos foram iniciados em janeiro de 1981 e culminaram em agosto do mesmo ano, com a elaboração de um documento intitulado: Bases para Implementação de um Sistema Nacional de Educação e Formação (SNEF). Ou seja, após seis anos da independência, “SNEF representava a primeira tentativa nacional de estruturação de um sistema global de educação” (FURTADO, 2005, p. 423). De acordo com o autor, esta reforma partiu do diagnóstico do sistema de ensino vigente e, com base nisso, foram adotados vários mecanismos que visavam superar as barreiras educacionais.

As propostas da nova reforma estavam influenciadas pelo contexto socioeconômico do país. Assim sendo, os novos objetivos traçados no quadro da nova reforma, estavam atrelados às orientações do partido e do governo, dentre as metas estabelecidas pelo secretariados, destaca-se os seguintes: a) - democraticidade - significava ampliar quantidade de vagas e permitir que mais alunos tenham acesso ao ensino, já que a insuficiência dos profissionais e das infraestruturas escolares não permitiam que todos fossem incluídos; b) - Laicidade, isso porque se trata de um país multi-religioso, como foi apresentado anteriormente, portanto, o sistema de ensino não poderia adotar nenhuma religião como referência;

²⁰ Durante vários anos a atual Guiné-Bissau e Cabo-Verde compunham um único país, que desencadeou a luta pela conquista da independência conjuntamente, até que em 1973 foi declarada a independência unilateral desse país, apesar disso, essa só veio a ser reconhecida por Portugal em 1974. Guiné-Bissau e Cabo Verde mantiveram-se como um único país até 1980, quando o país foi confrontado com golpe militar que culminou na separação entre a Guiné-Bissau e Cabo-Verde. Esse advento simboliza a independência política dos Cabo Verdianos.

c) - Obediência às orientações do partido - isso significa que o processo de formação deveria estar em estreita sintonia com as orientações do partido, em todas as dimensões, até porque se tratava de um regime único; d) - Gratuidade e obrigatoriedade do ensino básico de seis classes; isso representava o primeiro esforço no sentido de garantir o ensino básico gratuito a todos - convém ressaltar que isso não passava do plano ideológico, até porque o próprio governo não criou mecanismos suficiente para atender esta demanda; e) - trabalhar junto das comunidades; f) - Educação africana autêntica e moderna baseada nos valores científicos, técnicos, tecnológicos e culturais, nacionais e universais - uma educação autenticamente africana era sonho dos líderes dos diferentes países africanos que protagonizaram a luta, em Guiné-Bissau, apesar disso aparecer nas orientações de SNEF - a realidade do setor apresentava cenário diferente, até porque o IIIº congresso do PAIGC assumiu dar continuidade no sistema de ensino colonial e seguir paulatinamente promovendo as reformas necessárias.(FURTADO, 2005)

Assim, constata-se que são princípios básicos, apesar de ambiciosos, não enfrentavam todas as deficiências que o sistema apresentava, mas, caminham no sentido de minimizar as lacunas existentes. Nesta ocasião, Furtado (2005), reconhece que

O SNEF foi sem dúvida uma resposta a uma situação caótica vivida no setor educativo nos primeiros cinco anos após a independência. Era a proposta de um sistema Educativo com todos os elementos básicos e com uma certa lógica na organização da sua estrutura revelando passos importantes na definição da progressão dos alunos ao longo da escolarização (...). (FURTADO, 2005, p.432).

As reformas propostas não avançaram em função das condições políticas, sociais e econômicas do país. Assim, apesar do SNEF não cumprir com os objetivos iniciais, constitui os primeiros esforços no sentido de organizar um sistema de ensino em Guiné-Bissau, com regras comuns para as escolas do país. O Golpe de Estado de 1980, que colocou em causa a unidade de Guiné-Bissau e Cabo-Verde, também aboliu a Constituição de 1973 e, dessa forma, instalou-se no poder "conselho de revolução", que também era chamado de Movimento Reajustador 14 de novembro. Desde os inícios de oitenta até meados dos anos noventa, a história política da Guiné-Bissau foi marcada pela consolidação de uma elite política articulada à manutenção do partido único, de orientação socialista / soviética, por sucessivos

golpes de estado e pela interrupção dos governos antes do término de seus mandatos.

No âmbito educacional, o conselho da revolução que protagonizou o golpe de estado de 1980, recomendou uma análise do sistema de ensino, com vista à elaboração de um programa de médio e longo prazo para melhoria de ensino, “cujas linhas estratégicas devem ser traçadas a partir dos principais obstáculos ao desenvolvimento harmonioso de sistema educativo” (FURTADO, 2005, p. 435). O “desenvolvimento harmonioso”, na perspectiva apresentada por Furtado (2005), significa criação de um sistema capaz de funcionar e capaz de realizar as ações para as quais foi criado. Desde a sua independência, a Guiné-Bissau experimentou diversas tentativas de reforma no setor de ensino e o autor considera que entre os vários fatores que impossibilitaram avanços no setor estão as descontinuidades nas ações políticas. É possível compreender que “harmonia”, neste sentido, trata da necessidade de compreender a ação pública na área de educação como política de Estado e não como política de governos, buscando superar as descontinuidades verificadas.

Diante disto, foi organizada uma missão de técnicos portugueses no intuito de diagnosticar o sistema de ensino e, ao mesmo tempo, propor medidas alternativas para superação das dificuldades educacionais. Algumas das várias recomendações propostas pela missão serão apresentadas a seguir.

A contratação de uma missão técnica portuguesa²¹ torna evidente o quanto PAIGC não foi capaz de assumir o desafio de governação, ou seja, os debates durante o processo de luta pela independência apresentavam alternativas outras, diferentes da concepção do governo português. É paradoxal quando o próprio governo recentemente independente assume o compromisso de importar modelos educacionais e estratégias de avaliação da oferta do país colonizador. Convocar missão técnica portuguesa para diagnosticar o sistema de ensino do país e propor possíveis alternativas poderia ser considerado mais do que insuficiência técnica, mas uma continuidade de dependência política. Destaca-se ainda o fato de desconhecerem a realidade do país, sobretudo das zonas mais distantes dos centros urbanos. Eventualmente, isso pode ajudar a explicar os sucessivos

²¹ Na ausência de respostas para vários problemas que o setor educativo apresentava, o governo decidiu contratar um conjunto de técnicos portugueses para diagnosticar a condição de educação no país para assim, apresentar um quadro de orientações que visava garantir não somente melhorar a estrutura central, como também das condições de oferta escolar.

fracassos em relação às tentativas ou anúncios de democratização da educação escolar.

Furtado (2005) identifica alguns pontos centrais que foram estabelecidos como parte das medidas adotadas para curto e longo prazo, dentre os quais.

Recuperar as redes do EBE (ensino básico elementar) e do EBC (ensino básico complementar) e expansão da rede de EBE; b) melhorar as condições de ensino e aprendizagem, garantindo o equipamento mínimo e materiais para as escolas, alunos e professores; c) elaborar a lei orgânica do Ministério da Educação, clarificar as suas funções e reforçar os órgãos de concepção e planeamento de sistema de ensino; d) racionalizar os recursos humanos; e) aperfeiçoar os manuais escolares e sua validação; f) estabilizar a educação pré-escolar. (FURTADO, 2005, p. 427).

Portanto, estava-se perante os princípios ainda pouco elaborados no sistema de ensino, enquanto instrumento para a realização do direito à educação, de salientar, as referidas medidas visam estabelecer uma base capaz de garantir o normal funcionamento do sistema educativo, aliás, nessa altura não havia uma lei orgânica para orientar o funcionamento do comissariado da educação, portanto, recomendou-se a criação do Ministério da Educação. O Ministério teria características mais abrangentes para atuar sobre a recuperação dos estabelecimentos existentes e ampliação de oferta escolar, sobretudo nos níveis elementares. Importa frisar que as referidas orientações foram previstas para serem implementadas no período de 1985-1990.

Entretanto o processo de implementação não chegou a se concretizar, tendo em vista que após apresentação do plano de reforma, não foram desenvolvidos planos técnicos específicos para acompanhar as orientações. Assim, algumas orientações foram acatadas, mas de maneira isolada. Em outras palavras, as orientações da missão portuguesa não foram consideradas e tampouco realizadas na íntegra. Levin sustenta que “os compromissos com a mudança são moldados não apenas pelas habilidades dos envolvidos, mas, também pela atitude em relação à determinada reforma” (LEVIN, 2001, p. 19).

A vista disso, constatou-se além da inexistência de um plano mais abrangente para cumprir com as metas definidas, que os recursos destinados ao Ministério de Educação são insuficientes para a execução dos desígnios constituídos, Outro fato que constituiu entrave na execução das reformas se deve ao período estabelecido

para a implementação das mesmas, pois aquela época coincidiu com momentos em que o país enfrentava crise econômica profunda, logo, o país caminhava a passos largos para o programa de ajustamento estrutural proposto pelos organismos de financiamento internacional que se afirmavam como parceiros econômicos, cujos efeitos seriam desfavoráveis ao desenvolvimento social sobretudo, no setor educativo. Desse modo, “o setor de educação já vinha deparando com séries de problemas, com as reformas econômicas foi-se degradando cada vez mais” (FURTADO, 2005, p. 440).

Com a crise econômica iniciada em 1980 que abalou as grandes economias do mundo, os países que até então vinham suportando a Guiné-Bissau (Cuba e Rússia), sobretudo no âmbito econômico tiveram suas economias profundamente abaladas, portanto, Guiné-Bissau foi impulsionado a estabelecer acordos financeiros com organismos internacionais como Banco Mundial como alternativa à captação de recursos junto aos países do bloco socialista. Nesta mesma conjuntura, o país foi também obrigado a fazer uma transição democrática para o multipartidarismo e flexibilizar o plano ideológico (socialista), que até então era base para o desenvolvimento do país.

Para Té e Monteiro,

A questão da transição democrática foi um dos assuntos mais interpelados da literatura guineense na década de 1990. Do ponto de vista das instituições e do modelo democrático, a Guiné-Bissau adotou o sistema da democracia liberal do protótipo ocidental desde os anos 1991 até os dias atuais sem, no entanto, uma discussão sobre os pleitos endógenos. O país tem um caminho a palmilhar para a consolidação democrática. A democratização na África ocorreu nos finais dos anos 1980 e no início dos anos 1990, caracterizada por alguns estudiosos como o período da transição democrática. Assim, estas teorias partem do legado de que o autoritarismo ou a existência do partido único se constituem como um sistema de ruptura com a ordem democrática. Em contraste com o autoritarismo ou o regime do partido único, a democratização consubstancia a um processo de negociação em que o governo é decidido pelo povo através das eleições livres, justas e transparentes, e a retirada dos atores políticos autoritários no cenário político (TÉ; MONTEIRO, 2020, p. 219)

Na análise dos autores, a transição democrática, o multipartidarismo e a realização de eleições trouxeram uma expectativa de democratização. Contudo, observam também que nas décadas que se seguiram à transição o país não avançou com relação “à interiorização das regras democráticas, ao fortalecimento da sociedade civil, à regularização das eleições e à reforma das estruturas estatais”

(TÉ; MONTEIRO, 2020, p. 221). As modificações gerais no sistema político e nas relações com organismos internacionais afetaram o setor educativo de maneira direta, “com o Banco Mundial no cenário e outras instituições financeiras, a educação passou a ser analisada com critérios próprios do mercado e a escola comparada a uma empresa” (CÁ, 2005, p. 151).

A visão economicista invade o panorama educativo a tal ponto que as relações propriamente educativas – as das realizações na escola e sistema educativo como um todo, as das relações e dos processos de ensino-aprendizagem em sala de aula, a da pedagogia, a da educação como tal - seus atores – professores, pedagogos, especialistas em educação, administradores e supervisores educacionais entre outros são relegados para segundo plano (CÁ, 2005, p. 151).

Destarte, é importante salientar que esse momento representava alargamento da educação para o setor privado, “(...) conclui-se que era altura dos outros serem envolvidos na partilha dos serviços educacionais (...)” (CÁ, 2005, p.150). As mudanças foram promovidas na ausência de um debate com a sociedade civil, as estratégias que poderiam ser introduzidas através das reformas educacionais foram adotadas de maneira isolada, as consequências, logo foram percebidas. Com efeito, Miranda analisa que

A aplicação das políticas neoliberais tem demonstrado um efeito devastador a ampliação da exclusão social em função da restrição dos direitos sociais(...) os homens não teriam sido devidamente preparados para enfrentar as mudanças que estavam-se processando na escala mundial (...). A expansão quantitativa do sistema educacional não teria correspondido às ideias da construção de uma sociedade mais igualitária, com liberdade de expressão e infinitas possibilidades de realização. Assim, o “ajuste social” deveria ser realizado basicamente através da reforma educacional (MIRANDA, 2000, p. 4)

Se, de um lado, verifica-se a presença de críticas importantes ao modelo de mercado assumido em um país em que a ausência do poder público na oferta implica em ampliação das desigualdades já existentes e na manutenção da exclusão, de outro, a defesa de realização de um ajuste social por meio de uma reforma educacional desconsidera os limites da ampliação da escolaridade sobre a organização da sociedade. A educação tem papel importante na transformação social, mas não é capaz de transformá-la sozinha.

Neste contexto, as reformas neoliberais não trouxeram resultados satisfatórios. Ao contrário, tais reformas se sobrepuseram à oferta escolar já

existente de maneira desarticulada, reforçando a hipótese de que o modelo de oferta educacional se aproxima da imagem do “ornitorrinco”, de uma sobreposição de ações e ideias que não se articulam e não constituem um todo orgânico. A despeito desta avaliação, foram experimentadas várias reformas, sobretudo, nas áreas sociais e econômicas do país. Furtado afirma que

As intervenções deveriam informar uma política orientada, de forma clara, para a melhoria de qualidade, principalmente ao nível do ensino básico elementar. o sucesso destas intervenções era condicionado a capacidade do Ministério da Educação em programar, planificar a sua implementação criando obviamente todas as condições necessárias. Foi precisamente neste nível que surgiram as maiores dificuldades (FURTADO, 2005, p. 466).

Efetivamente, o cumprimento dos objetivos dependia de um planejamento claro, coordenado pelo Ministério da Educação Nacional não só em programar, mas também, de implementar os principais objetivos, dessa forma, criar todas as condições adequadas para desenvolvimento do sistema educativo.

Em suma, o sistema de ensino apresentava características de um sistema de ensino novo, ainda no processo de construção e sujeito a constantes mudanças. O desenvolvimento do sistema deparava-se com os mesmos desafios já presentes desde a independência do país, como número bastante limitado de profissionais qualificados, insuficiência e precariedade das infraestruturas escolares, manuais pedagógicos, etc., (CÁ, 2005). Mas, em termos gerais, para além das questões operacionais, observa-se a ausência de um planejamento de ampliação e melhoria das condições de oferta escolar em função das condições sociais e econômicas do país.

No que tange ao financiamento, os recursos destinados ao setor não foram suficientes para atender as demandas, desse modo, não permitiram resolver questões que durante anos têm sido apontadas como problemas para a oferta escolar, tais como a democratização do acesso à escola, produção e distribuição de manuais escolares, oferta de merenda escolar, precariedade das infraestruturas escolares e a própria demanda de formação dos professores. Perante este cenário, é importante ressaltar que, em 1984, 17% do Orçamento Geral de Estado (OGE) foi destinado para o setor educativo, isso representou o maior investimento do Estado guineense no setor educativo até meados dos anos 1990 (FURTADO, 2005). Nos anos seguintes, para evitar quaisquer rupturas ou desestabilização do sistema, as instituições financeiras internacionais estimaram uma necessidade de financiamento

mínimo da ordem de bilhões de pesos, aproximadamente 5% do produto interno bruto, o que ultrapassa 20% de OGE”. (CÁ, 2005, p. 161).

Ainda que não seja possível, a partir dos dados apresentados pelo autor, avaliar se a estimativa dos organismos internacionais citados estaria adequada ou seria suficiente para atender as necessidades de investimento em educação, o que se pretende ressaltar com esta afirmação é que o percentual máximo investido no período analisado ficou abaixo do recomendado como mínimo.

A ascensão dos recursos para o setor educativo não resolveu os problemas do sistema de ensino, mas, algumas questões pontuais foram corrigidas a curto prazo. “(...) O Estado afeta de maneira poderosa a repartição da renda em um país pela ação ou omissão. Afeta de maneira saudável, quando é um instrumento de diminuição das desigualdades, de maneira perversa quando as aprofunda” (PEREIRA, 2018, p. 19). O investimento insuficiente em educação para toda a população tende a gerar desigualdades na oferta, no acesso, na qualidade, ampliando as desigualdades sociais já existentes. Considera-se que o Estado guineense não só deixou de seguir as orientações dos organismos de financiamento internacional. Consequentemente, dos recursos que eram disponibilizados, a maior parcela só conseguia cobrir o pagamento de salários dos profissionais do setor educativo e, em muitos casos, para além dos salários muito baixos, o governo tem vários meses em atraso de pagamento. (FURTADO, 2005).

Assim, a Guiné-Bissau, dos anos 1973 até início de anos 1990, não conseguiu superar o panorama de incertezas, como apontado, motivado por cíclicas instabilidades políticas, sociais e econômicas. Várias foram as mudanças instituídas para reorganização do sistema político, incluindo a legislação do país. Essas inovações ganharam força com a abertura política resultante da intervenção das instituições financeiras internacionais, nomeadamente FMI e BM. Para Té e Monteiro, a instabilidade política e as características “corrompidas” do modelo de democracia adotado permanecem no período posterior à abertura até os anos de 2020, como demonstra a análise dos autores.

A África depois do processo da “descolonização” e da independência e, sobretudo, a Guiné-Bissau acabou por adentrar no modelo democrático, mas que até agora não trouxe um bom êxito para os bissau-guineenses, ou seja, a democracia guineense é caracterizada por alguns estudiosos como “um parto difícil”, “uma democratização difícil”, “uma democracia corrompida”, uma “democracia de fachada”, mas neste trabalho denominamos como “uma

democracia mercantilizada”, devido às compras de votos e, sobretudo, no período de campanha eleitoral, em que o povo é colocado no centro de “toma lá dá cá”, com narrativas fraturantes da unidade nacional, priorizando o pertencimento étnico dos candidatos. Este processo contribui com as cíclicas interrupções democráticas que o país vem enfrentando desde a sua abertura política em 1991 até os anos 2020. (TÉ; MONTEIRO, 2020, p. 216)

Compreendendo, assim, que a abertura se constrói num processo eivado de continuidades e rupturas, destaca-se que em 1996 foi aprovada a nova constituição de república, sem um debate mais amplo ao nível da sociedade civil, mas que trouxe algumas conquistas no que tange aos direitos sociais, sobretudo, na garantia do direito à educação.

O reconhecimento do direito à educação e sua garantia no texto constitucional é uma conquista fundamental para a construção de uma sociedade democrática moderna e para o acesso aos direitos consagrados como fundamentais. A garantia do direito à educação é característica dos Estados modernos, como aponta Bobbio (1992);

(...) característica da formação do Estado moderno, ocorrida na relação entre Estado e cidadãos: passou-se da prioridade dos deveres dos súditos à prioridade dos direitos do cidadão, emergindo um modo diferente de encarar a relação política, não mais predominantemente do ângulo do soberano, e sim daquele do cidadão, em correspondência com a afirmação da teoria individualista da sociedade em contraposição à concepção organicista tradicional. (Bobbio, 1992, p. 3).

Mesmo que a constituição do Estado guineense não apresente as mesmas características do Estado moderno analisado por Bobbio (1992), há uma influência deste modelo, sobretudo a partir das interferências dos organismos internacionais sobre a política do país. Para Oliveira, "a educação tornou-se em um dos requisitos básicos para que os indivíduos tenham acesso ao conjunto de bens e serviços disponíveis na sociedade" (OLIVEIRA, 2007, p.11).

Nesta mesma linha de ideia, percebe-se que a garantia do direito à educação é hoje, “reconhecido como um dos direitos fundamentais e é consagrado na legislação de praticamente todos os países” (OLIVEIRA, 2007, p. 11). A educação escolar, transformou-se num dos direitos mais importantes da cidadania.

Para Cury (2008), a educação tanto no âmbito político quanto social, proporciona aos indivíduos a possibilidade de acesso aos demais serviços disponíveis na sociedade, acomoda e amplia o caminho para a emancipação. Por

outro lado, entende-se que a educação tem o seu papel fundamental para o aproveitamento e formação das capacidades humanas.

No caso da Guiné-Bissau, observa-se que o debate em torno da garantia do direito à educação começa na década de 1980, quando essa garantia apareceu na constituição de 1984, e foi consolidada em 1996 com a revisão da última constituição da República. Foi fundamental que essa garantia ficasse registrada na constituição porque ela representa o contrato entre o Estado e a sociedade, em outras palavras “pacto ou acordo de maiorias e minorias”, é razoável dizer que “a constituição contém “o denominador comum mínimo necessário à estruturação do Estado e a organização da força política” (JARDIM, 1992, p. 31). Dentro deste contexto, o artigo 49º da constituição declara o seguinte;

- a - Todo cidadão tem o direito e dever da educação;
- b - o Estado promove gradualmente a gratuidade e a igual possibilidade de acesso de todos os cidadãos aos diversos graus de ensino;
- c - é garantido o direito de criação de escolas privadas e cooperativas;
- d - O ensino público não será confessional. (Artigo nº 49, CRGB, 1996)

A constituição deixou ambiguidade, porque não deixa claro os níveis de ensino que serão gratuitos e obrigatórios, muitos menos, do que se tratava o princípio da gratuidade. Verifica-se que há avanços no sentido de maior detalhamento do direito à educação se comparada ao texto anterior, mas ainda se encontram lacunas e a ausência de um enunciado mais preciso sobre o que consiste no direito à educação. Passados vários anos após aprovação da constituição (1996), só em 2011 foi promulgada a Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), este instrumento jurídico vem definir o sistema educativo como conjunto de instituições e recursos dirigidos à garantia legal do direito à educação, pois a lei de bases define o enquadramento geral do sistema educativo do país. Por outro lado, importa destacar que a Lei de Bases do sistema educativo, representa um progresso considerável na sistematização e organização de quadro e estruturas do sistema educativo.

A LBSE apresenta a organização do sistema de ensino. Neste âmbito, organizar significa “dispor de forma ordenada, dar uma estrutura, planejar uma ação e prover as condições necessárias para realizá-la” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCH, 2012, 436). A organização do sistema de ensino da Guiné-Bissau compreende a seguinte estrutura:

- Educação Pré-escolar;

- Ensino Básico;
- Ensino Secundário;
- Ensino – técnico;
- Ensino – Superior;

Para este trabalho, interessa compreender a organização da educação pré-escolar, ensino básico e secundário. O ensino pré-escolar é compreendido como etapa inicial do sistema educativo que, normalmente antecede a educação escolar, na Guiné-Bissau esta modalidade “(...) funciona a título facultativo, e complementariedade ou supletivo com o meio familiar” (Art. nº9, LBSE, 2011).

As duas primeiras etapas do ensino básico, correspondente ao 1º ao 6º ano de escolaridade, é uma etapa considerada universal, obrigatória e gratuita, ao menos parcialmente, como se verá adiante.

É importante ressaltar que o ensino secundário tem a duração de três anos e possui um caráter não obrigatório, para ingressar nesta etapa de ensino, 10º, 11º e 12º anos de escolaridade, os alunos precisam ter concluído o ensino básico com sucesso e possuir o respectivo certificado. A satisfação desse requisito permitirá aos estudantes prosseguir os estudos numa das duas vias do ensino secundário: via geral ou ensino geral e via técnico profissional. No entanto, a via geral é vocacionada essencialmente para o prosseguimento de estudos, por outro lado, a via técnica profissional é dirigida para a entrada no mercado de trabalho. Para melhor compreensão sobre a organização do sistema de ensino do país, será apresentado um quadro comparativo com o contexto brasileiro. As comparações estão baseadas em informações explícitas na legislação dos dois países e interpretações das mesmas.

Quadro 1- Organização de sistema de ensino da Guiné-Bissau, em comparação com os níveis de ensino do Brasil.

Etapas de Ensino na Guiné-Bissau	<i>Divisão de ciclos escolares</i>	Faixa Etária dos Estudantes	Etapa de ensino da educação básica correspondente no Brasil

Educação Pré-Escolar		3 - 5 anos*	Educação Infantil – parte da creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 e 5 anos)
Ensino Básico	1ª fase; 1º - 2º ano	6 - 7 anos*	Ensino Fundamental – anos iniciais (5 anos de duração)
	2ª fase; 3º - 4º ano	8 - 9 anos	
	2º ciclo; 5º - 6º ano	10 - 11 anos	Ensino Fundamental – anos finais (4 anos de duração)
	3º ciclo; 7º; 8º e 9º ano	12 - 14 anos	
Ensino Secundário	10º; 11º e 12º anos	15; 16 e 17 anos	Ensino Médio (3 anos de duração)

Nota: A Lei de Bases do Sistema Educativo de 2011 da Guiné-Bissau indica faixa-etária apenas para a educação pré-escolar e para a 1ª fase do ensino básico. As demais faixas-etárias correspondentes foram inseridas pelo autor considerando trajetórias escolares contínuas. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 do Brasil também indica a faixa etária apenas para a Educação Infantil e indica que a obrigatoriedade se estende dos 4 aos 17 anos de idade.

Fonte: GUINÉ-BISSAU, Lei de bases do sistema educativo (2011); BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996).

No quadro, verifica-se que a etapa chamada de educação pré-escolar na Guiné-Bissau corresponde a uma parte do que é chamado de educação infantil no Brasil. O ensino básico corresponde ao ensino fundamental, com diferenças na forma de organização dos ciclos que compõem a etapa. E o ensino secundário corresponde ao ensino médio. Com exceção da educação pré-escolar, as idades de referência para as três grandes etapas de ensino em Guiné-Bissau são próximas das idades de referência para as etapas da educação básica no Brasil.

Com efeito, importa exortar o seguinte: A LBSE entende que o direito à educação é um “direito social reconhecido a todos os cidadãos, destinado a um permanente processo formativo em ordem à consecução do pleno desenvolvimento humano, democrático e progresso social” (Art. 1, nº3). Porém, embora o Estado tenha fator definido a educação como direito de todos os cidadãos, nem todas as

etapas de ensino são obrigatórias e gratuitas, o que acaba limitando o acesso e a continuidade dos estudos, senão vejamos:

- 1 – O ensino básico é universal e obrigatório;
- 2- Até o sexto ano de escolaridade, o ensino básico é totalmente gratuito.
- 3 – A partir do sétimo 7º ano de escolaridade, o ensino é tendencialmente gratuito, de acordo com as possibilidades do Estado (LBSE, ARTIGO 12, 2011).

O mesmo artigo aponta ainda “ensino básico gratuito significa isenção de propinas²², taxas e emolumentos relativos à matrícula, frequência e certificação, assim como uso gratuito de livros e materiais didáticos” (art. nº12, LBSE, 2011). Há duas questões importantes a serem ressaltadas. A primeira é que a obrigatoriedade e a gratuidade não são coincidentes. Ou seja, a legislação define que o ensino básico (do 1º ao 9º ano) é universal e obrigatório, mas a gratuidade abrange apenas até o 7º ano. Assim, os dois últimos anos do ensino obrigatório não são gratuitos, o que pode gerar um descompasso entre a garantia legal de obrigatoriedade e as condições reais para que se realize, uma vez que a não gratuidade do ensino pode gerar custos de mensalidade, taxas, materiais didáticos e outras formas de cobrança que podem impedir o acesso e a continuidade dos estudos para a população que não tiver condições de pagar.

A segunda questão refere-se ao próprio conceito de gratuidade, que se limita ao não pagamento de mensalidades, taxas, lucro, cobranças sobre livros e materiais didáticos, o que pode ser compreendido como gratuidade passiva. A definição desta pequena lista sugere que todos os demais custos com a educação escolar poderiam ser cobrados das famílias dos estudantes, colocando em risco o que se entende por gratuidade ativa. A gratuidade ativa implica em garantir todo o conjunto de condições necessárias para o acesso e a permanência na escola sem onerar a família ou o estudante, como explica Melchior.

Em torno do conceito de gratuidade escolar, podemos fazer uma divisão em dois aspectos essenciais, a que denominamos gratuidade “ativa” e a gratuidade “passiva”.

São duas formas de entendimento de uma única questão, escalonadas de acordo com o grau de idealização que se estabelece a respeito:

-Gratuidade passiva é o fornecimento de escolas sem exigência de pagamento.

-Gratuidade ativa é aquela que se ajusta às diferentes condições socioeconômicas dos alunos e implica, necessariamente, fornecimento de

²² Propinas referem-se a mensalidades.

escolas, sem exigência de pagamento, e assistência ao educando durante o desenvolvimento do processo educativo, mediante o fornecimento de material didático, vestuário, alimentação, transporte e assistência médica, odontológica e hospitalar. Em zonas carentes de recursos a gratuidade ativa pode assistir até as famílias, complementando lhes a receita, com o salário não recebido por seus componentes, principalmente na zona rural, na qual o braço infantil ainda é tido como precioso auxiliar em períodos de plantio e colheita. (MELCHIOR, 2011, p. 7-8)

A gratuidade do ensino básico após o 7º ano é parcial nos anos subsequentes, como já analisado, e depende sobretudo do orçamento do Estado (artigo n°12º, LBSE, 2011). Ou seja, a gratuidade para as demais etapas subsequentes dependerá do crescimento econômico do país. Esse dispositivo está previsto desde a Constituição de 1984, e este limitador implicou em uma restrição da gratuidade no sistema de ensino, que nunca excedeu a segunda etapa de ensino básico 4º ano de escolaridade). De toda forma, o princípio de gratuidade não é integral pois não se trata de uma gratuidade ativa, isto é, mesmo nas etapas consideradas gratuitas, quando as taxas de matrículas e as propinas escolares não são pagas, os custos com uniformes escolares, transporte e outros insumos são de responsabilidade da família do estudante.

Apesar dos dispositivos presentes na LBSE serem importantes, os desafios para garantir maior inclusão de crianças no sistema de ensino ainda continuam bastante presentes. O país é confrontado com alto índice de abandono escolar, em parte em função da distância que existe entre a morada de alunos com a escola, em alguns casos, as crianças são obrigadas a percorrer vários quilômetros até chegar à escola, esse fato, acaba influenciando na continuidade dos estudos das crianças. Apesar desta situação, a realização do direito à educação e a gratuidade estabelecida pela legislação vigente não inclui garantir transporte escolar às crianças. Apesar do conjunto de normativas internacionais que encorajam a oferta educacional, o país enfrenta vários desafios no que tange a realização do direito à educação.

A universalização do acesso à educação básica é um aspecto importante na diminuição das desigualdades educacionais, em virtude disso é indispensável a criação das condições mínimas necessárias para a garantia de acesso dos estudantes, permanência no sistema de ensino, condições de qualidade da oferta, condições de aprendizagem e conclusão para todos os estudantes. Ao mesmo tempo, considera-se que a participação da população no processo de construção e

consolidação dos direitos sociais, de uma cidadania mais participativa no país, pode ser impulsionado por transformações operadas dentro de sistema escolar que contribuam para a sua democratização assim como também pode impulsionar a própria democratização da educação, numa via de mão dupla.

O início dos anos noventa representou a abertura política possibilitando, assim, alguns avanços e esforços para universalização do ensino básico, à luz das recomendações da conferência de Jomtien na Tailândia e das agências de cooperação internacional.

Para Cá (2005), os intensos debates ocorridos nos meios de comunicação social (rádios) em virtude da abertura política e dos debates entre os novos partidos políticos, que passaram a ter mais voz e a apontar os problemas enfrentados no país, levaram o governo a ampliar o acesso à educação. O autor reconhece que

(...) só havia na Guiné-Bissau, o único liceu nacional para os alunos concluírem o ensino secundário. A expansão desse nível de ensino só foi conseguida graças aos partidos políticos que começaram a criticar o sistema educacional. Foi assim que o governo da Guiné-Bissau permitiu a implementação do curso complementar do liceu (1994) para toda cidade de Bissau e havia perspectivas para as demais regiões do país (CÁ, 2005, p. 214).

No entanto, a ampliação do acesso à educação trouxe outras demandas, o governo, ao invés de construir mais infra estruturas, ampliou o período das aulas, apesar disso, o problema não foi resolvido, ou seja, em todo país a quantidade dos alunos excedeu a capacidades das escolas existente, portanto, isso originou a superlotação das salas de aula. A ausência de escolas em todas as regiões do país e as condições precárias de funcionamento das escolas existentes, além do caráter mercantilista das reformas, apontado por Té e Monteiro (2020) provocaram a ampliação das escolas privadas em todo território nacional.

O debate em torno da escola para todos foi uma grande defesa da modernidade (POPKEWITZ, 1997), sobretudo dos países ocidentais mais desenvolvidos economicamente e mais urbanizados. Mas o desenvolvimento dos sistemas de ensino não é um resultado direto desses dois fatores, uma vez que há outras características sociais, culturais e econômicas que interferem na sua organização.

Analisando diferentes contextos sociais, [Chabbott e Ramirez, 2000] concluem que experiências educacionais distintas geram diferentes consequências de modernização e defendem que seria preciso pensar na

possibilidade de uma causalidade recíproca entre educação, economia, política e cultura.

A ideia de causalidade recíproca é interessante na medida em que não limita as explicações sobre o desenvolvimento dos sistemas educacionais aos aspectos da economia e da urbanização, mas também não os desconsidera como fatores que provocam impactos sobre a escolarização das massas, bem como outros aspectos políticos e culturais. (BRUEL, 2014, p. 146)

Assim, compreende-se que o movimento de modernização experienciado na Guiné-Bissau tem características próprias e não pode ser compreendido apenas à luz das teorizações que analisam a realidade dos países europeus. Há características próprias relacionadas aos aspectos históricos e culturais das populações locais; ao processo de colonização e de independência; às influências internacionais tanto dos países do bloco socialista quanto, posteriormente, dos organismos internacionais; às formas de governo construídas internamente no período pós independência e pós abertura democrática; às disputas internas entre classes sociais e grupos étnicos; enfim, um conjunto complexo de características que participam desse movimento de influência recíproca sobre a organização do sistema de ensino.

Ou seja, verifica-se que o movimento da realidade é perpassado por múltiplas disputas, interesses, situações que não são necessariamente convergentes. De um lado, as exigências impostas pelos organismos internacionais agem no sentido de influenciar os governos locais a partir de uma perspectiva *top-down*, defensora de uma concepção de gestão empresarial que buscou certa uniformização por meio do movimento de globalização do modelo escolar ocidental. (KRAWCZYK, 2010) De outro lado, observa-se que essa pressão dos organismos internacionais levou o país a colocar o debate sobre as políticas educacionais e a necessidade de ampliação do acesso na agenda política nacional, ainda que com muitos enfrentamentos e barreiras para a sua efetivação.

Desde o final dos anos oitenta (1980) até início dos anos noventa (1990), os organismos internacionais que atuavam junto à Guiné-Bissau como ASDI (Agência Sueca de Desenvolvimento Internacional), e BM (Banco Mundial), vinham exigindo a estruturação do Ministério da Educação, como forma de garantir melhor gestão dos projetos financiados por estas instituições no âmbito educacional. Com efeito, em 1990 houve reorganização do Ministério, a partir do que foi aprovado um

organograma contendo departamentos, no intuito de atender às exigências postas pelos financiadores.

Destarte, a nova configuração do Ministério da Educação, não fugiu do quadro geral da organização de administração pública do país, com um sistema centralizado. Em alguns Ministérios existem casos de desconcentração de alguns departamentos para outras regiões do país além da capital Bissau, no intuito de acompanhar o desenvolvimento das metas estabelecidas pelo poder central. No caso do Ministério da Educação, verifica-se a existência de direções regionais distribuídas nas 8 regiões do país e no setor autônomo de Bissau.

No caso guineense, o modelo é centralizado, ou seja, as orientações são provenientes do poder central, através do Ministério da Educação, este detém o poder de decidir as principais atividades que devem ser desenvolvidas no âmbito educacional. Ainda que haja grande centralização, verifica-se a presença de níveis de decisão nas instâncias intermediárias das direções regionais, o que não significa a presença de políticas descentralizadas²³, mas a constatação de que a política se constrói em diferentes instâncias da administração pública e os funcionários, assim como os usuários, se convertem em operadores da política. Compreende-se que a política educacional não se produz exclusivamente nos gabinetes dos ministérios, mas se constrói nos múltiplos espaços de “disputas do e no Estado, sobre o direito à educação e sobre os conflitos sociais.” (SOUZA, 2016, p. 76)

Há oito direções regionais no país que acompanham a efetivação das orientações do Ministério da Educação. Neste processo de acompanhamento verifica-se a existência de espaço para a discricionariedade dos delegados indicados pelo Ministro, inclusive nos processos de indicação dos diretores escolares sob a sua competência. Esta forma de organização pode ser analisada a partir do conceito de desconcentração, pois as decisões são tomadas de maneira hierárquica, de cima para baixo, e os principais atores envolvidos no processo de ensino não são ouvidos sobre as principais temáticas que envolvem o sistema educativo. Ainda assim, há espaço para ações e decisões locais, ainda que isso não esteja previsto no desenho da política e não garanta uma autonomia administrativa das direções regionais ou das escolas. (CASASSUS, 1990)

²³ A descentralização envolve necessariamente alteração nos núcleos de poder, que leva a maior distribuição do poder, até centralizado em poucas mãos (LOBO, 1990).

Com relação ao sistema de ensino, cabe ao ministério da Educação a responsabilidade de “(...) elaboração, coordenação, execução e avaliação da política educacional de educação e formação”, (Projeto da lei orgânica, 1990). É importante salientar que o papel do poder público na gestão e organização da política não reduz a necessidade de diálogo entre as instâncias. Entretanto, a elaboração de política educativa se faz mediante as propostas apresentadas no programa de governo e, consequentemente, aprovadas ANP - (assembleia nacional popular).

Entre os anos 1973-1980 CNEEC (comissariado de Estado de Educação e Cultura) - e mais tarde CEEN (comissariado de Estado de Educação Nacional), passou por várias fases de reorganização, contudo, sem aprovar oficialmente a lei orgânica. Apesar disso, criou-se alguma estrutura organizacional capaz de permitir o prosseguimento nos trabalhos, as ações a serem adotadas naquela altura não dependiam exatamente do comissariado, mas sim, das orientações dos órgãos do partido. Dentre os departamentos sob dependência da Direção Geral de Ensino, destaca-se o GEOP (Gabinete dos Estudos e Orientações Pedagógicas), sobretudo

Pela sua importância e clareza das funções designadamente em matéria de: I - elaboração de currículos e assessoria pedagógica, II - apoio aos departamentos no controle e inspeção do processo de ensino-aprendizagem; III- elaboração de planos de estudo, programas, manuais de orientação pedagógicas aos professores; IV- definição de teorias de ensino a partir da política educacional traçada pelo governo, V - organização de estudos e planos de investigação (FURTADO, 2005, p. 395).

Dada a sua importância, o GEOP foi munido de vários técnicos, que trabalhavam no sentido de organizar do sistema educativo, nesta ótica, em várias ocasiões houve intenções de transformar esse departamento no instituto pedagógico, mas, só em 1989 o GEOP foi transformado em INDE (Instituto Nacional para Desenvolvimento da Educação). É uma instituição especializada do Ministério da Educação com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, sendo responsável por:

- a) Contribuir na execução de política educativa aprovada pelo Governo;
- b) Organizar, conduzir e divulgar estudos e pesquisas com interesse para o melhoramento de sistema de ensino;
- c) Elaborar e produzir currículo, programas e meios didáticos; (Projeto da lei Orgânica, 1990).

Desse modo, o INDE deve trabalhar em estreita colaboração com os restantes órgãos ligados ao Ministério da Educação. Não obstante, o instituto é responsável pelos aspectos burocráticos, ou seja, deve trabalhar em consonância

com as políticas educativas, tem de atuar na elaboração de manuais didáticos, guias pedagógicos e formação continuada de professores. Desse modo, entende-se que a garantir autonomia administrativa e econômica ao instituto tende proporcionar um funcionamento mais equilibrado, criando assim, ambiente propício para resolução das questões burocráticas. Dessa forma, permitindo que cumpra o papel de mediação entre a função pública do Estado e os interesses da sociedade civil, aliás:

A burocracia como parte construtiva de Estado de Direito, cumpre um papel indelével em sua interface com os governos no que se refere aos processos de planejamento da execução das políticas educacionais priorizadas e problematizadas na agenda do governo (BELLARDO, 2015, p. 66- 67).

Não obstante, as agendas do governo são as prevalecentes porque o governo cria políticas públicas e canaliza recursos, apesar disso, as manifestações e as demandas da sociedade civil devem ser observadas, dentro desse quesito que é importante possuir instituições tão importantes como o INDE.

Ao Ministro da Educação, foi reservado o conselho da direção, como o próprio como diz, é um órgão consultivo que atua no sentido de assessorar o Ministro, portanto, cabe a ele convocar nos momentos que achar oportuno. Nesta ótica, o artigo 9º da lei orgânica (1990) consta o seguinte:

O Ministro da Educação poderá, sempre que considerar necessário, convocar para reuniões do conselho da Direção, qualquer funcionário do Ministério e convidar pessoas de reconhecida competência para se pronunciarem sobre a matéria específica (Projeto Lei Orgânica, 1990).

Portanto, verifica-se uma forte presença de uma perspectiva centralizadora, que prevê que as decisões em torno do sistema de ensino devem passar necessariamente pelo gabinete do Ministério, com exceção ao INDE que, por sua vez, goza de uma certa autonomia administrativa.

As direções regionais de Educação atuam, com base na política educacional nacional, sob orientação direta do ministério da Educação, em outras palavras, são ramificações do Ministério da educação nas diferentes regiões do país, tem como função, acompanhar as atividades políticas e pedagógicas, em conformidade com as orientações do Ministério da Educação Nacional. Em outras palavras, o Ministro da Educação coordena as atividades do setor, para tanto, não existe nenhum outro

nível intermediário entre o Ministro e as direções gerais e regionais da Educação. A este propósito, no artigo n.º 25º consta o seguinte:

A direção regional da educação é órgão responsável pela execução, administração e supervisão dos serviços educativos nas Regiões, de acordo com a política educacional vigente no país, e as orientações emanadas superiormente, funcionando sob dependência direta do Ministro da Educação (Art. 25, Lei Orgânica, 1990).

Desse modo, os diretores regionais são nomeados pelo Ministro da educação, a estes, cabe a responsabilidade de nomear os diretores escolares. Destarte, essas nomeações não são baseadas em capacidades técnicas, muito menos em tempo de experiência na escola, mas sim, afinidades partidárias.

Em 1998, a Guiné-Bissau conheceu a sua primeira guerra civil, essa, trouxe consequências graves ao país, para além da própria guerra. Grande parte do financiamento dos projetos para o setor educativo depende da ajuda externa, mas muitas organizações internacionais acabam por abandonar o país durante aquele período. Além disso, a guerra civil acabou provocando fuga de muitos quadros guineenses para outros países, num contexto em que os profissionais qualificados já eram bastante reduzidos.

Vale salientar que ao nível económico o país apresentava um quadro favorável antes da guerra civil de 1998 e a taxa de escolarização da população no nível de ensino básico tinha evoluído de 42% em 1992/93, para 61% 1997/98 (Furtado, 2005).

A guerra comprometeu as infraestruturas escolares e muitos profissionais na área de educação refugiaram-se em outros países, assim, as poucas conquistas conseguidas até então, foram comprometidas em função da guerra civil que assolou o país inteiro. O relatório de recenseamento geral da população de 2009 não deixou despercebida a situação, tanto que destacou o seguinte,

(...) o conflito militar de 1998-1999, criou uma situação de permanente incerteza quer ao nível político institucional, quer ao nível socioeconómico. (...) desde então, o país jamais conseguiu superar as instabilidades em todo sentido, tendo como um dos resultados imediatos o aumento dos fluxos migratórios, devido aos efeitos negativos gerados durante e após o conflito (recenseamento geral de população habitacional, GB, 2009, p. 11)

Assim, se o país tinha estabelecido objetivos no sentido de reforçar os profissionais qualificados e gerar mais confiança perante os principais parceiros de

desenvolvimento, a guerra civil de 1998 colocou em causa todos os esforços desenvolvidos até àquela altura.

No contexto da governação, após a guerra de 1998, foi nomeado um governo de transição, que tinha como principal objetivo, estabilizar o país e preparar eleições gerais (legislativas e presidenciais). A realização das eleições em 2002 levou o principal opositor do PAIGC ao poder, o Partido de Renovação Social (PRS), que venceu as eleições legislativas e presidenciais com maioria absoluta dos votos. Com a chegada de novo governo, como acontece em todos os lugares, o início de cada administração é marcado pelo entusiasmo e sentimento de mudança. A chegada dos anos dois mil representava uma possibilidade de mudar os rumos do país, isso porque ao longo dos anos, o país não tinha conseguido superar as sistemáticas dificuldades, tanto ao nível económico, social e político, que por conseguinte, refletiram na guerra civil de 1998, nessa perspectiva o novo momento representava esperança.

O programa do novo governo, apresentou um novo desafio ao setor educativo, isto é, para o setor educativo pretendia-se trabalhar com base nas seguintes orientações:

Elevar a dotação em recursos internos do nível atual de 1,7 do PIB para 4%; recuperar e construir infra estruturas escolares (...); promover uma política de equidade de género: elevar para 60% a taxa de ingresso das meninas: reformar globalmente o sistema de ensino; Unificar o ensino básico, instituir o 12º ano descentralizar o calendário escolar (...) reformular o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação (INDE), orientando-o para pesquisa pedagógica; reforçar a capacidade das estruturas da Administração da Educação em matéria de planificação, administração e gestão e promover a sua descentralização (...). (FURTADO, 2005, p. 491).

Em parte, muitas medidas que foram adotadas, já apareciam entre várias tentativas de reformas educacionais experimentadas desde início dos anos 1980. Desse modo, em grande medida, as propostas a serem implementadas durante o período de 2000 – 2004 não foram cumpridas, porque de novo, para além de problemas económicos e sociais que o país enfrentou durante aquele período, houve golpe de Estado em 2003, que colocou em causa o programa de governo e derrubou o presidente legalmente eleito.

Após o golpe de estado, o presidente do parlamento, que assumiu a presidência da república, nomeou um governo de transição, com aceitação perante a sociedade civil. Novas eleições foram realizadas em 2005, com vitória do PAIGC,

mas em 2009 o presidente da república e o chefe de estado das forças armadas foram assassinados, o que agravou ainda mais a crise política. O país voltou às eleições presidenciais no segundo semestre de 2009, na ocasião foi eleito mais um presidente da república que veio a falecer em 2011 e, no ano 2012, quando da realização de novas eleições presidenciais, o país foi surpreendido com mais um golpe de Estado.

Em outras palavras convém ressaltar que as constantes instabilidades políticas, não permitiram que o país construísse equilíbrio e buscasse formas de se fortalecer e se desenvolver, reforçando as disputas pelo controle de poder que se sobrepuseram aos debates acerca do desenvolvimento do país. Bobbio resalta que “a paz, é o pressuposto necessário para o reconhecimento e a efetiva proteção dos direitos do homem em cada Estado e no sistema internacional” (BOBBIO, 2004, p. 7), condição que não esteve presente no período pós independência de Guiné-Bissau. A ausência dessa estabilidade social, tida como essencial, fez com que o desenvolvimento do país fosse abandonado, e as consequências se fazem sentir em todas as dimensões da sociedade, sobretudo, no setor educativo.

Frente a essa situação de instabilidade política, econômica e social, Té e Monteiro analisam que

Na Guiné-Bissau, desde a abertura do multipartidarismo em 1993 até o ano de 2019 foram realizadas no total seis (6) eleições presidenciais. Entretanto, durante este período de vinte e cinco (25) anos, o único presidente a cumprir os cinco (5) anos de mandatos estipulados na Constituição da Guiné-Bissau (CGB), foi a sua excelência José Mário Vaz, que também, veio a contribuir em parte com a velha conhecida instabilidade política, com nomeação, em uma única legislatura, de oito (8) Primeiros-ministros. Vale lembrar que, à semelhança das eleições presidenciais, neste mesmo período de vinte e cinco (25) anos, foram realizadas sete (7) eleições legislativas, sem que houvesse o término do mandato do governo, e que de acordo com a CGB, o mandato do governo é de 4 anos, por um lado, e, por outro, uma guerra civil em 1998, e sucessivos golpes de estado, assassinatos de figuras políticas e civis.

(...) percebe-se que a transição democrática no país não pode ser compreendida, exclusivamente, por transição e reformas, ou em outros termos, como uma transição assinada através do pacto e das imposições exógenos. No país, houve uma mistura das duas transições – da transição por transformação/reforma e transição por ruptura. A primeira começa de cima para baixo através das imposições dos organismos internacionais, e que culminou com abertura política no país, e a segunda se baseia numa ruptura radical com o antigo regime, que resultou na formação de outros partidos políticos com o fito de disputar no plano ideológico e político com o PAIGC (PINTO, 2019). Assim, a transição ocorrida no país se deu através de uma política de controle em que as elites políticas influenciavam e controlavam o sistema político, o que permitiu uma negociação assimétrica entre as elites autoritárias e as oposições emergentes no cenário político

guineense (MARENCO, 2017 apud PINTO, 2019). Isto resultou no desequilíbrio dos poderes estatais e na falta da maturidade política dos partidos de oposição, que se viam como inimigos políticos. (TÉ; MONTEIRO, 2020, p.221)

Neste contexto de instabilidade, disputas e assimetrias de poder, o Ministério da Educação Nacional, junto aos organismos internacionais, realizou em 2013 um estudo de diagnóstico do sistema de ensino, com propósitos bem definidos, para avaliar o progresso do sistema de ensino concretizado desde 2000 até meados de 2013. O relatório foi elaborado por uma equipe composta por quadros do ministério da Educação, das Finanças e da Economia, assessores da Unesco e do Banco Mundial, e teve como principal objetivo realizar um diagnóstico do sistema educativo, identificar estratégias para a sua melhoria e criar enquadramento para a política educativa a ser implementada no país. No relatório é possível encontrar dados sobre o sistema de ensino, de igual modo, foi apresentada também estatísticas referentes à entrada dos alunos no ensino básico, os fluxos de qualidade de sistema, disparidade na frequência escolar, entre outras questões relacionadas à oferta escolar.

Os dados apresentados no relatório de diagnóstico de sistema de ensino convidam para uma análise mais profunda sobre o funcionamento do sistema, sobretudo, no que tange à cobertura escolar. Com efeito, foi verificado uma melhora na cobertura escolar, em todas as etapas de ensino, por outro lado, o diagnóstico assinala que, apesar da evolução positiva na cobertura escolar para diferentes níveis de ensino, apenas 62% das crianças matriculadas completaram o ensino básico no ano 2009-2010. No entanto, reconhece que apesar da ampliação de acesso à educação, a universalização do ensino básico ainda continua a consistir em desafio para o país. Por outro lado, o relatório fez ainda uma análise de percurso escolar, identificando que 23% das crianças não chegam a entrar na escola e que 18% daqueles que entram, abandonam antes de concluir o 6º ano de escolaridade, correspondente à segunda etapa do ensino básico.

Perante este cenário, observa-se que o sistema educativo guineense para além de desafio na ampliação de direito à educação é confrontada também com problemas da efetivação das garantias legais existentes²⁴. Como já mencionado, a

²⁴ Para mais informações, consultar Lei de Bases do Sistema Educativo - disponível em: <https://fecong.org/pdf/crianca/LeiBasesSistemaEducativo.pdf>

legislação do país prevê que o ensino básico é uma etapa gratuita e obrigatória para todos/as cidadãos, no entanto, o relatório RESEN aponta que a universalização dessa etapa de ensino, ainda é um desafio para ser alcançado. Para justificar a disparidade existente no que tange à oferta educacional, o relatório aponta para várias possibilidades, entre as quais; a organização das escolas, ou seja, a grande maioria das escolas não oferecem todas as etapas de ensino básico, com efeito, após conclusão da primeira etapa de ensino básico, a possibilidade de continuidade nos estudos é bastante reduzida. Com efeito, em todo território nacional, apenas 25% das escolas oferecem as duas etapas de ensino básico, o que significa que 75% das escolas não oferecem as duas etapas de ensino, aponta o relatório RESEN (2013).

Outro fator que influencia na descontinuidade dos estudos é o alto índice de reprovação, os estudos do relatório RESEN demonstram que em 2013, havia 21% de repetentes no 1º ciclo de ensino básico, 18% de repetentes no 2º ciclo do ensino básico e 17% de repetentes no 3º ciclo de ensino básico. Estes altos percentuais podem ser tomados como evidência de um sistema de ensino seletivo e a redução dos percentuais ao longo das séries pode indicar que os estudantes com experiências de reprovação são excluídos do sistema, deixando precocemente a escola. O alto índice de reprovação está enraizado no sistema educativo do país, os dados apontam que esses números se mantiveram praticamente inalterados há quase 15 anos.

Outro problema identificado no relatório é a entrada tardia dos estudantes no ensino básico, que contribui para que 96% das crianças escolarizadas no segundo ciclo de ensino básico apresentam mais idade do que a considerada adequada para as séries que frequentam. Portanto, alunos com idade mais avançada convivem com alunos de idade menor, situação que às vezes se apresenta como desafiadora para os professores (RESEN, 2013). Além dessas circunstâncias, o relatório assinala para seguinte:

Esses alunos chegam a uma idade em que os custos de oportunidade têm uma grande relevância (trabalho para rapazes e casamento para raparigas), levando-as a abandonar o ensino sem terem tempo de adquirir as competências de base necessária ao longo da vida (RESEN, 2013, p.16).

A idade mais avançada do que a considerada adequada para a série de matrícula, seja em função de experiências de reprovação escolar, da entrada tardia

na escola, de anos de abandono e posterior retorno ao sistema de ensino, ou outras causas, produzem impactos sobre a saída antecipada do sistema de ensino. Os custos de oportunidade identificados no relatório referem-se à relação entre custo e benefício da escolarização, o que inclui os “salários perdidos” pelos jovens enquanto permanecem na escola e não entram no mercado de trabalho; gastos com mensalidades, materiais didáticos e outras taxas; necessidade de deslocamento para regiões com oferta escolar, entre outros custos que se apresentam proporcionalmente mais altos para as famílias de menor renda, dificultando ainda mais a permanência dos estudantes mais pobres e que se encontram em situação mais vulnerável. Estas questões contribuem para o aumento das desigualdades de acesso, permanência no sistema de ensino e conclusão da escolaridade obrigatória. (RAFTERY; HOUT, 1993).

Outra característica apresentada no quadro do relatório (RESEN, 2013) se deve à questão de falta de equidade no sistema de ensino da Guiné-Bissau, tanto no que tange à oferta quanto à conclusão dos ciclos escolares.

A análise de equidade de gênero, mostra que as raparigas têm menos acesso do que os rapazes e, abandonam muito mais que os rapazes. Com efeito, 75% das raparigas de uma geração, acedem ao primeiro ciclo de ensino básico, contra 80% dos rapazes; enquanto 48% das raparigas chegam ao final do segundo ciclo do ensino básico, enquanto 72% dos rapazes o concluem (RESEN, 2013, p.16).

As desigualdades educacionais são múltiplas e se entrecruzam produzindo barreiras que podem se tornar intransponíveis para grandes parcelas da população. As desigualdades em virtude de renda, pertencimento étnico, linguístico e religioso, de gênero, localização geográfica, interferem nas condições de acesso, permanência e conclusão da escolaridade, acumulando-se de forma a produzir desvantagens significativas para mulheres, pobres, moradores da zona rural, pessoas que não são falantes da língua portuguesa.

Mas as desigualdades podem ser encontradas também por dentro do sistema de ensino, nas próprias características de distribuição das escolas e das condições de qualidade da oferta. Identifica-se que há poucas escolas que oferecem todas as etapas do ensino básico, estabelecido como gratuito e obrigatório a todas crianças em idade escolar. A ausência de oferta escolar em quantidade suficiente para atender a demanda, em todas as regiões do país e com o mesmo padrão de

qualidade se articula às desigualdades sociais e demais formas de seleção e exclusão que se realizam por dentro do sistema de ensino.

Um estudo promovido pela Unicef conclui que, em função de disparidades na oferta educacional, muitas crianças acabam sendo comprometidas na continuidade dos estudos, visto que as escolas que ofertam outras etapas de ensino em muitas ocasiões são distantes da zona de residência, sobretudo, na zona rural. Estima-se que, na Guiné-Bissau, 45% das crianças na idade de serem escolarizadas estão fora da escola (UNICEF, 2016). As dificuldades existem em muitas áreas do sistema de ensino, essa constatação é perceptível em múltiplas dimensões, desde acesso à escola até a conclusão, ausência de políticas de equidade de gênero e a escassez das escolas, são fatores relacionados às desigualdades e à exclusão, ao mesmo tempo, convém não ignorar os fatores culturais e religiosos que ampliam barreiras enfrentadas pelas meninas.

No entanto, para além das dificuldades ao nível da oferta educacional, como acima enfatizado, existem fatores culturais que contribuem significativamente no abandono escolar, como os casamentos forçados e trabalho infantil, que impactam diretamente a continuidade de crianças e adolescentes nas escolas. O relatório (RESEN, 2013) também indica que 32% das crianças que deixam de frequentar a escola o fazem em virtude do trabalho infantil, e 29% das meninas passam por casamentos forçados e precoces, sendo obrigadas a abandonar a escola (Ministério da Educação 2013). Os trabalhos desenvolvidos por várias ONG (organizações não governamentais), no sentido de eliminar os casamentos forçados e precoces, de igual modo trabalho infantil, não tem suscitado os compromissos do governo. Nesta perspectiva, Katarina Tomasevski indica que a ação do poder público é bastante importante, isso porque através das ações políticas, é possível reduzir o índice de desigualdades.

Dado que las familias pobres dependen del trabajo de cada miembro para su supervivencia, permitir a los niños ir a la escuela requiere la eliminación de todos los obstáculos financieros. Los subsidios otorgados a familias pobres a los niños a asistir a la escuela han resultado particularmente exitosos en América Latina (TOMASEVSKI, 2004, p.31).

No contexto guineense, o poder público não tem atuado o suficiente para travar o trabalho infantil, por conseguinte, vários alunos acabam desistindo dos estudos em função disso. Assente nisso, Tomasevski defende que “para enfrentar a exclusão, é necessário reverter as políticas e práticas exclusivas” (TOMASEVSKI,

2004, p.28). É necessário que o sistema de ensino seja capaz de atender todas as camadas de sociedade, como também, de garantir que todos os matriculados tenham as condições propícias de concluir pelo menos as etapas de ensino básico e secundário, sobretudo a escolaridade obrigatória.

A importância das merendas escolares também precisa ser reconhecida, apesar de não estar prevista na legislação, os organismos internacionais e ONGs que atuam junto ao Ministério da Educação proporcionam cobertura em algumas escolas públicas do país, porém, não conseguem garantir a cobertura nacional. A insuficiência de oferta da alimentação escolar se deve à questão de disponibilidade econômica, por conseguinte, algumas escolas, sobretudo no interior do país são penalizadas, porque o governo não garante a cobertura. É necessário apontar que

A insegurança alimentar aparece como risco de vulnerabilidade mais importante que pesa sobre o sistema de ensino da Guiné-Bissau (...) a maior parte da população (93%) está numa situação de insegurança alimentar. As outras ameaças mais importantes que afetam o sistema educativo são, por um lado, as greves dos professores (...) por outro lado, quando se sabe, a boa parte das infraestruturas escolares do país são construídas com materiais provisórios e que não existem meios de transporte a disposição dos alunos (PLANO SETORIAL DA EDUCAÇÃO, 2017, p. 10).

O Plano Setorial de Educação de 2017 reconhece o desafio da insegurança alimentar e aponta também a precariedade da infraestrutura das escolas, bem como as greves docentes. A referência às greves dos trabalhadores da educação não é acompanhada de uma reflexão sobre as condições de trabalho, remuneração, valorização e formação docente. É importante reconhecer que as greves se apresentam como importante direito dos trabalhadores para que possam lutar por condições dignas de trabalho e de vida. Estudos sobre organização sindical dos trabalhadores da educação demonstram como as demandas por melhores condições de trabalho estão relacionadas à melhoria das condições de oferta escolar e de qualidade da educação. (OLIVEIRA; VIEIRA, 2012).

Portanto, entende-se que são vários os desafios que norteiam o sistema de ensino do país. Não obstante, a democratização do acesso ao ensino básico é um dos desafios mais urgentes da educação na Guiné-Bissau, garantir o direito ao ensino básico está escrito dentro de uma perspectiva mais ampla dos direitos civis e dos cidadãos Crahay (2000). Portanto, é necessário que o Estado enfrente esse

desafio, até porque manter invisível o problema, resulta em falta de ação por parte do poder público.

Como acima mencionado, uma das hipóteses que pode ser utilizada para justificar a insuficiência da oferta escolar se deve ao fraco investimento no setor educativo. O relatório do Ministério da Educação (2013) aponta que a Guiné-Bissau, em comparação a outros países africanos²⁵ com a mesma semelhança da riqueza, é o que menos investe no setor educativo,

A Guiné-Bissau é o país em que a parcela de despesas públicas na educação representa a mais fraca percentagem de despesas correntes, excluindo a dívida do Estado. De facto, todos os outros países representados destinam uma parte superior ou igual a 14% e países como Mali, o Uganda ou o Gana destinam quase 30% e mais das suas despesas correntes à educação, fora a dívida (Ministério da Educação, 2013. p. 19).

De acordo com o documento do Ministério, as despesas de educação nos gastos correntes do Estado representam 11% até 2010. Com isso, a Guiné-Bissau entre todos os países africanos com a mesma semelhança de riqueza é o que menos destina recurso a educação (RESEN, 2013). Importante frisar que, para além do fraco investimento do setor educacional, os recursos que são disponibilizados quase na sua totalidade são destinados ao ensino básico. Posto isto, convém ressaltar que o Ministério da Educação Nacional tem domínio muito limitado nas questões financeiras que lhe dizem respeito, quer se trate da preparação de orçamento anual, quer na execução das despesas na aquisição de bens e serviços que lhe são necessários. Por conseguinte, as direções técnicas não são consultadas quando da preparação do orçamento geral de Estado para expressarem as necessidades do setor (Plano setorial da Educação, 2017). Dentro desta realidade, o relatório do Unicef (2016), alerta que

Do magro orçamento do Estado, a parte consagrada à educação é uma das mais fraca da África, obrigando as famílias a cobrir maior parte das despesas de educação do país. enquanto 70% da população vive abaixo do limiar da pobreza. infelizmente sem surpresa, a qualidade de ensino é deficiente (...) (UNICEF, 2006, p.1).

²⁵ Os relatores fizeram levantamento de outros países africanos com PIB/habitante semelhantes desde 2007 à 2010, concluíram que a Guiné-Bissau é dos pais que menos investe no setor educativos. dentre os pais são: Gana (2007); Ouganda(2009); Mali (2009); Ethiopie (2009); Níger (2009); Tanzanie (2009); Burkina Faso (2006); Togo 92008); Madagascar (2008); Rwanda (2008); Sierra Leone (2008); Malawi (2007); Gambie (2009); RCA (2008) e Guiné-Bissau (2010).

O fraco investimento no setor educativo impacta negativamente na qualidade de ensino, além de transferir o custo da educação diretamente para as famílias dos estudantes. Por outro lado, observa-se que 91% dos recursos para setor educativo concebem a despesa de pessoal, em outras palavras, pagamento de salário de pessoal envolvido no processo educativo e 9% são destinados para despesas pedagógicas e demais atividades. É interessante analisar a despesa pública corrente com a educação porque isso reflete a prioridade que é efetivamente dada ao setor educativo do país, coincidentemente, o setor educativo da Guiné-Bissau tem sido subfinanciado pelas agências de cooperação.

O setor da educação é subfinanciado desde há vários anos, o que constitui um fator limitado no seu desenvolvimento. Os recursos públicos do sector destinam-se 91% a cobrir os custos com salário do pessoal, o que não deixa margem de manobra para as despesas com a qualidade ou reforça a capacidade das estruturas administrativas, muito menos dos estabelecimentos escolares (PLANO SETORIAL DE EDUCAÇÃO, 2017).

O alto percentual destinado ao pagamento dos salários de trabalhadores em educação não significa que estes sejam bem remunerados, ao contrário, pois as greves apontadas nos documentos analisados indicam a insuficiência dos recursos destinados a este fim. Constata-se também a existência de grandes disparidades na dotação das escolas em infraestruturas e recursos humanos. Considera-se que não existem regras na gestão equitativa dos recursos para garantir uma administração justa dos meios disponíveis. Na Guiné-Bissau, o plano setorial da Educação aponta:

Em matéria de administração e gestão do pessoal, o Ministério da Educação não controla o recrutamento, nem o estatuto (geridos pelo Ministério da função pública), nem a remuneração (geridos pelo Ministério das finanças). Nenhuma função de antecipação (reflexão sobre a evolução dos estatutos ou das especialidades ou sobre modos de gestão) está sediada no ministério da Educação. O seu papel reduz-se à preparação administrativa do concurso e recrutamento (...). (Plano Setorial da Educação - 2017-2025, p. 23).

Precisamente, essas razões fazem com que existem várias disparidades no que tange à repartição dos recursos humanos disponíveis. Escolas com mesmo número de alunos possuem um número de salas de aula muito variável, isso se constata também nos professores, sobretudo na zona rural, os professores são obrigados a trabalhar mais para cobrir a escassez dos profissionais, ao passo que,

na zona urbana as escolas com igual quantidade de alunos possuem mais professores.

Portanto, independentemente das instabilidades políticas, a inexistência de um plano estratégico para o sistema educativo é reflexo de todas as dificuldades enfrentadas pela rede escolar. Dessa forma, para consertar as deficiências, o governo através do plano setorial da educação 2017-2025, pretende atuar dentro do financiamento mundial da educação e pelas previsões de crescimento econômico do país, fornecendo ao sistema educativo a oportunidade de captar recursos adicionais para a realização dos progressos significativos. O referido plano contém etapas intermediárias baseadas na construção de salas de aulas, sobretudo, na zona rural para ampliar o acesso à escola, restaurar o sistema e implementar estratégias de gestão administrativa e financeira, planejamento e reforçar a formação inicial e continuada dos professores.

Vale sublinhar que o plano setorial da educação foi produzido a partir do diagnóstico de sistema educativo presente no relatório de 2013, patrocinado pelo Ministério da Educação junto aos organismos internacionais. O plano setorial da educação para período de 2017-2025 prevê os seguintes objetivos:

I- Expansão e melhoria de acesso à educação, com vista a universalização do ensino básico nos ciclos 1, 2. II – A melhoria da eficácia interna do sistema; III – a redução das disparidades no ensino básico e no secundário e; IV - adequação das formações técnicas e profissionais e do ensino superior, com as necessidades de desenvolvimento econômico e social do país (Plano setorial de Educação, 2017, p. 30).

A realização das metas estabelecidas no plano setorial depende de engajamento político sério, mas também, de estabilidade política, capaz de atrair financiamento para o desenvolvimento do setor educativo. Por outro lado, vale destacar que, para atingir tais objetivos, a estratégia adotada visa sobretudo, garantir a universalização do ensino básico 1º e 2º ciclos até 2025. O alargamento para 3º ciclo será efetuado mediante as condições econômicas do país, o que pode significar uma restrição de investimentos nessa etapa. O que se verifica é uma priorização das séries iniciais com o intuito de democratizar o acesso à base do sistema.

A educação pré-escolar, não é uma etapa obrigatória na Guiné-Bissau, apesar disso, o plano setorial prevê atingir 20% de cobertura até 2025, isso

contando com a cobertura das instituições privadas e comunitárias, isso porque as instituições públicas para atender essa etapa de escolaridade são bastante limitadas em quantidade. Para aumentar a cobertura ao nível nacional, o Ministério da Educação conta com o apoio de organizações não governamentais e demais parceiros. Sendo assim, um dos grandes desafios assumidos no quadro do plano setorial da educação é melhorar a cobertura escolar no ensino básico, com efeito, considera o seguinte:

O objetivo é que, ao longo prazo, as crianças da Guiné-Bissau tenham uma escolaridade de 9 anos. Este objetivo ambicioso não poderá ser alcançado até 2025, e é por esta razão que ficou definido que 100% das crianças de uma faixa etária entre no 1º ciclo do ensino básico, continue a sua escolaridade no 2º ciclo do ensino básico e o concluem em 2025, e que se lancem as bases para permitir a continuação dos estudos a um número crescente num 3º ciclo do ensino básico reformado (Plano setorial da Educação, 2017, p.32).

Para atingir tais objetivos, o governo pressupõe o seguinte:

Redução das disparidades em termos de acesso à escola nomeadamente priorizando a construção de escolas nas zonas com fraca oferta escolar e nas escolas incompletas com grande número de efetivos e alocação de subsídios separados dos salários atribuídos aos professores colocados nas zonas isoladas ou de difícil acesso durante os 9 meses de escolaridade - 5% dos professores e o subsídio representará em média 15% do salário do professor (Carta Política, 2017, p.9).

Em suma, percebe-se a existência de problemas recorrentes que ao longo dos anos assolaram o funcionamento de sistema de ensino, como foi abordado, a influência desses fatores se deve à ausência de um planejamento adequado a realidade do país, para além disso, verificou-se ausência de articulação entre diferentes níveis de ensino, a incapacidade de o sistema de ensino dar respostas à inserção dos jovens e crianças na comunidade escolar. Ademais, a instabilidade política fragilizou profundamente a administração pública do país, consequentemente, o sistema educativo não está imune.

Frente às reflexões aqui apresentadas, considera-se que a imagem do “ornitorrinco” pode ser adequada não apenas para tratar da consolidação da democracia possível em Guiné-Bissau e consolidação da sociedade vigente, mas também para compreender o sistema de ensino que se desenvolveu em meio a uma multiplicidade de conflitos, disputas por poder e instabilidade de governos que não priorizaram os investimentos do Estado em políticas de universalização da escola.

As reformas realizadas se sobrepõem num movimento de rupturas entre o legislado e o observado, sob a égide de desigualdades persistentes que mantêm barreiras para a ampliação do acesso, permanência e conclusão da escolaridade da população.

Enfim, compreende-se que os desafios que nortearam o setor educativo desde a independência do país (1973), ainda continuam presentes, sobretudo, no que tange à universalização do ensino básico, descentralização das estruturas administrativas, valorização dos trabalhadores em educação e ampliação dos benefícios econômicos. Entende-se que o desenvolvimento humano integral demanda um incremento qualitativo e quantitativo de escolaridade a toda população, bem como a garantia dos princípios de gratuidade, universalização e democratização da escola. Isso constitui um grande desafio em Guiné-Bissau, partindo do pressuposto de que para além das difíceis situações com oferta educacional, o nível de abandono escolar continua bastante elevado.

No entanto, para concretização das agendas educacionais, é necessário promover investimento coordenado para o sector, isso perpassa na reformulação das ações educacionais e prioridade do próprio Estado. Até porque as experiências foram suficientes para demonstrar que as tentativas de resolver problemas pontuais do sistema não teriam resolvido o cenário. Com efeito, entende-se que os esforços da política educacional precisam enfrentar os problemas do sistema de ensino como um todo, em suas múltiplas dimensões, com o intuito de permitir maior fortalecimento da organização escolar

3.CONTEXTUALIZAÇÃO DOS PROCESSOS MIGRATÓRIOS NO SÉCULO XXI E O DIREITO À EDUCAÇÃO

3.1 MIGRAÇÃO ENQUANTO FENÔMENO HISTÓRICO

A migração é um processo que sempre marcou a história da humanidade, ou melhor, este fenômeno ocorreu em todos os cantos do mundo desde os primórdios da humanidade, tanto a migração interna quanto a externa, influenciado por diversas situações, entre as quais, aspectos políticos, sociais, econômicos e culturais e etc. Afirmar esta que foi reforçada por Cunha (2015, p. 271), “desde que conta a sua história, o homem vive em movimento”, os fatores que influenciam essa mobilidade variam em função das circunstâncias sociais, regionais, políticas ao mesmo tempo também por questões crescentes de trabalho e busca de melhores condições de vida.

Autores como Andrade e Dutra (2018, p. 2) consideram que “a imigração é um fenômeno altamente complexo que sempre existiu no mundo, o impulso migratório sempre foi influenciado por fatores que mudaram com o decorrer do tempo e da evolução histórica”. Os fatores que influenciavam a migração desde primórdios da humanidade foram mudando ao longo do tempo. A consolidação dos Estados-Nação e a ascensão do capitalismo geraram um conjunto de mudanças que caracterizam a modernidade, entre elas, a própria unificação dos Estados, o estabelecimento de territórios, fronteiras, a ideia de pertencimento a um país e novos contornos aos processos migratórios.

No início do século XXI a migração contemporânea assume novas características, com outras demandas e horizontes. Não é a intenção deste texto apresentar as mudanças pelas quais o fenômeno migratório tem passado, ou estabelecer uma retrospectiva histórica sobre a migração, mas compreender as características que a migração assume e suas interfaces com as demandas para o sistema de ensino.

Portanto, para além dos fatores que possam estar por trás do processo de mobilidade, é preciso ressaltar que ela traz, inevitavelmente, consequências e

expectativas para os que partem ou ficam. Por outro lado, é necessário reconhecer que a nova onda de migrações internacionais impulsionada pelo cenário da globalização, demanda a reavaliação dos paradigmas de conhecimento, entendimento e novas formas de enfrentamento dos novos desafios que se apresentam (PATARRA, 2006).

Para além disso, é importante frisar que a migração demorou para constituir enquanto campo de estudo independente. Para Almeida e Rosenfield (2018), só a partir dos primórdios do século XX, os estudos sobre as migrações começaram a ganhar destaque enquanto campo de estudo em ciências sociais. Embora haja muita literatura internacional sobre o tema, observa-se a necessidade de dados mais precisos e aprofundamento dos estudos nesta área, sobretudo, no contexto africano.

Os direitos do migrante, a começar pela sua liberdade de ir e vir, se chocam com a soberania nacional e a divisão do mundo em Estados-nação. Aos olhos do Estado, o migrante constitui uma anomalia intolerável, uma anomia no espaço interno e internacional, um desafio à sua soberania. Não é apenas um intruso, nem somente um fora da lei, um ilegal. Sua existência infringe o princípio orientador em torno do qual o Estado foi erigido, mina aquele nexos precário entre nação, solo e monopólio do poder estatal, que está na base da ordem mundial. O migrante acena para a possibilidade de um mundo configurado de outro modo, representa a desterritorialização, a fluidez da passagem, a travessia autônoma, a hibridação da identidade. (CESARE, 2020, p. 26)

Num contexto internacional de controle e criminalização da migração, verifica-se a ampliação de políticas e ações que coíbem os deslocamentos, com o estabelecimento de barreiras e rígido controle sobre as fronteiras, o que não impede os processos migratórios, mas dificulta a entrada das populações consideradas indesejadas em certos territórios e provoca mudanças nos fluxos e destinos de migração. Santos (2016), na sua obra intitulada “controle social das migrações e gestão da diversidade”, reconhece as consequências e desafios promovidos pelas múltiplas formas de mobilidade.

A mobilidade contemporânea traz, além do dinamismo das migrações internacionais, a ilegalidade, o tráfico de pessoas, a xenofobia, e a usurpação dos direitos dos migrantes. Para o enfrentamento desses problemas, as ações não podem ser unilaterais, é necessário um esforço conjunto de diálogo e cooperação, respeitando sempre as soberanias nacionais dos Estados, ao mesmo tempo, reconhecer as complexidades da questão e se engajar em busca de soluções tanto nacionais quanto internacionais (SANTOS, 2016, p. 54)

Em função disso, é indispensável reconhecer a existência de esforços no mundo todo, sobretudo de instituições internacionais como a ONU (Organização das Nações Unidas), OIM (Organização Internacional para as Migrações), OIT (organização Internacional de Trabalho), como também de diversas organizações continentais e sub-regionais engajadas em garantir que os processos de mobilidade humana ocorram não só com a tranquilidade necessária, como também, têm aconselhado os estados nacionais em como garantir as políticas públicas voltadas para os migrantes internacionais. A título de exemplo podemos destacar o caso da OIM, em vista do cenário migratório, que se apresenta como principal organização intergovernamental no campo das migrações internacionais. Por outro lado, é importante não perder de vista que a referida organização atua com base nos princípios consagrados na declaração universal dos direitos humanos da ONU (1948). No entanto, essa e outras organizações não governamentais têm atuado no sentido de garantir que os valores e os direitos humanos sejam respeitados. Como salienta Santos (2009, p. 18), “temos direitos de ser iguais quando a diferença nos inferioriza; temos direito a ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza”.

Para Santos; Lucas (2016, p. 21), “a globalização, em todas as suas facetas, tornou ainda mais evidente as trocas e os processos de interação humana, em sua dimensão positiva e negativa”, neste contexto, “as migrações começam a se revelar um quanto paradoxal, pois ao mesmo tempo que propaga uma total liberalização dos fluxos de capitais e bens, busca restringir os fluxos de pessoas” (SANTOS, 2016, p. 82). Nas avaliações de Santos (2016) e Cesare (2020), as restrições às migrações são estabelecidas de acordo com interesses políticos e financeiros, em definições pautadas por uma gramática da política migratória que busca restringir fortemente a circulação dos indivíduos ao mesmo tempo em que acolhe a livre circulação do capital. Um exemplo tem sido o fortalecimento das restrições nas fronteiras dos países desenvolvidos, especialmente, de países Europeus e os Estados Unidos da América.

As políticas migratórias precisam ser pensadas a partir de uma perspectiva intersetorial, pois envolvem diversos aspectos da vida e da ação do poder público, de maneira isolada. Convém lembrar que “nenhuma fronteira é suficientemente forte para afastar os problemas que afetam a humanidade indistintamente” (LUCAS, 2016, p. 138). Percebe-se, necessário propor medidas que visam contrapor o fechamento dos países em torno de si, os exemplos dos Estados Unidos e a Europa

demonstram, que os fechamentos não têm apresentado alternativas para problemas sociais, políticos e econômicos. Neste quadro, Lucas destaca que

o fortalecimento da Europa ocidental, com mais direitos e vantagens para seus cidadãos, sem uma política clara para o seu entorno, produziu uma dupla consequência: a Europa, dominadora do mundo, tornou-se a terra prometida, o lugar dos sonhos, o território para viver bem, mas o custo disso foi justamente tornar essa parte da Europa acessível somente de modo seletivo (LUCAS, 2016, p. 97).

A migração internacional em grande medida é um ato de busca de sobrevivência, a Europa e os Estados Unidos tem se apresentado ao resto do mundo como lugar de paraíso, com isso, a grande maioria dos países não desenvolvidos buscam esse lugar para melhorar as condições de vida.

Por outro lado, a ideia de um mundo mais livre para circulação das pessoas, ainda continua compondo desafios para os Estados nacionais e as organizações internacionais. No seu estudo, CASTLES (2010) considera que uma migração sem restrições, como um fenômeno que poderia se realizar sem barreiras entre as diferentes fronteiras é uma utopia não realizada.

A utopia pós-moderna de um mundo de mobilidade sem fronteiras ainda não alvoreceu e, assim, ainda parece apropriado abordar as migrações como processo baseado na desigualdade e discriminação, e controlados e limitados pelos Estados (CASTLES, 2010, p. 15).

Neste contexto de definição e proliferação de barreiras impostas sobretudo pelos países economicamente mais desenvolvidos, percebe-se um aumento das migrações entre os países do sul econômico do mundo. Para Phelps (2014), o recente aumento de fluxos sul-sul deve-se às políticas migratórias cada vez mais restritivas adotadas pelos países do Norte global. No entanto, o autor reconhece e alerta que "as novas políticas de norte que restringem a mobilidade, quando imitadas em países mais ricos do Sul, podem aumentar ainda mais as desigualdades existentes entre migrantes qualificados e não qualificados" (PHELPS, 2014, p. 1). Assim, compreende-se que o problema não é o processo de migração em si, mas as relações de desigualdade que se constituem nesta senda, sobretudo, em virtude da forma como os países que recebem as populações migrantes se posicionam com relação a grande parte dos migrantes provenientes dos países do Sul global ou do "sul econômico do mundo". Para tanto, os desafios de gestão de migração nos

países do sul perpassam necessariamente a criação de uma agenda política sobre os processos migratórios, que discuta e garanta tanto os direitos de mobilidade humana quanto os direitos humanos fundamentais. Com a ausência desse debate mais abrangente, é possível que os mecanismos de controle adotados pelos países do norte global sejam reproduzidos nos países do sul, mesmo que as circunstâncias sejam totalmente diferentes.

Portanto, convém reconhecer que, no continente africano de maneira geral, existem esforços e medidas políticas que vêm sendo adotadas pela união africana, como das organizações sub-regionais, no sentido de garantir que haja mais mobilidade das pessoas e dos bens, mas, ao mesmo tempo adotar mecanismos políticos necessários que visam garantir os acolhimentos destes migrantes.

Para Martine (2005), compreender e atuar sobre o processo migratório no século XXI, requer um entendimento de como a globalização, em certa medida, estimula os deslocamentos. O autor frisa que

(...) é preciso entender como a globalização afeta os deslocamentos espaciais da população. Nos dias de hoje, o horizonte do imigrante não se restringe a cidade mais próxima, nem a capital do estado ou do país. Seu horizonte é o mundo - vislumbrado pelo cinema, na televisão, na comunicação entre parentes e amigos. O imigrante vive num mundo onde a globalização dispensa fronteiras, muda parâmetros diariamente, ostentar luxos, esbanja informações, estimula consumos, gera sonhos e, finalmente, cria expectativas de uma vida melhor (MARTINE, 2005, p. 3)

A globalização criou expectativas de novo espaço e novos acessos, isso ocorreu em todas as extensões das sociedades, principalmente na área de informação. Para Franken; Coutinho; Ramos, (2008, p. 178) “o fenômeno da migração se multiplica, intensamente, estimulado pela globalização que conduz a crescente integração de economias e das sociedades de vários países”, isso acabou provocando nos países em via de desenvolvimento uma certa confusão com o modo tradicional de vida, desse modo, a procura para países mais desenvolvidos tem aumentado sobretudo, desde os meados do século XX.

A aproximação permitida pelo tempo global aumentou possibilidades das culturas se entrecruzarem com mais frequência, de concorrerem pelos mesmos espaços, de se reputarem mutuamente como forma de estabelecer sua retórica de exclusão e inclusão a partir da afirmação da sua identidade (LUCAS, 2016, p. 110).

Se por um lado a globalização tem constituído uma grande possibilidade de abertura às diversas culturas, por outro, ela tenta enfraquecer a mobilidade das pessoas. Isso está fortemente relacionado com o fechamento das fronteiras dos países que outrora se apresentaram como ambientes de luxo onde a grande maioria dos migrantes têm procurado chegar.

A tese de que a globalização também se centra nas questões econômicas têm ganhado bastante força. Para Martine (2005), é possível perceber nesse modelo de globalização, que cada vez mais tem limitado as fronteiras para as pessoas, um predomínio e aumentos significativos no intercâmbio comercial e financeiro, caracterizando-se pela “globalização inacabada”. “(...) O aspecto mais notório da globalização na atualidade é, sem dúvida, o crescente predomínio dos processos financeiros e econômicos globais sobre os nacionais e locais” (MARTINE, 2005, p. 4).

contemporaneamente, a visão desenvolvimentista liberal das migrações começa a se revelar um tanto quanto paradoxal, pois ao mesmo tempo em que se propaga uma total liberalização dos fluxos de capitais e bens, busca restringir os fluxos de pessoas (SANTOS, 2016, p. 82)

Ainda nesta linda ideia, o autor salienta que, se nos primeiros momentos a visão liberal assentou-se sobre as políticas de estímulo à migração internacional, hoje, essa posição mudou em favor da liberalização econômica e fortalecimento de economias nacionais. O que acaba constituindo uma certa contradição interna ao próprio processo, porque Martine (2005) considera que

a migração é inevitável e tem o potencial de ser bastante positiva para o desenvolvimento e a redução da pobreza. As políticas que partem deste princípio terão mais êxito do que aqueles que tentam se opor, de forma intransigente, tanto à globalização, como à migração de pessoas no espaço (MARTINE, 2005, p. 4).

Mediante esta situação, Martine conclui que

A globalização continuará sendo, de fato, uma realidade inacabada enquanto os países mais poderosos não cumprirem os preceitos que eles mesmos venderam ao mundo subdesenvolvido como sendo a trilha para o crescimento econômico (MARTINE, 2005, p. 5).

Deste modo, Estado-nação²⁶ e seus respectivos marcos normativos de muitos países não levaram em consideração a existência de um fenômeno histórico tão importante quanto as migrações internacionais. Para SANTOS (2016, p. 77), “o modelo de estado-nação e forma de organização jurídico administrativo são características da modernidade”, é por meio desta organização jurídico-administrativo que se apresenta o normativo que deve orientar desafios dos Estados nacionais, deste modo, a questão de migração continua ser regulamentada pelos Estados, e, em muitas das vezes é tratada como questão de segurança pública, ignorando uma gama de oportunidade que os processos migratórios proporcionam, eventualmente, são bem mais positivos com relação aos aspectos negativos. Com isso, o projeto “mundo sem fronteiras” não sai do plano ideológico.

CASTLES (2010), aponta que em muitas situações, o discurso predominante enxerga as migrações como um problema que deve ser corrigido com leis apropriados”. apesar das leis serem importantes, é preciso que haja vontade política dos Estados e, principalmente, de reconhecer as migrações internacionais são parte das relações sociais. Assim sendo, os mecanismos jurídico-administrativos não deveriam reduzir as migrações, muito ao contrário, o principal objetivo deveria pautar-se em encontrar caminhos que visam garantir que a mobilidade possa acontecer sob condição de igualdade e respeito aos direitos humanos. Esta perspectiva vai ao encontro da ideia defendida pelo Baeninger (2018), quando aponta o seguinte;

a mobilidade das pessoas no séc. XXI representa intensos movimentos de entradas e saídas de imigrantes, circularidade de pessoas em trânsito migratório, retorno. A garantia dos direitos humanos e o direito a migrar deve acompanhar a trajetória desses sujeitos migrantes (...). (BAENINGER, 2018, p. 19).

Como acima referenciada, a mobilidade das pessoas é indispensável e, portanto, as diferenças não podem constituir barreiras. Ao contrário, um dos principais desafios das sociedades modernas do século XXI é assegurar mecanismos políticos que possam levar as nações ao encontro de um mundo cada vez mais diversificado. Nesta ótica, SANTOS (2016) aponta que

²⁶ O conceito de Estado nação é definido pelo QUIJANO, como “uma sociedade nacionalizada e por isso, politicamente organizada como um Estado Nação. Implica as instituições modernas de cidadania e democracia política” (QUIJANO, 2005, p.130).

(...) a gestão da diversidade torna-se um dos principais desafios para o futuro. cidades bem-sucedidas e as sociedades do futuro serão mais multiculturais para estimular a criatividade e a inovação e, conseqüentemente, atingir prosperidade econômica e melhor qualidade de vida, tornam-se desafios a serem enfrentados não só no futuro, mas já nos dias atuais. (SANTOS, 2016, p. 89).

Uma das garantias que podem ser asseguradas e estimular a tão sonhada criatividade e inovação perpassa também, na criação de mecanismos políticos sérios, comprometidos com a inclusão desse público nos diversos serviços públicos disponíveis na sociedade, conseqüentemente irá trazer benefícios tanto para sociedade acolhedora, quanto aos acolhidos, nesta senda Andrade; Dutra (2018), apontam para o seguinte;

A migração não é uma simples transferência de uma comunidade política para outra, há necessidades de uma aceitação no processo de inclusão do indivíduo em um território que lhe é estranho, e essa entrada no solo estrangeiro nem sempre é receptiva uma vez que a inclusão desse indivíduo na nova sociedade representa a aceitação de um novo membro em suas atividades econômicas, políticas, culturais e etc. (ANDRADE; DUTRA, 2018, p. 4).

Proporcionar um acolhimento decente, permite não só evitar a “criminalização” da migração e dos migrantes, mas também vai ao encontro das perspectivas que olham a migração como parte de desenvolvimento econômico, social e cultural.

Em suma, é indispensável reconhecer que as migrações internacionais são influenciadas não só pelas notadas desigualdades sociais, políticas e econômicas entre diferentes países do mundo, como também, pelas próprias mudanças econômicas, até porque “as migrações respondem os desequilíbrios ou diferenças regionais de desenvolvimento e assim, as pessoas se olham como um enorme potencial no sentido de melhorar as suas condições de vida” (RAYMUNDO, p. 66) .

MARTINE (2005, p. 9) aponta que “para que o modelo liberal e a globalização alcancem as suas promessas de promover o desenvolvimento, reduzir pobreza e melhorar a condição de vida da população, seria essencial que essa inconsistência seja minimizada”, inconsistências essas de abordar as migrações exclusivamente a partir de um ponto de vista dos seus aspectos negativos. Até porque vários exemplos têm mostrado o quanto o fechamento das fronteiras não possibilitou a solução de questões centrais da migração, portanto, a questão migratória sobretudo, está proporcionado pela globalização se resolve por meio de adoção de políticas públicas com um viés mais inclusivo de todos os atores envolvidos.

As políticas migratórias devem servir como base “para renovação das esperanças em um novo” lugar e ao mesmo tempo “renovar as próprias possibilidades de viver intensamente os desejos adormecidos, impedidos de se mostrarem antes desse novo acesso” (LUCAS, 2016, p. 98), procurar através destas, minimizar as eventuais precariedades que normalmente tem ocorrido.

Em virtude daquilo que foi mencionado, as migrações são respaldadas na declaração universal dos direitos humanos (1948), como direito de todos os seres humanos, mas, convém lembrar, o direito à migração não outorga a nenhum cidadão o direito a entrada em qualquer país sem autorização deste, ou seja, tanto a entrada, quanto a permanência é da responsabilidade dos Estados nacionais. Estes, através das políticas migratórias, regulamentam as condições de acesso aos seus territórios, de igual modo, adotam políticas que visam incluir ou excluir o público migrante no país de acolhimento. Obviamente, no que tange os processos de inclusão, é imprescindível reconhecer os esforços das agências de cooperação internacionais e nacionais que atuam nesse sentido.

3.2 FLUXOS MIGRATÓRIOS NA GUINÉ-BISSAU

Para operacionalizar as finalidades desta pesquisa sobre as políticas públicas educacionais voltadas para inclusão de migrantes no sistema de ensino de Guiné-Bissau, percebeu-se oportuno desenvolver um breve reexame do histórico de fluxos migratórios cujo destino tem sido a Guiné-Bissau. A intenção não é desenvolver uma análise exaustiva sobre a temática em causa, mas sim, proporcionar ao leitor um panorama geral sobre este fenômeno histórico, na medida em que se apresenta como um contexto relevante para a pesquisa.

Para RAIMUNDO, (2009) no processo do desenvolvimento da humanidade, as migrações levantaram desafios para os países, regiões, sociedade locais ou regionais e também para a comunidade internacional. Com base nesses preceitos, as migrações internacionais devem ser tratadas como parte integrante das estratégias do desenvolvimento até porque os deslocamentos fora do país de origem têm sido colocados no campo da mobilidade humana, intensificando na agenda dos séculos XX e XXI e, encarados como processos migratórios que, embora marcando a história da humanidade desde a mais remota antiguidade, na contemporaneidade

origem díspares, que permite compreender o quanto o processo de mobilidade era intenso antes da existência do Estado da Guiné-Bissau. Até porque a organização política e social que até então existia no continente, atualmente conhecida como África era definida por meio de pequenos reinos e grandes impérios. No caso da Guiné-Bissau é importante frisar,

Que o território da Guiné-Bissau atual era habitado há muitos tempos, tendo já passado por diversas e profundas recomposições societais e populacionais, quando teve lugar, já no período estritamente histórico, a primeira das expansões guerreiras dos dois grupos etnolinguísticos que constituem a larga maioria da população islamizada deste país. (ABREU, 2011, p. 147).

Por outro lado, destaca-se o fato deste país, hoje conhecido como Guiné-Bissau integrar o Império de Mali²⁷ até o século XVI e início do século XVII. Devido a sua influência política o império de Mali veio a estender-se por grande parte da costa ocidental da África, tendo a sua capital na Guiné-Bissau (JAUARÁ, 2017).

Com o declínio do Império de Mali e a independência da antiga província de Kaabu, esta ascendeu como um novo e importante reino até meados do século XIX. Para MENDY (2012), a desintegração do reino de Kaabu se deu por seguintes razões:

(...) Kabuu desintegrou-se na segunda metade do século XIX, em decorrência de uma crise política doméstica e de crescente pressão de potências europeias aspirantes – os franceses na região de Casamance no Senegal e na Guiné, os britânicos em Gâmbia e os portugueses na Guiné-Bissau, (MENDY, 2012, p. 16).

Constata-se que a presença europeia na África de um certo modo contribuiu na desintegração dos grandes Impérios africanos. Consequentemente, isso veio a pôr em causa a estabilidade social e política daquela região. Deste modo, é importante ressaltar um aspecto essencial, ou seja, antes da desintegração do Império de Mali no século XIX, a mobilidade inter-regional não se restringia às fronteiras territoriais que foram estabelecidas durante o período colonial que veio a separar as comunidades que até então conviviam na mesma região.

Paralelamente a estas dinâmicas, de ocupação, desocupação entre diversos grupos, a colonização da Guiné-Bissau atual pelos navegadores portugueses

²⁷ Império de Mali foi fundado pelo lendário rei guerreiro mandinga, Sundiata Keita no século XIII (MENDY, 2012, .16)

ocorreu no século XV, aproximadamente o ano de 1446 (MONTEIRO, 2011), a partir deste momento a questão de mobilidade começou a ganhar outras dinâmicas, mas, para além dos horizontes e os efeitos que o processo migratório assumiu, vale frisar aquilo que o relatório de CEDEAO reconhece,

Os movimentos migratórios fazem parte da sua história da África Ocidental e existem desde a era pré-colonial. A aproximação geográfica, bem como as ligações socioculturais e econômicas que unem países e populações da África Ocidental, facilitam os movimentos de longa distância, (CEDEAO, 2016, p. 17).

Assim, tanto na época pré-colonial, como durante e pós-colonial a mobilidade das pessoas sempre marcou a história de Guiné-Bissau. Cabe mencionar ainda, na escala global os processos históricos da humanidade, de fato, têm sido marcados pelas diversas e complexas mobilidades migratórias, exemplo disso é a expansão europeia para todas as regiões do mundo, em conformidade com esta ideia, que Santos (2016) declara;

As diásporas não são novas, pois a História da humanidade está repleta de movimentos migratórios. As diferentes diásporas tiveram diferentes fundamentos ideológicos e teóricos, e se desenvolveram por meio de processos políticos bem específicos. (SANTOS, 2016, p.63).

Assim, como acima referenciado, com a expansão europeia os grandes movimentos migratórios do século XV ocorreram no continente africano e americano, de maneira especial, a presença europeia na África ocidental mexeu profundamente com as estruturas políticas e sociais daquela região. As consequências disso podem ser percebidas na própria desintegração dos reinos, e posteriormente no tráfico transatlântico de escravizados.

A conferência de Berlim (1884) legitimou a divisão territorial e, conseqüentemente, permitiu aos países invasores exercer não só as relações comerciais, como também se apropriar de todo território e, com isso organizá-lo política e administrativamente.

Para a pesquisadora guineense;

A divisão arbitrária de conferência de Berlim traçou fronteiras e separou povos sem levar em conta as tradições culturais dos grupos étnicos existentes e as suas fronteiras, obedecendo, portanto, somente aos interesses coloniais, (MONTEIRO, 2011, p. 226).

Esse processo perdurou durante quase cinco século (1446-1973), marcados por lutas e resistências contra o colonialismo, vale ressaltar que “o processo de

resistência tardio e dispersas moldadas pelas reações individuais, isoladas fragmentadas de todos grupos étnicos que ora gritava entre a revolta aberta a resistência passiva” (MONTEIRO, 2011, p. 227).

A independência de Guiné-Bissau data de 1973 e representou não só a ruptura com o regime colonial até então instalado, mas também trouxe grandes desafios no processo de construção de um país que durante muito tempo esteve sob dominação europeia. Nesta ótica, “o processo da descolonização deve emergir não somente como um mero conceito, mas também como uma prática permanente de transformação social na vida comum” (RUFINO, 2009, p. 3).

A divisão territorial²⁸ promovida no quadro da colonização ocidental, sem consentimento dos próprios africanos, colocou em causa os laços históricos e culturais existentes entre as comunidades daquela região. De igual modo, colocou em causa a mobilidade social que até então existia. Por essas razões,

Na África negra a luta pelas independências foi conduzida sob bandeira de pan-africanista, cuja as raízes na diáspora africana da América do Norte e do Caribe tinham dado a um projeto pan-africanista de uma única nação sob estado continental ou, se isso não se verificasse, de várias federações regionais (NTALAJA, 2012, p. 111).

Esse debate se deu em função das relações comunitárias que foram afetadas durante os processos coloniais, ou seja, com a divisão territorial provocada pelas disputas coloniais e posteriormente mantida nos processos de independência, colocou-se em causa os laços históricos e comunitários das diversas comunidades que até então conviviam em pequenos reinos ou grandes impérios. Em outros termos, compreende-se que o modelo de Estado-nação territorial implementado correspondia à estratégia neocolonial, que manteve a fragmentação imposta pela colonização, desconsiderando e afetando diretamente as características locais (NTALAJA, 2012).

Por outro lado, vale destacar que, com as independências nos diferentes países africanos, esperava-se principalmente a expansão do espaço de direitos e liberdades fundamentais, que poderiam ser convertidas em mais saúde, educação e etc. Em seguida, várias décadas após a independência, constatou-se que os

²⁸ Nos finais de século XIX, através da conferência de Berlim 1884 os países colonizadores determinaram a partilha da África entre as principais potências. A Guiné-Bissau como os demais países africanos com exceção da Libéria e Etiópia, não escaparam dessa ordem, foram divididos, compartilhados e ocupados pela colonização europeia. (JAUARÁ, 2017).

estados africanos ainda não conseguiram satisfazer as necessidades básicas da sua população. Essa ideia vai ao encontro da perspectiva defendida pelo Ntalaja (2012) ao afirmar que

o fracasso em satisfazer as necessidades básicas aumenta a pobreza e expõe as pessoas a uma privação maior e a inseguranças sociais. Não obstante, a retórica política, a erradicação da pobreza e a promoção da segurança humana como condições de vida decente ainda longe de se tornar os objetivos operacionais dos governos africanos (...) (NTALAJA, 2012, p. 107-108).

O descumprimento dessas expectativas acabou impulsionando os fluxos migratórios, tanto internos quanto externos, sempre em busca de melhores condições de vida, o que de um modo ou de outro acaba reforçando o nível da insegurança e, advertindo que “a falta de segurança humana inclui não só a proteção contra a violência criminosa, mas também a promoção do direito do povo aos serviços sociais básicos, como a educação básica, cuidados de saúde e etc.” (NTALAJA, 2012, p. 116).

A busca pelas melhores condições de vida, articulada à insegurança e instabilidade política, econômica e social recorrente faz de todos os Estados membros da CEDEAO países que convivem com diferentes movimentos de emigração e imigração (CEDEAO, 2016). Apesar disto, para além da inexistência de política migratória na grande maioria dos Estados membros, o que chama mais atenção é a ausência de dados estatísticos sobre os migrantes internacionais. São poucos os países da sub-região que incluem nos censos nacionais informações sobre a estimativa de migrantes nos respectivos sistemas de recolha de dados, “é importante que a população possa ser contada, para que se tenha uma imagem relativamente precisa dela, a fim de permitir intervenções mais eficazes” (SANTOS; LUCAS, 2016, p. 18). É por meio dos censos/dados, que os Estados ou qualquer organização buscam construir diagnósticos para sustentar o planejamento e incrementar as ações políticas. É imprescindível conhecer a dimensão da sociedade para melhor organizar e projetar políticas públicas.

O importante estudo de CEDEAO (2016) assinala que

Os movimentos populacionais ocorrem maioritariamente dentro da região, os dados indicam que 84% dos movimentos da migração são para outros países da região, equivalente a sete vezes os fluxos migratórios de países da África ocidental para outros países do mundo (CEDEAO, 2016, p. 17).

Esta informação é bastante relevante, uma vez que indica o grande volume de migração regional, que supera largamente a migração para fora da região. No entanto, para além de o fluxo migratório ser grande na sub-região, é necessário registrar que a Guiné-Bissau e Cabo-verde são os únicos entre os países membros da CEDEAO que têm o português como língua oficial. O que acaba trazendo novos debates nesse espaço, ou seja, seria uma base reforçar as responsabilidades do poder público na adoção de mecanismos necessários que irão permitir inclusão dos migrantes internacionais provenientes de outros países, localidades que possuem línguas distintas dos guineenses. Ademais, para além dessa característica, é importante observar que a grande maioria dos migrantes internacionais que residem na Guiné-Bissau são provenientes dos países que não utilizam o português como língua oficial, muito menos como língua veicular. Nesta linha de ideia, o relatório de CEDEAO aponta:

A CEDEAO é composta por 15 Estados-Membros, não obstante a pluralidade linguística e de dialetos que se encontram na região, a língua oficial predominante é o inglês (65% da população da região), seguida o francês. O português surge como a terceira língua, sendo a língua oficial em Cabo-Verde e Guiné-Bissau, que no seu conjunto representam 0,7% da população residente no espaço da CEDEAO. (SAMBU; COSTA; SILV; 2016, p. 98).

A pluralidade linguística já constitui um desafio para a oferta e o acesso aos serviços públicos, uma vez que a língua utilizada nos equipamentos públicos é o português, mas grande parte da população local (além dos migrantes) não é falante da língua portuguesa. Segundo AUGEL (2007), em Guiné-Bissau a língua mais falada é o crioulo, que tem uma base lexical portuguesa, falada por mais de 90% da população guineense, que não é utilizada como língua oficial em estabelecimentos públicos, mesmo de ensino, muito ao contrário, é proibido utilizá-la nos espaços escolares. A questão da língua é tida como um velho problema para o sistema de ensino, portanto, com a presença dos migrantes internacionais os desafios são maiores, nesta perspectiva para além de olhar a migração como processo de desenvolvimento social, econômico e enriquecedor da diversidade linguística, cultural e social já existente na Guiné-Bissau. É preciso encontrar mecanismos que consigam diminuir o nível expressivo das dificuldades atinentes ao uso da língua portuguesa.

Ao nível regional, os desafios da integração têm constituído pauta da CEDEAO, atualmente, para além da integração monetária, a comunidade já possui passaportes e documentos nacionais de identidade unificados entre os 15 Estados membros. Esses avanços são importantes porque para além de facilitarem e aperfeiçoarem o tratado de livre circulação das pessoas, também dinamizam o fluxo de bens e serviços. A CEDEAO, enquanto entidade máxima na costa ocidental da África, tem apresentado aspectos importantes concernentes à garantia de uma mobilidade humana mais segura, por outro lado, começa a enxergar as migrações do ponto de vista de prevenção e gestão de situações.

Convém ressaltar que ao nível de CPLP²⁹, o debate sobre livre circulação das pessoas e dos bens está bastante avançado, a facilidade deste processo se deve ao passado histórico comum, lembrando, que estes países, agora, reunidos enquanto comunidade, todos foram colonizados por Portugal. Um dos legados da colonização, que mantém esse laço, é o uso da língua portuguesa. O objetivo principal do projeto é “transformação da comunidade de países em comunidade de pessoas³⁰” (CPLP, 2022, s/p).

O debate sobre a livre circulação das pessoas, apesar de começar a trazer sinais positivos, ainda tem muitos assuntos que precisam ser abordados, a modalidade firmada no quadro desse espaço, não inclui todas as camadas das sociedades, tanto que as discussões ainda estão em curso. O pré-acordo assinado no quadro da conferência dos ministros dos negócios estrangeiros dos países da CPLP ainda vai seguir em debate, com a participação dos chefes dos Estados e dos governos dos países que compõem a comunidade.

Diante do exposto, convém explicar que a Guiné-Bissau recebe uma parte dos migrantes internacionais, sobretudo oriundos da migração regional. O último censo geral da população, realizado em 2009, aponta que 2,6%³¹ da população residente no país é migrante internacional, tendo em consideração as pessoas que foram recenseadas, o relatório aponta ainda, que este público se encontra distribuído em todas as regiões do país. Mas um levantamento realizado pela ONU em 2019 indica que esse percentual é de 1,4% da população guineense. Outro dado

²⁹ CPLP é a sigla que representa as "comunidades dos países da língua oficial portuguesa".

³⁰ Para mais informações, acessar a página, [Conselho de Ministros da CPLP aprova proposta de livre circulação de pessoas no espaço lusófono. | CPLP | PÚBLICO \(publico.pt\)](https://publico.pt/cplp/proposta-de-livre-circulacao-de-pessoas-no-espaco-lusofono)

³¹ A OIM registrou, em 2019, 3,5% da população mundial como migrante. (ONU, 2022, s/p)

interessante é que, a proveniência destes migrantes, majoritariamente, é de países vizinhos, sobretudo, de Senegal e Guiné-Conakry, ambos, francófonos.

Apesar da presença significativa dos migrantes internacionais espalhados por todos os cantos do país, a Guiné-Bissau ainda não dispõe de nenhuma legislação específica que trate da inclusão destes nos diferentes segmentos dos serviços públicos, embora a elaboração de uma política migratória esteja em curso. O governo guineense, através da secretaria de estado de comunidades, vinculado ao ministério dos negócios estrangeiros, lançou no mês de abril de 2021, a primeira campanha nacional de elaboração de política migratória. Essa política migratória nacional, ainda no processo de construção, visa essencialmente dar orientações aos imigrantes guineenses que se encontram em outros países.

Portanto, ao não assumir o engajamento de elaboração de uma política migratória, como país de acolhimento, independentemente da condição jurídica que o migrante se encontra, demonstra o quanto Estado guineense não tem assumido o engajamento em acompanhar esse público, assim, as ações para a sua inclusão em diferentes segmentos públicos acabam acontecendo de maneira isolada, sobretudo, no que refere aos serviços mais básicos, como assistência à saúde, educação e etc.

Em suma, esse capítulo foi importante no desenvolvimento de reflexões em torno de fluxos migratório que fizeram parte da história da Guiné-Bissau, as análises permitiram concluir que apesar da história do país estar atrelada aos processos migratórios, o país ainda se depara com várias dificuldades no processo de inclusão e acompanhamento de migrantes internacionais em diferentes segmentos públicos. Na próxima seção serão apresentados os marcos normativos sobre a garantia de direito à educação aos migrantes internacionais, com vista sobre as convenções internacionais e, de maneira especial da constituição da República de Guiné-Bissau (1984), a lei de bases do sistema educativo da Guiné-Bissau (2010).

3.3 MARCOS NORMATIVOS DA MIGRAÇÃO INTERNACIONAL E DO DIREITO À EDUCAÇÃO: O ESPAÇO DE INTERSECÇÃO ENTRE O DIREITO À EDUCAÇÃO E O ATENDIMENTO DAS POPULAÇÕES MIGRANTES

O presente tópico tem como objetivo analisar marcos normativos relativos à migração e ao direito à educação, de forma articulada, a fim de contribuir para a

reflexão sobre a garantia do direito à educação para as populações migrantes internacionais. A construção de normas e orientações internacionais sobre o direito humano à migração e à educação passa pelo estabelecimento de acordos e convenções internacionais que contribuem para a compreensão sobre como vem se constituindo a luta pelo direito humano de migrar e de ter acesso à educação em geral e na condição de migrante.

A reflexão sobre a garantia de direitos implica necessariamente em olhar para a atuação do Estado enquanto arena de disputas em torno da definição e da realização de direitos sociais. Diante disso, observa-se que a “concretização das políticas públicas é uma tarefa complexa o que demanda uma intervenção racional do Estado, em conjunto de ações que envolvem (...)” (DUARTE, 2007, p. 707) a construção de consensos sobre as prioridades da política, a elaboração de legislações, a realização de ações voltadas para seu planejamento, execução e avaliação. Compreende-se que o processo de elaboração das políticas públicas deve ser equacionado levando-se em conta os ditames constitucionais nacionais e os compromissos assumidos internacionalmente (DUARTE, 2007).

Portanto, esse tópico consiste em fazer levantamento dos principais acordos e convenções internacionais, nos quais o Estado de Guiné-Bissau é signatário, para posteriormente observar o normativo daquele país, sobretudo, no que concerne à inclusão dos migrantes internacionais no sistema de ensino. Como observa Boaventura Souza Santos (2014), a hegemonia dos direitos humanos como linguagem de dignidade humana é cada vez mais incontestável.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) estabelece a migração como um dos direitos fundamentais dos indivíduos, em seus artigos 13 e 14. Contudo, o faz a partir da perspectiva de saída do migrante de seu país de origem e não estabelece direitos relativos ao país de chegada. Essa ausência de recomendações ou normas em relação à entrada e permanência das populações migrantes em territórios de determinado país transfere para cada Estado as decisões sobre as formas de acolhimento dos migrantes em seus territórios.

Textualmente, a Declaração estabelece que

Artigo 13

1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.

2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a este regressar.

Artigo 14

1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2. Esse direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas. (Referência da Declaração, 1948)

Embora a Declaração também seja omissa em relação a garantir que os demais direitos são extensivos aos migrantes, considera-se que quando as afirmações indicam que “todo ser humano tem direito (...)” isso inclui todos os seres humanos, inclusive os migrantes que se encontram fora do seu país de origem.

A intensificação das migrações no século XXI gerou a necessidade de retomada do debate sobre o direito de migrar. Com isso, a título de exemplo, a Organização das Nações Unidas aprovou em 1990 a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias; a Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes, em 2016;³² e mais recentemente, o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular, aprovado em 2018.

O V fórum Pan-africano sobre a migração (2019)³², realizado em Cairo, Egito, teve o objetivo de incentivar os Estados membros para criação de políticas nacionais de recolha de dados sobre as migrações no continente africano. Esse evento se deve ao momento histórico que o continente atravessa sobre a mobilidade reforçado com o desígnio de globalização. Neste quadro, a União Africana compreendeu a necessidade de sistematização de informações em torno deste público para melhor projetar as políticas migratórias. É nesse contexto que o relatório exalta o seguinte;

a necessidade de investir na recolha de investigações de dados sobre migração continental com base nas evidências científicas, o que irá contribuir muito na elaboração de políticas baseadas em evidências e para moldar o discurso público informado e as narrativas sobre a imigração africana (5º fórum pan-africano sobre a migração, Cairo, 2019).

O fenômeno da migração tem merecido atenção dos Estados africanos em geral, sobretudo, com o crescimento da população migrante em todo continente. O

³² Fórum pan-africano sobre imigração (2019), disponível em: https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/37266-wd-5th_pafom_-_terms_of_reference-portuguese.pdf

relatório reconhece a necessidade de desenvolver e harmonizar os dados sobre a migração no continente como forma de melhorar a governação nos contextos nacionais, regionais e internacionais. Até porque os mecanismos de coordenação facilitam a criação de um espaço que, potencialmente, pode permitir alcançar uma visão comum englobando recursos, padrões, regulações, capacitação e etc.

Políticas de regulação e ordenação podem ter o efeito de produzir e fomentar estratégias de controle e restrição de direitos ao contrário de garantir a mobilidade como direito universal e expandir os direitos humanos àqueles que migram. Os riscos se acentuam nos contextos em que há maior fragilidade de garantia dos direitos. Assim, políticas migratórias que pretendem ampliar os direitos humanos precisam ser estabelecidas a partir da lógica e da necessidade dos indivíduos migrantes e não dos Estados. Isso implicaria numa mudança na ótica da própria definição desses direitos. Em meio às contradições observadas, verifica-se que, ao nível internacional, continental e regional, há um esforço que visa incluir nas políticas e práticas nacionais, dispositivos para a melhoria de condições de acesso às crianças migrantes ou de descendentes de imigrantes nas escolas do país acolhedor.

Perante este cenário, considera-se que a garantia do direito à educação possibilita acesso aos demais direitos como os civis, políticos e sociais.

O direito social à educação de qualidade é um aspecto essencial e prioritário da construção da sociedade, de consolidação de identidade nacional, é um instrumento de inclusão socioeconômica. Por isso, assegurá-la adequadamente é dever indeclinável do Estado (DIAS, 2010, p. 121),

A educação tem um papel fundamental para o aproveitamento e formação de capacidades humanas, de igual modo, proporciona “oportunidade social e liberdade instrumental que instiga a buscar liberdades substantivas para vida melhor, sendo assim, o Estado tem o papel de fortalecer e proteger as capacidades humanas” (REYMÃO; CEBOLÃ, 2017, p. 92). Para atingir o nível de desenvolvimento e exercício dos direitos da cidadania, é preciso que as pessoas tenham acesso à educação de qualidade, parte-se da premissa que quanto mais informação os indivíduos tiverem, mais capacidade de usufruir dos direitos de cidadania estes terão.

Dentro desse quadro, as agências de cooperação internacional têm compreendido a importância da educação, dentro da sua atuação legal, buscaram encontrar mecanismos políticos que orientam sobre a garantia do direito à educação pública e de qualidade. Pode-se ilustrar como exemplo a declaração universal dos direitos humanos (1948)³³, apesar de várias críticas que são pertinentes, é necessário reconhecer que abriu possibilidades e estabeleceu um marco importante para a defesa dos direitos humanos, inclusive para reivindicar a efetivação do direito humano à educação, não somente aos nacionais, como também dos migrantes internacionais.

À vista disso, importa ressaltar, na época em que se a Declaração Universal estava em debate, a grande maioria dos países africanos ainda se encontrava sob dominação europeia. O que interessa a esta pesquisa não se deve ao fato da declaração universal de 1948, ser elaborada sem participação da maioria dos povos do mundo, sobretudo, dos países africanos, mas sim, buscar compreender os aspectos trazidos pela declaração sobretudo no contexto educacional, no período pós – independência. No caso guineense, mesmo depois da independência, não houve debate sobre as recomendações dessas garantias, mas o país adotou os mecanismos da Declaração tendo como contrapartida o reconhecimento da sua independência unilateral no plano internacional. O país assumiu o compromisso de seguir as orientações dadas sobre os direitos humanos, no texto da primeira constituição da República de Guiné-Bissau (1973), onde se lê o seguinte;

O Estado, de acordo com os princípios fundamentais da declaração universal dos direitos de homem e com objetivos revolucionários e democráticos da presente constituição, garante direitos fundamentais, cuja realização visa a formação da personalidade e o desenvolvimento da sociedade (...) (CONSTITUIÇÃO DE REPÚBLICA DE GUINÉ-BISSAU, artigo 11, 1973).

A construção das normativas internacionais inscritas no campo de direito internacional dos direitos humanos consolidou a temática direito humano à educação. A declaração universal dos Direitos Humanos (1948), afirma o direito à educação com base em três princípios: universalidade, gratuidade e obrigatoriedade. No seu artigo 26 recomenda que “a instrução será gratuita, pelo menos nos graus

³³ Declaração universal dos direitos humanos, disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf

elementares e fundamentais”. Com relação aos propósitos da educação, o texto declara que

a educação terá como objetivo o pleno desenvolvimento da personalidade humana e fortalecimento do respeito aos direitos humanos, e as liberdades fundamentais: favorece a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos étnicos e religiosos, e promoverá o desenvolvimento das atividades das nações unidas para a manutenção da paz (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Os preceitos acima referenciados, foram reafirmados no pacto internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de (1966), e numa lista de outros instrumentos. Salienta-se que Guiné-Bissau é signatário tanto da declaração de 1948 quanto do pacto de 1966.

Outrossim, ficou explícito que o direito humano à educação deve ser garantido a todos, independentemente do lugar, origem, convicção religiosa, política e etc. A garantia desta condição, visa estabelecer como desafio aos estados membros, a criação das condições necessárias para universalizar o ensino básico. Seguindo as recomendações internacionais, textos legais de muitos países garantem a educação escolar básica como direito de todos e a Guiné-Bissau não fez diferente. Portanto, compreende-se que a garantia deste direito não se restringe aos cidadãos nacionais. Deve ser estendido a todos, independentemente de raça, lugar de origem e etc.

Diante disso, é interessante ressaltar que o papel do Estado é fundamental para a garantia desse direito, assegurar as oportunidades educacionais a todos em liberdade, segurança, equidade e dignidade. Para tanto, a gratuidade é um princípio fundamental, como recomendam Reymão e Cebolão (2017, p. 94), “o cumprimento desses pressupostos, requer um investimento na educação, não sendo aceitável sua mercantilização, a transferência desse direito ao mercado, dando acesso a ele apenas os que podem pagar”. Limitar o acesso apenas aqueles que conseguem pagar, é criar caminhos pela legitimação das desigualdades educacionais.

Perante este quadro que vem se desenhando, ao nível do continente africano o debate seguiu progredindo ao nível da organização continental e sub-regionais. A carta africana dos Direitos e Bem-estar da criança (1990)³⁴, também assinado e ratificado por Guiné-Bissau, reafirmou no seu artigo 11º, aquilo que foi as recomendações da DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos - (1948),

³⁴ Carta africana dos direitos e bem estar da criança – 1990, disponível em: http://cdh.uem.mz/images/pdfs/Conta_Africana_dos_Direitos_e_Bem-Estar_da_Crianca.pdf

“toda criança deve ter direito a educação”, de igual modo, devem ser criadas as condições favoráveis que visam garantir o respeito dos direitos humanos e liberdade fundamentais.

Para os cumprimentos das metas estabelecidas, recomenda-se que os Estados partem a presente carta tomem em consideração todas as medidas apropriadas com vista a alcançar a realização completa destes direitos, não obstante, devem ser garantidas as condições de acesso à educação básica gratuita e compulsiva, encorajar o desenvolvimento da educação secundária e assim sucessivamente. Por outro lado, constata-se que diversos países africanos estão longe de alcançar estes objetivos, as razões variam de caso a caso, mas de maneira geral, verifica-se que a educação não tem auferido papel central nas políticas de desenvolvimento adotadas por estes países.

Em 1990³⁵, a conferência de Jomtien aprovou a declaração intitulada de “declaração mundial sobre a Educação para todos”, reforçando as recomendações da DUDH (1948), sobre a garantia de condições de acesso à educação, com isso, declara:

Um compromisso efetivo para superar as disparidades educacionais deve ser assumido. Os grupos excluídos – os pobres, os meninos e as meninas da rua ou trabalhadores, as populações das periferias urbanas e zonas rurais, os nômades e os trabalhadores migrantes, os povos indígenas, as minorias étnicas, raciais e linguísticas, os refugiados, os deslocados pela guerra, e os povos submetidos a um regime de ocupação - não devem sofrer qualquer tipo de discriminação no acesso a oportunidades educacionais, (artigo 3, Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos, Jomtien/Tailândia, 1990).

Se, de um lado, é importante destacar que a ação dos organismos internacionais produz efeitos no sentido de impulsionar uma perspectiva ocidental do mundo e da oferta escolar, estabelecendo regramentos internacionais que desconsideram os contextos locais, por outro, é preciso reconhecer a contribuição no sentido de defesa da universalização da educação escolar. A finalidade de garantir o acesso de todos à educação, em particular aos grupos excluídos, para além de considerar-se importante, visa estimular a necessidade de respeitar a diferença, empoderar as pessoas e/ou grupos historicamente inferiorizados e marginalizados. “A valorização das diferenças é algo que propiciará o exercício de

³⁵ Conferencia de Jomtien/Tailândia “educação para todos” - 1990 disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>

um direito à educação em sentido mais amplo para as pessoas”, (FERNANDES; CANDAU, p. 4). Desse modo, é imprescindível o reconhecimento de direitos humanos, como ressalta Lucas, o

respeito aos direitos humanos não é uma ação de natureza moral, embora seja sua feição principal, mas constitui, nessa quadra histórica, uma necessidade que decorre de sua moralidade inerente, está diretamente atrelada às condições objetivas da sobrevivência da espécie humana como um todo (LUCAS, 2016, p. 138).

Até porque, os direitos humanos constituem-se como um piso, ou seja, o mínimo necessário que deve ser garantido a todos os cidadãos do planeta.

A declaração de Dakar (2000)³⁶ reforçou as orientações da declaração de Jomtien, conotando a educação como a chave para o desenvolvimento sustentável. Assim, as comunidades locais e internacionais, exprimiram o compromisso de concretizar o direito à educação às crianças, jovens e adultos o direito humano de beneficiar de uma educação que satisfaça as suas necessidades básicas de aprendizagem, no respeito pelos talentos e capacidades de cada um, estão a garantir o desenvolvimento de competências que permitam uma participação efetiva destes cidadãos nas sociedades e economias do nosso século.

Todos os seres humanos, apesar de inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar beleza. É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode-se afirmar superior aos demais, (FERNANDES; CANDAU, 2017, p. 5).

Observa-se que há um importante conjunto de convenções, declarações e recomendações que defendem o direito à educação para todos, que estabelecem critérios e padrões de qualidade para a oferta, que estimulam a responsabilidade do poder público na garantia de escolaridade elementar obrigatória e gratuita. Há também documentos que defendem o direito à migração, como apresentado no início deste texto. Mas há poucos documentos que relacionam o direito à migração e o direito à educação.

³⁶Declaração de Dakar disponível em:

<https://www.sigas.pe.gov.br/files/04092019033029-declaracao.de.dakar.educacao.para.todos.2000.pdf>

A Convenção Internacional sobre a Proteção de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas famílias³⁷, um dos instrumentos historicamente fundamentais para a garantia dos direitos de imigrantes, estabelece no seu artigo 30 o seguinte:

O filho de trabalhador imigrante tem o direito fundamental de acesso à educação em condições de igualdade de tratamento com os nacionais do Estado interessado. Não pode ser negado ou limitado o acesso a estabelecimentos públicos de ensino pré-escolar ou escolar por motivos de situação irregular em matéria de permanência ou emprego de um dos pais ou com fundamento na permanência irregular da criança no Estado de emprego (CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE PROTEÇÃO DE TRABALHADORES MIGRANTES, 1990 Art. 30,

A referida convenção visa garantir a aplicação do direito à educação aos trabalhadores migrantes, mesmo que se encontrem em situação irregular, em condições de igualdade com os cidadãos nacionais. A lei não questiona a legalidade ou ilegalidade do trabalhador migrante e nem do seu filho, ela simplesmente visa garantir as condições de acesso à educação, independente da situação em que encontra no país acolhedor.

Em (2009), a organização da unidade africana (OUA) no quadro do seu dever de assegurar a promoção e a proteção dos direitos e liberdades do homem e dos povos, promoveu a convenção que rege sobre os direitos humanos e dos povos no continente africano. Nas suas resoluções, reafirmou no seu artigo nº17 desta a garantia do direito à educação.

Toda pessoa tem o direito à educação;
Toda pessoa pode tomar parte livremente na vida cultural da comunidade;
A promoção e proteção da moral e dos valores tradicionais reconhecidos pela comunidade constituem um dever do Estado no quadro da salvaguarda dos direitos humanos (CADHP, Art. 17. 1981).

Esse importante instrumento jurídico africano, foi assinado e ratificado pelo Estado da Guiné-Bissau. É nesse quadro que se observa que no âmbito continental, existem convenções que reconhecem a educação como direito fundamental que assiste todos os grupos sociais. Os Estados têm a obrigação de respeitar, proteger e implementar o direito à educação. Portanto, a preocupação com a garantia

³⁷ Convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/internacional-1/convencao-internacional-sobre-a-proteccao-dos-direitos-de-todos-os-trabalhadores-migrantes-e-dos-membros-das-suas-familias>

educacional é uma problemática das sociedades contemporâneas, os países africanos não fogem dessa realidade, tanto que, as medidas que visam assegurar a educação foram tomadas em diversos momentos. Apesar destes avanços normativos, a realização do direito à educação, numa perspectiva de inclusão social e de promoção de diálogo, ainda continua a ser um dos desafios colocados aos governos dos países africanos.

A Guiné-Bissau é signatária de vários instrumentos internacionais, desde a declaração universal dos direitos humanos (1948), a convenção dos direitos da criança (1989) e a carta africana dos direitos e bem-estar da criança (1990). No plano interno, o país reconhece o ensino básico como direito de todos os cidadãos desde a constituição de 1984. A legislação e a organização da educação no país foram tratadas no primeiro capítulo desta dissertação, mas considera-se necessário retomar aspectos centrais para a análise das intersecções entre o direito à educação, presente na normativa nacional, e o direito à migração, que não é contemplado explicitamente.

A constituição de 1984 é marco para educação escolar, isso porque é a partir dela que aparece pela primeira vez na constituição daquele país um artigo destinado à educação, assumir a educação enquanto direito de todos os cidadãos têm a ver com as mudanças estruturais dos anos 1980.

A constituição assume a condição de proporcionar uma educação ligada às atividades produtivas, com vistas à elevação da condição socioeconômica individual do cidadão, e por essa via, do progresso da própria comunidade. Verifica-se, assim, uma perspectiva de atrelamento unidirecional entre escolaridade e desenvolvimento econômico que não se verifica e não se sustenta teoricamente e empiricamente. Importante registrar no quesito das reformas estruturais advindas da reforma constitucional de 1984, o normativo guineense, equipara os estrangeiros e os nacionais no que tange ao gozo dos direitos e deveres, excetos os políticos, nesta linha de ideia, observam-se o seguinte:

os estrangeiros, na base de reciprocidade, e os apátridas, que residam ou que encontram em Guiné-Bissau, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres que o cidadão guineense, exceto no que se refere aos direitos políticos, ao exercício de funções públicas e aos demais direitos e deveres expressamente reservados por lei ao cidadão nacional, (CRGB, 1984).

Salienta-se que a carta magna da República de Guiné-Bissau reconhece a educação como um bem público, e, portanto, é essencial e prioritária para o bem comum da população; é um direito humano de responsabilidade coletiva e dever do Estado. Desde já que a sociedade almeja um sistema de ensino para todos e com qualidade, mais conhecimentos e mais gente bem formada para desenvolvê-la e consolidar os valores básicos de uma vida digna, não pode ser de boa qualidade um sistema educativo elitista e excludente.

A legislação da Guiné-Bissau equipara os estrangeiros e os apátridas residentes na Guiné-Bissau no que concerne ao gozo de direitos e deveres, exceto os políticos, como acima mencionado. Portanto, no que tange à inclusão no sistema de ensino do país não foi encontrada nenhuma legislação que oriente a inclusão dos migrantes internacionais, essa questão será analisada com mais detalhes no próximo capítulo. Tal posição política constitui uma certa imprecisão nas lutas pelo reconhecimento da diversidade nos âmbitos escolares, ao mesmo tempo, coloca em causa todo um conjunto de esforços que vêm sendo desenvolvidos desde âmbito internacional, continental e regional no quadro de proteção dos migrantes

Em termos de gestão de diversidade gerada pelos fluxos migratórios, nada está previsto nessa proposição, restando assim, aos migrantes internacionais a responsabilidade de construção de um ambiente que lhes permita manter sua identidade étnico-cultural.

Esta situação escolta-nos às perspectivas apontadas por Santos (2016, p. 25), quando constata que o problema de participação do migrante na sociedade receptora é um dos desafios mais relevantes dentre os problemas de governabilidade a serem enfrentados pelos Estados e sociedade que estão envolvidos no processo de mobilidade.

Por outro lado, vale destacar que no quadro institucional alguns ministérios são responsáveis por acompanhar os migrantes, a título de exemplo o caso de ministério de administração territorial, que tutela a direção geral de migração e fronteiras, responsável por controlar a entrada e saída no país. O ministério dos negócios estrangeiros ligado à secretaria de estado de comunidades, é responsável pelo acompanhamento de emigrantes guineenses no estrangeiro, de igual modo desempenha as funções de intermediário entre casos migrantes internacionais e seus respectivos países de origem, finalmente o ministério da economia, plano e integração regional responde pelas questões regionais, principalmente a integração

dos países dentro das agendas do bloco regional, no caso no espaço de CEDEAO E UEMOA.

Por sua vez, o Ministério de Interior é responsável pelo acompanhamento das questões migratórias, principalmente na matéria de gestão das fronteiras, em controlar os que entram, como aqueles que estão deixando o país. Observa-se a ausência de orientações legais no que concerne à inclusão dos migrantes internacionais nos diferentes segmentos públicos, de maneira especial no âmbito educacional. Apesar do fluxo das migrações internacionais ser cada vez mais intenso, o Estado guineense, não têm assumido a migração internacional como parte integrante das estratégias para desenvolvimento social, político e econômico. O Estado não tem assumido um engajamento sério no que tange à formulação de políticas migratórias, que orientam as medidas estratégicas para enquadramento legal integrado, favorável ao acolhimento e integração de migrantes internacionais em todas as dimensões da sociedade.

Finalmente, observa-se que apesar do país ser signatário de vários acordos e convenções internacionais sobre a proteção dos direitos humanos, sobretudo, dos migrantes internacionais, o país não dispõe de nenhuma legislação que visa orientar a inclusão de migrantes internacionais. Portanto, a adoção de política migratória, capaz de complementar os migrantes internacionais nos serviços básicos, como a saúde, educação, até este momento continua sendo um entre vários desafios enfrentados pela Guiné-Bissau.

4. CAMINHOS DA PESQUISA: ABORDAGENS METODOLÓGICAS E ANÁLISE DOS DADOS SOBRE A (IN)VISIBILIDADE DE ESTUDANTES MIGRANTES NO SISTEMA DE ENSINO GUINEENSE

Para Gil (2010. p.30), a pesquisa é um “procedimento racional” e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são colocados. Esta dissertação foi construída a partir de uma abordagem qualitativa, uma vez que compreende ser o mais adequado para as finalidades dos objetivos desta pesquisa. Ao apontar as características de pesquisa qualitativa Günter (2006) argumenta que essa abordagem se apresenta como princípio de conhecimento, que busca a compreensão das realidades a partir do estudo de relações complexas de um único caso. Na perspectiva de Luna (2000), a metodologia de pesquisa é um instrumento poderoso justamente porque representa e apresenta paradigmas de pesquisas vigentes e aceitos pelos diferentes grupos de pesquisadores, em um dado período. Além disso, o autor argumenta que o papel de pesquisador passa a ser o de um intérprete da realidade pesquisada, segundo os instrumentos conferidos pela sua postura teórico-epistemológica.

Desse modo, o estudo optou pela utilização da entrevista semiestruturada como procedimento metodológico por excelência para a produção de informações sobre a realidade analisada. Para Triviños (1987, p. 146), a entrevista semiestruturada tem como característica questionamentos básicos que são apoiados em teorias e hipóteses que se relacionam ao tema da pesquisa. Esta modalidade de pesquisa favorece a presença do pesquisador ao mesmo tempo em que dá ao entrevistado a liberdade de expressão e posicionamento sobre as questões propostas pelo pesquisador. Segundo Bogdan e Biklen (1994, 134) “(...) a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo. Com efeito, a entrevista é indicada para buscar informações sobre fatos ocorridos que não puderam ser observados pelo pesquisador.

Para a construção das análises dos dados obtidos por meio das entrevistas, considerou-se fundamental a busca de dois outros instrumentos para o cotejamento

das informações com documentos orientadores das políticas, apresentados pelos entrevistados, e dados sobre a oferta escolar, disponibilizados pelo INDE (Instituto Nacional para Desenvolvimento da Educação).

A análise documental consistiu em fazer levantamento de informações sobre acolhimento de migrantes internacionais em documentos disponibilizados pelos entrevistados, conforme descrição do Quadro 2.

A pesquisa documental constrói a análise a partir de uma seleção de documentos oficiais sobre o tema estudado. A análise documental consiste em explorar dados em primeira mão, dados que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, tudo que é vestígio do passado, tudo que serve de testemunho é considerado documento ou fonte (CELLARD, 2008, p. 296). É importante compreender que, o pesquisador que trabalha com análise documental “deve superar vários obstáculos e desconfiar de inúmeras armadilhas, antes de estar em condições de fazer uma análise em profundidade de seu material” (CELLARD, 2008, p. 295).

Os documentos são usados no sentido de contextualizar o fenômeno, explicitar suas vinculações mais profundas e completar as informações coletadas através de outras fontes. “Constituem uma fonte poderosa onde podem ser retiradas evidências que fundamentam afirmações e declarações do pesquisador. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado e fornecem informações sobre esse contexto” (ANDRÉ e LUDKE, 1996, 39).

Portanto, para os fins desta pesquisa, foram selecionados documentos oficiais exarados pelo Ministério da Educação de Guiné-Bissau, sobretudo documentos de planejamento da ação do poder público e relatórios de execução de políticas educacionais, publicados entre 2013 e 2017. O Quadro 2 apresenta uma breve descrição dos documentos selecionados, que serão analisados.

Quadro 2 – Descrição dos documentos exarados pelo Ministério da Educação Nacional analisados para a pesquisa, em 2022.

Documento	Órgão de origem	Data de publicação	Descrição do conteúdo

Plano setorial de Educação - 2017-2025	Ministério de Educação Nacional e Ensino Superior	2017	O Plano setorial de educação é um documento fundamental, não só porque proporciona uma análise mais detalhada do relatório de diagnóstico de sistema educativo (2013), como também apresenta um plano de ação no período de 2017-2025 que visa essencialmente corrigir vários cenários que constituem entrave para desenvolvimento do sistema educativo, apontados pelo RESEN, 2013.
Avaliação Nacional do nível das aprendizagens dos alunos de 2º e 5º anos	Ministério de Educação Nacional e Ensino Superior	2015	O relatório de aprendizagem apresenta um conjunto de elementos que acabam criando situação de bloqueio no processo de aprendizagem das crianças, sobretudo, nas primeiras etapas do ensino básico.
Relatório de Situação de Sistema educativo; <i>Margens de manobra para o desenvolvimento do sistema educativo numa perspectiva de universalização do ensino básico e de redução da pobreza</i>	Ministério de Educação Nacional e Ensino Superior	2013	A RESEN é um arquivo de grande relevância, ou seja, é uma análise que foi desenvolvida para diagnosticar a evolução e os entraves do sistema educativo desde início dos anos 2000 até 2013. Portanto, esse importante documento deu fruto ao plano setorial de educação 2017-2025.
Ressources nationales anticipées		2016	Esse importante relatório, apresenta previsões da evolução demográfica e económica do país, como também, apresenta um quadro geral das escolas públicas, privadas, comunitárias e madrassas, crescimento do PIB e demais aspectos relacionados ao contexto social, económico e político da Guiné-Bissau.

Fonte: Elaboração própria a partir dos documentos selecionados para análise, 2022.

A análise documental foi articulada à análise de dados obtidos por meio de entrevistas. Foram entrevistados diferentes agentes sociais, que atuam como

operadores da política em diferentes instâncias, desde o Ministério da Educação Nacional até em instituições escolares com caráter público e privado. O Quadro 3 apresenta uma síntese do perfil dos entrevistados.

Quadro 3 – Perfil dos agentes sociais entrevistados ao longo da pesquisa, 2022.

Entrevistado	Função / cargo	Formação	Data e duração da entrevista	Observações
CDPF	Coordenador de divisão de Políticas e Formação		05/01/2022 23:08	A entrevista com a coordenação de divisão políticas e formação foi fundamental, pois, são responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das políticas educacionais, como também, atuam diretamente na elaboração de manuais didáticos e, por conseguinte, na formação e capacitação dos professores.
CDPF	Coordenador de divisão de Programas de Formação	Sociologia	05/01/2022 55:27	A referida direção, é responsável pela coordenação do processo de formação continuada dos Profissionais da área de Educação, como também na implementação das propostas curriculares.
GEPASE	Diretor Geral de serviços Estatísticos, Planejamento e Avaliação de sistema Educativo		26/01/2022 37:28	A Direção Geral de serviços estatísticos, planejamento e avaliação de sistema de ensino, é fundamental para essa pesquisa, não só porque possui dados estatísticos do sistema de ensino do país, como também planeja e avalia o impacto dos objetivos traçados dentro das políticas educacionais.
DGEI				Essa direção, foi instituída em 2020, tanto que, ainda está no processo de formulação, vale salientar que apesar da

	Diretor Geral de Educação Inclusiva		25/01/2022 24:44	sua existência física dentro do ministério da educação, ainda não foi aprovada uma nova orgânica que define claramente quais os objetivos e as metas dessa direção.
Escola Senegalesa	Secretário e vice diretor de escola privada		21/01/2022 19:97	A escola senegalesa em Bissau, visa essencialmente educar crianças com base no modelo de ensino senegalês, tanto que os conteúdos escolares, a língua de ensino, os professores, todos são de proveniência senegalesa.

Fonte: Elaboração própria do autor a partir dos dados obtidos durante as entrevistas, em 2022.

Nota: Os nomes dos entrevistados foram omitidos para assegurar o anonimato e serão apresentados de acordo com as funções que ocupam.

As entrevistas foram realizadas nas instituições públicas e privadas, porém, o direcionamento principalmente para Ministério de Educação, este por sua vez é responsável pelo acompanhamento das políticas públicas educacionais. Dentro da estrutura do Ministério entrevistamos a GEPASE (direção geral de Planejamento e avaliação de sistema educativo) e a Direção Geral de Educação Inclusiva, de igual modo, foi realizada entrevista no INDE (Instituto Nacional para Desenvolvimento da Educação); DGEI (Direção geral de educação inclusiva); e finalmente à escola Senegalesa de Bissau. As entrevistas foram realizadas durante o mês de janeiro de 2022, e foi necessário o deslocamento a Guiné-Bissau para a sua realização. Houve necessidade também de deslocamentos internos no país para encontrar todos os agentes sociais entrevistados.

Cabe mencionar que todos os entrevistados eram homens, profissionais da educação, que ocupavam cargos de chefia em funções de direção e coordenação de setores do Ministério da Educação, do Instituto de Pesquisa ou de escolas. Não se pretende, com isto, afirmar que não existem mulheres em posições de gestão do sistema de ensino ou das escolas, pois esta informação não foi levantada, mas registrar o fato de todas as pessoas com as quais o pesquisador entrou em contato e que aceitaram participar da pesquisa, serem do sexo masculino.

As questões de entrevista foram direcionadas no sentido de compreender o contexto macro da organização do sistema de ensino do país, sobre as demandas de escolar nos aspectos gerais, feito isso, as perguntas foram apresentadas no intuito de entender como o sistema lida com os migrantes internacionais, se a presença deste público representou alguma preocupação por parte do poder público e, se havia alguma legislação que tratasse da inclusão dessa comunidade no sistema de ensino do país. Em termos gerais, esse tem sido o objetivo da entrevista, buscar compreender como os mecanismos políticos reservados para garantir a escolarização dos migrantes e a própria gestão da diversidade que estes demandam.

Os roteiros de entrevista estão disponíveis no Apêndice 1 desta dissertação. Os roteiros passaram por revisões sucessivas antes da realização das entrevistas e por um processo de aplicação piloto, junto a um servidor do Ministério da Educação cujas respostas contribuíram para o aperfeiçoamento dos roteiros, mas não foram incluídas nas análises que serão apresentadas. Os roteiros foram adaptados em função das características específicas dos cargos dos agentes que participaram da pesquisa, mas mantiveram os eixos centrais do estudo.

Por se tratar de entrevista semiestruturada, as perguntas definidas no roteiro foram utilizadas como referência para a realização da entrevista, que seguiu como uma conversa com os agentes, que puderam expor suas observações para além das questões inicialmente definidas. Os agentes entrevistados assinaram termos de consentimento sobre a participação na pesquisa e foram adequadamente informados sobre a garantia de anonimato.

Ao longo da realização das entrevistas, foi possível obter acesso a dados sobre a oferta escolar em Guiné-Bissau, que foram disponibilizadas pelos entrevistados e passaram a compor as análises apresentadas a seguir. Assim, o desenho inicial de pesquisa foi sendo reformulado com base nas informações e fontes que emergiram do campo empírico, permitindo uma triangulação entre a análise de documentos, entrevistas e dados sobre a oferta escolar.

4.1 ANÁLISE DOS DADOS: CONTEXTOS E DESAFIOS PARA A INCLUSÃO DOS ESTUDANTES MIGRANTES NAS ESCOLAS

Ao longo deste capítulo, apresenta-se a análise dos dados obtidos sobre a inclusão dos migrantes internacionais no sistema de ensino da Guiné-Bissau. Para construir a análise das entrevistas, com efeito, foi necessário retomar algumas questões que nos capítulos anteriores tinham sido abordadas, sobretudo, a organização do sistema de ensino, a demanda pela escolarização no país e as políticas educacionais voltadas para a inclusão dos migrantes internacionais. Destarte, a realização das entrevistas, a análise dos documentos e dos dados sobre a oferta contribuíram para responder à pergunta de partida desta pesquisa “Quais são as políticas educacionais para inclusão de migrantes internacionais no sistema de ensino da Guiné-Bissau?” e para colocar em questão o próprio problema de pesquisa.

As respostas dos entrevistados foram transcritas e definiram o fio condutor das análises construídas, a partir delas foram organizados os cotejamentos com as demais informações e fontes. A partir da análise das transcrições, foram estabelecidas três categorias para a análise dos dados, considerando as questões centrais abordadas pelos entrevistados, conforme descrição no Quadro 4.

Quadro 4 – Categorias de análise dos dados obtidos por meio da pesquisa empírica, 2022.

1. ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO DA GUINÉ-BISSAU
2. DESAFIOS PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO
3. INCLUSÃO DE ESTUDANTE MIGRANTES INTERNACIONAIS NO CONTEXTO DAS DIVERSIDADES

Fonte: Elaboração própria do autor a partir dos dados obtidos e da análise, em 2022

As análises serão apresentadas de acordo com as categorias que emanaram do campo empírico. A organização do texto e das próprias reflexões a partir das categorias de análise não implica em fragmentação do conhecimento construído, ao contrário, foi importante compreender a articulação entre as dimensões da análise e construir nexos entre elas.

4.2 ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO DA GUINÉ-BISSAU

A organização do sistema de ensino é importante para esta pesquisa porque nos permite compreender não só os aspectos gerais da sua organização como também do planeamento educacional para atender os nacionais e migrantes internacionais no sistema de ensino. Entende-se “o planeamento educacional como uma forma, entre outras, de intervenção do Estado em Educação, com vistas à implementação de uma determinada política educacional” BAIA, p. 9). A propósito das orientações sobre a organização do sistema de ensino, o funcionário do INDE destacou que

Qualquer que seja sistema de ensino tem a sua organização e, no caso da Guiné-Bissau o documento que orienta a organização de sistema educativo é a lei de bases de sistema educativo lei 4/2011, segundo esta lei é a partir de 2011 o sistema educativo particularmente o sistema de ensino, está dividido no sistema formal e o sistema não formal” (INDE).

Assim sendo, o formal está conectado ao sistema escolar e o não formal são outros processos de aprendizagem que ocorrem fora dos muros da escola. No caso da Guiné-Bissau, o formal compreende toda a organização escolar desde a educação pré-Escolar, ensino básico, ensino secundário, ensino profissional e superior. O país apresenta uma série de dificuldades no que tange à garantia de acesso à educação, mesmo nos níveis escolares considerados básicos e obrigatórios, segundo a constituição de República da Guiné-Bissau (1996) e a Lei de Bases de Sistema Educativo (2011). O ensino básico, correspondente ao 1º ao 6º ano de escolaridade, devem ser gratuitos e obrigatórios a todas as crianças na idade escolar, questão que será abordada na análise de outra categoria.

Sobre a organização do sistema de ensino, o funcionário da GEPASE observou que

A nossa lei de base diz que, rege aliás, que as crianças com idade correspondente à entrada ao ensino básico - o primeiro ciclo é de 6-9 anos de idade, depois temos o segundo ciclo que vai dos 10-11 anos, são dois (2) anos e, temos o terceiro ciclo que vai dos 12 até 14 anos de idade, e temos o ensino secundário que vai dos 15-17 anos (GEPASE, 2022).

Assim, a observação do entrevistado ressalta a articulação entre as séries escolares e as idades dos estudantes compatíveis com cada ciclo de escolaridade, caso as trajetórias sejam contínuas, sem reprovações e sem abandono escolar. Contudo, um dos desafios enfrentados pelo sistema está relacionado ao acesso e outro à permanência dos estudantes na escola, o que compromete diretamente essa correspondência direta entre idade e série.

O mesmo entrevistado continua sua reflexão sobre o sistema de ensino, identificando uma dicotomia entre o ensino de formação geral, que oferece acesso aos níveis mais elevados do ensino, como à educação superior, e a formação profissional, entendida como “curso de baixa formação”, que oferece preparação para o trabalho a partir do 6º ano de escolaridade.

(...) há uma via profissionalizante, que é de ensino secundário, existe o ensino secundário geral e o ensino secundário profissionalizante. O ensino secundário profissionalizante tem a ver com ensino técnico e formação profissional, cujo perfil de entrada era até 6º anos de escolaridade, ou sexta série e, depois podia-se entrar depois com 9 anos para ensino técnico e formação profissional, mas agora até pessoas que têm o ensino digamos, médio feito ou ensino secundário nosso, já entram nessa formação de cursos de baixa formação, por causa da demanda, quer dizer, há muita disponibilidade, mas não há meios, então, isso faz com muitas pessoas que poderiam ingressar em formações mais altas ingressem nessas formações mais baixas, porque não há onde formar (GEPASE, 2022).

As observações do entrevistado indicam que, além da dualidade entre formação geral e profissional, o acesso restrito aos níveis mais elevados do sistema de ensino e a possível demanda por profissionais com formação técnica levam estudantes que possuem escolaridade maior do que a mínima exigida a cursar a formação técnica. Na percepção do funcionário, isso tem elevado a média de escolaridade dos estudantes dos cursos técnicos.

É possível que os cursos de formação técnica e profissional estejam contribuindo para controlar o acesso e amortecer a pressão pela demanda por educação superior dos estudantes que concluem o ensino secundário e não vislumbram perspectivas para dar continuidade aos estudos. As constatações do entrevistado poderiam sugerir a necessidade de ampliação do acesso aos níveis mais elevados de ensino. Esta situação também pode forçar uma revisão do status atribuído à certificação conferida pela formação profissional como curso de “baixa formação”, tendo em vista a mudança de perfil dos que a ele têm acesso.

Assim, a organização do sistema está dividida em ciclos e etapas de ensino que não contribuem para uma longa escolaridade da população, seja pela restrição no acesso aos diferentes níveis de ensino, sobretudo aos níveis mais elevados, seja pela existência de barreiras para a continuidade dos estudos, mesmo nos ciclos de escolaridade obrigatória.

4.3 DESAFIOS PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

A Guiné-Bissau, como anteriormente apresentado, é um país multiétnico, cultural e religioso, essa diversidade soma-se com a presença de Migrantes Internacionais espalhados por todos os cantos do país, como aponta o relatório de (RGPH, 2009). aliás, os laços étnicos e culturais unem a maioria das etnias da Guiné Bissau com as suas congêneres dos países são elementos que contribuem na no aumento do fluxo migratório.

Considera-se necessário, em virtude dessa grande diversidade, compreender como se realiza o direito à educação e quais são os principais desafios que o sistema de ensino apresenta no que tange ao acesso à escola, permanência e conclusão da escolaridade obrigatória tanto para os migrantes internacionais quanto aos nacionais. Assim, a compreensão do contexto escolar local é fundamental para analisar as condições de inclusão dos estudantes migrantes e constitui grande relevância para esta pesquisa. Com efeito, com relação aos desafios enfrentados pelo sistema de ensino, um dos entrevistados aponta para as seguintes três questões centrais. Do seu ponto de vista, os principais desafios estão relacionados ao financiamento da educação, à gestão do sistema e aos resultados de aprendizagem dos estudantes.

(...) um dos maiores estrangulamentos é o financiamento, o segundo grande problema é a boa governação, a terceira é que no decorrer de tudo isso, baixo nível de aprendizagem. Portanto, esses são os estrangulamentos que eu penso que são de considerar, sobretudo, do financiamento do setor educativo, você sabe que, as despesas variáveis não representam ou as despesas de funcionamento não representam mais de que 12 ou 13% e, dentro desses 12 e 13%, quase 80% só serve para pagamento de salários. Portanto, fica pouca margem de manobra para realização de seminários, superação pedagógica, formação contínua e essas coisas por aí (GEPASE, 2022).

Tal como abordado nos capítulos anteriores, um dos grandes desafios que o sistema de ensino enfrenta se deve a um planejamento adequado às condições do país e, articulado a isso, o financiamento destinado ao setor não consegue suportar as demandas, portanto, muitos aspectos que são centrais para o funcionamento da rede escolar não se efetivam por falta de recursos. Isso não se deve somente ao pagamento dos salários aos funcionários afetos ao sistema de ensino, pois em geral os salários dos profissionais da educação, docentes e não docentes, não tendem a ser muito altos. Na realidade de Guiné-Bissau essa tendência se mantém. Além da baixa remuneração, há relatos de greves docentes em virtude de atrasos ou não pagamento dos salários, e ainda da necessidade da própria comunidade complementar o pagamento dos salários dos professores.

Verifica-se, assim, que o entrevistado reconhece uma insuficiência de recursos para o pagamento dos salários e para as demais atividades relativas à manutenção do ensino, no que tange à garantia de condições de acesso, de permanência e da própria qualidade de ensino, sobretudo com relação à formação continuada dos professores. Talvez a ênfase conferida aos processos de formação continuada indique uma supervalorização do trabalho docente como estratégia de melhoria da qualidade da educação escolar, em detrimento da compreensão sobre os demais aspectos relacionados às condições de oferta, mas como essa questão extrapola o escopo desta pesquisa, não será mais desenvolvida neste momento.

De acordo com as informações apresentadas pelo entrevistado, os recursos destinados à educação representam apenas 12% ou 13% do orçamento geral do Estado e 80% desses recursos destinam-se a pagamento de pessoal. Aliás, não é uma proporção exclusiva da área de educação, pois verifica-se que a mesma proporção está presente no orçamento geral, sendo parte de um contexto macro. O ministro da função pública revelou numa conferência de imprensa³⁸, realizada no dia 21 de agosto de 2022, que 85% das receitas fiscais internas por mês são consumidas pelo pagamento dos salários dos funcionários públicos, dessa forma, restam 15 por cento para investimento em outras áreas. Durante a conferência de imprensa, não foram apresentados dados do orçamento que demonstrem evidências empíricas para essa afirmação. Contudo, caso o percentual de comprometimento do orçamento público com pagamento de pessoal seja o indicado, é possível que isso

³⁸ Para mais informações, acessar: [MASSA SALARIAL CONSOME 85 POR CENTO DAS RECEITAS FISCAIS – O Democrata GB](#)

difículte o investimento em políticas públicas nas diferentes áreas sociais, ou seja, os recursos disponíveis podem não ser suficientes para atender as demandas pela materialização das políticas públicas, sobretudo nas áreas sociais.

Desse modo, observa-se que a falta de investimento público para efetivação das agendas públicas, levam as instituições a buscar alternativas, sobretudo, as entidades financeiras internacionais, cujos objetivos, em parte, não coabitam com agendas públicas traçadas localmente. Esses organismos de financiamento internacional são vistos como “parceiros” pelos gestores do sistema de ensino, mesmo quando reconhecem os conflitos entre os interesses dos financiadores e da política educacional local.

A maioria das ações pedagógicas é financiada pelos parceiros com base nos programas que desenvolvemos com eles, e às vezes os parceiros têm projetos escritos num horizonte temporal que não corresponde ao que é desejável na educação, eles falam em ações de 1 ano 2 anos, enquanto que nossa formação dura muito mais que isso para ter resultados na educação, em pleno percurso às vezes mudamos de objetivos, no ano passado era isto, e nesse é isso, embora existe um plano setorial que norteia tudo isto, mas, essas coisas ainda persistem (GEPASE, 2022).

Essa prática tem sido recorrente na Guiné-Bissau, aliás, ao longo desta dissertação foram apresentados vários casos nos quais o problema educacional é terceirizado, ou seja, transferido para outros setores ou entidades. Os sucessivos governos não conseguiram resolver os aspectos mais básicos, sendo assim, tudo depende dos chamados “parceiros de desenvolvimento”, que sequer apresentam objetivos que coincidem com os planos traçados pelo ministério da educação, como foi apontado pelo entrevistado. Essa discrepância apresenta enormes riscos, pois as instituições internacionais promovem formações pedagógicas vinculadas a perspectivas diferentes das defendidas pela entidade que rege o sistema educacional do país.

Outro entrevistado, funcionário do INDE, indica os problemas com acesso, qualidade e gestão como os principais desafios enfrentados pelo sistema de ensino guineense. Verifica-se que a gestão aparece como questão central para os dois entrevistados cujas falas foram destacadas durante a análise.

[...] o nosso sistema educativo guineense, depara-se com três questões fundamentais, a primeira tem a ver com acesso, segunda a qualidade e a terceira têm a ver com a gestão. Por isso, no plano setorial da educação também as ações de desenvolvimento do setor educativo estão

estruturadas também nesses três eixos de acesso e equidade, eixo de qualidade e pertinência e gestão e pilotagem de sistema. (INDE, 2022).

Como apontado nos capítulos anteriores, a Guiné-Bissau sempre foi confrontada com a questão de acesso à escola, porém, apesar dos importantes avanços registrados nos últimos anos no que tange à democratização de acesso à educação pública que por si só, representa um grande avanço para efetivação do direito à educação. Na tabela a seguir, são apresentadas a distribuição de quantidade e percentual das escolas por região em todo país. Os dados demonstram uma grande disparidade nessa distribuição, pois há regiões que possuem apenas 1,6% das escolas (Bolama) enquanto outras concentram mais de 15% (Gabu e Oio). Seria importante relacionar a distribuição das escolas com a distribuição da população, sobretudo em idade escolar, além de considerar também a quantidade de vagas ofertadas pelas escolas. A partir disso, pode-se compreender que a Guiné-Bissau enfrenta muitos desafios para garantir a democratização da escola, garantindo o acesso a todos.

Tabela 1 – Quantidade e percentual de escolas por região, Guiné-Bissau, 2021.

	Quantidade de escolas	Porcentagem
Bafatá	318	15,7
Bijagós	53	2,6
Biombo	183	9
Bolama	32	1,6
Cacheu	285	14,1
Gabu	314	15,5
Oio	311	15,4
Quinara	153	7,6
SAB	231	11,4
Tombali	145	7,2

Total	2025	100
-------	------	-----

Fonte: GEPASE, 2021.

Portanto, a insuficiência das infra estruturas escolares reflete na quantidade de crianças com idade de educando fora da rede escolar.

Mas, concretamente ao acesso, quando falamos das condições de acesso também estamos falando de qualidade e os principais desafios aqui tem a ver com a insuficiência ou inexistência de escolas em muitas localidades, onde há uma população cada vez mais crescente, o número de crianças vai crescendo e não há escolas ou não há salas, mesmo insuficiente, às vezes não há salas disponíveis para que as crianças possam frequentar a escola, o problema de acesso tem a ver com isso, inexistência ou insuficiência das escolas e salas em determinadas localidades sobretudo nas zonas rurais, outro aspecto tem a ver a questão das condições das salas, mesmo havendo escolas, às vezes as carteiras são insuficientes ou velhas. muitas das vezes vamos ter a superlotação das crianças dentro da sala ao invés de ter quando se diz 35-40 alunos por sala, acabamos por ter 50 devido à insuficiência das salas de aula para colocar todas as crianças que necessitam de escola numa certa localidade. Este índice de paridade por exemplo, entre um professor e um aluno acaba por ser na média de 40-46 ao invés de 30-36 e, vamos ter muitos alunos por turma, isso acontece muito e constitui uns grandes desafios porque não temos salas suficientes e, quando mesmo temos salas suficiente falta os equipamentos para as salas, começando pelas carteiras, manuais e mais outras coisas (INDE, 2022).

As observações do entrevistado indicam claramente um conjunto de barreiras para a garantia do acesso à escola. Mesmo que o direito de acesso esteja estabelecido em lei, verifica-se que um conjunto de fatores não permite a sua realização. A principal questão apresentada é a ausência de escolas ou a insuficiência da oferta em certas regiões do país, sobretudo na zona rural. A ausência de oferta exige investimento na construção de prédios escolares para a democratização do acesso. Mesmo quando os prédios escolares existem, há outras barreiras para o acesso e a permanência no sistema de ensino. Foram apresentadas questões como a precariedade das condições de oferta nas escolas existentes, incluindo a falta de salas de aula, equipamentos, materiais didáticos, bem como a superlotação das salas de aula existentes com grande número de crianças e adolescentes por turma.

Nesta ocasião o entrevistado aponta que um dos fatores que justificam a alta taxa de evasão e abandono escolar se deve à organização das próprias escolas, ou seja, uma boa parte delas não oferece todos os níveis de escolaridade. O ensino

básico, que à luz da constituição de 1996 e da lei de bases de (2011) é tido como obrigatório e gratuito, não é acessível a todos. Quando se torna acessível para uma pequena parcela da população, o problema de continuidade no mesmo estabelecimento de ensino no ensino básico transforma-se em problema, porque a escola não está em condições de ofertar todos os níveis de ensino. Com efeito, somente 25% das escolas oferecem a oportunidade de permanência no mesmo estabelecimento de ensino, o que significa que “os 75% restantes não oferecem os 6 níveis de escolaridade” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL, 2015, p. 9).

Dessa forma, a próxima tabela apresenta a quantidade das escolas e percentual por etapa de oferta na Guiné-Bissau, para assim, compreender que a insuficiência da oferta escolar, influencia diretamente o percentual de crianças fora das escolas, como também, a descontinuidade na oferta de etapas subsequentes interrompe o ciclo escolar.

Os dados da tabela 2 indicam claramente a existência de uma pirâmide no modelo de oferta escolar, com um grande número de escolas que ofertam o ensino básico até a 4ª classe, ou seja, apenas as séries iniciais. 95,4% das escolas oferecem essa etapa, mas apenas 38,4% oferece turmas até a 6ª classe. Um percentual ainda menor oferta o ensino secundário até à 9ª classe (16,2%) e até a 12ª classe (8,6%). Assim, os números indicam que a oferta vai se afunilando, reduzindo a quantidade de escolas nos níveis mais elevados de ensino e restringindo o acesso da população.

Este modelo de oferta mantém as desigualdades educacionais pela limitação de escolas e vagas a cada etapa mais avançada, incluindo até mesmo o período de escolaridade considerado obrigatório pela legislação nacional. A desigualdade, neste caso, se estabelece não apenas pelas barreiras internas do sistema de ensino, mas pela impossibilidade de conseguir uma vaga, mantendo a população em idade escolar excluída do sistema.

Tabela 2 – Quantidade de escolas e percentual por etapa de oferta, Guiné-Bissau, 2021.

Etapa de oferta	Quantidade de escolas	Percentual
-----------------	-----------------------	------------

Pré-escola	846	41,8
Ensino Básico (até 4ª classe)	1931	95,4
Ensino Básico (até 6ª classe)	777	38,4
Ensino Secundário (até 9ª classe)	329	16,2
Ensino Secundário (até 12ª classe)	175	8,6

Fonte: GEPASE, 2021.

Portanto, muitas crianças deixam de frequentar a escola por falta de oferta na sua zona de residência, o que acaba comprometendo a continuidade nos estudos, dessa forma, o seguimento dos estudos em muitos casos, não depende da vontade dos alunos, muito menos dos pais, existe toda uma conjuntura política que influencia a relação da sociedade com a com escola.

Desse modo, importa debruçar sobre o princípio da gratuidade, na Guiné-Bissau conforme orienta a LBSE, “o ensino básico gratuito significa isenção de propinas, taxas e emolumentos relativos à matrícula, frequência e certificação, assim como uso gratuito de livros e materiais didáticos” (Art. 12, LBSE, 2011). O princípio de gratuidade é bastante limitado, contudo, o poder público não consegue garantir a cobertura nacional da rede de ensino, consequentemente, vários alunos são obrigados a percorrer quilômetros para ter acesso à escola, quando isso não acontece, significa que, várias crianças com idade escolar que deveriam estar matriculadas nas escolas se encontram fora dela. No intuito de encontrar soluções para escolarização das crianças, a comunidade é obrigada a buscar alternativas por meios das instituições privadas ou pelas instituições comunitárias, que por conseguinte, tem aumentado significativamente nos últimos anos.

As restrições para o acesso às instituições privadas relacionam-se não apenas com a distribuição geográfica das escolas, mas também com as possibilidades de pagamento das mensalidades e demais custos para a manutenção do estudante na instituição. A próxima tabela apresenta a quantidade e percentual de escolas por natureza do estabelecimento em todo território nacional.

Verifica-se que menos da metade das escolas são públicas. Assim, as escolas privadas representam 51% do total de instituições de ensino no país e estão organizadas em quatro categorias: privada, comunitária, madrassa e auto gestão.

Tabela 3 – Quantidade e percentual de escolas por natureza do estabelecimento, Guiné-Bissau, 2021.

Tipo de escola	Quantidade de escolas	Porcentagem
Pública	992	49,0
Privada	457	22,6
Comunitária	448	22,1
Madrassa	96	4,7
Autogestão*	32	1,6
Total	2025	100,0

Nota: As escolas indicadas na planilha da GEPASE como "Autogestão" são instituições privadas que recebem recursos públicos.

Fonte: GEPASE, 2021.

A tabela apresenta o quadro geral das instituições escolares em todo território nacional, portanto, a quantidade de escolas comunitárias e madrassas chama atenção (26,8% do total), justamente porque são escolas construídas pela própria comunidade, no intuito de suprir a ausência das escolas públicas. Ao refletir sobre as condições de oferta escolar, um dos entrevistados observa o seguinte:

Penso que há um problema de oferta grave, se você analisar os dados vai verificar que uma boa parte das escolas termina apenas em 4° série, então, quando a escola está na tabanca, não tem familiares onde há 5° 6ª série ela é obrigada a ficar, o abandono às vezes dizemos que as crianças que abandonam a escola, isto é quando há disponibilidade, quando não há disponibilidade penso que **a escola que está abandonar as crianças**, em Guiné é um fenômeno atípico, eu não vou dizer que as crianças não querem ir à escola não, as crianças que caminham 8 quilômetros, 15 quilômetros à pé, como você explica isto, diariamente (GEPASE, 2022, grifo nosso)

O funcionário afirma que, em Guiné-Bissau, é a escola que acaba por abandonar as crianças, porque quando não há oferta, não há incentivo e, sobretudo, quando as condições físicas e pedagógicas das escolas são debilitadas, não reflete simplesmente no processo de ensino e aprendizagem, como também da própria continuidade dos estudos das próprias crianças.

Esta reflexão precisa ser destacada na medida em que demonstra a compreensão do entrevistado sobre a produção da exclusão promovida pelo próprio sistema de ensino, que “está a abandonar as crianças”, quando muitas vezes a população mobiliza todos os recursos que possui para manter as crianças e adolescentes na escola, contra todas as barreiras que se erguem para mantê-las do lado de fora.

(...) se não temos escolas, não temos onde colocar as crianças, mas a verdade é que há um crescimento demográfico pouco mais rápido ao nível do país, não vamos de estatística aqui, mas, estamos a falar de ordem de 3% anual também consequentemente as escolas devem estar a crescer se não há crescimento das escolas à população vai crescendo não vai ter escolas para atender todas as crianças (INDE, 2022).

Não obstante, o crescimento demográfico soma-se aos demais problemas que o sistema de ensino já conhecia. A propósito, a representação das nacionais unidas em Bissau alertou “cerca de 45% dos guineenses vivem em zonas urbanas, mas a maioria sem serviços e sem emprego decente”, afirmou Anthony Ohemeng Boamah (2022)³⁹. Afirma ainda que esses números estão crescendo cada vez mais, ou seja, o índice de pobreza está se agravando, desse modo, o Estado deve fortalecer a ideia de um planeamento estratégico com vista a melhorar as condições do país. Por outro lado, deve preparar-se para se adequar ao crescimento demográfico do país, assim sendo, se a questão da oferta era um problema, com o crescimento demográfico o cenário agravou-se, a despeito, se o poder público não tomar as medidas necessárias, sobretudo, na requalificação e construção de novas infraestruturas escolas para atender à demanda de oferta escolar e, consequentemente preparar os profissionais que nela atuaram para solucionar as lacunas existente, os desafios permanecerão por muitos anos.

Por outro lado, é importante destacar que a indicação dos Professores para as escolas não segue um padrão previamente estabelecido, a título de exemplo, a designação de Profissionais não se deve à quantidade de salas disponíveis, muito

³⁹ Para mais aprofundadamente, acessar: [Cerca de 45% de guineenses vivem em zonas urbanas, "mas a maioria sem serviços básicos" - ONU - Atualidade - SAPO](#)

menos pelos alunos matriculados, portanto, existe várias disparidades nesse aspecto, com efeito, a análise realizada no quadro de RESEN (2013) traz a seguinte observação:

Uma escola com 500 alunos, alguns dispõem de 15 Professores colocados diretamente pelo Estado, enquanto que outros beneficiam de um Professor colocado pelo Estado e que conseqüentemente, o déficit de professores é preenchido por professores comunitários contratados e pagos diretamente pelos pais (RESEN, 2013 p. 28).

À vista disso, muitas escolas são prejudicadas, os professores acabam extrapolando a carga horária normal de trabalho, no intuito de tentar atender a demanda da escolarização das crianças, em muitos casos, a própria comunidade que assume a responsabilidade pela contratação dos Professores. Por conseguinte, os professores contratados pelos pais, geralmente não possuem formação para atuar na sala de aula, geralmente são alunos que concluíram o ensino médio e, não tiveram oportunidade de acessar um curso superior que acabam assumindo essas funções. O poder público, sobretudo, o Ministério da Educação e as Delegacias Regionais de Educação também não promovem cursos para capacitação desse pessoal, lembrando, a LBSE recomenda que a formação docente deve se enquadrar nos seguintes moldes, “ I - formação inicial, que é uma exigência para todos os educadores e professores; II - Formação contínua, para complemento e atualização permanente da formação inicial” (Art. 48, LBSE, 2011), apesar de conhecer que a formação é pressuposto básico para a docência de igual modo, admite que a formação continuada é fundamental, apesar disso, os órgãos públicos não incentivam tais práticas. Desse modo, compreende-se que os desafios, não se limitam em garantir as condições de acesso, como reconhece um dos entrevistados.

As dificuldades não é só no acesso das crianças entrarem nas escola, mas também as dificuldades em terem as condições de trabalho de ensino e aprendizagem nas escolas para que possam continuar no percurso escolar de forma sustentável, de qualidade que deve passar primeiramente por existência de bons materiais de aprendizagem, esse caso, manuais de alunos e cadernos de atividade como também guia de avaliação adequado a característica dessas mesmas crianças, que podem contribuir para que haja sucesso escolar, uma transição de classe de nível para nível (INDE, 2022).

Assim, pode-se afirmar que são múltiplos os desafios que se apresentam para a efetiva democratização do acesso à escola em Guiné-Bissau, para a garantia de condições de oferta que garantam a qualidade do ensino e condições adequadas

para a aprendizagem, para a permanência dos estudantes nas escolas pelo menos até a conclusão da escolaridade obrigatória, com oportunidades reais de acesso ao ensino secundário e superior.

4.4 A INCLUSÃO DE ESTUDANTES MIGRANTES INTERNACIONAIS NO CONTEXTO DAS DIVERSIDADES

Neste tópico, o objetivo central é analisar o lugar de estudantes migrantes no contexto de um sistema de ensino que lida com tantas diversidades e desigualdades, como as crianças migrantes internacionais se encontram nesse contexto escolar. Antes de avançar, é importante ressaltar que o acolhimento de crianças migrantes internacionais é um direito respaldado na declaração universal dos direitos humanos da ONU (1948), reafirmado em conferência de Jomtiem Tailândia e solidificado em Conferência de Dakar em (2000), portanto, não é uma questão exclusiva da Guiné Bissau, como foi salientado nos capítulos anteriores.

No contexto da Guiné-Bissau, a inclusão de crianças migrantes no sistema de ensino não é um debate novo, essa afirmação se faz com base nas legislações do país. A Constituição da República de 1996 já estabelecia, no Art. 28, uma equiparação entre “estrangeiros (...) e apátridas” no gozo dos direitos sociais e civis com os nacionais, sem observar o princípio da diversidade existente entre as comunidades. Pode-se considerar que a inclusão de migrantes internacionais no texto constitucional se deu de maneira bastante tímida, ressaltando as exceções e o princípio de reciprocidade entre Guiné-Bissau e os países de origem dos migrantes. Com efeito, a carta magna dispõe que

Os estrangeiros, na base de reciprocidade, e os apátridas que residem ou encontram na Guiné-Bissau, gozam de mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres que o cidadão guineense, exceto no que refere aos direitos políticos, ao exercício de funções públicas e aos mais direitos e deveres expressamente reservados por lei ao cidadão nacional (Art. 28, CRGB, 1996).

O artigo não traz informações de maneira minuciosa, porém, restringiu-se em equiparar os cidadãos nacionais e estrangeiros com base na reciprocidade no que

tange ao gozo dos direitos sociais e civis, ou seja, o Estado da Guiné-Bissau vai tratar os migrantes internacionais de modo equivalente à forma como os nacionais são tratados no país de proveniência desses migrantes. Ao menos, essa é a interpretação prática da legislação, o que por si só constitui uma preocupação, perante todas as incongruências que o sistema apresenta e a diversidade de situações envolvidas. O princípio de reciprocidade é um instituto do direito internacional que busca abolir hierarquias entre os países, estabelecendo igualdade e respeito mútuo entre os Estados e invocá-lo no texto constitucional não só é plausível como reafirma o respeito à soberania nacional. Contudo, como está atrelado à garantia dos direitos sociais e civis, considera-se possível que o poder público esteja interessado em fazer recolha de informações sobre como os nacionais da Guiné-Bissau são tratados em outros países, para assim, poder garantir as mesmas condições aos migrantes provenientes de tais países. Além de apresentar problemas de ordem prática e abrir espaço para decisões casuísticas, ações como essas podem levar a restrições nas garantias dos direitos fundamentais, num Estado democrático de direito, em virtude de procedimentos adotados por países que geraram a saída dessa população migrante.

De toda forma, considera-se que o texto constitucional é bastante geral e indica a garantia dos direitos sociais aos migrantes, entre os quais a educação encontra-se incluída mesmo que não esteja explicitamente indicada. No que tange ao acolhimento de crianças migrantes, não existe nenhuma legislação própria que trata de inclusão de migrantes internacionais no sistema de ensino do país, portanto, para compreender como se dá a gestão da diversidade provocada pelos fluxos migratórios, uma questão específica sobre a inclusão foi apresentada aos entrevistados.

Penso que na Guiné não se coloca esse problema, desde que você esteja no território Nacional, pode ter acesso a qualquer formação mesmo que seja estrangeiro, não há restrições, desde que seja comprovada que você está na Guiné-Bissau com documentos legais [...] (GEPASE, 2022)

A resposta do entrevistado indica que essa questão da inclusão de estudantes migrantes internacionais não se apresenta como um problema visível para a gestão do sistema de ensino. É possível que diante dos enormes desafios para a inclusão das crianças e adolescentes que se encontram fora da escola pela insuficiência de oferta, as características de um grupo específico como esse não se

mostrem mais desafiadoras do que o conjunto da problemática em torno do acesso à escola.

Contudo, a informação de que não há restrições para a matrícula de migrantes desde que estes apresentem os documentos legais exigidos pelo sistema de ensino remete às especificidades das condições em que as migrações se realizam. Pesquisas internacionais (PATARRA, 2006; BAENINGER, et al, 2019; BRUEL et al, 2014) indicam que a ausência de documentação tem se mostrado um fator importante de exclusão escolar em virtude das exigências dos sistemas de ensino que por vezes não as flexibilizam. Assim, a falta de documentos ou a situação considerada irregular no país de destino funcionam como barreiras de acesso à escola e de realização do direito à educação, vivenciadas como intransponíveis por parte da população migrante.

Exigir documentação que comprove a legalidade da situação dos migrantes e invocar o princípio de reciprocidade podem ser estratégias que não geram o enfrentamento do problema vivenciado por migrantes internacionais, além de se mostrarem como riscos de infringir os direitos humanos.

Por outro lado, é interessante observar a questão migratória na Guiné-Bissau no seu todo, por não possuir uma legislação específica para regular a questão migratória, torná-la mais organizada e mais acessível, as pessoas criam estratégias para enfrentar os desafios que se apresentam com os recursos que possuem. No que tange à documentação dos migrantes internacionais, por exemplo, como o país não estabelece critérios específicos e controle sobre a produção de documentação, os migrantes internacionais utilizam as suas capacidades pessoais, recursos e redes sociais para adquirir os documentos de identificação dos guineenses. Com isso, os migrantes que conseguem ter acesso a documentos oficiais, como se fossem guineenses, não encontram barreiras para a possibilidade de utilizar os bens e serviços disponíveis na sociedade. Contudo, embora esta pesquisa não tenha dados mais específicos sobre tais procedimentos, é possível que o acesso a esse tipo de documentação demande condições específicas que não estão disponíveis igualmente a todos os migrantes, mantendo determinados grupos à margem do atendimento oficial e do acesso aos documentos exigidos para que esse atendimento se efetive.

Ao longo do período de realização das entrevistas, verificou-se a existência de um setor responsável pela inclusão escolar e foi possível incluir um servidor

desse departamento no rol de entrevistados. Um dos fundamentos para criação da direção geral da educação inclusiva (DGEI) é buscar incluir todas as crianças na rede escolar, independente das características, proveniência e religião, como recomenda a declaração de Salamanca, que por conseguinte, levou à criação da direção geral. A própria declaração recomendou a concessão de medidas políticas e orçamentárias destinadas ao desenvolvimento dos sistemas de ensino, de modo que estes possam trabalhar no sentido de garantir a inclusão de todas as crianças independente das suas diferenças (DECLARAÇÃO SALAMANCA, 1994).

Desta forma, a Guiné-Bissau não ficou indiferente, por isso, os debates em torno de inclusão vinham sucedendo após a declaração de Salamanca, como demonstra a percepção do funcionário da DGEI.

[...] essa questão de políticas de educação inclusiva não está começando agora, estamos nessa senda desde 1994 depois da conferência de Salamanca, no qual se proclamou o direito das pessoas com deficiência, educação para todos e também dentro do âmbito chamado inovação educacional. Nesses aspectos em primeira mão, nós criamos um departamento no Ministério da educação, depois disso, com o trabalho feito, sem condições efetivamente mínimas de executar o plano periódico. em 2020 criou-se a direção geral de educação inclusiva, que efetivamente apesar de ter uma parte da educação especial que era pontapé de saída na altura - 1994 - embarcaram na conjuntura da educação inclusiva, com o único propósito de procurar todas as crianças fora do processo de ensino público e tentar trazer essas pessoas para o processo educativo, portanto, denominamos isto outrora como sendo um processo de que ninguém deve ficar fora de escola e, essa política é abrangente, para atingir outros aspectos, (DGEI, 2022).

De acordo com o entrevistado, os debates em torno da inclusão de crianças nas redes de ensino já vinham acontecendo há bastante tempo, ainda assim, o país não possui nenhuma legislação que visa regulamentar a questão de inclusão. As ações políticas dessa natureza levaram Bobbio a dizer, "(...) o grave problema do nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los" (BOBBIO, 1992, p. 17). Ainda que o autor não estivesse tratando diretamente da questão da inclusão dos estudantes nos sistemas de ensino, verifica-se que há necessidade de proteger os direitos e, neste caso, o direito à educação, uma vez que ele se encontra fragilmente proclamado pela legislação nacional e tem sido reiteradas vezes violado pela insuficiência da oferta escolar. A ausência de informação sobre os estudantes matriculados também pode contribuir para a não realização do direito à educação, uma vez que faltam

informações para um diagnóstico mais preciso sobre a realidade, que possa contribuir para o planejamento de políticas de ampliação do atendimento.

Entre os dados ausentes sobre a oferta escolar, estão as matrículas de estudantes migrantes. O sistema de ensino da Guiné-Bissau não recolhe dados de matrícula dos migrantes internacionais, em certa medida, porque a informação é difícil de ser captada, uma vez que muitos estudantes possuem documentos nacionais e os apresentam no momento de realizar a matrícula na escola sem nenhum tipo de constrangimento.

Não recolher dados de matrícula dos migrantes é reflexo de uma falta de orientação, quando o sistema de ensino não recolhe dados de matrícula dos migrantes internacionais, inviabilizando a produção de políticas voltadas para as especificidades desses alunos, a fim de garantir a presença destes nas escolas. Portanto, isso não gera somente a desigualdade no tratamento, como também compromete a convivência multicultural que a escola, enquanto espaço de socialização deveria promover, como destaca Walzer, (2003, p. 271) “as escolas preenchem, um espaço intermediário entre a família e a sociedade”, portanto, a educação não é só responsável pela preparação de futuro dos indivíduos, como também se seu presente, sobretudo nos contextos da diversidade cultural, linguística e de lugar de origem.

Para o CANDAU, a cultura organizacional de uma escola explica “assentimento ou resistência ante as inovações”. Se a presença dos migrantes modifica substancialmente a cultura escolar, especialmente por conta da diversidade cultural e da manifestação de valores, em Guiné-Bissau isso ganha uma atenção especial, sobretudo, quando observamos a diversidade cultural do país. No entanto, a gestão da diversidade ficou a cargo das escolas, sem orientações prévias para o efeito, dessa forma, um dos entrevistados observa o problema dos migrantes como seguinte:

[...] qualquer criança que venha com os pais para Guiné-Bissau, que queira estudar, desde que tipo de escola frequentada existe, não há especificidade desde que tenha condições curriculares para atender as crianças, daí no que Ministério pode fazer é inspecionar a escola para ver se as condições estão reunidas para que as aulas possam acontecer, assim ter aquilo que é comum, a lei de base de ensino, a lei fala em gratuidade em gratuidade de ensino básico, de 1 - 6 anos, as crianças que encontram no processo migratório com os pais, caso estes encontrem escolas que entendem as suas expectativas, podem matricular as crianças normalmente [...] (DGEI, 2022).

À despeito, tratar a escola como espaço aberto a todos, sem atentar às diversidades demandadas pelos alunos pode gerar certa invisibilidade para questões específicas que podem comprometer o atendimento escolar. Uma educação inclusiva significa um novo modelo de escola em que é possível acesso e permanência de todos alunos, também são substituídos os procedimentos de identificação e remoção das barreiras de aprendizagem, com efeito, é necessário formar professores, a gestão e demais atores que estão envolvidos no cotidiano escolar. Nesta senda, Glat e Blanco (2007, p.16) defendem que “é preciso realimentar, sua estrutura, organização, seu projeto político pedagógico, seus recursos didáticos, metodológicos e estratégias de ensino, bem como suas práticas de avaliação”. É todo contexto que precisa ser adequado ao ambiente de inclusão.

Diante disto, é perceptível que na Guiné-Bissau a demanda por uma educação multicultural ainda enfrenta muitos desafios, o modelo educacional que visa reproduzir as diferenças e afirmar as identidades ainda é um sonho na realidade educacional da Guiné-Bissau, portanto, o modelo estabelecido é característica de integração, no qual os alunos são obrigados a adaptar-se aos padrões estabelecidas pela escola sem observar as demandas dos alunos. Dessa forma, Lucas (2016) lembra que quanto maior for a disputa entre as culturas, maior será os desafios para se promoverem uma relação de complementaridade e de diálogos entre elas. Apesar de não aparecer nas orientações e legislações, existe uma concepção de que o sistema de ensino se constrói dentro de um contexto multicultural, como indica o entrevistado.

[...] Os desafios próprios estão concentrados nas questões sociais, na aceitação, aceitar os migrantes nos grupos sociais, abertura dos grupos de acolher, e dar espaço, mas de qualquer forma há um reconhecimento quase que consensual de que o sistema educativo se desenvolve num contexto de sistema de multiculturalismo, um sistema também de relativismo cultural, há esta tendência porque trabalhamos na matéria de educação para direitos humanos, uma matéria que integra o sistema curricular e, há muitos trabalhos feitos nesse sentido, com os professores, diretores escolares e esse direito deve ser real e praticável[...] (GEPASE, 2022).

Os dados corroboram a percepção do entrevistado sobre a perspectiva multicultural do país e do sistema de ensino, pois a diversidade linguística, religiosa e cultural do país perpassa as dinâmicas escolares. De toda forma, a definição da língua portuguesa como língua oficial de ensino em contextos onde os estudantes não são falantes da língua pode indicar que o caráter multicultural da sociedade

guineense nem sempre é acolhido pelas políticas e práticas do sistema de ensino. A questão em torno da aceitação dos migrantes internacionais reflete nas escolas, por conseguinte, pode comprometer o acesso e a continuidade dos migrantes nas escolas. Talvez isso ajude a compreender quantidade de escolas privadas voltadas para escolarização desse público,

[...] o Ministério da Educação já tinha uma abertura na inclusão e atendimento das crianças que migram com os pais para Guiné-Bissau e, sobretudo, em Bissau, dando uma autorização da abertura das instituições escolares que possam acolher essas crianças, com uma certa exigência, claro, qualificação dos professores, condições, como o programa é aplicado não é, das infraestruturas escolares, daí nesse âmbito foram abertos algumas escolas, a título de exemplo, temos a escola portuguesa que efetivamente sobre esse pressuposto em princípio das crianças migradas de Portugal para cá, além de outros também, tínhamos o próprio Attadamun tem essa parte de algumas crianças cujo os pais migraram de Guiné-Conakry e outros países africanos que falam francês e árabe, tem matriculado as suas crianças nessa escola[...] (DGEI, 2022).

Esse fato, reforça a intenção das autoridades públicas de terceirizar o problema dos migrantes internacionais em relação àquilo que deveria fazer parte dos esforços das entidades estatais. Além do que, a transferência do atendimento para as instituições privadas pode ampliar a segmentação do sistema de ensino, com a criação de escolas específicas e exclusivas para determinados públicos. Ao mesmo tempo, o acesso às instituições privadas implica em outras barreiras, como a econômica, relacionada ao pagamento de mensalidades e demais custos.

Se as escolas não são orientadas para uma abordagem multicultural, isso sustenta a ideia de que os migrantes internacionais devem abandonar os seus costumes, práticas culturais e, no caso último, sendo convidados ao assimilar comportamento de acordo com as normas da maioria. Ações deste gênero, comprometem a convivência multicultural, tanto que existem várias escolas no sentido de atender as especificidades, porque as escolas públicas não apresentam condições necessárias para fazê-lo. Inclusive, para garantir que todos tenham o direito à educação tal como a constituição do país estabelece, a transferência dessa responsabilidade às instituições privadas pode gerar mais desigualdades, segregação social, fora isso, tais instituições não possuem condições de atender toda a população migrante, tanto que, as entrevistas evidenciaram que atendem crianças cujo os pais possuem condições econômicas para arcar com os custos dos estudos dos filhos. Nesta perspectiva, o entrevistado afirma que

[...] há, portanto, outras crianças de pais migrantes que não frequentam essas escolas de características típicas para atender os filhos de migrantes, isso se deve à falta de cobertura financeira dos pais, portanto, isso lhes leva a matricular as crianças nas instituições públicas ou privadas que utilizam o programa de ministério da educação nacional, onde os valores de propina⁴⁰ são mais acessíveis[...] (DGEI, 2022).

Com isso, fica perceptível que não somente a gestão da diversidade que está em causa, as desigualdades produzidas pelo acesso desigual à educação estão muito atreladas à própria forma de oferta, portanto, fica visível que o poder público não está preocupado em garantir que a escolarização de migrantes internacionais seja desenvolvida dentro de um contexto de multiplicidade cultural. Em termos de gestão da diversidade gerada pelos fluxos migratórios, nada está previsto nas políticas às quais o pesquisador teve acesso, ficando aos migrantes a responsabilidade por suas ações e possibilidades. No âmbito educacional, não se verificou a existência de nenhuma orientação que regulamenta a inclusão de migrantes internacionais, não só em relação a como acessar a escola, como também sobre as orientações pedagógicas.

[...] Que trate de maneira exclusiva a inclusão de Migrantes não. Mas há legislação que vai falar da educação inclusiva mesmo as leis de base de sistema educativo falam sobre inclusão, ao nível de ministério da educação também já se criou uma direção geral que trate da inclusão. A gestão da educação inclusiva foi criada recentemente ainda não faz nem dois anos, esta direção geral de direção inclusiva que vai tratar de questões ligadas aos migrantes [...] (GEPASE, 2022).

Com isso, resta aos migrantes internacionais a construção de um ambiente que lhes permita manter sua diversidade étnico-cultural, para atender esses desafios, em função disso, existem várias escolas privadas sobretudo, em Bissau capital do país, que foram construídas para atender a escolarização dos migrantes internacionais, isso ocorre com todos migrantes de diversas origens, desde os africanos até os ocidentais.

Para compreender melhor como essa realidade se constitui, foi feita entrevista com o diretor de uma escola que tem como vocação principal atender crianças migrantes, especificamente, provenientes de países francófonos.

⁴⁰ O termo “propina” refere-se ao pagamento das mensalidades.

Procurou-se compreender as razões que justificaram a criação da referida escola e as características de funcionamento e atendimento escolar. O diretor afirmou que

[...] Essa escola foi fundada para ajudar na escolarização dos migrantes residentes em Bissau, sobretudo, os Senegaleses e os Nacionais de Guiné-Conakry, Costa de Marfim é uma escola francófona, a língua de ensino é francesa, temos outras disciplinas como inglês, matemática, portuguesa e etc., a maioria dos alunos fazem exames, e os exames são feitos em Senegal, mas a escola é reconhecida pelo Ministério da Educação de Guiné-Bissau, os nacionais de Guiné-Bissau matriculam as suas crianças também nessa escola e depois fazem exames em Senegal. é assim que geralmente funcionamos[...] (ESCOLA SENEGALESA, 2022).

Essa passagem, evidencia que as escolas privadas com características típicas com finalidade de escolarização dos migrantes internacionais são estimuladas sobretudo, para preenchimento de vazio existente no que tange à educação desse público. Isso se deve principalmente porque as escolas públicas não foram preparadas para atender a multiplicidade cultural que os estudantes nacionais e internacionais demandam, como também no que tange ao uso da língua de ensino, esse facto que já constitui um grande desafio para os nacionais, torna-se mais complexo ainda com a presença de migrantes que em termos majoritários são provenientes de países que francófonos.

Na percepção do diretor da escola, há também uma demanda por matrícula de estudantes de famílias guineenses que buscam escolarizar seus filhos nessa escola e pretendem que sejam certificados pelo sistema de ensino senegalês. É possível que estas famílias encontrem uma oportunidade de distinção social quando matriculam seus filhos em escolas de carácter internacional, o que reforça a hipótese de segmentação do sistema de ensino com instituições que se destinam a parcelas mais elitizadas da população.

A ausência ou pequena presença do poder público não se deve exclusivamente à escolarização dessa comunidade, como também, no que tange ao acompanhamento das escolas privadas que foram construídas para atender esse público. Ao Ministério, cabe acompanhar e fiscalizar o funcionamento das escolas, não obstante, são parte de um contexto macro, geralmente são beneficiados com materiais didáticos doados pelo Ministério da Educação, porém, tais manuais são escritos em português, a escola usa o francês como língua de ensino, por opção, utilizam programa de ensino de Senegal para escolarização das crianças, dessa forma, todo final de ano letivo, as crianças viajam para Senegal no intuito de

realizarem exames nacionais em conformidade com as orientações de Ministério da Educação de Senegal.

O Ministério da Educação da Guiné-Bissau, que por sua vez, deveria inspecionar a escola, sobretudo no que tange às condições de infraestrutura escolar, já que não lhe compete inspecionar o componente pedagógico porque a escola funciona mediante legislação de outro país, aparentemente se exime dessa responsabilidade. Ainda que existam visitas à escola, não há indicação de que sejam visitas para fiscalização. Mas, ao mesmo tempo, verificou-se que há doação de livros didáticos, mesmo frente à informação de que a escola não usa o mesmo programa de ensino. Como os livros não se adequam à proposta pedagógica da escola, a diretoria da escola resolveu comercializar os materiais escolares doados, no intuito de poder adquirir os materiais em conformidade com as orientações pedagógicas de Senegal.

O Ministério da Educação da Guiné-Bissau sempre frequenta a escola, solicitando dados sobre a escola e, em muitas ocasiões foi permitido apoios que nunca deixaram de ser meras promessas, no período da pandemia inclusive, o Ministério fez levantamento de dados estatísticos e prometeu doar máscara para proteger dos vírus e baldes de água e etc., mas isso não apareceu até então. Os apoios que recebemos por parte do Ministério da Educação são de manuais escolares, esses manuais estão escritos em língua portuguesa, como a escola adotou o Francês como língua de ensino, o diretor de escola faz os desdobramentos com esses manuais, mas, as crianças são cobradas valores monetários que posteriormente será utilizada para compra de manuais didáticos produzidos em Senegal[...] (Escola Senegalesa, 2022).

Compreende-se que a informação de que o diretor da escola faz os desdobramentos com esses manuais” significa que faz a venda desses materiais doados e utiliza os recursos da venda para a compra de outros materiais. Embora não seja do escopo desta pesquisa, considerou-se importante apresentar essa informação sobre a venda de materiais didáticos doados pelo poder público à escola privada. Este tema provavelmente merece ser melhor desenvolvido em outras pesquisas que se ocupem do financiamento da educação e do uso dos recursos públicos.

Em geral, o ensino da língua se desenvolve num contexto complexo pois, em Guiné-Bissau a língua de uso corrente é o crioulo, na cidade a língua que se ouve nas ruas é quase sempre o crioulo, nos bairros populares onde concentram falantes da mesma etnia, via de regra fala-se a respectiva língua. Mas, havendo um vizinho

de outras etnias, volta-se ao crioulo normalmente (COUTO; EMBALÓ, 2010). Logo, nos pátios das escolas, nos mercados, nos estádios de futebol, nos meios de comunicação social, só se fala crioulo, raramente o português é utilizado. Com isso, os desafios não giram exclusivamente em torno dos alunos, os professores também são desafiados diariamente a lidar com os alunos que apresentam dificuldades no uso da língua portuguesa porque não são falantes.

Ao falar da diversidade multiétnica e linguística, faz-se necessário ressaltar sobre o uso da língua portuguesa como língua de ensino na Guiné-Bissau, isso tornou-se um debate importante no país, sobretudo, pela diversidade linguística existente. Dentro desse contexto, é do interesse desta pesquisa entender como os migrantes internacionais são tratados nas escolas.

[...] a língua portuguesa ela não é uma língua oficial, aliás, língua nacional para nós, mas é uma língua oficial, como é língua oficial é língua de ensino, mas, depara-se que não sendo a língua materna propriamente dita nem a língua nacional, é uma língua que sim ajuda as crianças a puderam compreender a ciência a poderem evoluir, a poderem comunicar no contexto de CPLP [...] (INDE, 2022).

O funcionário do INDE entrevistado demonstra compreender que há uma ruptura entre a ideia de língua oficial, língua nacional e língua materna dos estudantes, mas parece não considerar que isso seja um problema para os processos de aprendizagem na escola. Ao contrário, paradoxalmente, defende o uso da língua portuguesa como instrumento utilizado no intuito de fazer com que as crianças aprendam a ciência, ou seja, como se a língua nacional (crioulo) não fosse adequada para ensinar ciência. Ao mesmo tempo, se justifica que o uso dela é importante porque permite aos guineenses se comunicarem dentro do contexto da CPLP (comunidade dos países da língua oficial portuguesa).

Assim, considera-se que mesmo que o tema do ensino em língua portuguesa, que não corresponde à língua nacional na Guiné-Bissau e não corresponde à língua materna dos estudantes, esteja em debate, ainda causa polêmica a defesa do ensino na língua materna. Foi possível reconhecer argumentos favoráveis à manutenção do ensino em língua portuguesa nas falas de vários agentes entrevistados.

O funcionário da GEPASE apresenta argumentos favoráveis ao ensino da língua materna das crianças nos primeiros ciclos de escolaridade. Contudo, reafirma a existência de boas práticas no ensino da língua portuguesa, sobretudo indicando

experiências de ONGs e ações religiosas, e ressalta a importância da aquisição da língua portuguesa.

Penso que toda a criança tem direito de aprender nos primeiros ciclos da sua vida na língua materna, penso que há uma forma seria salutar para nós que tem insistido muitas vezes que as línguas maternas das crianças marcam toda uma diferença, infelizmente não é português. Mas, mesmo naquela dificuldade havia pessoas que dominavam muito bem o português que liam, compreendiam e interpretavam o português, agora isto se perder cada vez mais, embora haja boas práticas de que é possível realmente ensinar o português no meio rural totalmente afastados das capitais, foi o que Effective Intervention fez e outras ONG's bons resultados, a igreja evangélica de Filadelfia de Nhoma são exemplos que posso citar, são crianças lá da tabanca, são Balantas, Beafadas a falarem português e nem crioulo ainda sabiam falar. Portanto, penso que tudo está na forma como nós transmitimos, na preparação das pessoas que transmitem, mas, de qualquer maneira isto tem que ser socializado um pouco com as línguas maternas das crianças (GEPASE, 2022).

As experiências citadas pelo entrevistado foram realizadas por meio de uma instituição religiosa e ONG effective intervention, que por acaso, atuam numa única região do país e a igreja Philadelphia de Nhoma, que atua em uma determinada aldeia, portanto, é importante reconhecer que as referidas experiências foram feitas em contextos isolados, não contemplam uma boa parte dos alunos e referem-se a iniciativas privadas. As escolas públicas, que atendem a camada mais vulnerável da sociedade, não estão envolvidas nessas experiências. Dessa forma, é fundamental atentar para o seguinte:

[...] e os resultados dos estudos demonstram dificuldades em termos de língua com relação aos alunos por exemplo de segundo e quinto ano que tem um nível baixo da língua portuguesa por fatores sociolinguísticos e regionais e, acabam por contribuir para esta aprendizagem de língua portuguesa muito limitado para as crianças porque isto acaba por dificultar aprendizagem das crianças[...] (INDE, 2022).

Alguns indicadores demonstram que o uso da língua portuguesa como língua de ensino têm sido um entrave no processo de ensino e aprendizagem, enquanto se debate a questão da oficialização da língua crioula e consequente introdução nas escolas como língua de ensino. Esse entrave está posto não apenas para os estudantes, mas também para os professores, pois apenas 6% dos professores dominam o português ensinando no 5º ano. A grande maioria, ou seja, cerca de 94%, encontra grandes dificuldades na compreensão do português ensinando no 2º ano” (Ministério da Educação, p. 15, 2015). Às dificuldades são generalizadas, quando os Professores não dominam a língua que os mesmos utilizam para

transmitir os conteúdos escolares isso corrobora imensamente para dificultar todo o ambiente de aprendizagem, aliás, um dos entrevistados apontou para seguinte;

(...) agora, a opção é enveredar pelo sistema bilíngue, nós estivemos a trabalhar o ensino bilíngue, tivemos experiência nos últimos anos (...). o nosso desafio hoje, é aprender a aprender a ensinar a partir da língua que temos as maternais, passando pela língua nacionais e depois para oficial, os manuais que temos elaborado no quadro da reforma curricular do ensino básico, é nesse sentido de considerar a língua portuguesa não como a língua materna, mas sim, como língua oficial muito menos a língua materna. As abordagens do ensino metodológico devem ser outras formas diferentes, desde oralidade até na escrita. Nesse sentido, foi criado o instituto das línguas nacionais, apesar de não entrar em funcionamento, mas existem no sentido de avançar com esse debate (INDE, 2022).

Os sucessivos debates, parecem estar surtindo alguns efeitos ainda que seja de maneira tímida, agora, já se fala em institucionalizar o crioulo, como língua de ensino, para assim, evitar a disparidade existente entre conteúdos e a aprendizagem. Alguns estudos, como da antiga Ministra da Educação, Maria Odete Semedo (2014), adelgaça que o ensino em língua crioula tem apresentado resultados satisfatórios na primeira etapa do ensino básico, para depois, reprovar no terceiro ano, o que não pode ser considerado satisfatório. Já no processo de transição do ensino em língua crioula para língua portuguesa, essa experiência está sendo desenvolvida nas ilhas bijagós e os resultados têm sido encorajadores.

Observa-se que o debate sobre o ensino em língua crioula não necessariamente desenvolve uma reflexão crítica sobre a manutenção da língua portuguesa como língua oficial. Todas as observações feitas pelos entrevistados indicam uma aceitação da necessidade de aprendizagem da língua portuguesa, mesmo que em séries mais avançadas e depois da alfabetização em língua materna ou língua crioula, estabelecendo ações de ensino bi ou multilíngue.

Perante o cenário apresentado, é perceptível que há muitas desigualdades, disparidades e desafios que envolvem o sistema de ensino, não só relacionadas com as demandas pela democratização de acesso à escola, como também no sentido de garantir que a todas crianças matriculadas sejam garantidas as condições adequadas para a sua permanência, aprendizagem e conclusão com qualidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo procurou entender se as políticas educacionais da Guiné-Bissau estão organizadas para atender a distribuição de oportunidades e demandas de escolarização dos migrantes internacionais. Com efeito, buscou-se conhecer as formas como a política se constrói a partir do conjunto de manifestações de demandas e ações das esferas do poder público no processo de inclusão de migrantes internacionais nas escolas públicas do país.

Durante a pesquisa procurou-se analisar o contexto político internacional para entender o nível de debate, como este influenciou os debates na região e, conseqüentemente, as políticas educacionais para inclusão dos migrantes internacionais na Guiné-Bissau.

Para que isso fosse possível foi necessário utilizar análise qualitativa a partir de triangulação de instrumentos: análise documental, de dados sobre a oferta escolar e análise das entrevistas. A análise documental constitui em levantamento das recomendações como a declaração universal dos direitos humanos (1848), declaração de Salamanca (1994), a conferência de Dakar (2000); a carta africana dos direitos humanos e dos povos (2019) e demais normativos internacionais que são direcionais na proteção e promoção dos direitos humanos, as análises permitiram concluir que, os desdobramentos das instituições internacionais influenciam na elaboração das políticas nacionais para inclusão de migrantes internacionais nos diferentes serviços públicos. Em seguida observou-se as legislações da Guiné-Bissau, sobretudo a constituição de República (1996) e a lei de bases de sistema educativo (2011), com efeito, permitiu entender a organização do sistema escolar do país, a propósito, é um sistema de ensino centralizado, e a garantia do direito à educação está garantida na forma de lei, apesar disso, não existe nenhuma legislação específica que visa orientar a inclusão dos migrantes internacionais no sistema escolar do país. Diante disso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas para compreender de que maneira a política potencializa a ação através dos agentes sociais que a interpretam e a executam. Ao todo, foram entrevistadas cinco pessoas, sendo elas operadores da política do corpus administrativo do ministério da educação nacional, ao instituto nacional para

desenvolvimento da educação; à direção regional de setor autónomo de Bissau e a escola Senegalesa de Bissau.

A partir destas análises das entrevistas, foi possível constatar que o sistema de ensino não faz recolha de dados de matrícula dos migrantes internacionais, de igual modo, notabilizou-se que as escolas públicas estão disponíveis para receber a matrícula desses estudantes, cabe aos migrantes matricular as suas crianças em qualquer estabelecimento de ensino, desta forma, resta aos migrantes integrarem ao perfil das escolas, já que não existem políticas que estimulam a inclusão deste ou recorrer às escolas privadas que possuem características de atender os migrantes internacionais.

Considera-se importante ressaltar que as características do sistema de ensino guineense apresentam um grande conjunto de desafios que incluem a diversidade étnica, cultural, linguística e religiosa. Assim, os migrantes internacionais, quando incluídos nas escolas, encontram um ambiente bastante plural. Contudo, muitas vezes o próprio sistema de ensino não tem clareza sobre como desenvolver os processos escolares nesse contexto.

Os dados analisados indicam que há muitas restrições na oferta escolar, que não atende toda a população em idade escolar, em todas as regiões do país e em todas as etapas de ensino obrigatório. Os agentes sociais entrevistados, operadores nacionais ou locais das políticas educacionais, fazem um levantamento das demandas mais urgentes relacionadas à democratização da escola no país. Entre os aspectos mencionados, destacam-se o financiamento da educação, a formação de professores, a ampliação da oferta escolar, o trabalho com as línguas maternas ou o crioulo como língua nacional nas séries iniciais de escolarização, a gestão do sistema de ensino, entre outros aspectos.

Os dados apresentam a necessidade de continuidade de estudos sobre a oferta escolar na Guiné-Bissau para que seja possível compreender melhor como a demanda por educação tem sido atendida e como a política educacional possibilita tornar (in)visível a multiplicidade de demandas da população em relação à escola. A pesquisa empírica permitiu o acesso a importantes dados sobre o atendimento escolar, que não foram analisados neste trabalho em virtude das limitações impostas pelos prazos para a conclusão da pesquisa. Desta forma, considera-se necessário dar continuidade aos estudos e desenvolver análises de atendimento da população de acordo com o tipo de escola, a região do país, o sexo dos estudantes, entre

outras informações que podem contribuir para uma compreensão mais aprofundada sobre as características do sistema de ensino guineense.

6. REFERÊNCIAS

- ABREU, Alexandre. (2011), “Mobilidade e migração na Guiné-Bissau: dinâmicas históricas e determinantes estruturais”, *Revista Internacional em Língua Portuguesa*, Lisboa, III Série, no. 24: 145-161.
- ALMEIDA, Jalcione; ROSENFELD, Cinara L. (2018), “A Sociologia e as migrações”. *Sociologias*, Porto Alegre, vol. 20, no. 49: 9-15.
- ANDRADE, R. G.S; DUTRA, F.C. **os fluxos migratórios como única opção para melhoria na qualidade de vida**; congresso internacional de direitos humanos, 2017.
- BAENINGER, Rosana; DEMÉTRIO, Natália Belmonte; DOMENICONI, J. O. S. (2019), “Espaços das Migrações Transnacionais: perfil sociodemográfico de imigrantes da África para o Brasil no século XXI”, *REMHU*, Brasília, v. 27: 35-60.
- BONAMINO, A. ALVES, F. FRANCO, F. CAZELLI, S. Os efeitos das diferentes formas de capital do desempenho escolar: um estudo à luz de Bourdieu e de Coleman. *Revista brasileira da educação*, v.15, n 45 set./dez 2010.
- BRUEL, A. L. Diálogos entre política educacional e sociologia: algumas reflexões sobre desigualdades sociais e educacionais. In: SILVEIRA et al (orgs) *Conversas sobre Políticas Educacionais*. Curitiba: Appris, 2014.
- CÁ, Lourenço, Ocuni, **perspectiva histórica da organização do sistema educacional da Guiné-Bissau**, Campinas/Sp, s.n. 2005.
- CANDÉ MONTEIRO, A. O, (2011), *Guiné Portuguesa, vs Guiné-Bissau: a luta de libertação nacional e o projeto de reconstrução do estado guineense*, *Revista A cor das Letras/UEFS*, v. 12; 223-228.
- CASASSUS, Juan. **Descentralização e desconcentração educacional na América latina**: fundamentos e crítica. *Cad. Pesq.*, São Paulo (74): 11- 19, agosto de 1990.
- CEDEAO, (2016), *Estudos sobre as políticas de migração na África Ocidental*, Dakar, Druckerei DGS Wien.
- CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean, et. Al. *A pesquisa qualitativa aborda enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de: Ana Cristina Nasser. Petrópolis/RJ: Vozes, 2008. P. 295-316.
- CESARE, Dontatella Di. *Estrangeiros residentes*. Belo Horizonte: Âyiné, 2020

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. Cad. Pesquisa. N° 116 São Paulo July 2002.

DIAS, S. J. Democratização, qualidade e crise da educação superior: faces da exclusão e limites da inclusão. Educ. Soc. Campinas, v 31, n 113, p. 1223- 1245, out.-dez, 2010.

FERNANDES, Y. S.; CANDAU, V.M. F. Direito à qualidade da educação e educação em direitos humanos: inter-relações e desafios. Educação (porto alegre, v. 40, n. 1, p. 2-9, jan.-Abr. 2017.

FURTADO, Alexandre Brito Ribeiro, **Administração e Gestão Educacional em Guiné- Bissau: Incoerências e descontinuidades**, Universidade de Aveiro: Departamento das Ciências da Educação, 2005.

GIL, Antonio Carlos, como elaborar projeto de pesquisa - 4. ed, - São paulo: Atlas, 2002.

GLAT, Rosana (org), Educação Inclusiva; Cultura e cotidiano escolar: Rio de Janeiro 7 letras, 2007.

Guiné-Bissau - 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. Dacar, 2013.

Guiné-Bissau: **Análise do setor da Educação; linhas metodológicas: análise setorial com ênfase no ensino primeiro e secundário**, 2014 (disponível: [Análise do sector da educação linhas metodológicas. Vol. 1: análise setorial com ênfase no ensino primário e secundário; 2014 \(sharepoint.com\)\)](#).

Instituto Nacional de Estatística da Guiné-Bissau. (2009), “Migrações”, In: INE-GB (coord.) Terceiro recenseamento geral da população e habitação de 2009, Bissau, Inacep.

JAUARÁ, Manuel, **análise do processo de transição democrática na África Lusófona** Curitiba: CRV, 2017.

KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lúcia. **A Reforma Educacional na América Latina nos anos '90. Uma perspectiva histórico-sociológica. Revista Latinoamericana de Educación Comparada**, v. 1, p. 10-18, 2010.

Lei nº 4/2011. Lei de Bases do Sistema Educativo (2011). Boletim Oficial, Bissau, n. 13, p.2 9-40, 29 mar. 2011.

LOBO, Thereza; descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. Cad.pesq. São Paulo (74): 5-10, agosto 1990. I

MANZINI, José Eduardo: Entrevista Semiestruturada: análise de objetivos e roteiros, Departamento de Educação especial, programa de pós-graduação em Educação, UNesp. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3145622/mod_resource/content/1/Entrevista

[%20semi%20estruturada%20estudo%20UNESP%20Mari%CC%81lia.pdf](#)

MARTINE, George, A Globalização Inacabada, Migrações Internacionais e Pobreza no século 21. São Paulo em perspectiva, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul./set. 2005.

MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe. História geral da África, VIII: África desde 1935. Brasília: UNESCO, 2010. 1272 p.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da Educação: Subsídios à Constituinte. Fineduca – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v.1, n.1, 2011. Disponível em <http://seer.ufrgs.br/fineduca>.

NTALAJA, N. G. **Desafios para a formação do Estado da África**, In: Desafios contemporâneos da África: o legado de Amílcar Cabral/ Carlos Lopes (org.); tradução Roberto Leal/Fundação Amílcar Cabral, São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

OLIVEIRA, D.; VIEIRA, L. Trabalho na educação básica: a condição docente em sete estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

OLIVEIRA, Francisco. Crítica à razão dualista. O ornitorrinco. 3ª reimpressão. São Paulo: Boitempo, 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **O Direito à Educação**. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. **Gestão, Financiamento e Direito à Educação**. 3. ed. São Paulo, Xamã, 2007.

PATARRA, Neide Lopes (2006), “Migrações Internacionais; teorias, políticas e movimentos sociais”; Estudos avançados, São Paulo, v. 20, no 57: 7-24.

PEREIRA, BRESSER C. L. **Direitos republicanos e a captura ‘legal’ do Estado Brasileiro**. rev. serv. público Brasília 69, edição especial Repensando o Estado Brasileiro 15-30 dez. 2018.

PONTES DE MIRANDA, Francisco. **Direito à Educação**. Rio de Janeiro, Alba, Col. Dos Cinco Direitos do Homem. V. III., 1933.

RAFTERY, A. e HOUT, M. Maximally Maintained Inequality: Expansion, Reform, and Opportunity in Irish Education, 1921-75. *Sociology of education*. 1993, n. 66: 41-62.

REIS, Rita Antunes dos. InDel e SNP: (2014), Caracterização Genética das Populações Imigrantes de Cabo Verde e Guiné-Bissau a residir na Região de Lisboa. 139 f. Dissertação (Mestrado em Biologia Molecular em Saúde) – Escola Superior de Saúde Egas Moniz/Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, Lisboa.

RUFINO, Luiz, **Pedagogias das Encruzilhadas**. Mórula editorial, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza; CHAUI, Marilena; **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**, 1d. – São Paulo: Cortez, 2014.

SANTOS, Leonard Capotti André, Reterritorializando Saberes sobre as mobilidades humanas contemporâneas. In: JULIOS – Campuzano, Afonso de; LUCAS, Cesar Lucas; SANTOS, Leonard Capotti, Editora, Utujuí, 2016.

SANTOS, S. BOAVENTURA, direitos humanos: o direito da interculturalidade; revista dos direitos humanos, 2009.

SCALON, Celi. Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate. Dossiê diferença (desigualdades contemporâneas, ISSN, 2236-532x, n1, p. 49-68, jan-jun – 2011.

SOUZA, A. R. (2016), A política educacional e seus objetos de estudo, v. 1, pp. 77-89, revista de estudos teóricos e epistemológicos em Política Educativa.

TCHAM, Ismael. (2012), “Caminhos de Formação Acadêmica dos Estudantes Africanos no Mundo e no Brasil: Chegadas, Estratégias de Permanência, Sociabilidades, Dilemas e Retornos Possíveis”. Gênero & História, v. 09: 145-167.

POPKEWITZ, THOMAS S. **reforma educacional: uma análise sociológica - poder e conhecimento em educação**. Trad. Beatriz Affonso Neves, - Porto Alegre: Artes Médicas 1997.

TÉ, BILIMA ARMANDO FRANCISCO, **Políticas Educativas na Guiné-Bissau: estudo longitudinal dos ensinos básico e secundário**, 2017.

TÉ, P.; MONTEIRO, A. Transição democrática na Guiné-Bissau: uma análise sobre a mercantilização da democracia. AbeÁfrica: Revista da Associação Brasileira de Estudos Africanos, v.04, n.04, abril de 2020, p. 214-239.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 198

ANEXOS

Roteiro de entrevistas:

Ministério da Educação	*Direção de serviços estatísticos e planificação
	*Direção de serviços de coordenação de projetos
	*Direção de serviços de Finanças e património.
	<u>INDE - Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação</u>

Direções Regionais da Educação	*Procurar (4) direções regionais de educação;

Escolas - Públicas e Privadas	*Direção de Escola
	*Docentes

DADOS QUALITATIVOS:

Como está organizado o sistema de ensino no país?

Quais são os maiores desafios que o sistema educativo enfrenta para ampliação de acesso e garantia de melhores condições de escolarização para a população?

Quais fatores influenciam índices de reprovação e abandono escolar?

Quais fatores influenciam no percentual de estudantes fora da escola, mesmo com idade escolar?

Quais são as implicações da língua portuguesa como língua de ensino no contexto de pluralidade linguística do país?

Porque que há maior concentração da oferta educacional nos centros urbanos, que consequências tem para o acesso à educação?

Existe alguma legislação que trata da inclusão dos migrantes internacionais no sistema de ensino? caso sim, quais?

Há ações de integração entre as instituições públicas e privadas no que tange o acolhimento de migrantes internacionais?

A inclusão de estudantes migrantes internacionais na escola tem se demonstrado como um desafio? por que?

Como é feito o acompanhamento escolar de estudantes migrantes? Há diferenças em relação aos estudantes nacionais? Explicar quais as diferenças?

Como o sistema de ensino prevê o processo de inclusão de estudantes migrantes nas escolas públicas e privadas? Quais são os principais desafios para a sua realização?

DADOS QUANTITATIVOS

Número de estudantes por tipo de escola (Público/privado), por nível de ensino, por região, por faixa etária;

Número das escolas, distribuição por regiões, dentre as quais, quantas oferecem as duas etapas de ensino, básico e secundário e a distribuição por região;

Quantidade de população por região, por faixa etária e por atendimento;

Trajetória escolar, índices de reprovação e aprovação; abandono e evasão por etapas de ensino; por região; por escola; por tipo de escola - pública ou privada; quantos concluem o ensino básico, quantos acende o ensino secundário e quantos chegam a concluí-lo; rendimentos no exame nacional;

Quantidade de migrantes internacionais, por país ou origem, por etapas de ensino, por faixa etária, por região, por tipo de escola e trajetórias.

Para Escola

Como se dá a relação entre a escola e as famílias de estudantes migrantes internacionais? Quais são os principais desafios enfrentados?

Como avalia o desempenho dos estudantes migrantes nas atividades escolares e a necessidade de adaptação das tarefas?

Quais são os principais desafios para o trabalho pedagógico e a inclusão dos estudantes migrantes?

Piloto

O senhor teve dificuldade para responder alguma questão ou acha alguma pergunta complexa?

Há algum assunto que não foi tratado nas questões que você considera importante na entrevista? qual/quais?

- Responsáveis por ONGs ou associações envolvidas com o tema da migração e atendimento escolar de crianças e jovens migrantes internacionais
- Se verificar que existe uma regulamentação, entrevistar os responsáveis pela elaboração dessa regulamentação