



LISBON
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT
UNIVERSIDADE DE LISBOA

MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
Dissertação

Atores Não-Estatais em Estados Frágeis: o caso
da FEC e a Formação de Professores do
Ensino Básico na Guiné-Bissau

MIGUEL JORGE BICHO ROPIO

Outubro 2017

MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
Dissertação

Atores Não-Estatais em Estados Frágeis: o caso
da FEC e a Formação de Professores do
Ensino Básico na Guiné-Bissau

MIGUEL JORGE BICHO ROPIO

ORIENTAÇÃO:
Prof. Luís Mah

Outubro 2017

RESUMO

A fragilidade de alguns países em desenvolvimento tem levado à proliferação de atores não-estatais a atuar no seu território, de forma a dar resposta a problemas sobre os quais as instituições estatais não tem capacidade de resolver. Na Guiné-Bissau, um dos países mais pobres do mundo, o caso não é diferente. A contínua instabilidade política, a fraca economia, e a corrupção levam à incapacidade do Estado em investir em sectores essenciais como a educação. Neste sector, a Guiné-Bissau enfrenta vários problemas principalmente a nível do Ensino Básico onde a falta de professores qualificados é um dos seus maiores desafios. Entre 2001 e 2016, a organização não-governamental para o desenvolvimento (ONGD) Fundação Fé e Cooperação (FEC) desenvolveu quatro projetos onde a formação de professores do ensino básico teve um papel central. Esta dissertação analisa criticamente o trabalho da FEC na formação de professores do ensino básico na Guiné-Bissau

Palavras chave: Atores Não-Estatais, Estados Frágeis, Educação, Formação de Professores

ABSTRACT

The fragility in some developing countries has led to the proliferation of non-state actors, in order to respond to problems that state institutions do not have the capacity to solve them. That is the case of Guinea-Bissau, one of world's poorest countries. The continuous political instability, weak economy, and corruption has contributed to negatively affect the capacity of the State to invest in crucial sectors like education. In this sector, Guinea-Bissau faces several problems, particularly in the Primary Education level where the lack of qualified teachers is one of its main challenges.

Between 2001 and 2016, the Portuguese non-governmental development organization (NGDO) Fundação Fé e Cooperação (FEC) implemented four projects in which the training of qualified primary teachers was a central feature. This dissertation critically analyses the role of FEC in providing primary teachers' training.

Keywords: Non-State Actors, Fragile States, Education, Teacher Training

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Luís Mah, pela orientação, apoio e disponibilidade.

À FEC, por toda a ajuda e por me receber em sua casa.

Ao Nuno Martins, grande amigo e colega em todo o meu percurso académico.

Aos meus pais, por tudo.

Um sincero obrigado.

ÍNDICE

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO	1
-------------------------	----------

CAPÍTULO II

EDUCAÇÃO EM ESTADOS FRÁGEIS E ATORES NÃO-ESTATAIS	3
--	----------

2.1 – UMA REFLEXÃO SOBRE ESTADOS FRÁGEIS.....	3
2.2 – ATORES NÃO-ESTATAIS.....	6
2.3 – ESTADOS FRÁGEIS E EDUCAÇÃO	7

CAPÍTULO III

A FRAGILIDADE DO ESTADO NA GUINÉ-BISSAU	12
--	-----------

3.1 - A INSTABILIDADE DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS GUINEENSES	13
3.2 - A FRAQUEZA E DEPENDÊNCIA ECONÓMICAS DA GUINÉ-BISSAU.....	14

CAPÍTULO IV

A EDUCAÇÃO NA GUINÉ-BISSAU	17
---	-----------

4.1- OS ATORES PÚBLICOS E AS REGRAS DO JOGO DO SISTEMA EDUCACIONAL GUINEENSE	17
4.2 - O ORÇAMENTO E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO GUINEENSE	17
4.3 - A COOPERAÇÃO PORTUGUESA NA EDUCAÇÃO GUINEENSE	18
4.4 - ATORES NÃO-ESTATAIS NA EDUCAÇÃO GUINEENSE.....	19
4.4 - A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL GUINEENSE.....	20

CAPÍTULO V

ESTUDO DE CASO: A FEC E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO ...	21
---	-----------

5.1 - O ENSINO BÁSICO NA GUINÉ-BISSAU	21
5.2 - A QUALIDADE DO ENSINO BÁSICO E A FALTA DE PROFESSORES.....	23
5.3 - A FEC E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO NA GUINÉ-BISSAU	25

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES.....	33
------------------------	-----------

BIBLIOGRAFIA	35
---------------------------	-----------

ANEXO I	39
----------------------	-----------

ANEXO II.....	40
----------------------	-----------

ANEXO III.....	42
-----------------------	-----------

ANEXO IV	44
-----------------------	-----------

ANEXO V.....	47
---------------------	-----------

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

A incapacidade dos Estados mais fragilizados em prover e manter um sistema educativo de qualidade tem sido visto como um obstáculo ao seu desenvolvimento por diversas razões. No entanto tem-se observado nas últimas décadas, uma proliferação de atores não estatais a atuar neste campo de forma a dar apoio necessário perante a ausência do Estado. As metodologias de atuação destas entidades têm-se revelado uma alternativa viável em contextos mais fragilizados em que as instituições governamentais não parecem ter capacidade para levar a cabo políticas públicas que melhorem efetivamente o sistema e que permitam oferecer o acesso à educação a uma crescente população em idade escolar.

Centrando-se na República da Guiné-Bissau, identificado aqui como Estado Frágil, esta dissertação analisa em primeiro lugar o seu sistema de educação enquanto Estado Frágil inserido no continente africano, focando-se num dos principais entraves ao seu desenvolvimento com qualidade: a falta de professores qualificados no Ensino Básico. Em segundo lugar foca-se na atuação de um importante ator não estatal com forte presença no país. No terreno há mais de 15 anos, a ONGD Fundação Fé e Cooperação (FEC) tem sido bastante importante no combate a este problema, sendo a formação de professores do Ensino Básico uma das preocupações centrais da sua intervenção no país. É por isso importante entender e caracterizar a atuação da FEC enquanto ator não estatal, tanto na sua metodologia de intervenção, como a nível dos resultados obtidos através dos projetos implementados, e dessa forma tentar perceber o impacto que o seu trabalho tem tido ao nível do Ensino Básico no país. É por isso colocada a

seguinte questão: *De que forma a FEC melhorou a qualidade dos professores do Ensino Básico na Guiné Bissau?*

Esta dissertação foi elaborada a partir da consulta de literatura secundária, dos relatórios elaborados pela FEC, dos relatórios de avaliação dos programas da FEC por entidades externas, de documentos estratégicos e relatórios do governo guineense, e de dados estatísticos provenientes do INE da Guiné-Bissau e de algumas organizações internacionais. Para além disso, foi efetuado trabalho de pesquisa na FEC, assim como foram conduzidas entrevistas à Diretora Executiva Susana Réfega, e a duas elementos do Departamento de Cooperação para o Desenvolvimento, Catarina Lopes e Mercedes Pinto ¹.

Depois da introdução, o Capítulo II enquadra teoricamente a problemática, abordando o papel dos atores não-estatais em Estados Frágeis, a importância da educação no desenvolvimento, com foco no contexto africano. O Capítulo III explica porque a Guiné-Bissau pode ser vista como sendo um Estado Frágil. O Capítulo IV foca-se na educação e no sistema educativo guineense, descrevendo a sua estrutura e organização, assim os seus principais problemas. O Capítulo V diz respeito ao caso de estudo, centrando-se em primeiro lugar no Ensino Básico e na falta de professores qualificados, e em segundo lugar na atuação da FEC e nos projetos de formação de professores. Finalmente, o Capítulo VI apresenta as principais conclusões.

¹ As entrevistas foram transcritas na sua totalidade. No entanto, devido à limitação de páginas, não foi possível inserir as transcrições em anexo.

CAPÍTULO II

EDUCAÇÃO EM ESTADOS FRÁGEIS E ATORES NÃO-ESTATAIS

2.1 – Uma reflexão sobre Estados Frágeis

A definição de Estado Frágil e quais as suas características, tem sido alvo de grande debate entre académicos e atores internacionais ao longo dos anos. Isto tem resultado numa elevada proliferação de definições, como “países pobres com políticas económicas e instituições persistentemente disfuncionais”, que “apresentam baixo rendimento, elevada propensão para o conflito, estruturas governamentais fracas e um ambiente desfavorável para viver e trabalhar” ou como “contextos em que as estruturas do Estado não demonstram vontade política e/ou capacidade de fornecer instrumentos básicos necessários à redução de pobreza e ao desenvolvimento” (Chauvet & Collier, 2007; Berry, 2010; Winthrop & Matsui, 2013).

A abordagem dominante entre a *policy community*, tem sido a abordagem da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Até 2014, a OCDE definia a fragilidade como a “fraca capacidade do Estado de levar a cabo funções básicas de governação e de desenvolver relações mutuamente construtivas com os cidadãos”, e utilizava a lista de Estados Frágeis para distinguir a fragilidade de outros países em desenvolvimento, que combinava a Lista Harmonizada do Banco Mundial, do Banco de Desenvolvimento Asiático e do Banco de Desenvolvimento Africano, e do Índice de Estados Frágeis do Fundo para a Paz. Segundo a OCDE, esta abordagem oferecia várias vantagens, possibilitando a comparação entre os países frágeis e os outros países em desenvolvimento, tornando possível deslocar a atenção para as necessidades específicas destes países.

No entanto foi alvo de bastantes críticas, sendo apontada a esta abordagem uma visão da fragilidade a preto e branco, assente na lógica liberal do *one size fits all* e demasiado centrada nos padrões ocidentais de governação (Abel et al, 2016).

Esperava-se por isso que os Estados conseguissem executar certas funções básicas que garantissem a segurança e o bem estar dos seus cidadãos, assim como o tranquilo funcionamento do sistema internacional. Ao não mostrarem essas capacidades segundo os padrões ocidentais, eram descritos como “frágeis” ou “falhados” (Di John, 2010).

De igual modo, os críticos assinalavam o não reconhecimento da importância dos esforços de muitos países que apesar de sofrerem de pobreza profunda, baixa produtividade, de terem um sector industrial bastante reduzido e uma fraca infraestrutura económica, conseguiram manter a paz e levar a cabo um processo gradual de construção do Estado, alcançando um estado de resiliência (Putzel & Di John, 2012).

Segundo Putzel & Di John (2012) o grande problema da fragilidade do Estado é perceber a razão pela qual alguns países pobres são instáveis e estão particularmente sujeitos a ambientes de violência e guerra, enquanto outros se mantêm estáveis durante longos períodos em condições de pobreza e baixo crescimento económico.

Nesta lógica, o contraponto da fragilidade não é o desenvolvimento, mas sim a resiliência do Estado, que pode ser um passo para um desenvolvimento mais dinâmico, ou um patamar marcado pela estagnação económica de difícil ultrapassagem. Alcançar esse patamar, mesmo em baixos níveis de desenvolvimento, permite o estabelecimento de um período de consolidação do Estado, isto é, da evolução de uma identidade nacional partilhada, da aceitação das fronteiras territoriais e o reconhecimento da lei nacional em contextos em que as normas informais têm

grande força. O alcance destas condições pode por isso sustentar a base para a gestão das dimensões conflituais do desenvolvimento, e permitir que a capacidade organizacional e os direitos do cidadão sejam expandidos.

É por isso que o Crisis States Research Center definiu a fragilidade do Estado em volta de quatro atributos básicos: 1) a falta de capacidade para exercer o monopólio sobre o uso legítimo da força, isto é, falhar na proteção da população de violência de larga escala, e garantir que atores não-estatais armados podem ameaçar as forças de segurança estatais; 2) o falhanço do Estado no desenvolvimento de uma capacidade burocrática básica, e desta forma não ser detentor do monopólio tributário; 3) ter grande dificuldade em exercer o controlo territorial, tanto dentro do território como junto às suas fronteiras; 4) incapacidade do Estado em garantir que as suas instituições triunfam sobre sistemas institucionais não estatais. Estas quatro características permitem a distinção entre o que é ou não um Estado Frágil (Putzel & Di John, 2012).

Desta forma, as limitações da antiga abordagem da OCDE tornaram-se evidentes ao longo do tempo, à medida que houve um grande reconhecimento da multidimensionalidade da fragilidade. O mais recente enquadramento da OCDE, presente no *States of Fragility Report* de 2016, representa um grande salto na forma como é conceptualizada a fragilidade, resultando numa perspetiva mais compreensiva da mesma. Segundo o documento, a fragilidade é caracterizada pela “combinação da exposição ao risco com a insuficiente capacidade de atuação do Estado, sistema e/ou comunidades na gestão, absorção ou mitigação de riscos”. A fragilidade pode por isso resultar em violência, no desabamento das instituições, ou em crises humanitárias (Abel et al, 2016).

2.2 – Atores Não-Estatais

Os atores não-estatais podem ser organizações de cariz religioso, organizações não-governamentais internacionais e locais, organizações filantrópicas, escolas de base comunitária e escolas privadas, sendo as últimas as mais viradas para o lucro e que prestam serviços às camadas mais elevadas da sociedade (Rose, 2007).

Em contextos de fragilidade, existem bastantes condições favoráveis à existência de diversos atores não-estatais, não só pelas diferentes tipologias existentes como pelas diferentes motivações de cada um. Em zonas de um determinado país em que o domínio do Estado é limitado, a provisão de serviços normalmente associados ou pertencentes ao Estado, têm sido assumidas por atores externos (Berry, 2010; Krasner & Risse, 2014).

Sendo os contextos de fragilidade caracterizados por um elevado grau de corrupção e má governação, muitos doadores tem optado por canalizar parte da sua ajuda através de atores não-estatais, mais propriamente ONGs, de forma a contornar o aparelho estatal, e desta forma reduzir o possível desperdício e apropriação dos fundos destinados a certos sectores (Dietrich, 2013).

É por isso que os atores não-estatais, principalmente as ONGDs desempenham um papel importante nos sectores sociais como a educação e a saúde, em situações e regiões em que o acesso é mais difícil e limitado (Rose, 2007). A nível da educação, a provisão alternativa por ONGDs pode ser considerada mais aceitável pelos governos do que outras formas de provisão de educação, na medida em que parecem não ameaçar o seu monopólio da educação formal. No entanto, e em muitos casos, acabam por ser apenas as ONGDs a garantir o acesso à educação. As suas características inovadoras são também relevantes, na medida em que a sua posição e

atuação a termo definido, lhes permite introduzir e testar novas técnicas e melhorar a sua intervenção em torno da realidade em que se inserem (Rose, 2007).

Segundo Krasner & Risse (2014), o sucesso dos atores (não-estatais) externos a atuar nestes contextos é determinado por três importantes fatores. Em primeiro a legitimidade, vista como condição estritamente necessária para o sucesso e bastante facilitadora no alcance de objetivos. Esta deriva do envolvimento dos atores locais e dos resultados apresentados pelo ator externo, resultando maioritariamente da forma como é vista a provisão de serviços (se é apropriada ou pertinente) por parte das populações alvo. Em segundo, a complexidade das atividades que se dividem em duas dimensões – o número de intervenções necessárias para o alcance do objetivo e o número de organizações a coordenar. Quanto mais simples for a atividade, maior a probabilidade de ser bem sucedida. Por último, o arranjo institucional que conecta os atores externos aos atores locais é importante na medida em que a existência de recursos apropriados assim como um quadro legal forte aumentam a probabilidade de sucesso e eficácia das intervenções.

2.3 – Estados Frágeis e Educação

O reconhecimento do valor da educação nos países em desenvolvimento em geral e em Estados Frágeis, tem vindo a consolidar-se ao longo dos anos – maioritariamente a partir da década de 1990, realçando a sua importância para o desenvolvimento sustentável dos indivíduos. Exemplos disso mesmo são a Declaração Mundial sobre Educação Para Todos - Jomtien (1990), e o *Dakar Framework of Action* de 2000, que visam a integração da educação nas políticas de desenvolvimento nacionais, assim como os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM 2000-2015) e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS 2016-

2030). A educação tem sido considerada fundamental para o desenvolvimento de qualquer país, na medida em que os seus benefícios se refletem não só a nível individual e na forma como o indivíduo se insere na sociedade, como a nível coletivo e nos efeitos sobre a estabilidade política e social. Uma população educada e esclarecida contribui por isso, para uma sociedade mais justa e igualitária.

É assim que a abordagem do Desenvolvimento Humano olha tanto para educação, como para o desenvolvimento, tendo ganho cada vez mais destaque na arena internacional, mais propriamente na ação da Organização das Nações Unidas (ONU) que, através do Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) produz anualmente o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A educação pode então ser vista como uma ferramenta essencial para a mudança social, gerando externalidades positivas, na medida em que o seu investimento não beneficia somente apenas os indivíduos que têm acesso à educação, como os que os rodeiam e que deles descenderão (Sobral, 2012). Winthrop & Matsui (2013) apresentam quatro razões pelas quais é importante investir na educação em países com estruturas estatais frágeis.

A primeira diz respeito ao incentivo ao desenvolvimento económico. É sabido que a educação tem um papel bastante importante no crescimento económico e que investir nas capacidades dos indivíduos ajuda a desenvolver o capital humano² necessário ao crescimento e inovação. Os Estados Frágeis são caracterizados pela falta de mão de obra qualificada, assim como um número de trabalhadores com formação superior bastante reduzido. É por isso que a lógica da criação de capital humano é de grande importância nestes contextos, sendo uma abordagem que tem

² Na ótica do capital humano, o investimento na educação assenta na possível contribuição da mesma para o crescimento económico, sendo o PIB visto como o principal indicador de desenvolvimento. O foco inicial no planeamento da força de trabalho transformou-se nos anos 70, numa melhor compreensão das vantagens de investimento em diferentes níveis de educação, através da análise do retorno por ele proporcionado (Tikly & Barrett, 2011).

fornecido aos decisores políticos, uma justificação económica importante para se focarem na qualidade da educação dos indivíduos para se alcançar uma maior produtividade futura em vez de se apostar unicamente numa maior escolarização dos indivíduos³. No entanto não é apenas o desenvolvimento das capacidades técnicas que modifica a sociedade. São também os processos e o conteúdo da educação que criam e reforçam as características sociais, políticas, e ambientais que podem influenciar efetivamente as crenças, atitudes, e comportamentos individuais.

A segunda razão é a da capacidade da educação fortalecer a ação humanitária. As crianças que crescem em contextos de fragilidade estão constantemente sujeitas a situações prejudiciais à sua saúde e segurança, e ao seu bem-estar psicológico. A capacidade estimulada pela escola junto das crianças para gerirem melhor as suas emoções, desenvolverem as suas funções cognitivas e desenvolverem relações com os outros, são cruciais na forma como as mesmas lidam com situações de crise e de incerteza.

A terceira razão diz respeito à segurança e à construção do Estado. Vários estudos têm revelado o impacto do conflito e da fraqueza do Estado na educação, nomeadamente o papel importante da escola na construção da paz e de um Estado estável, assim como na construção de uma identidade nacional. Para além disso, os líderes políticos podem tirar partido do sistema educativo de forma a ganhar a confiança dos seus cidadãos, essencial para a construção de um Estado capaz. O sistema de educação é um dos serviços públicos com mais visibilidade e alcance junto das comunidades, sendo que nestes países a procura por serviços de educação é normalmente bastante elevada. A existência de educação junto das comunidades pode

2 Hanushek & Wöbmann (2007) concluíram que há um efeito estatístico e económico positivo na relação da qualidade da educação - medida pelo sucesso do aluno em testes padronizados -, com o crescimento económico, bastante maior do que quando o mesmo é associado à quantidade de educação, isto é, ao número de anos de escolaridade.

ser um bom indicador de confiança para os cidadãos. A qualidade da educação, que nestes contextos é bastante baixa quando existe e é garantida e gerida pelo Estado, parece contar mais do que a proveniência do serviço. No entanto, é importante que os Estados mantenham a sua presença e preocupação neste domínio, mesmo que os serviços sejam da responsabilidade de atores não estatais, que serão analisados mais à frente.

Por fim, a redução dos impactos de desastres ambientais, é a última e quarta razão. Muitos Estados frágeis estão inseridos em ambientes nos quais as mudanças climáticas têm sido sentidas fortemente, com um forte impacto sobre as populações. A escola é por isso importante não só para a consciencialização e aprendizagem das crianças e jovens sobre as alterações climáticas e os seus efeitos, como também para as ensinar a combater-las e a saber proteger-se em caso de desastres ambientais. Os estabelecimentos de ensino podem proporcionar igualmente, se assim preparados para tal, um ponto de abrigo para as crianças na eventualidade de catástrofe.

Desde meados da década de 1990 que cerca de 80% dos Estados Frágeis se situam no continente africano (Chauvet & Collier, 2007), tornando-se assim pertinente compreender de que forma é pensada a Educação em África. A Educação em África é principalmente financiada pelos governos africanos, representando um investimento de cerca de 5% do PIB total do continente, mantendo-se em níveis bastante baixos quando comparados com as restantes regiões do mundo. Segundo o State of Education in Africa Report 2015, a média dos gastos em educação dos países africanos, 18,4% dos valores orçamentais destinam-se à educação. Os doadores internacionais têm algum peso nesta matéria, na medida em que cerca de 6% dos recursos educativos são por eles financiados (Africa America Institute, 2015). As incapacidades institucionais reveladas pelos Estados continuam a prejudicar a

performance educacional de África, e o investimento continua a ser insuficiente para responder aos desafios atuais e futuros. É nos países de rendimento mais baixo, que é mais difícil estabelecer e manter um sistema de educação público eficiente e de qualidade⁴. Só para o ensino primário, são necessários um milhão adicional de novos professores para conseguir atingir a universalidade deste nível. A falta de capacidade no pagamento de salários, e de conseguir oferecer condições para os professores se deslocarem dos centros urbanos para meios rurais (onde a falta de docentes é mais fortemente sentida), é uma das razões que explica esta situação. Em 2012, o rácio alunos/professor era de 42:1, não tendo sofrido mudanças ao longo da década anterior, e enquanto há mais estudantes nas escolas, a capacidade de aprendizagem dos alunos tem vindo a decrescer, sendo a escola para muitos deles ineficaz (Africa America Institute, 2015). Com o compromisso com os ODM lançado em 2000 e para serem alcançados até 2015, vários países Africanos comprometeram-se a alcançar a educação primária universal e, apesar dos objetivos terem ficado longe de serem alcançados, o continente tem vindo a apresentar a maior evolução em todo o mundo. Entre 1990 e 2012, o número total de alunos aumentou para mais do dobro, de 62 milhões para 149 milhões de crianças.

No entanto, a qualidade na educação continua a ser um desafio para a maioria dos países Africanos. Tikly & Barrett (2011) explicam que uma educação de qualidade é “a que oferece a todos os estudantes as capacidades que necessitam para se tornarem economicamente produtivos, para desenvolver estilos de vida sustentáveis, contribuir para sociedades pacíficas e democráticas, e enfatizarem o bem-estar individual”. A incapacidade dos governos africanos em garantir um sistema

⁴O aumento da população rural obriga a que os governos tenham de criar as oportunidades de trabalho em todo o lado, e por isso qualificar a crescente força de trabalho jovem nos meios rurais (Africa America Institute, 2015).

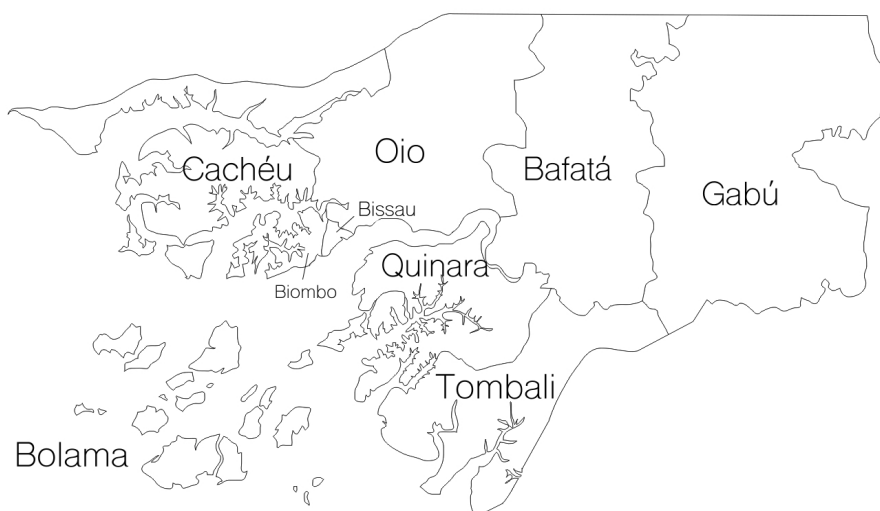
educativo público gratuito, de acesso universal, e de qualidade, tem resultado num aumento dos estabelecimentos de iniciativa privada como forma de resposta a este problema, o que não é um aspeto propriamente negativo (Africa America Institute, 2015). A alternativa oferecida pelo sector privado e outros atores não-estatais, surge em resposta à falta de estabelecimentos de ensino e à falta de alternativa ao que é oferecido pelo sector público. Em 2015, 21 milhões de alunos do ensino primário frequentavam escolas privadas (UNESCO, 2017).

CAPÍTULO III

A FRAGILIDADE DO ESTADO NA GUINÉ-BISSAU

A Guiné-Bissau é um país localizado na costa ocidental do continente africano, fazendo fronteira, a norte com o Senegal, a sul e a este com a Guiné-Conacri, e a ocidente com o Oceano Atlântico. O seu território estende-se por 36 125 Km², do qual cerca de 60 % é composto por áreas rurais. Compreende também o Arquipélago de Bijagós, composto por 88 ilhas e considerado área protegida pela UNESCO desde 1996.

FIG.I TERRITÓRIO DA GUINÉ-BISSAU E AS SUAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS



Do ponto de vista administrativo, a Guiné-Bissau está dividida em 8 regiões administrativas – Cachéu, Oio, Bafatá, Gabú, Tombali, Quinara, Bolama e Biombo- e 1 sector autónomo – Bissau. A capital do país é a cidade de Bissau.

Compreende uma população de 1 544 777 habitantes dos quais 50,7% vivem em meios rurais (INE, 2017). O país regista um crescimento populacional de 2,2% ao ano (INE, 2009). Este crescimento tem resultado no aumento da população em idade ativa, causando grandes pressões sobre a economia. A população da Guiné Bissau é bastante jovem, sendo que cerca de 60% da população está abaixo dos 25 anos de idade. A diversidade étnica é uma das características deste país⁵, traduzindo-se na coexistência de diferentes culturas e línguas dentro do mesmo território. O português é a língua oficial da Guiné Bissau. No entanto, é falado por apenas uma pequena percentagem da população como segunda língua (27,1%), sendo o crioulo o idioma mais falado por cerca de 90,4% dos habitantes (INE, 2009). O francês é também falado (5,4, %) sendo o país membro da comunidade francófona e tendo como moeda oficial, o Franco CFA. A maioria da população é de religião muçulmana (45.1%), seguido da religião cristã (22.1%) e de religiões animistas (14.9%) (INE, 2009).

3.1 - A Instabilidade das Instituições Políticas Guineenses

A Guiné-Bissau é uma República Semipresidencialista. O Presidente da República é o Chefe de Estado e é eleito por sufrágio universal, para um mandato de 5 anos. A Assembleia Nacional Popular é órgão soberano a nível legislativo. O Primeiro-Ministro comanda o Governo e é nomeado pelo PR, assim como os restantes Ministros e Secretários de Estado. Os Governos Regionais administram cada região,

⁵ Coexistem cerca de 14 grupos étnicos sendo os de maior dimensão: Fulas 28.5%, Balanta 22.5%, Mandinga 14.7%, Papel 9.1%, e Manjaco 8.3% (INE, 2009).

sendo que cada Governador é nomeado pelo Governo Nacional. A nível local, o poder cabe aos municípios.⁶ O sistema político guineense é bastante fraco e instável, como a sua história ilustra. Entre 1974 e 2017, a Guiné-Bissau assistiu a cinco golpes de Estado em 1980, 1998, 2003, 2009, e 2012, e duas tentativas em 2004 e 2010. Desde as últimas eleições presidenciais em 2014, a Guiné-Bissau já teve seis Governos e cinco primeiros-ministros diferentes. A discórdia e divergências dentro do próprio governo, assim como do PAIGC tem agravado a crise política e a tensão no país. A incapacidade das instituições políticas levou a que em 2016 não fosse aprovado qualquer Orçamento de Estado, e por isso as condições de vida da população agravam-se cada vez mais. Em 2017, foram registados períodos de tensão entre o Governo guineense e manifestantes populares exigindo a demissão do Presidente. Esta instabilidade resultou na rápida deterioração das condições de vida da população e do país. Como as suas instituições políticas são fracas, o envolvimento dos cidadãos na vida política é também bastante baixo. A corrupção dentro dos aparelhos estatais é um problema recorrente, sendo considerado um dos países mais corruptos do mundo.⁷

3.2 - A Fraqueza e Dependência Económicas da Guiné-Bissau

O PIB da Guiné-Bissau foi de 1,126 mil milhões de dólares em 2016 sendo um dos países com o PIB mais baixo do planeta (Banco Mundial, 2017).⁸ A sua atividade económica está maioritariamente assente no sector primário, sendo que a agricultura, e em particular o sector do caju, é a atividade de maior peso (45% do PIB) e onde esta a maioria da força de trabalho (82%). A castanha de caju é o produto mais exportado pela Guiné-Bissau, representando cerca de 82% das suas exportações

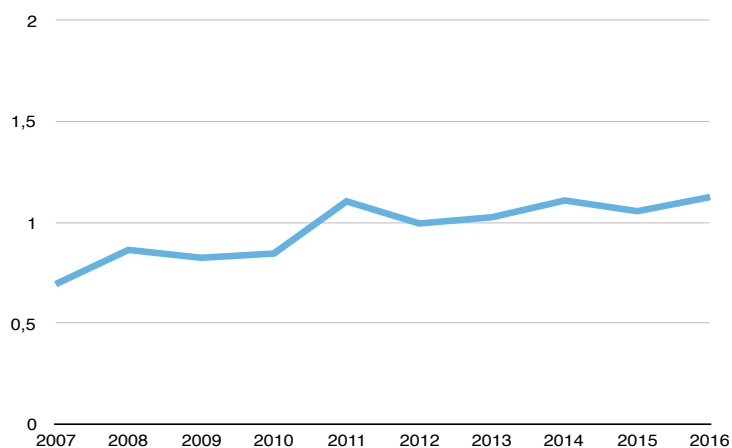
⁶ em Constituição da República da Guiné-Bissau

⁷ O seu CPI é de 16 (de 0 a 100 em que 0 é muito corrupto e 100 nada corrupto), ocupando o 168º lugar a nível mundial segundo a Transparency International (2016).

⁸ ver fig. II

em 2015.⁹ A agricultura de subsistência é bastante predominante nas zonas rurais do interior do país (Sobral, 2012).

FIG. II. PIB DA GUINÉ-BISSAU 2007-2016 (EM MIL MILHÕES USD)



Fonte: Banco Mundial (2017)

A incerteza política continua a bloquear o crescimento da economia guineense, não sendo de todo favorável ao investimento. No entanto, o PIB cresceu cerca de 4,9% em 2016, em parte resultado de colheitas bastante favoráveis no sector agrícola. O crescimento poderá manter-se assumindo que a situação política melhora, que as colheitas agrícolas se mantêm produtivas, e que o preço do caju se mantenha elevado¹⁰ (African Economic Outlook, 2017).

TABELA I. FLUXOS APD PARA A GUINÉ-BISSAU 2005-2015 (EM MILHÕES DE USD)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
APD	46,63	42,23	33,74	36,68	23,74	24,99

Fonte: OCDE (2017)

A APD concedida ao país (ver Tabela I) foi de 24,99 milhões USD em 2015 e as remessas de emigrantes representaram cerca de 64 milhões USD no mesmo ano (PNUD, 2015). Em média nos últimos 5 anos, Portugal apresenta-se como o maior

⁹ em African Economic Outlook (2017)

¹⁰ 350-450 FCFA por quilo (African Economic Outlook, 2017)

doador bilateral do país, seguido dos EUA, Japão, França e Espanha (ver Figura I no Anexo I). O Investimento Direto Estrangeiro (IDE) (ver Tabela I no Anexo I) tem vindo a decrescer, como resultado da instabilidade política e económica do país, levando à consequente falta de atractividade.

A desigualdade de rendimento da Guiné-Bissau é de 32,5% e o seu coeficiente de desigualdade humana está nos 39,1 (PNUD, 2015).¹¹ A pobreza afeta uma grande percentagem da população, sendo que cerca de 69,3% dos habitantes e 79,4 % dos trabalhadores encontram-se abaixo da linha de pobreza (menos de 2 USD por dia) (Banco Mundial, 2010). A pobreza extrema (menos de 1USD por dia) é mais predominante no interior rural, e tem uma taxa de incidência de 33% (INE, 2017). Como não foi aprovado orçamento em 2016, não foi feito ainda planeamento específico para os sectores sociais, e o “subinvestimento crónico” continuará a impedir melhorias significativas a nível do desenvolvimento humano (African Economic Outlook, 2017). A Guiné-Bissau tem também um dos mais baixos índices de desenvolvimento humano (IDH), de 0,424 em 2015 ocupando a 178ª posição a nível mundial (ver Tabela II), abaixo da Libéria (177º) e acima da Eritreia (179º) (PNUD, 2016). No quadro do IDH, as condições no sector da Saúde e a Educação contribuem fortemente para os resultados da Guiné-Bissau.

TABELA II. EVOLUÇÃO DO IDH DA GUINÉ-BISSAU (2005–2015)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
IDH	0,388	0,394	0,398	0,401	0,405	0,410	0,416	0,415	0,419	0,421	0,424

Fonte: PNUD (2017)

¹¹ calculado pelo PNUD, através de uma média das desigualdades na saúde, educação e rendimento.

CAPÍTULO IV

A EDUCAÇÃO NA GUINÉ-BISSAU

4.1- Os Atores Públicos e as Regras do Jogo do Sistema Educacional Guineense

A Constituição da República da Guiné-Bissau define que “todo o cidadão tem o direito e o dever da educação” e que o Estado tem a função de promover “gradualmente a gratuidade e a igual possibilidade de acesso de todos os cidadãos aos diversos graus de ensino”.¹² O Ministério da Educação Nacional é a instituição governamental responsável pelo sector da Educação. Os órgãos que o compõem são a Secretaria Geral, a Inspeção Geral de Educação, as Direções Gerais – de Ensino; do Ensino Superior, Ciência e Investigação; de Alfabetização e Educação Não Formal; e dos Assuntos Sociais e Cantinas Escolares. A nível regional, a educação é coordenada pelas Direções Regionais da Educação. Todos estes órgãos dependem do Ministro da Educação. Apesar das dificuldades, tem identificado problemas recorrentes e estabelecido metas traduzindo esses esforços no Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação (INDE), e em documentos como a Lei de Bases do Sistema Educativo (2010), os Relatórios da Situação do Sistema Educativo Nacional (RESEN – 2009, 2013, e 2015), o Documento Orientador da Reforma do Ensino Básico (RECEB), assim como o Plano Sectorial da Educação 2016-2025 (PSE).

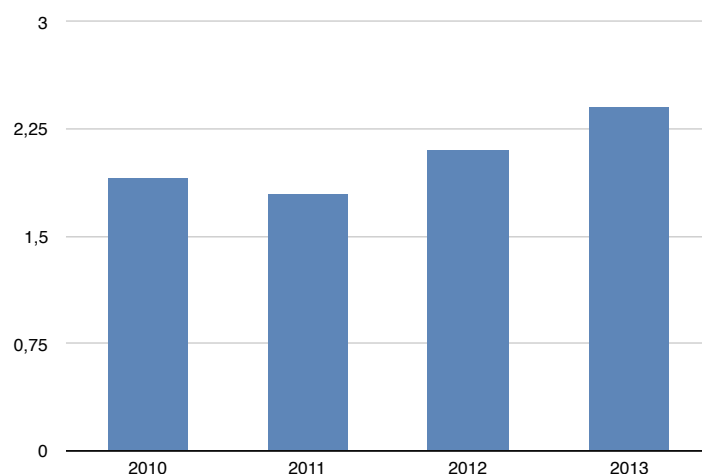
4.2 - O Orçamento e o Financiamento da Educação Guineense

Segundo o RESEN 2015, as despesas públicas na educação em 2013 foram de 9,468 milhões de FCFA, dos quais 6,458 milhões se destinaram às despesas correntes.

¹² em Constituição da República da Guiné-Bissau

Os restantes 3,010 milhões dizem respeito às despesas de investimento que foram na sua maioria (94%) assumidas por financiamentos externos. Relativamente ao mesmo ano, 9,8% da ajuda bilateral à Guiné-Bissau destinou-se à educação.¹³ A despesa do Estado na Educação tem sido bastante baixa ao longo dos anos (ver Fig. III). Tem-se destinado maioritariamente ao pagamento dos docentes, sobrando poucos recursos para a administração e recursos pedagógicos.¹⁴ O Orçamento de Estado relativo a 2016 não foi aprovado e por isso não foram definidas verbas para a educação.

FIG. III . DESPESA DO ESTADO COM A EDUCAÇÃO (EM % DO PIB)



Fonte: PNUD (2017)

4.3 - A Cooperação Portuguesa na Educação Guineense

TABELA III. FLUXOS DE APD BILATERAL PORTUGUESA PARA O SECTOR DA EDUCAÇÃO NA GUINÉ-BISSAU (EM MILHÕES DE EUROS)

	2012	2013	2014	2015	2016
Educação	2.579.766	2.237.927	3.016.773	3.068.901	4.287.970
% do total de fluxos	34,9	37	35,9	24,6	36,6

Fonte: Camões IP (2017)

¹³ dados presentes em AidFlows (2017)

¹⁴ 80,4% dos recursos financeiros do ensino básico destinam-se ao pagamento a professores (Ministério da Educação Nacional, 2015a)

Como referido no capítulo anterior e disponível no anexo I Portugal apresenta-se em média como o maior doador bilateral para a Guiné-Bissau. O sector da educação tem sido de enorme importância no que diz respeito à cooperação portuguesa com a Guiné-Bissau, sendo o sector sobre o qual cai a maior percentagem da APD para o país. Em 2016, 9% da APD total portuguesa foi canalizada por ONGs nacionais (Camões IP, 2017). Já na década de 1990 essa tendência era visível, assim como reforçada por programas como o PASEG iniciado no ano letivo de 2000/2001, e o apoio a projetos como o PAEIGB executado pela FEC a partir de 2001 (MNE, 1995; IPAD, 2008).

Em 2016 foram alocados no sector 36,6% do total dos fluxos de APD para o país (Ver Tabela III).

4.4 - Atores Não-Estatais na Educação Guineense

Para além das instituições do Estado, existem vários atores na educação na Guiné-Bissau. Existem escolas de diversas tipologias para além das escolas públicas geridas pelo Ministério da Educação: as escolas de autogestão, públicas mas em parceria com instituições privadas; as escolas comunitárias, promovidas pelas comunidades locais e/ou de ONGs; as escolas madrassas, privadas e de vertente muçulmana; e as escolas privadas, de cariz religioso ou não. Outras organizações não estatais atuam neste campo, desde ONG's locais, como a EDEC e a AD, a internacionais como a PLAN, a SNV, a UNESCO, e a Action Aid (Silva, 2016; FLAD, 2017). A Igreja Católica tem tido uma presença muito forte nesta área, através da Comissão Interdiocesana de Educação. A FEC, ONGD portuguesa sobre a qual se debruça este trabalho é também de origem católica.

4.4 - A Organização do Sistema Educacional Guineense

A Lei de Bases do Ensino da Guiné Bissau (2010) divide o sistema educativo da Guiné-Bissau em dois tipos de educação: a educação formal que compreende 4 níveis – Pré-Escolar, Básico, Secundário e Superior. Já a educação não formal abrange a educação para adultos, a alfabetização e outros tipos de educação. O ensino pré-escolar (3-6 anos) tem tido pouca adesão em comparação com os restantes níveis, na medida em que a oferta por parte do Estado é reduzida e muitas famílias estão pouco sensibilizadas para a importância do envolvimento precoce das crianças na vida escolar. O facto de ser considerado facultativo, a carência de equipamentos e de educadores com competência, a degradação das infraestruturas e a falta de programas oficiais, fazem com que este nível de ensino esteja bastante subdesenvolvido (Ministério da Educação Nacional, 2015b). Segundo o PNUD, apenas 6% das crianças em idade pré-escolar (em 2010) estavam envolvidas em educação pré-escolar.

O Ensino Básico (7-12 anos) é descrito na Lei de Bases como sendo universal, obrigatório e o único nível gratuito. No entanto, a sua gratuidade só é garantida até 6º ano de escolaridade. Está dividido em três ciclos: 1º ciclo (1º e 2º ano), o 2º ciclo (3º e 4º ano), e o 3º ciclo (5º ao 6º). Este é o nível de ensino que envolve mais alunos: 114% das crianças em idade escolar.

O Ensino Secundário (composto por: 1º ciclo - 7º, 8º, e 9º anos; 2º ciclo – 10º, 11º, 12º) dura 6 anos, e compreende duas vias de ensino: o ensino geral e o técnico profissional. Este nível de ensino está pouco desenvolvido e existe pouca oferta. As admissões são bastante limitadas e os custos bastantes elevados. Em 2013, envolvia cerca de 28 708 alunos (Ministério da Educação Nacional, 2015b). O Ensino Superior tem igualmente dois tipos. O ensino universitário, que confere diploma académico, e

o não universitário que atribui diploma profissional. A sua oferta é igualmente reduzida e pouco reconhecida (4 universidades e 2 escolas profissionais). A frequência é baixa, com cerca de 5295 alunos em 2013 (Ministério da Educação Nacional, 2015b).

CAPÍTULO V

ESTUDO DE CASO: A FEC E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO

5.1 - O Ensino Básico na Guiné-Bissau

Esta dissertação foca-se sobre o Ensino Básico, especificamente no 1º e 2º ciclos do mesmo (1º- 4º). Este nível tem tido uma especial atenção do Estado desde a independência do país, principalmente nas regiões rurais do interior onde os níveis de iliteracia são mais elevados (Ministério da Educação Nacional, 2015b). Para além de compreender o maior número de alunos - 316 950 (dados de 2012), é neste nível de ensino que o Estado aloca mais recursos financeiros, sendo que mais de metade (55,2%) das despesas correntes na educação estão orientadas para o Ensino Básico. Em 2012 existiam 1725 escolas do ensino primário na Guiné-Bissau (Ministério da Educação Nacional, 2015b).

O Ensino Básico na Guiné-Bissau enfrenta vários problemas que prejudicam significativamente a sua performance.

Em primeiro lugar, a rede escolar nas zonas rurais é bastante débil e as infraestruturas estão muito debilitadas (Ministério da Educação Nacional, 2013). Os acessos às escolas influenciam em grande parte a probabilidade de desistência dos alunos, devido às grandes distâncias a percorrer entre o local de residência e as

escolas, assim como falta de oferta escolar em muitas zonas e do ciclo completo em muitos dos estabelecimentos. Em 2012, 74% das escolas do ensino básico lecionavam os conteúdos do 1º ao 4º ano de escolaridade e apenas 25% até ao 6º ano (Ministério da Educação Nacional, 2015b).

Em segundo lugar existe um elevado nível de abandono escolar, que é explicado por outros fatores para além do difícil acesso às escolas. O elevado número de crianças em idade escolar sujeitas a trabalho infantil é um deles, sendo que muitas trabalham na atividade agrícola com as famílias - 38% das crianças entre os 5 e os 14 anos de idade estão sujeitas a trabalho infantil, e outras, especialmente as raparigas, casam-se cedo abandonando a escola precocemente (29% das que têm idade escolar).

Em terceiro lugar, as condições de trabalho dos professores são bastante desfavoráveis ao exercício da sua atividade. A má remuneração dos docentes e os constantes atrasos nos pagamentos levam à desmotivação e ao fraco empenho dos mesmos, levando a que muitos dos professores privilegiem atividades que lhes proporcionem um maior rendimento (Sobral, 2012). O interesse e a motivação dos alunos é igualmente afetada pelas recorrentes greves dos professores e pela falta ou inexistência de recursos didáticos, levando a elevadas taxas de reprovação e abandono escolar - em média, em cada 100 alunos que entram no 1º ano, 72 prosseguem para o 2º, 58 para o 3º e apenas 38 chegam ao 6º ano (Ministério da Educação Nacional, 2013).

No entanto, e apesar dos elevados níveis de abandono, as reprovações entre os anos letivos 1997/1998 e 2009/2010 decresceram 9% e as taxas brutas de escolarização no Ensino Básico aumentaram muito significativamente entre 1999/2000 e 2009/2010, nomeadamente de 70% para 117% (Ministério da Educação Nacional, 2013). Este elevado envolvimento das crianças na Educação Básica,

resultante do crescimento demográfico dos últimos anos (113,7 %), leva a que nem o sistema, nem os estabelecimentos de ensino estejam preparados para o ensino de todas essas crianças. A falta de professores para dar resposta a este crescimento resulta num rácio aluno/ professor médio de 52:1 (PNUD, 2017). Segundo o Plano Sectorial de Educação 2016-2025, se os professores pagos pelo Estado (nos ciclos 1 e 2 do Ensino Básico) fossem os únicos professores em atividade, e estivessem colocados e de forma equitativa, cada docente teria a seu cargo 48 alunos¹⁵. A desigualdade na colocação, muitas vezes pela falta de incentivos para os professores se deslocarem para o interior do país, leva a uma grande discrepância quando comparados os meios urbanos com os rurais (Ministério da Educação Nacional, 2015a). Esta falta de professores obriga os pais dos alunos a recrutar professores, para responder à falta de docentes em muitas comunidades, sendo que a maioria não tem qualquer qualificação superior (ver Tabela IV).

TABELA IV. RÁCIO ALUNO-PROFESSOR POR REGIÃO ADMINISTRATIVA NA GUINÉ-BISSAU

REGIÃO	INICIO DO ANO LETIVO	FIM DO ANO LETIVO	DIFERENÇA (%)
Bafatá	59	61	+3,4
Biombo	36	30	-16,7
Cacheu	38	36	-5,3
Gabu	71	71	0,0
Oio	56	51	-7,1
Quinara	50	49	-2,0
Tombali	56	56	0,0
SAB	37	34	-8,1

Fonte: Sangreman (2016)

5.2 - A Qualidade do Ensino Básico e a Falta de Professores

Um dos principais obstáculos ao alcance da educação universal na Guiné Bissau é a falta de professores qualificados, na medida em que o nível dos professores

¹⁵ Um número superior ao objetivo do Ministério de Educação de alcançar um rácio de 40 alunos por professor. Consequentemente, o número de horas necessárias para leccionar o programa nestas condições é superior ao previsto por lei (Ministério da Educação Nacional , 2015a)

prejudica o desempenho dos alunos na aquisição de conhecimentos (Ministério da Educação Nacional, 2015a). A falta de professores nas escolas, como revela a Tabela IV, obrigou a que o sistema admitisse um grande número de professores sem formação ou com formação incompleta - menos de 40% dos professores do ensino primário estão qualificados para lecionar (UNESCO, 2016). Para além disso, 25% dos professores que se encontram em formação inicial são professores já em atividade (UNESCO, 2016). Este é portanto uma problema de grande significância na medida em que a falta de formação de docentes no ensino básico guineense mostra ser um obstáculo para melhorar a qualidade do sistema educacional.

Segundo a Avaliação Nacional dos Professores em Serviço (2010-2011) realizada em 2015 pela UNESCO, as capacidades académicas e pedagógicas de mais de 90% dos professores do Ensino Básico eram bastante baixas, com 71% e 46% dos professores sem capacidades básicas em Português e Matemática, respetivamente. Verificou-se igualmente que alguns dos professores não têm quaisquer competências pedagógicas para ensinar, e que a maioria utiliza abordagens e práticas desatualizadas dentro da sala de aula (UNESCO, 2015). Dos professores qualificados no sistema, a falta de conhecimentos e utilização de abordagens desadequadas é em grande parte resultado da fraca qualidade da formação de professores.

Duas são as escolas superiores públicas destinadas à formação de professores do Ensino Básico na Guiné-Bissau - a Escola Normal 17 de Fevereiro e a Escola Normal Amílcar Cabral. No entanto, estas não reúnem os requisitos necessários para um normal e eficiente funcionamento (livros, professores suficientes ou salas de aula em condições), como revelou o Diagnóstico Nacional das Escolas de Formação de Professores (2008). Os recursos de apoio à formação também estão em falta, como bibliotecas equipadas para apoiar a formação dos futuros professores. Tanto os

currículos, como as técnicas de ensino estão desatualizados, sendo que as aulas são apenas orais. Os resultados das formações foram igualmente alarmantes, sendo que menos de 50% dos formandos dominam os conteúdos lecionados no fim da formação, apresentando resultados baixos principalmente em Língua Portuguesa e Matemática. Para além da falta de qualidade, a formação de professores não tem dado resposta à falta de professores no sistema: de 1994 a 2007 foram formados 763 professores na Escola Normal 17 de Fevereiro e 376 na Escola Normal Amílcar Cabral entre 1990 e 2007 (Barreto, 2013). Isto corresponde a uma formação média de 59 e 22 professores por ano em cada escola, respetivamente, número insuficiente para responder à quantidade de crianças que entram no ensino básico todos os anos. Para dar resposta a esta necessidade do Estado Guineense, diversas ONGDs têm mostrado interesse no apoio à formação de professores na Guiné-Bissau, principalmente no interior do país onde a sua falta é mais sentida. Esta contribuição tem sido importante, e tem mostrado resultados positivos.

5.3 - A FEC e a Formação de Professores do Ensino Básico na Guiné-Bissau

A FEC – Fundação Fé e Cooperação é uma Organização Não Governamental para o Desenvolvimento criada em 1990 pela Igreja Católica em Portugal. Com o principal objetivo de “Promover o Desenvolvimento Humano Integral” (FEC, 2017a), esta organização tem vindo a desenvolver projetos na área da educação na Guiné-Bissau desde 2001, ano em que se iniciou o primeiro programa. O início da atividade no país resultou por um lado, de um convite “pelo Estado Português, que queria entrar para o interior do país e então precisava de uma entidade que pudesse desbravar o terreno. Depois, e em simultâneo foi a Igreja da Guiné-Bissau” (Entrevista a Catarina Lopes). Os projetos desenvolvidos por esta organização deram um maior ênfase à

melhoria da qualidade do ensino básico no interior do país, nomeadamente a nível da formação dos professores do ensino básico, mas a sua ação estendeu-se também aos educadores de infância, a professores do ensino secundário, à gestão e administração escolar, e à capacitação institucional. Em paralelo, a língua portuguesa teve sempre um lugar de destaque, sendo uma importante componente em todas atividades, assim como o apoio da Cooperação Portuguesa que esteve sempre presente, e que tem sido uma parceria “crescente em dialogo, qualidade e volume financeiro” (Entrevista a Susana Réfega). Essa parceria, apesar de por um lado ter condicionado nalgumas questões, “tem permitido fazer um trabalho em continuidade (...) e ao termos um selo da cooperação portuguesa, também nos traz algumas vantagens ao nível da visibilidade” (Entrevista a Mercedes Pinto). De seguida irá ser analisado o percurso da FEC na Guiné Bissau entre 2001 e 2016. Estes 15 anos de análise correspondem ao período de implementação dos 4 projetos (uma breve descrição dos projetos está disponível nos Anexos II, III, IV e V) que incluem a formação de professores do ensino básico como uma das suas principais componentes (ver Tabela V).

TABELA V. PROJETOS FEC 2001-2016

	Escolas	Regiões	Beneficiários da Formação de Professores (c/formação concluída)	Nº de horas de formação	Períodos de instabilidade política (golpes de Estado ou tentativas)
PAEIGB 2001-2007	178	4	306	507	2
+Escola 2007-2009	53	4	62 (43)	243	1
Djunta Mon 2009-2012	172	8	218	936	2
PEQPGB 2012-2016	252	5	1975 (908)	52 428	0

Fonte: Elaborado a partir da informação presente em FEC (2001, 2002, 2004, 2005, 2006, 2007, 2010, 2012, 2016, 2017)

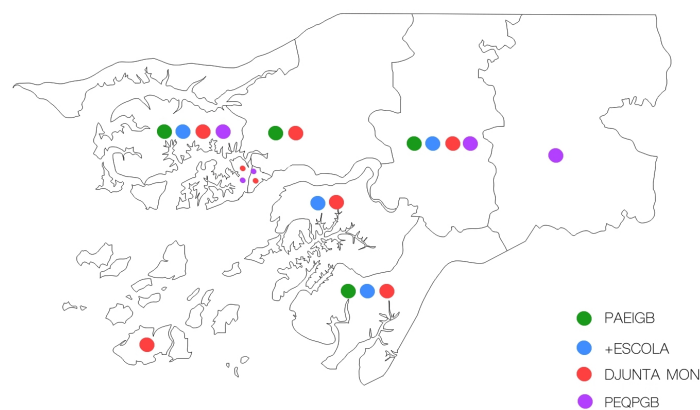
De uma perspectiva geral, é possível afirmar que houve uma evolução nas intervenções ao longo do tempo, apesar de algumas variações. Entre 2001 e 2007, a FEC apostou no interior do país por uma questão de uma maior necessidade de intervenção e de já ter ligações com a região. Já entre 2007 e 2009, no +Escola, que partiu dos resultados e conclusões retiradas do PAEIGB, aprofundou a sua intervenção em 2 regiões já abrangidas pelo projeto anterior. Entre 2009 e 2012, conseguiu estender a intervenção a quase todo o território do país, aumentando bastante o número de horas de formação e professores envolvidos. No PEQPGB, o número de regiões abrangidas diminuiu mas o número de formandos e de horas de formação sofreu um aumento muito significativo. Comparando o número correspondente aos formandos que concluíram os programas com avaliação positiva, houve um notável aumento entre os professores formados pelo +Escola (43), e pelo PEQPGB (908).

Apesar de outras componentes do projeto terem desenvolvido atividades nas quatro regiões, a formação de professores do +Escola desenvolveu-se apenas nas regiões de Bafatá e Cachéu, o que se reflete no número de professores envolvidos nas formações. O Djunta Mon foi o projeto que abrangeu mais território, desenvolvendo atividades em 8 regiões do país. A nível dos professores que beneficiaram das formações, estes aumentaram significativamente entre o primeiro e quarto projeto, de 306 para 1975. O número de horas de formação mostra igualmente uma grande evolução desde o PAEIGB.

A instabilidade política teve vários efeitos sobre as atividades de formação de professores do ensino básico. Com a instabilidade surgiram as greves dos professores, levando à alteração dos calendários de formação. Para além disso, tiveram grande influência sobre a capacidade psicológica das pessoas, não só dos formandos como

das equipas da FEC, em períodos em que os riscos para a segurança eram mais elevados. Segundo Catarina Lopes, “mesmo que não fizessem greve propriamente dita, as pessoas não tinham capacidade psicológica para estarem nas nossas formações (...) sobretudo os primeiros anos foram muito complicados. Sempre que havia um golpe de Estado, havia um grande peso até para a segurança das pessoas e portanto isso teve uma influencia na alteração de calendários”. Apesar das relações com as DRE se manterem, processos como a certificação das formações dadas pela FEC que já estavam em curso, acabaram por ter de ser novamente iniciados com o governo seguinte. As formações não são ainda certificadas na sua totalidade. No entanto, segundo a Diretora Executiva da FEC Susana Réfega, nunca houve “uma situação de paragem completa de intervenção. E desde 2001 que nunca tirámos a equipa do terreno, e mantemos sempre a equipa a trabalhar porque achámos que havia condições para fazer esse trabalho”. Outro efeito foi a alteração das estratégias e políticas importantes para o sector da educação, no momento da transição política, sendo que a alteração de liderança política “leva a que muitas vezes se comecem a discutir documentos estratégicos do sector, e depois acabam por não ser aprovados quando já estão prontos, e a nova equipa política resolve retomar e fazer novos documentos” (Entrevista a Mercedes Pinto).

FIG.IV– PROJETOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO 2001-2016



A FEC tem avaliado o seu trabalho consoante os objetivos estabelecidos e resultados obtidos. É relevante salientar a preocupação constante com melhorar a sua metodologia de intervenção, assim como em identificar as principais dificuldades e fraquezas, sendo que as primeiras atividades foram delineadas junto das comunidades. Foi essa a lógica da sua intervenção desde 2001, e que permitiu a continuidade e evolução das suas intervenções. A quantidade de professores que beneficiaram das formações é também um aspeto importante, visto que entre 2001 e 2016 foram envolvidos mais de 2000 professores do ensino básico.

Como ator não-estatal a trabalhar num contexto de fragilidade, é necessário referir a sua preocupação com o desenvolvimento local colocando a escola numa posição de grande importância para o desenvolvimento, sendo que “nos projetos socioeducativos era tudo trabalhado e montado com as comunidades (...) e no próprio comité de escola, nós participávamos” (Entrevista a Catarina Lopes). A sua ação foi legitimada desde início pela ligação à Igreja Católica, o que permitiu uma maior facilidade em iniciar e executar as atividades - “na região do Oio, todas as primeiras visitas foram feitas com um missionário de referência” (Entrevista a Catarina Lopes). Posteriormente, o estabelecimento de relações com as Direções Regionais de Educação fortaleceu a presença da FEC no terreno, assim como a parceria com outras organizações já presentes facilitou a implementação dos projetos. A nível da aceitação no país e segundo Susana Réfega, “o melhor indicador de que tem tido uma boa aceitação, é continuarmos no país e termos mais projetos e mais parceiros”. Igualmente para Mercedes Pinto, “é bem aceite e bem vindo este apoio, sendo que muitos deles não teriam acesso a qualquer formação se não estivesse lá a FEC”. A FEC adotou igualmente uma metodologia fomentadora da construção de Estados (*statebuilding*) e do desenvolvimento endógeno, através da relação próxima com o

Ministério da Educação Nacional, e da promoção da língua oficial do país durante todas as formações e projetos. No entanto, a relação com o Estado tem sido igualmente influenciada pelo ambiente político, ainda que seja mais próxima desde 2012 (Entrevista a Susana Réfega). Procurou também envolver o Estado em zonas do país às quais não se deslocava, através de visitas conjuntas a escolas do interior. Tendo em conta que eram zonas extremamente isoladas, “algumas que só tiveram uma visita de alguém de fora connosco, pela primeira vez (...) então começámos a envolver o Estado para fazer visitas connosco” (Entrevista a Catarina Lopes). Todos os projetos respeitaram as orientações e necessidades presentes nos documentos estratégicos nacionais. As outras componentes dos projetos desenvolvidos referidas anteriormente, como a Gestão e Administração Escolar, Formação de Formadores e Capacitação Institucional, mostraram igualmente resultados positivos. A Gestão e Administração escolar permitiu “dar mais formação ao diretor, e articular a sua relação com a comunidade” dando resultados “muito positivos em termos da dinâmica da escola” (Entrevista a Catarina Lopes), enquanto que a Formação de Formadores possibilitou que após dez anos de intervenção, a FEC consiga ter neste momento na equipa da Guiné-Bissau “um número muito importante de guineenses” sendo que os “formadores que dão formação aos professores, são todos guineenses” (Entrevista a Susana Réfega).

Para Catarina Lopes, a FEC melhorou a qualidade dos professores do ensino básico no país ao promoverem “uma oferta formativa continuada para pessoas que não tinham qualificações mínimas para integrar nenhum programa de formação e em zonas isoladas. Um outro aspeto (...) era nós irmos às escolas. Não era apenas uma oferta formativa em sala de aula mas era também ir às escolas (...) Melhorou-se também através dos materiais. Todos os suportes de formação eram feitos à luva,

eram para aquelas pessoas, para aquele publico. Depois, além dos materiais era muito a metodologia. Era as pessoas sentirem que eram ouvidas. E recordo-me, na altura que a questão da língua era importante e (...) eles começavam a falar mais português com mais frequência, e já não tinham vergonha de falar. Isso foi um dos pontos positivos, sentirem que o seu português tinha melhorado ao ponto de não sentirem vergonha” (Entrevista a Catarina Lopes). O trabalho da FEC tem sido merecedor de boas avaliações por parte de entidades externas.

Segundo a avaliação feita pelo IPAD ao primeiro projeto PAEIGB (IPAD, 2008), este foi um projeto bastante relevante e mostrou ser eficaz apesar de não ter havido uma prévia quantificação dos resultados a atingir. Esta avaliação identificou efeitos aos níveis individual, local e regional, notando-se efetivamente uma melhoria na capacidade técnica e pedagógica dos professores. Os objetivos do PAEIGB responderam também às necessidades do país no sector da educação, como definido em diversos documentos e politicas. A nível dos conteúdos da Formação de Professores do programa em questão, o IPAD defende a sua qualidade científica e pedagógica, e a eficácia no alcance dos objetivos do projeto. É de notar a preocupação da FEC com a sustentabilidade sociocultural das suas intervenções desde 2001. Para o IPAD, o PAEIGB correspondeu às necessidades locais, respeitando as “estruturas de poder local, sistemas de valor e crenças” (IPAD,2008). Durante todo o projeto, a FEC trabalhou numa lógica de abertura e participação das comunidades locais, tendo em conta as diferenças entre as regiões onde estiveram presentes. Durante os projetos seguintes, é clara a acumulação de conhecimento da realidade do sistema educativo guineense, permitindo à FEC manter uma linha de intervenção constante, melhorando a sua forma de intervir ao longo do tempo, e apresentar resultados positivos. Esta ideia reflete-se na avaliação externa ao PEQPGB, que conclui que houve um impacto

muito positivo no seu desempenho, sendo igualmente pertinente e adequado ao contexto de intervenção, sendo que o programa melhorou efetivamente as práticas pedagógicas dos professores. Dos formandos inquiridos no âmbito desta avaliação, 56% afirmam que utilizam a maioria dos conhecimentos adquiridos na formação, e que o seu método de ensino mudou. Afirmam também um sentimento de maior ligação à escola, levando a menos desistências dos professores e dos alunos. A par disso, 94% dos diretores de escola afirmam que os professores das suas escolas aplicam os métodos transmitidos pela FEC. Apesar das dificuldades de quantificação estatística e do real impacto da formação da FEC sobre o aproveitamento dos alunos, mais de 85% dos diretores de escolas do ensino básico afirmaram que os alunos dos professores que tiveram formação no âmbito do PEQPGB, têm um melhor aproveitamento que as outras turmas (Logframe, 2016).

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES

Esta dissertação permitiu entender em primeiro lugar a importância da educação para o fortalecimento de Estados Frágeis em diversos aspetos e para o seu posterior desenvolvimento. Igualmente foi possível perceber o papel que os atores não-estatais podem ter no preenchimento do vazio deixado pelo Estado no sector da educação, e em como essa dinâmica pode trazer resultados positivos. No caso da Guiné-Bissau, a incapacidade do Estado em garantir um sistema de educação de qualidade tem realçado a importância dos atores não-estatais nessa matéria.

O trabalho que a FEC desenvolveu entre 2001 e 2016 ilustra precisamente essa importância. Como ator não-estatal, em forte parceria com a Cooperação Portuguesa, conseguiu envolver um número significativo de professores nos programas de formação em comparação com os professores formados pelas escolas de formação públicas, respondendo diretamente a um dos principais problemas do sistema educativo guineense.

Este trabalho pretendeu desde início perceber de que forma a FEC melhorou a qualidade dos professores do Ensino Básico no país. No entanto, a melhoria da qualidade e o impacto das formações dadas pela FEC é de difícil medição, não só pela complexidade da questão e diversidade de fatores envolvidos, como pela falta de dados estatísticos que o permitam fazer. É necessário ter em conta que são muitos os fatores que influenciam a performance dos professores na sua atividade, como os baixos salários e condições de trabalho que apenas a formação não permite resolver. Também a pré-disposição dos alunos do ensino básico, bastante influenciada pela

instabilidade e pela falta de condições que caracterizam as escolas básicas guineenses, tem efeitos sobre a sua aprendizagem e resultados obtidos. Desta forma, mesmo que o professor transmita conhecimentos respeitando as boas práticas pedagógicas adquiridas em formação, estas podem não ter um efeito real na aprendizagem dos alunos.

De qualquer forma, as estatísticas e conclusões apresentadas nas avaliações externas e internas, apontam para uma melhor formação pedagógica dos professores envolvidos, tanto a nível das metodologias utilizadas na sala de aula como dos conteúdos programáticos. A existência de dados estatísticos mais aprofundados no campo da educação na Guiné-Bissau é por isso bastante importante e de elevada necessidade.

BIBLIOGRAFIA

Abel, A., Hammond, D., Hyslop, D., Lahidji, R., & Mandrella, D. F. (2016). The OECD fragility framework. *States of Fragility 2016*, 69-84.

Africa-America Institute.(2015) *State of Education in Africa Report 2015*. Nova Iorque.

African Economic Outlook (2017) *Country Notes: Guinea Bissau*. [em linha] Disponível em: <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/country-notes/guinea-bissau> [Consultado a 9 abril de 2017].

AidFlows (2017) *AidFlows*. [em linha] Aidflows.org. Disponível em: <http://www.aidflows.org/ipad/index.php?selectedmenu=beneficiary_List&page=open-chart&action=be_1_1_4_1&countryID=GW > [Consultado a 3 Maio de 2017].

Banco Mundial, (2017) *Overview*. [em linha] World Bank. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/country/guineabissau/overview>> [Consultado a 20 Abril de 2017].

Banco Mundial (2017a) *World Bank Open Data | Data*. [em linha] Data.worldbank.org. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/>> [Consultado a 9 abril de 2017].

Barreto, M. A. (2012) *Reformas recentes no sistema educativo da Guiné-Bissau: compromisso entre a identidade e a dependência. Atas do colóquio internacional cabo verde e Guiné-Bissau: percursos do saber e da ciência*, 21-23.

Berry, C. (2010) *Working effectively with non-state actors to deliver education in fragile states*. *Development in Practice*, 20(4-5), 586-593.

Camões I.P (2017) *Guiné-Bissau - Camões - Instituto da Cooperação e da Língua*. [em linha] Disponível em: <<http://www.instituto-camoes.pt/activity/o-que-fazemos/cooperacao/cooperacao-na-pratica/todos-os-paises/14878-guine-bissau>> [Consultado a 15 de dezembro de 2017].

Chauvet, L., & Collier, P. (2008) *Education in fragile states. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report*.

Di John, J. (2010) The concept, causes and consequences of failed states: A critical review of the literature and agenda for research with specific reference to Sub-Saharan Africa. *The European Journal of Development Research*, 22(1), 10-30.

Dietrich, S. (2013) Bypass or Engage? Explaining Donor Delivery Tactics in Foreign Aid Allocation*. *International Studies Quarterly*, 57: 698–712.

FEC (2001) Relatório Final 2000 – 2001.

FEC (2002) Relatório de Avaliação Final 2001-2002.

FEC (2004) Projeto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau: Relatório Final 2003-2004.

FEC (2005) Projeto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau: Relatório Intercalar 2004-2005.

FEC (2006) Relatório de Atividades.

FEC (2007) Relatório de Atividades.

FEC (2010) Relatório Final +Escola.

FEC (2012) Relatório Final: Projeto Djunta Mon.

FEC (2016) Relatório de Missão de Avaliação (PEQPGB)

FEC (2017) Relatório Final: Programa de Ensino de Qualidade em Português na Guiné-Bissau.

FEC (2017a) Plano Estratégico 2017-2025.

FLAD (2017) ONG's | Access Africa. [em linha] Disponível em: <http://accessafrica.flad.pt/caract_institucional/lista-de-ongs-em-guine-bissau/> [Consultado a 28 de dezembro de 2017].

Hanushek, E.L. & Wöbmann, L. (2007) *Education Quality and Economic Growth*. The World Bank, Washington, DC.

INE (2017) INSTITUTO NACIONAL DE ESTATISTICA. [em linha]. Disponível em: <<http://www.stat-guinebissau.com/>> [Consultado a 14 Mar. 2017].

INE (2009) Recenseamento Geral da População e Habitação – Características Socioculturais . Bissau

IPAD (2008) Avaliação de três intervenções no sector da educação na Guiné-Bissau (2000-2007).

Krasner, S. D., & Risse, T. (2014). External actors, state-building, and service provision in areas of limited statehood: Introduction. *Governance*, 27(4), 545-567.

Logframe (2016) Relatório de Avaliação: Programa Ensino de Qualidade em Português (PEQPGB).

Ministério da Educação Nacional (2010). Lei De Bases Do Sistema Educativo, Bissau.

Ministério da Educação Nacional (2015). Documento Orientador da Reforma Curricular do Ensino Básico (RECEB). Bissau.

Ministério da Educação Nacional (2015a). Plano Sectorial da Educação 2016-2015. Bissau.

Ministério da Educação Nacional (2015b). Relatório da Situação do Sistema Educativo (RESEN). Dakar: Unesco.

Ministério da Educação Nacional, Cultura, Ciência, Juventude e Desportos da Guiné-Bissau (2013). Relatório da Situação do Sistema Educativo (RESEN), República da Guiné-Bissau.

MNE (1995). Portugal: dez anos de Política de Cooperação, MNE. Lisboa

OCDE (2017) OECD Statistics. [em linha] Stats.oecd.org. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/>> [Consultado a 22 de abril de 2017].

PNUD (2017) | Human Development Reports. [em linha] Hdr.undp.org. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/GNB>> [Consultado a 16 Maio de 2017].

Putzel, J., & Di John, J. (2012). Meeting the challenges of crisis states. The London School of Economics and Political Science.

Rose, P. M. (2007). Supporting non-state providers in basic education service delivery.

Sangreman, C. (2016) Observando Direitos na Guiné-Bissau - Educação, saúde, habitação, água, energia, saneamento, justiça e meios de subsistência. [ebook] ACEP/LGDH/CEsA Disponível em: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/e-book/521>[Consultado a 10 de dezembro de 2017].

Silva, A. E. B. (2016). As Organizações Não-Governamentais na Guiné-Bissau: Diagnóstico do Processo de Avaliação dos Projetos Sociais (Trabalho de conclusão de curso, Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC).

Sobral, R. R. (2012). As escolas comunitárias na Guiné-Bissau e a cooperação portuguesa para o desenvolvimento (Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Economia e Gestão).

Tikly, L & Barrett, A (2011) Social justice, capabilities and the quality of education in low income countries. *International Journal of Educational Development*, Volume 31, Issue 1, p. 3-14

Transparency International (2017) Transparency International - Guinea-Bissau. [em linha] [Transparency.org](https://www.transparency.org). Disponível em: <<https://www.transparency.org/country/GNB>> [Consultado a 23 abril 2017].

UNESCO (2015) Melhoria da Qualificação de Professores e Implementação de Gestão de Resultados de Aprendizagem na Guiné-Bissau. Dakar.

UNESCO (2017) UNESCO UIS. [em linha] [Uis.unesco.org](http://uis.unesco.org). Disponível em: <<http://uis.unesco.org/>> [Consultado a 15 Junho de 2017].

Winthrop, R., & Matsui, E. (2013). A new agenda for education in fragile states. Washington, DC: Center for Universal Education at Brookings.

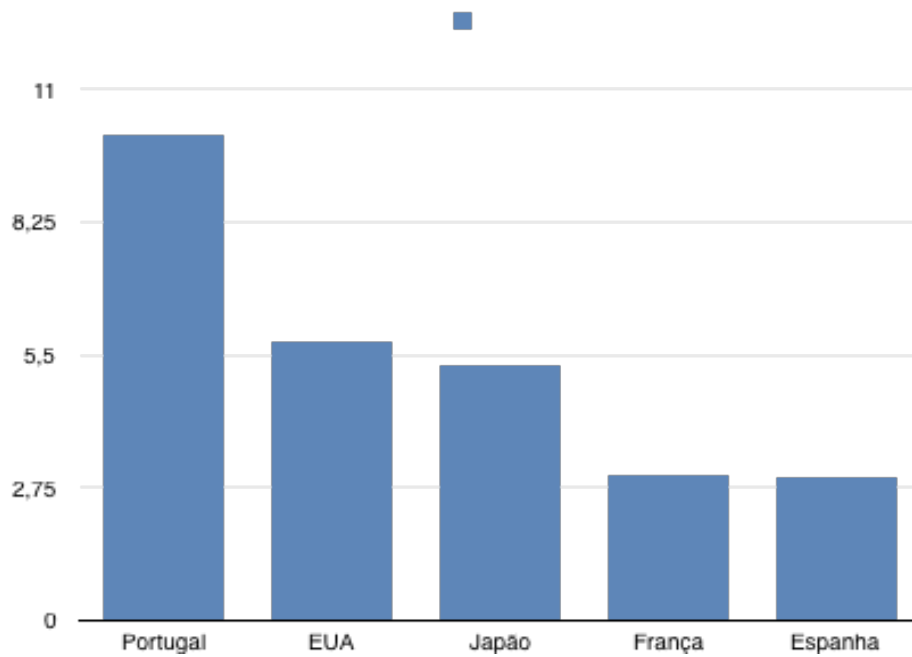
ANEXO I

TABELA I. FLUXOS DE IDE PARA A GUINÉ-BISSAU 2010-2015 (EM MILHÕES DE USD)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
IDE	33	25	7	20	29	18

Fonte: African Economic Outlook (2017)

FIG I. PRINCIPAIS DOADORES BILATERAIS PARA A GUINÉ BISSAU (MEDIA DOS ÚLTIMOS 5 ANOS, EM MILHÕES DE USD)



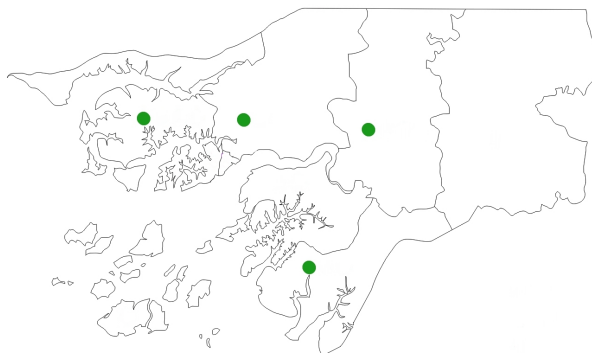
Fonte: Aid Flows (2017)

ANEXO II

PROGRAMA DE APOIO À EDUCAÇÃO NO INTERIOR DA GUINÉ-BISSAU (PAEIGB 2001 – 2007)

Este primeiro projeto foi caracterizado a nível geral, pela inexistência de recursos humanos e materiais suficientes, e por se basear essencialmente no voluntariado, sendo que o próprio projeto “partiu das estruturas humanas e logísticas que existiam nas regiões”.¹⁶ No entanto, quando o projeto acabou em 2007, tinham sido abrangidas 178 escolas e 306 professores do ensino básico, ao receberem formação em Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Integradas, e acompanhamento pedagógico em quatro regiões do país - Cachéu, Oio, Bafatá, e Tombali.

FIG.1 IMPLEMENTAÇÃO DO PAEIGB POR REGIÃO ADMINISTRATIVA



Nos primeiros tempos do projeto, realizaram-se várias actividades de diagnóstico, sobre as quais se planificaram as actividades que ainda sofreram algumas alterações, à medida que se iam identificando as necessidades específicas de cada local de intervenção (Sobral, 2012). A fim de “promover a formação pedagógica de

¹⁶ em Relatório de Atividades 2007 (FEC, 2007)

professores”¹⁷, do 1º, 2º, e 3º ciclos dos Ensino Básico, a FEC fez uma primeira análise e registo das práticas pedagógicas dos professores através da observação formal e informal das aulas, para o posterior acompanhamento pedagógico. As formações compreenderam duas componentes no primeiro ano do projeto – a Formação Pedagógica (FP) e a Formação em Língua Portuguesa (LP). A FP consistiu na “realização de sessões de acompanhamento pedagógico, numa perspectiva de debate, reflexão e prática dos conhecimentos adquiridos nas anteriores formações e nas observações, e no acompanhamento e apoio das actividades curriculares e extra curriculares desenvolvidas na escola” (FEC, 2001).

No primeiro ano, as formações foram apenas implementadas na região de Oio, em Cacheu, e em Bafatá. Em 2002, a ação da FEC reafirmou-se nas regiões anteriores e estendeu-se a Tombali a nível da FP em cinco escolas. Em 2003, por motivos logísticos, a projeto não continuou na região de Tombali. No entanto, as atividades nas outras 3 regiões, resultaram na formação de 146 professores: 70 em Bafatá, 31 em Cachéu e 45 no Oio (FEC, 2004). Na sequência das dificuldades sentidas pelos formadores no ano anterior, realizaram-se formações mensais de Língua Portuguesa. Em adição às formações em LP e FP, em 2005 realizaram-se ações de formação em Ciências Integradas e Matemática. Em todas as regiões foram feitos seminários intensivos nas três disciplinas da formação envolvendo 125 professores. Foram também feitas, no âmbito da formação pedagógica cerca de 160 observações de aula. Já em 2006, 75 professores concluíram as formações, dos quais 15 na região de Bafatá e 60 na região de Cachéu. Em 2006 não foram realizadas atividades de formação de professores do ensino básico na região de Oio.

¹⁷ Objetivo 1 do PAEIGB (FEC, 2001)

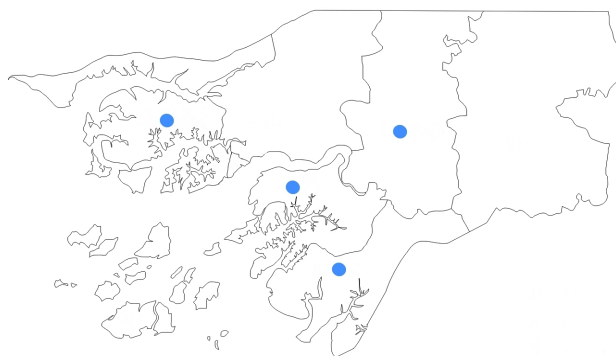
ANEXO III

+ ESCOLA (2007-2009)

O segundo projeto implementado foi o +Escola, planeado para dois anos de intervenção. Abrangeu quatro regiões, mas a formação de professores do ensino básico realizou atividades em apenas duas. O +Escola procurou “melhorar a capacidade dos professores do EBE leccionarem eficazmente os conhecimentos e desenvolverem as competências definidas nos programas de LP (1º/2º ano de projeto), Matemática (1ºano de projeto) e Ciências Integradas (2º ano de projeto) aos alunos das escolas-alvo nas regiões de Bafatá e Cacheu” (FEC, 2009). Para o alcance do resultado esperado foram organizadas e realizadas sessões de formação das disciplinas e observações de aula.

Na região de Cachéu e num total de 37 horas, foram realizadas formações em Língua Portuguesa a 46 professores distribuídos em dois grupos de formação - 21 em Tame e Cabienque, e 25 em Pelundo e em Canhobe. Em Bafatá foram envolvidos 28 formandos num total de 20 horas de formação.No que diz respeito à Matemática e às Ciências Integradas, a distribuição dos grupos foi a mesma na região de Cachéu, das quais foram feitas 108h de formação. Na região de Bafatá foram apenas 78 horas.

FIG.4 IMPLEMENTAÇÃO DO +ESCOLA POR REGIÃO ADMINISTRATIVA



Por fim, foram feitas 6 observações de aula a 13 professores em Cacheu, e a 22 professores em Bafatá. A formação de professores do Ensino Básico do + Escola, resultou na avaliação positiva de 43 dos 62 professores acompanhados (62,32%), provenientes de 53 estabelecimentos de ensino. Para o +Escola, a FEC desenvolveu uma ferramenta para medir o progresso dos seus formandos – O Índice de Capacidade Letiva (ICL). Inspirado na abordagem do PASEC¹⁸, o índice agrega vários indicadores do conhecimento dos conteúdos programáticos assim como da capacidade do professor os lecionar em contexto de aula. O ICL inicial foi de 2,95, sendo calculado a partir do diagnóstico inicial (PD, observação de aula diagnóstica, e resultados escolares do 1º período) e posteriormente comparados aos resultados finais (nas provas da formação, observações e resultados no fim do ano), obtendo um valor médio de 3,04. Apesar do pequeno aumento, o valor ainda se manteve abaixo de metade da escala do indicador, sendo que a FEC concluiu que a qualidade dos professores acompanhados era bastante baixa. O primeiro ano do projeto foi financiado pelo IPAD (215 276, 50€), pela PLAN GB (14 509, 06€), Action Aid (10 690, 51€), Igreja Católica GB (3 539 €) e FEC (84 491 €), perfazendo um total de 328 506, 37 €. A execução financeira foi elevada (92%).

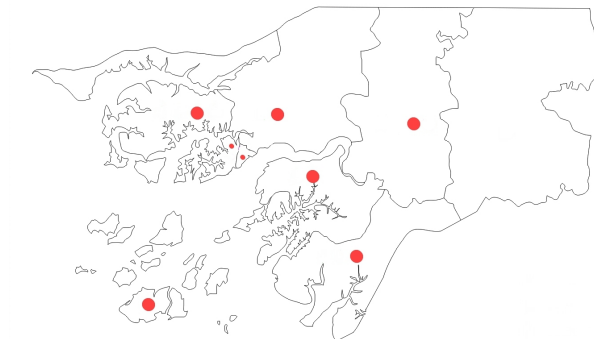
¹⁸ *Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemen*

ANEXO IV

PROJETO DJUNTA MON - ENSINO DE QUALIDADE EM PORTUGUÊS (2009-2012)

Em 2009 surge o projeto Djunta Mon, de maior dimensão que qualquer um dos anteriores, e que deu seguimento ao trabalho já desenvolvido. A nível da formação de professores, o projeto abrangeu 172 escolas e 218 professores. Este projeto teve lugar em quase todo o território guineense, abrangendo as regiões de Cachéu, Oio, Bafatá, Quinara, Tombali, Bolama, Biombo, e o S.A. de Bissau. As atividades centraram-se nas escolas comunitárias das regiões de Cacheu e Bafatá, e nas escolas privadas e de autogestão geridas por missões católicas nas restantes regiões.

FIG.5 IMPLEMENTAÇÃO DO DJUNTA MON POR REGIÃO ADMINISTRATIVA



Com este projeto, a FEC esperou melhorar a capacidade letiva dos professores do EBE nos programas de LP, Matemática e Ciências Integradas. Nas escolas comunitárias, a formação foi executada por um grupo de 20 formadores locais cada um com uma turma média de 15 alunos, distribuídos por 10 turmas - 5 em Bafatá e 5 em Cacheu.

Durante os 3 anos, foram asseguradas 504 horas de formação em LP e 432 horas em Pedagogia, CI e Matemática. A avaliação dos formandos compreendeu as

observações em aula por parte de Supervisores Pedagógicos. Durante os três anos, foram observados cerca de 50 professores. Foram também elaborados portfólios, que acabaram por não mostrar resultados regulares e significativos na formação dos professores. Foram também realizadas provas ao longo do ano – de carácter diagnóstico, intermedio e final em cada uma das disciplinas de formação. O progresso dos formandos foi verificado através do ICL, contabilizando inicialmente os resultados da PD e da primeira observação de aula, e para o valor final as Provas Intercalares (PI) e PF, as restantes observações, os portfólios, e a assiduidade nas formações e nas escolas onde os formandos/professores exercem. Como os professores “comunitários” são na sua maioria docentes sem formação, o valor inicial do ICL dos formandos foi de 3,51¹⁹. Quando comparado ao valor inicial, Bafatá progrediu em 8,28% e Cacheu em 6,44% no fim do projeto. A taxa de assiduidade nas formações foi bastante elevada (84,57), representando um aumento de 15 % em relação ao esperado pela FEC.

Já nas atividades desenvolvidas junto das escolas privadas e de autogestão geridas por missões católicas, beneficiaram da formação da FEC 84 professores, de 38 escolas em praticamente todo o território nacional (excepto Gabú). Compreenderam 10 sessões de formação por ano, durante 3 anos letivos. No entanto as formações foram dadas em dois blocos de 5 sessões durante as férias dos professores. Para a avaliação do progresso dos formandos, foram feitas três provas (PD, PI, e PF) em cada um dos anos letivos. A taxa de assiduidade variou entre os 80 e 90% que, segundo a FEC contribuiu para o sucesso dos formandos.

¹⁹ valor médio das duas regiões, sendo que o ICL foi de 3,14 em Bafatá e 3,88 em Cacheu.

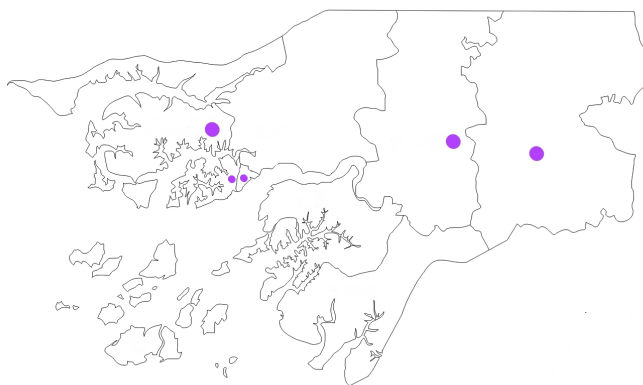
A nível financeiro, este projeto teve um orçamento inicial de 1 091 107, 16 €, sendo maioritariamente financiado pelo IPAD (74% - 808 395, 34 €), seguido da PLAN GB (12% - 127 161,64 €), da FEC (7%- 78 382, 98 €), da CIEE (5% - 52 854, 55€) da Rádio Sol Mansi/ Rádio Uler A Band (2% - 17 363,31 €), e da Cáritas GB (1% - 6 676, 34 €). Nos anos 2 e 3 do projeto, contou também com o apoio dos municípios portugueses de S.M. da Feira, Vagos, Portimão, Faro e Santarém, que disponibilizaram no seu conjunto 58 559, 25 €. Também a UNICEF apoiou este projeto, com 74 265,06 € no mesmo período. A taxa de execução financeira no fim do ano 2º ano foi de 98,1%.

ANEXO V

PROGRAMA DE ENSINO DE QUALIDADE EM PORTUGUÊS (PEQPGB 2012-2016)

Dando continuidade aos anteriores programas, surge em 2012 o Programa de Ensino de Qualidade em Português na Guiné-Bissau (PEQPGB), no qual foram formados 908 professores entre as regiões de Cachéu, Bafatá, Gabú, Biombo e S.A. Bissau.

FIG.6 IMPLEMENTAÇÃO DO PEQPGB POR REGIÃO ADMINISTRATIVA



O projeto visava “melhorar a competência pedagógica dos professores do ensino básico”, e igualmente melhorar as competências pedagógicas dos professores do 3ºciclo, mas com a introdução da componente da Biologia. A Formação de Professores do PEQPGB dividiu-se em 3 programas:

- 1) Nível 1, com a duração de 4 anos e que consistiu na formação em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Integradas, Pedagogia I e II (1º e 2º ano respetivamente) , e Didática da Língua (no 2º ano).
- 2) Nível 2 teve a mesma duração mas incluiu no 2º ano a Educação para a Saúde e Educação para a Cidadania, no 3º ano a Didática da Língua Portuguesa, a Didática Ciências Integradas, a Didática da Matemática e a Didática Educação para a Saúde, e no 4º ano a Didática de Educação para a Cidadania e Projeto Escola.

3) O Programa Único teve uma duração mais curta, de 3 anos. No 1º ano eram lecionados os conteúdos de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências Integradas; no 2º ano a Pedagogia, a Educação para a Cidadania, as Didáticas de Língua Portuguesa e Matemática; e no 3º ano as Didáticas de Ciências Integradas e Educação para a Cidadania, e o Projeto Escola. A formação consistiu na formação em sala de aula e no acompanhamento dos professores/formandos através da observação. A FEC procurou então melhorar as competências pedagógicas e a compreensão do efeito do seu trabalho na educação dos seus alunos. Nos últimos dois anos do Programa, foram desenvolvidos Cursos de Língua Portuguesa, de forma a melhorar o domínio do português, abrangendo 722 agentes educativos.

O PEQPGB acabou em 2016, obtendo resultados bastante satisfatórios. De todos os professores envolvidos, 77% (cerca de 700) tiveram aproveitamento positivo (FEC, 2017). No terceiro ano do projeto, o Ministério da Educação Nacional sugeriu uma colaboração entre o INDE e a FEC, de forma a recuperar os atrasos no sistema, que resultou um acordo assinado em abril de 2016.

Realizaram-se neste âmbito três momentos de formação envolvendo os coordenadores das Comissões de Estudo (COME) e chefes de classe do 1º e 2º ciclos do ensino básico.