

Capítulo 1 – A problemática do desenvolvimento

1.1. Breve resenha sobre a história do desenvolvimento

O desenvolvimento surge como um dos conceitos mais produtivos e polémicos nas Ciências Sociais. A Ciência Económica teve durante muito tempo um papel de relevo na conceptualização do desenvolvimento. A partir dos anos 30, o contributo de outras disciplinas e experiências no campo prático têm permitido a renovação do conceito e das estratégias desenvolvimentistas. Se estes diversos contributos têm enriquecido a análise e reflexão sobre/do desenvolvimento, também evidenciam a complexidade e multidimensionalidade do conceito¹. Se, como o refere Roque Amaro², o conceito permite estabelecer ligações interdisciplinares, também tem sido objecto de «rupturas entre a teoria e a prática» e lugar de contestação no quadro teórico. Será, porém, a partir da década de oitenta, prolongando-se pela de noventa, que a análise do discurso sobre o desenvolvimento será mais intensa. Embora, como o refira Escobar³, não exista ainda muitos trabalhos nesse sentido.

É comumente aceite o período após a Segunda Guerra Mundial como marco definidor do nascimento do conceito⁴. Escobar (1995), Sachs e Esteva (2005) são mais precisos e consideram a data de 20 de Janeiro de 1949 como o início da Era do Desenvolvimento, altura em que o Presidente Harry Truman apresenta o que seria o primeiro programa de ajuda ao desenvolvimento dos Estados Unidos. As orientações e perspectivas desta estratégia de desenvolvimento, marcam os termos dessa ajuda: «we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas. The old imperialism – exploitation for foreign profit – has no place in our plans. What we envisage is a program of development based on the concepts of democratic fair dealing»⁵.

¹ Amaro 1992, 1997, 2003; Perroux 1987; Silva in Ministério de Saúde e Assistência 1965

² Amaro 2003

³ Escobar 1995

⁴ Arndt (1987), Amaro (2003), Brasseul (1993), Bustelo (1999), Hunt (1989), Cooper e Packard (2005) apresentam a origem do conceito após a Segunda Guerra Mundial. Brasseul (1993: 25) precisa a data de 1943 como a do nascimento da economia do desenvolvimento com a publicação de um artigo de Rosenstein-Rodan sobre os problemas da industrialização da Europa de Leste e do Sudeste. Sangreman (2003) faz referência a um período anterior com o discurso do Presidente Wilson, 1918, e referências à Carta Constitutiva da Sociedade das Nações, em 1919.

⁵ Sachs 2005: 6

Da análise do excerto, destaca-se, em traços gerais, o sujeito da acção de desenvolvimento⁶ (*we must, our, we envisage*), o tipo de benefícios propostos para o desenvolvimento (*scientific advances e industrial progress*), o modelo de desenvolvimento (*improvement e growth*) e os alicerces do programa de desenvolvimento: a democracia. Relativamente ao destinatário deste programa, a referência é breve, mas terá implicações na Era do Desenvolvimento: *underdeveloped areas*, mais tarde designadas por Terceiro Mundo e Países em Vias de Desenvolvimento (PVD), designações propostas pelo Ocidente e sempre em comparação com este.

Os primeiros contributos para a definição do conceito de desenvolvimento surgem de economistas, tais como Arthur Lewis (1955) com a sua teoria sobre crescimento económico, e Walt Rostow (1960) com a teoria do desenvolvimento por fases até o *take off*. Convictos da capacidade de crescimento dos países pobres, estes autores propõem uma abordagem do desenvolvimento influenciada pela experiência da Europa, marcada por dois grandes eventos históricos: a Revolução Industrial e suas consequências para as sociedades industrializadas; o pós Segunda Guerra Mundial e a reconstrução rápida da Europa, beneficiando dos apoios do Plano Marshall. O desenvolvimento estará associado à ideia de industrialização, e esta, por sua vez, à de modernização. A introdução das máquinas terá repercussões nas lógicas do trabalho, alterando a forma como o indivíduo se relaciona com os outros, com a natureza, bem como a sua concepção do mundo. Para o aumento da produção, propõe-se a divisão técnica do trabalho, em que a racionalização do tempo passa a ter um significado crescente para a eficácia das empresas.

Desenvolvimento e crescimento económico são utilizados por alguns autores do final da década de cinquenta, e início da de sessenta, de forma indiferenciada. Lewis em *The theory of economic growth* (1955) centra toda a sua análise no crescimento económico, utilizando termos como desenvolvimento e progresso «for the sake of variety». Quanto à análise do crescimento, o autor procura apresentar recomendações universalmente válidas, com a crença que são mais os elementos comuns entre sociedades do que as diferenças pelo que é possível estabelecer regras gerais do comportamento dos indivíduos com vista ao crescimento económico. Cinco anos mais tarde, Rostow reforça esta ideia evolutiva do

⁶ De referir igualmente que, neste período, os Estados Unidos da América evidenciavam-se no panorama mundial como superpotência estável a diversos níveis: político, económico e social (Escobar 1995; Esteva 1995; Mende 1974; So 1990;), contribuindo para a reconstrução da Europa fragilizada pela Segunda Guerra Mundial.

crescimento económico, numa *espécie de darwinismo social*⁷, que todas as sociedades podem alcançar segundo *As etapas do crescimento* (1960). Concebendo o crescimento em cinco etapas, da *sociedade tradicional* à *época do consumo de massas*, tendo como etapa intermédia de relevo o *arranque (take off)*, o autor aposta na sucessão de fases universais cuja evolução mais cedo ou mais tarde é possível para todos os países. Assim é possível aos PVD atingirem o *nirvana económico*, ironicamente sugerido por Mende, que lhes permite aceder a um «consumo elevado, por cabeça, de viaturas, automóveis, de máquinas de lavar e de outros benefícios da sociedade de consumo»⁸.

Quer Lewis quer Rostow reforçam uma perspectiva unidimensional de desenvolvimento centrada no crescimento económico baseado num sistema único e universal. Esta associação entre desenvolvimento e crescimento, utilizada quase de forma sinonímica, conduz-nos a interrogação de Seers⁹: «por que razão se confunde frequentemente desenvolvimento com crescimento económico?»

O binómio desenvolvimento e crescimento económico são abordados por outra fileira de economistas, tais como Ragnar Nurske, Gunnar Myrdal, François Perroux e Dudley Seers. Estes autores apresentam teorias que questionam a *promiscuidade*¹⁰ entre estes dois termos, propondo um desenvolvimento que não se restrinja à dimensão económica. Para Nurske (1953), *o círculo vicioso da pobreza*, em que se encontram pessoas e comunidades constitui uma limitante à modernização baseada apenas no progresso económico. Myrdal (1957) evidencia na teoria da *causalidade cumulativa* a necessidade de surgirem *novos homens* para que exista um desenvolvimento efectivo. Perroux¹¹ (1966) propõe a existência de uma *economia do homem*, em detrimento de uma *economia do dinheiro*, cujos progressos decorrentes desta filosofia visam apenas o Progresso (e não progressos nas diversas dimensões da vida humana), podendo consequentemente implicar *custos do homem*.

No campo prático, as críticas ao conceito economicista de desenvolvimento surgem, na década de sessenta, por parte de técnicos das Nações Unidas no confronto entre os «kits» e

⁷ Milando 2005:31

⁸ Mende 1974: 32

⁹ Seers 1979: 949

¹⁰ Amaro 2003

¹¹ Os primeiros artigos de Perroux foram sintetizados na revista *Tiers Monde*, em Abril de 1966. As suas ideias sobre um *novo desenvolvimento* estão expostas no seu livro *Ensaio sobre a Filosofia do Novo Desenvolvimento* 1967.

modelos ocidentais de desenvolvimento que tinham de implementar nos projectos e as realidades e necessidades das populações. De forma a corresponder às necessidades das populações, propõem uma metodologia que tem por base o Desenvolvimento Comunitário. Deste modo, centram toda a intervenção na participação da comunidade, numa lógica integrada, envolvendo-a em todas as fases de implementação do projecto, desde o período inicial de identificação de necessidades à resolução das mesmas.

A virtude de uma perspectiva pragmática do desenvolvimento, mais próxima das populações, pode comportar, no entanto, outras perspectivas menos positivas. Na lógica de projectos e financiamentos, o discurso procura homogeneizar a sociedade, listando «problemas» e «necessidades» a populações e grupos, solucionáveis através da implementação de projectos. Daí decorre um duplo perigo: primeiro, uma perpetuação das «imagens» do Terceiro Mundo criados pelos países ocidentais através de instituições legitimadas internacionalmente,¹² segundo, uma perspectiva estanque da sociedade e do processo de desenvolvimento.

Seers (1979) questiona as crenças do passado, que têm por base a convicção que, suplantando os problemas económicos, seria possível resolver os demais problemas sociais. Para reforçar a sua perspectiva, o autor constata que países com um crescimento rápido do rendimento *per capita* têm sido sujeitos a diversas crises sociais e políticas, que o crescimento económico não só não tem sido capaz de resolver, sugerindo inclusive que algumas destas crises possam estar na origem deste aumento acelerado. Perante esta constatação, Seers defende que o desenvolvimento é possível quando são criadas as condições para «a realização do potencial da personalidade humana»¹³.

Durante as décadas de cinquenta e sessenta, o contributo destes pioneiros do desenvolvimento, como qualificados por George Meier e Dudley Seers (1988¹⁴), é marcado pela presença dos conceitos de desenvolvimento e de crescimento, usados como sinónimos ou como condição necessária, mas não suficiente. O optimismo das independências nacionais em África é substituído por um clima pessimista e mais céptico decorrente dos insucessos do desenvolvimento. O mal-estar é expresso no estudo de Meadows e Meadows,

¹² Arce 2000: 35

¹³ Seers 1979

¹⁴ A 1ª edição de Meier e Seers data de 1984.

intitulado *Limits to Growth* (1972), no qual se analisa as repercussões do crescimento no meio ambiente. A necessidade de um desenvolvimento alternativo, tendo como centro as pessoas e as suas necessidades básicas, será proposta nomeadamente pela Swedish Dag Hammarskjöld Foundation (1975) e pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1976.

Estas estratégias de desenvolvimento sofrerão um retrocesso nas décadas de oitenta e noventa. À abordagem centrada nas necessidades básicas das pessoas, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM) sugerem a implementação dos Programas de Ajustamento Estrutural (PAE) cujas reformas reflectem as linhas orientadoras do Consenso de Washington. Estes programas tinham por objectivo reduzir o papel do Estado na regulação da actividade económica, conduzindo nomeadamente à redução das despesas públicas, com destaque para serviços sociais como sejam o da educação e saúde, e imputando impostos para esses mesmos serviços. Segundo Milando (2005), os PAE para os países africanos revelaram-se desastrosos, conduzindo-os a um círculo de pobreza pior do que aquele em que se encontravam anteriormente. A resposta ao paradigma do Consenso de Washington surge no Relatório de Brundtland, *O Nosso Futuro Comum* (1987), elaborado para a Organização das Nações Unidas (ONU), com a necessidade de um desenvolvimento sustentável, cuja satisfação de necessidades actuais não pode pôr em causa a satisfação das necessidades das gerações futuras.

Face à permanência e, nalguns casos, ao agravamento de problemas sociais e ambientais quer no Ocidente quer nos PVD, alguns autores (Sachs 1992; Esteva 1992; Rabrema 1997; Allen e Thomas 2000) defendem o *fim da era do desenvolvimento* como conceito e como instrumento. O entusiasmo experimentado em particular na década de sessenta, assumida como a *década do desenvolvimento*, tem cedido a partir da década de oitenta, mais em particular à de noventa, espaço à dúvida, considerando Amin que «le développement est en panne, sa théorie en crise, son idéologie l'objet de doute»¹⁵. O desencantamento de alguns autores às teorias de desenvolvimento (Heimer 1987; Booth 1985) assume nalguns casos a suspeição, impossibilitando a apresentação de uma teoria de desenvolvimento para África (Duprez 1988) ou questionando a legitimidade das propostas desenvolvimentistas para a resolução de necessidades (Escobar 1995).

¹⁵ Amin 1989: 5

Para Sinaceur, para além das críticas já apresentadas da eurocentricidade do desenvolvimento, da impossibilidade de uma definição satisfatória para todos¹⁶, o aspecto mais negativo do desenvolvimento é a pretensão de homogeneizar as sociedades. A anulação da diversidade é questionada, atendendo ao facto de seguir um modelo que «perdeu a virtude e a graça e um pensamento que ainda não mostrou a sua eficácia»¹⁷, face à incógnita das «vias» a seguir. Encarando que as vias que se seguiram revelaram-se insatisfatórias, se não nocivas e perniciosas, o autor considera este período marcado pela crise.

Num estudo sobre projectos de desenvolvimento no Lesotho durante a década de oitenta, James Ferguson¹⁸ (1990) aponta para um outro tipo de perigo: o de institucionalizar ideias feitas sobre países e populações, as quais têm um impacto nas suas vidas. Para a sua reflexão, o autor procura analisar a ligação entre o discurso desenvolvimentista e o trabalho de campo das instituições internacionais ligadas ao desenvolvimento, tendo por base o Relatório do Banco Mundial sobre o Lesotho de 1975. Ferguson constata que grande parte destes projectos oferece uma resposta técnica para o que não é intrinsecamente um problema técnico. A título de exemplo, o autor refere que os projectos na área agrícola seriam uma resposta às necessidades locais se as políticas relativas à posse da terra fossem de facto abordadas. Ferguson designa o modo como os projectos de desenvolvimento anulam o papel do Estado, esperando fornecer respostas técnicas às populações locais como a *anti-politic machine*.

Mesmo os autores mais críticos, vislumbram uma era pós-desenvolvimento. Escobar, Sachs, Rahnema salientam a importância de movimentos populares, do conhecimento local na transformação do desenvolvimento, em particular a partir dos anos oitenta (Ashis Nandy, Vandana Shiva, Majid Rahnema, Orlando Fals Borda, Gustavo Esteva). A resistência de alguns destes grupos ao desenvolvimento, às intervenções dominantes permite a construção de novas identidades e constitui-se como uma alternativa ao desenvolvimento. Por conseguinte, não existem regras, prescrições ou soluções para o processo de desconstrução

¹⁶ Entendendo-se no «todos», países, organismos, pessoas com estatutos e funções diferentes no processo de desenvolvimento.

¹⁷ Sinaceur citado por Perroux 1987: 18-19

¹⁸ Ferguson, James (1990), *The anti-politics machine: «Development», depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*.

do desenvolvimento, não sendo possível formulações a nível macro, mas apenas a nível local.

1.2. Discursos sobre o desenvolvimento

Numa breve resenha sobre as questões do desenvolvimento, é possível verificar uma produção elevada quer pelo número de publicações editadas quer pela variedade de conceitos associados ao termo¹⁹. A produtividade é igualmente visível na multiplicidade de perspectivas, evidenciando deste modo a complexidade do conceito e a dificuldade em apreender de forma precisa «o que é o desenvolvimento». A análise do que tem sido o desenvolvimento conduz alguns autores a renovar o conceito e as suas estratégias com novos conceitos e outros a questionar a existência do conceito e do fenómeno, considerando que é tempo de escrever o seu *obituário*²⁰.

Não existe uma definição única e precisa. O discurso está construído numa rede de conceitos-chave, os quais procuram delimitar o campo de actuação do desenvolvimento, apresentando novas abordagens relativamente a este. Como *user-friendly*²¹, representa coisas diferentes para pessoas diferentes²² em função do enquadramento geográfico, político, social, cultural e do quadro de valores a que cada indivíduo e/ou entidade pertence²³. Pode inclusive ser empregue com significados contraditórios e por pessoas com ideologias opostas, possuindo, deste modo, a capacidade de reunir *inimigos* unidos pela mesma bandeira²⁴. No quadro do desenvolvimento, os conceitos teóricos e operacionais apresentam-se passíveis de múltiplos entendimentos e interpretações. Daí o uso recorrente da palavra «ambiguidade» ou outras similares para esclarecer as dificuldades de conceptualização e operacionalização desta *falsa ideia clara*²⁵.

¹⁹ Riggs (1984) terá encontrado 72 definições de desenvolvimento. Refira-se apenas alguns termos mais recorrentes: ecodesenvolvimento, desenvolvimento alternativo, *village concept*, *another development*, *basic needs*, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento comunitário, desenvolvimento endógeno, desenvolvimento *bottom-up*, desenvolvimento territorial, desenvolvimento local, desenvolvimento participativo, *empowerment*, desenvolvimento humano, desenvolvimento social, desenvolvimento integrado (Amaro 2003: 55)

²⁰ Sachs 2005

²¹ Black 1991

²² Staudt 1991; Black 1991

²³ Apter 1987; Black 1991; Milando 2003

²⁴ Sachs 2005: 4

²⁵ Hersh citado em Murteira 1988:241

Cada conceito está associado a outros, sendo apresentado segundo a perspectiva de quem o aborda, e como tal «adopted and adapted in particular needs»²⁶. O **desenvolvimento humano** contém na sua definição o de **desenvolvimento sustentável**²⁷ e este, por sua vez, «have become buzz-words in development policy circles»²⁸. Subjacente ao **desenvolvimento rural**, associam-se outros conceitos como *desenvolvimento integrado e organização do meio rural*, os quais se ligam a outros sub-conceitos como o de *participação comunitária no desenvolvimento* e o de *associativismo rural*²⁹. À abordagem do **desenvolvimento local**, associa-se o conceito de **desenvolvimento territorial** e de **desenvolvimento endógeno** e novamente a mesma constatação: «one of the most important obstacles in finding concrete forms of actions relies on the ambiguity of the concept of 'local development' itself»³⁰. O conceito de participação apresenta-se também como «few concepts in the field of development policy-making have been as widely-used – and misused»³¹. Embora aceites pela comunidade desenvolvimentista, a ambiguidade dos termos não deixa de ser constatada por um conjunto de autores, como Perroux e Sinaceur (1987), Sardan (1990), Ghai (1990) e Hersh (Murteira 1988).

À tautologia de alguns autores e entidades, opõe-se o uso sugestivo de imagens por parte de outros. Tal como o farol que indica o caminho aos navegadores, o desenvolvimento foi a *ideia* construída pelo Ocidente para indicar aos países do Sul a direcção para o porto do progresso, da evolução. Esta imagem é explorada por Sachs em *The Development Dictionary: a Guide to Knowledge as Power* (2005) a partir da qual defende o fim da Era do Desenvolvimento. As suas críticas quanto ao desenvolvimento acentuam-se, identificando o conceito com a ameba: sem forma, sem contornos, mas cuja reprodução se faz por via indirecta e sendo impossível erradicá-la. Ainda nesta publicação, Rahnema assemelha o jogo do Lego com o qual as crianças brincam, colocando arbitrariamente uma peça sobre outra, com a utilização de palavras esterótipadas como seja o conceito de *participação*.

²⁶ Black 1991: 1

²⁷ PNUD 1990: 8

²⁸ Redclift 1992:23

²⁹ Jao 1999

³⁰ Guerra *et al* citado por Henriques 1989: 99

³¹ Hall 1988: 91

Para Fafali Koudawo, o uso do termo de desenvolvimento, entre outros³², constitui uma *ladainha* que contribui para «sucessivas modas do pronto-a-vestir na intervenção desenvolvimentista»³³ e na qual actores diversos assumem um papel mais ou menos significativo em função do conceito na moda. Deste modo, Estado, cooperativas, Organizações Não Governamentais (ONG), associações, agrupamentos de mulheres, jovens e crianças podem em função da *moda* em vigor serem protagonistas ou apenas um membro do elenco. A metáfora da *moda* é expressiva para analisar o efeito das representações linguísticas na prática do desenvolvimento. Mahbub ul Haq, director do primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD (1990), descreve as *angústias* que um planificador do desenvolvimento pode sentir face às constantes mudanças da teoria económica, «vendo-se obrigado a ajustar-se às últimas correntes à la mode, para continuar sobre as insígnias ideológicas do momento e sobretudo para receber a caução de organismos de financiamento»³⁴. A associação do desenvolvimento à moda revela-se bastante sugestiva já que evidencia uma constante mudança no uso e importância das expressões linguísticas, a transferência de enfoque a grupos e fenómenos sociais, o relevo do momento presente sujeito a um constante devir.

A alusão à *caução* remete para outro campo igualmente rico de conotações: a do negócio. Com efeito, imputa ao desenvolvimento uma noção de lucro que não está presente na sua génese. Para os agentes de desenvolvimento, o único benefício admitido destina-se aos mais desprovidos. Hobart (1993) apresenta o desenvolvimento como um grande negócio que beneficia quer as indústrias ocidentais quer os governos que aceitam o apoio de agências internacionais. Muito antes, na década de 70, Mende³⁵ explora os benefícios das indústrias dos países doadores (Reino Unido, França, Alemanha, Estados Unidos e Japão) nos programas de auxílio ao estrangeiro, referindo que o comércio constitui uma das razões que justifica o *sacrifício* do auxílio. Para Sardan (2005)³⁶, os lucros não são apenas económicos, mas circulam na *esfera do simbólico*, cujos benefícios se traduzem na carreira, no prestígio, no poder, na competência. É neste enquadramento que Sachs³⁷, observa o sucesso do

³² Os temas referenciados pelo autor que fazem parte desta *ladainha* são o da *mobilização, sensibilização, participação, iniciativas de base, desenvolvimento endógeno, desenvolvimento integrado, desenvolvimento durável, desenvolvimento humano, desenvolvimento humano durável*.

³³ Jao 1999: 13

³⁴ Mahbub ul Haq cit. por Oppenheimer 1985: 111

³⁵ Mende 1974: 32

³⁶ Sardan 1990: 192

³⁷ Sachs 2005

desenvolvimento – e não o fracasso - , o qual deve ser encarado com receio, na medida em que aumentam as suspeitas de uma ideia de negócio.

Para Raúl Mendes Fernandes³⁸, investigador no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP) da Guiné-Bissau, o discurso do desenvolvimento é uma espécie de *langue de bois*, repetitivo e pouco criativo, marcadamente ideológico. O uso mimético das palavras do (ou associadas ao) desenvolvimento visa diversos fins cuja aplicação prática, no quadro das ONG, se prende a exigência de financiadores e aos procedimentos para aceder a financiamentos. Por esta razão, estas organizações especializam-se no conhecimento dos códigos linguísticos, das normas que lhes permitem apoio para o desenvolvimento dos seus projectos. Neste sentido, pode existir um duplo perigo: por um lado, apropriar-se do discurso legitimado pelos financiadores como se se tratasse de um discurso verdadeiro sobre a realidade social, tomando essa repetição como a análise da própria situação e dos contextos sociais; por outro, entidades e pessoas que não queiram utilizar estes códigos de forma mimética serem marginalizadas e negligenciadas quanto a apoios financeiros.

Quanto aos «benefícios» da acção do desenvolvimento, os lucros para este investigador podem traduzir-se num aumento de poder e prestígio dos agentes de desenvolvimento, nomeadamente dos responsáveis das ONG, já que, numa situação de crise financeira como a que caracteriza a Guiné-Bissau, o acesso e a capacidade de gerir recursos financeiros – por vezes difíceis de obter por parte de entidades estatais – colocam os recursos humanos afectos às organizações em posição de destaque junto das comunidades em que estão a intervir. Este aumento de prestígio e de poder podem traduzir-se num acréscimo de potenciais votos, se houver intenção por parte destes quadros intermédios em concorrerem a cargos políticos.

Sem deixar de reconhecer alguns aspectos perniciosos quanto à construção de uma «ideia» de desenvolvimento demasiado eurocêntrica e economicista, Amaro (2003) apresenta uma perspectiva mais optimista relativamente a alguns autores do pós-desenvolvimento (Sach, Esteva, Alvares, Rahnema, Allen e Tomas, apenas para citar alguns). Através de um jogo semântico caracteriza o desenvolvimento como um processo de libertação de «invólucros,

³⁸ Entrevista realizada a Raúl Mendes Fernandes a 14.02. 2006, em Bissau.

envolvimentos, envelopes, rolos, embrulhos», limitadores da germinação das sementes³⁹, propondo a renovação *radical* do conceito com vista a libertar-se das conotações negativas de uma perspectiva economicista exacerbada nos primeiros trinta anos e que actualmente ainda encontra alguma presença. Esta perspectiva é reforçada pelo autor pela experiência e contacto com diversos países, nos quais foi possível verificar a mobilização de populações locais como resposta a limitantes.

Numa perspectiva integrada socialmente, Demba Baldé, coordenador da ONG guineense Divutec, define o desenvolvimento como um processo dinâmico, contínuo e qualitativo de resolução de problemas, em que quer a solução quer o problema podem conduzir a novas necessidades e interrogações em função das mudanças sociais. Segundo este⁴⁰, o desenvolvimento é «como um tocador de flautas. Nós colocamos o dedo num orifício, isso significa que tiramos o dedo de um outro orifício. Quando tapamos um orifício, isso quer dizer que tiramos um dedo. Esta sintonia de tapar, de pôr e tirar o dedo, isto é que faz a melodia da flauta. Isso quer dizer que o desenvolvimento é agir sobre os problemas, procurar soluções permanentemente para os problemas. Mas é ilusório pensar que resolvendo um problema, não vai haver outros problemas (...). Desenvolvimento é a arte de procurar soluções mais duráveis para os problemas, que, por sua vez, vai desembocar também em novos problemas. Podem ser de dimensão mais pequena ou de maiores dimensões. Portanto esta arte de procurar soluções, isso é que é para mim desenvolvimento, mas sempre com saltos qualitativos».

1.3. Discurso de organismos internacionais sobre o desenvolvimento e sobre a educação

Para o discurso do desenvolvimento, as exposições de organismos internacionais assumem uma função de relevo para a legitimação de prioridades de actuação e na representação da sociedade⁴¹. As diversas agências do sistema das Nações Unidas (NU), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional constituem apenas alguns exemplos de instituições que contribuem para a construção de um quadro conceptual do desenvolvimento. Expressões

³⁹ Transcreve-se a imagem apresentada pelo autor na sequência do jogo semântico de decomposição da palavra (des + envolvimento) em seis línguas – português, francês, inglês, castelhano, italiano e alemão - : «sugestiva é (...) a imagem da semente lançada à terra e “envolvida” por esta, que vai realizar um processo esforçado de des-envolvimento, rompendo com os obstáculos (pedras, terra endurecida, ervas daninhas, etc.), até se libertar para o exterior, tornando-se planta, flor e/ou fruto, de acordo com as suas potencialidades, atingindo a realização» (Amaro 2003: 66).

⁴⁰ Entrevista realizada a Demba Baldé a 19.04. 2006, em Bissau

⁴¹ Arce 2000

linguísticas como sejam *eficiência, eficácia, sustentabilidade, participação, grupo-alvo, beneficiário, género, capacitação, multiplicação de efeitos* correspondem a uma actividade linguística carregada de intencionalidade que visa a definição de políticas internacionais.

Quanto à análise do discurso sobre desenvolvimento do sistema das NU, basear-nos-emos em dois documentos: o *Relatório de Desenvolvimento Humano* de 1990 e no documento de *Educação Para Todos* (EPT) da UNESCO, na sequência da Conferência de Jomtien (1990) e reforçado na Conferência de Dacar (2000). A selecção deve-se ao facto de o primeiro documento ser pioneiro na definição e na metodologia para analisar o desenvolvimento dos países em função de diversas dimensões humanas. A orientação é *prática e pragmática*, tendo por base experiências nacionais obtidas a partir de uma equipa de redacção dirigida por Mahbub ul Haq, antigo Ministro das Finanças e do Planeamento do Paquistão, que além da sua experiência, teve o apoio de diversos organismos do sistema das NU e dos escritórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sedeados em diversos países, na recolha de dados. O segundo documento foi seleccionado por centrar o desenvolvimento na educação, sector no qual se centra este estudo.

No Prefácio do *Relatório de Desenvolvimento Humano* de 1990, apresentam-se os objectivos, a metodologia (análise histórica das últimas três décadas, abordagem prática, baseada em experiências de catorze países), a orientação do documento, que estarão na base dos Relatórios anuais subsequentes. O documento apresenta um registo optimista e esperançado no desenvolvimento, que a primeira frase de abertura poderia contradizer [«Nous vivons une époque troublée», PNUD 1990: Préface], mas que todo o discurso que se segue corrobora a crença em mudanças significativas para o desenvolvimento já que são centradas nas pessoas, na sua capacidade de assumirem o seu *destino*, testemunhando le *triomphe de l'esprit humain*. Na análise histórica do desenvolvimento humano (1960 a 1990), é possível observar progressos significativos na esperança de vida, na taxa de mortalidade e na alfabetização, com uma diminuição da diferença entre Norte e Sul no quadro destes indicadores⁴². Mesmo as referências a alguns países apontadas com preocupação, nomeadamente no quadro dos que pertencem à África Subsaariana, surgem no sentido de intensificar o investimento global por parte dos países desenvolvidos com vista a reduzir os indicadores menos optimistas.

⁴² No que diz respeito a estes indicadores os progressos têm-se verificado, diminuindo o fosso entre Norte e Sul. Em contrapartida, as diferenças aumentam no que se refere à economia, ciência e tecnologia.

De imediato, na abertura, evidenciam-se as razões que conduziram à produção do Relatório. As alterações mundiais no quadro político, nas estruturas económicas e sociais, decorrentes de um aumento de liberdade ⁴³, aumentaram a consciência que o desenvolvimento só é possível se for centrado nas pessoas⁴⁴.

A abordagem inovadora do Relatório é visível no conceito de desenvolvimento e consequentemente na proposta do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como indicador de aferição do mesmo, tendo por base três dimensões básicas do desenvolvimento: a esperança de vida, o nível de alfabetização e a possibilidade de adquirir produtos necessários a satisfação de necessidades básicas. Tendo em conta que «les individus ne considèrent pas séparément les différents aspects de leur vie. Ils ont un sentiment global de bien-être»⁴⁵, o Relatório apresenta uma perspectiva multidimensional do desenvolvimento acoplado ao termo o adjectivo «humano» de forma a salientar a nova abordagem a que se propõe. Por conseguinte, a proposta visa - e demarca-se explicitamente⁴⁶ - uma perspectiva distinta das abordagens tradicionalistas centradas apenas numa dimensão: seja a económica, tendo por base apenas indicadores de benefícios, seja social tendo por base apenas indicadores sociais cujos resultados se revelaram pouco satisfatórios.

Neste quadro, o desenvolvimento é «un processus qui conduit à l'élargissement de la gamme des possibilités qui s'offrent à chacun. En principe, elles sont illimitées et peuvent évoluer avec le temps. Mais quel que soit le stade de développement, elles impliquent que soient réalisées trois conditions essentielles : vivre longtemps et en bonne santé, acquérir un savoir et avoir accès aux ressources nécessaires pour jouir d'un niveau de vie convenable»⁴⁷.

⁴³ A liberdade é apresentada como uma condição *sine qua non* do desenvolvimento (PNUD 1990: 1, 16) a partir da qual é possível aos indivíduos escolherem e decidirem sobre opções que lhes são apresentadas, alargando, por conseguinte, a gama de oportunidades.

⁴⁴ Esta ideia percorre todo o Relatório, salientando-se a intencionalidade de uma abordagem centrada nos indivíduos: «Les individus sont la véritable richesse d'une nation», acrescentando-se que «le développement doit avant tout profiter aux individus» (PNUD 1990 : 9), na medida em que os indivíduos «sont plus que des machines à fabriquer des biens de consommation. Il sont aussi la fin ultime et les bénéficiaires de ce processus» (PNUD 1990 : 11), razão pela qual «ce Rapport est centré sur les capacités des individus» (PNUD 1990 : 16).

⁴⁵ PNUD 1990: 16. Esta perspectiva de desenvolvimento como um fenómeno global e multidimensional, considerando outros aspectos da vida humana para além do material (social, cultural, ambiental), encontra-se em autores como Silva: 1965; Stor 1981; Henriques 1989; Singer 1991; Amaro 1998, 2003).

⁴⁶ PNUD 1990 : 11

⁴⁷ PNUD 1990 : 10

Embora se refira que este Relatório não tenha pretensões normativas quanto a recomendação de um modelo de desenvolvimento⁴⁸, as intenções revelam-se no parágrafo seguinte ao considerar que «ce Rapport cherche à poser les fondements d'une approche nouvelle», acrescentando-se ainda que «il apporte une contribution à la définition, à la mesure et à l'analyse politique du développement»⁴⁹. O carácter normativo do Relatório apresenta-se mais explícito quando refere, no capítulo seguinte, que as propostas políticas são precisas, visando estratégias de desenvolvimento para a década de noventa, com uma perspectiva prática orientadora do que se deve fazer e através de que meios. É possível verificar o carácter normativo quer em todo o documento, quer na institucionalização do conceito de *Desenvolvimento Humano* no meio dos desenvolvimentistas desde esse período.

No quadro da definição de políticas internacionais, a educação constitui um sector prioritário na actuação de organismos internacionais desde muito cedo. Em 1948, as NU proclamam a Declaração Universal dos Direitos Humanos, na qual se declara, no Artigo 26, ser a educação um direito básico de todas as pessoas. Onze anos mais tarde (1959), na Declaração sobre os Direitos da Criança, reforçam esse mesmo direito para todas as crianças. Sete anos mais tarde (1966), na Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, renova-se o direito de todos os seres humanos à educação, independentemente da sua raça ou etnia. Quinze anos mais tarde, na Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1981) defende-se a igualdade de acesso e direitos à educação para as mulheres. Em suma, em trinta e três anos desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a educação é apresentada como um direito para todos os indivíduos, com destaque para as crianças e mulheres, sem discriminação de raça ou etnia.

A educação constitui, por conseguinte, um sector capaz de promover a igualdade e anular discriminações de toda a ordem. Será, no entanto, na Conferência de Jomtien (1990), que a defesa do direito à educação evidenciará o «todos» que as declarações e convenções anteriores proclamaram. Na Tailândia, a orientação é clara: todas as crianças, jovens e adultos devem ter oportunidades para acederem à educação e assim satisfazer necessidades

⁴⁸ «Son propos n'est pas d'exhorter, ni même de recommander un modèle de développement particulier, mais bien de mettre à la portée de tous les dirigeants des données d'expérience qui leur soient utiles», PNUD 1990 : Préface

⁴⁹ PNUD 1990: Préface

básicas de aprendizagem. Doravante a Declaração Mundial sobre a Educação Para Todos, assinada em Jomtien, constituirá uma das preocupações de governos a nível mundial, sendo permanentemente referida em encontros internacionais (Cimeira da Educação E-9, 1993; Reunião do Fórum Consultivo Internacional sobre Educação Para Todos, 1996). Face ao incumprimento das metas – Educação Para Todos até 2000 -, realiza-se o Fórum Mundial sobre Educação (26-28 de Abril de 2000), em Dacar, contando com a participação de 180 países - governos, organizações, instituições, grupos e associações -, mais 25 do que em Jomtien, com vista a uma implicação mais significativa dos mesmos na promoção e defesa do direito à educação.

O compromisso de Dacar visa alcançar o ensino básico de qualidade para todos, atribuindo especial atenção às raparigas, expressas em seis metas a serem alcançadas no horizonte temporal até 2015. Nestas seis metas, destaca-se como público-alvo crianças do sexo feminino e mulheres (Metas 2, 4 e 5), crianças mais vulneráveis e desfavorecidas, incluindo as que pertençam a minorias étnicas (Metas 1 e 2), e adultos (Metas 3 e 4). O *acesso equitativo* é indiscutivelmente uma das preocupações de Dacar, surgindo em três das seis metas (Metas 4, 5 e 6), seja em termos de acessibilidade a programas adequados seja na promoção de uma educação de qualidade com vista às mesmas oportunidades de sucesso. O «modelo» educativo proposto não se restringe à aquisição de conhecimentos, mas igualmente a competências necessárias à vida.

Para assegurar o direito à educação, a gratuidade no acesso à escola constitui a proposta para que todos possam satisfazer as suas necessidades básicas de aprendizagem, sendo que envolve países e instituições doadoras a fim de que «nenhum país que esteja seriamente empenhado em assegurar o ensino básico [seja] impedido de alcançar esse objectivo por falta de recursos»⁵⁰. Lançam-se deste modo as prioridades internacionais para o sector de educação, sendo que estas metas serão reforçadas no quadro dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) – educação primária universal (Objectivo 2) e eliminação das disparidades de género na educação primária e secundária (Objectivo 3) - como elementos de luta e erradicação da pobreza extrema no mundo até 2015.

⁵⁰ UNESCO 2002: 12

Capítulo 2 – A participação como estratégia de desenvolvimento

2. 1. Desenvolvimento participativo e o papel da sociedade civil

No quadro das novas abordagens de desenvolvimento, a mudança de enfoque nas pessoas assume uma preocupação central na estratégia de luta contra a pobreza. Para Seers⁵¹, é incongruente denominar-se desenvolvimento a resultados que não conseguem responder de forma afirmativa a pelo menos três questões: a pobreza, o desemprego e as desigualdades. O surgimento da necessidade de um *desenvolvimento alternativo* decorre da constatação de uma «crise de desenvolvimento», bem como do surgimento de diversos movimentos civis, em particular na década de sessenta, defendendo causas diversas fora de um quadro partidário (as causas estudantis - em Paris, o Maio 68 -, o Black Power americano, os movimentos feministas, pacifistas). A consciência dos cidadãos relativamente aos seus direitos tem crescido na sua capacidade e modalidade de mobilização. John Friedmann (1996) reagrupa as «associações que ficam fora do alcance das economias estatal e empresarial e têm a capacidade de se tornarem centros de acção autónomos»⁵² no conceito de sociedade civil. A definição apresentada pelo Ministério da Segurança Social e do Trabalho não restringe o conceito às associações, mas alargar para o «conjunto de cidadãos organizados, unidos pela sua consciência cívica, com autonomia em relação ao Estado»⁵³.

Em particular a partir da década de 80, a sociedade civil constitui-se como protagonista de causas nacionais e internacionais, questionando o papel do Estado como responsável e regulador de políticas sociais e intervindo no mercado com bens e serviços do interesse colectivo. As organizações da sociedade civil têm granjeado um reconhecimento social crescente⁵⁴. Este deve-se em particular à diminuição do papel do Estado-Providência na coordenação e promoção do bem-estar social e à delegação de algumas das suas funções para o que Donati designa de *privado social*⁵⁵, ou seja, associações, ONG, cooperativas, grupos religiosos, grupos de defesa do ambiente, colectividades locais, sindicatos, fundações, universidades, movimentos cívicos⁵⁶. Além do reconhecimento, aponta-se também a estas instituições alguma ambiguidade e contradição na sua acção. Embora se caracterizem pelo seu estatuto não governamental, estas organizações não estão tão

⁵¹ Friedmann 1996

⁵² Friedmann 1996: x

⁵³ Ministério da Segurança Social e do Trabalho 2002: 288

⁵⁴ Estivill 2003: 68 -73; Edelman e Haugerud 2005: 27-28

⁵⁵ Donati citado por Estivill 2003: 69

⁵⁶ Friedmann 1996; Ministério da Segurança Social e do Trabalho 2002; Estivill 2003.

independentes dos seus Estados, obtendo parte dos seus fundos de doadores governamentais, o que pode constituir um limite à sua autonomia e isenção nas suas abordagens.

Participação e participativo entram no jargão do desenvolvimento na década de cinquenta, em particular na de sessenta, sob a forma de desenvolvimento comunitário⁵⁷. Considerado como um processo de aprendizagem, o desenvolvimento participativo requer tempo, «ressources d´imagination et parfois du courage»⁵⁸, na medida em que implica mudanças de pensamento e, por conseguinte, de comportamentos e atitudes. Neste processo, questionam-se costumes antigos e, por vezes, evidenciam-se conflitos de interesse na origem da necessidade de partilha de poderes, outrora detidos por uma minoria privilegiada seja política, social, cultural e/ou economicamente. À semelhança do *desenvolvimento*, a *participação* é empregue de formas tão diversas que o seu conceito se tornou difuso⁵⁹, sendo utilizada como estratégia de políticas de desenvolvimento inclusivé de regimes autoritários, limitadores da liberdade de expressão, como sejam os de Pinochet e de Mobutu⁶⁰. Segundo Rahnema, «participation, which is also a form of intervention, is too serious and ambivalent a matter to be taken lightly, or reduced to an amoeba word lacking in any precise meaning, or a slogan, or fetish or, for that matter, only an instrument or a methodology. Reduced to such trivialities, not only does it cease to be a boon, but it runs the risk of acting as a deceptive myth or a dangerous tool for manipulation»⁶¹.

O relevo dado à participação decorre da constatação que o dinheiro dispendido em projectos não tinha alcançado os resultados esperados, verificando-se em contrapartida um aumento da pobreza⁶². Na renovação do conceito de desenvolvimento, novos paradigmas surgem tendo por base o território, embora com perspectivas distintas e, por vezes, opostas: o modelo funcionalista (em particular nas décadas de sessenta e setenta) e o modelo regional/local (sobretudo na década de 80). A abordagem funcionalista centraliza o poder e a tomada de decisões numa elite e em agentes restritos, os quais procuram definir e orientar os processos de desenvolvimento, permitindo um crescimento equilibrado das diversas regiões.

⁵⁷ Rahnema 2005; Scheineder *et al* 1995

⁵⁸ Scheineder *et al* 1995: 7

⁵⁹ Milando 2005: 44

⁶⁰ Rahnema 2005: 117

⁶¹ Rahnema 2005: 126

⁶² Rahnema 2005

O desenvolvimento de *regiões retardadas*⁶³ far-se-ia, por conseguinte, pela *polarização* de certos sectores e pelo *arrastamento* do centro para a periferia, dos espaços urbanos para espaços rurais. Demasiado uniforme e monolítico, subordinando valores sociais e culturais a factores económicos, este modelo é questionado⁶⁴ já que esta abordagem não tem em consideração a diversidade e especificidade de cada local, as condições naturais que o caracterizam e o determinam. Outro aspecto criticado neste modelo está associado ao facto de anular a diversidade de concepções de desenvolvimento, que, por serem distintas, podem relegar indivíduos e grupos com aspirações distintas da do modelo de desenvolvimento dominante.

O envolvimento das comunidades locais na procura de soluções para as suas necessidades constituirá um aspecto que doravante estará presente em reflexões internacionais⁶⁵, reforçado por experiências, nomeadamente de técnicos da ONU, nos anos sessenta, e de ONG. Opondo-se às planificações impostas *de cima*, a metodologia pragmática do desenvolvimento comunitário assenta num «conjunto de processos pelos quais os habitantes de um país unem os seus esforços aos dos poderes públicos, com vista a melhorar a situação económica, social e cultural das colectividades, associando estas colectividades à vida da Nação, e permitindo-lhes contribuir sem reservas para o progresso do país»⁶⁶. Influenciado pela experiência prática de especialistas da ONU, o desenvolvimento comunitário implica, mudanças de pensamento, alterações comportamentais de pessoas e populações, em particular das *regiões retardadas*.

A mudança comportamental envolve também os «técnicos comunitários já que pressupõe a criação de atitudes sociais novas, aptidão nova para trabalhar em colaboração com outros, uma disposição nova para trabalhar responsabilidades, uma competência nova para gerir um clube ou uma associação, uma nova capacidade de estudar e resolver um problema local»⁶⁷. Surgindo como reacção à concepção de desenvolvimento apenas baseada em factores económicos, as técnicas utilizadas reflectem a importância crescente que a

⁶³ Conceito utilizado na década de sessenta (Moura 1963; Silva 1963; Ministério da Saúde e Assistência 1965)

⁶⁴ Stor 1981; Henriques 1989

⁶⁵ Ciclos de Conferências e documentos das Nações Unidas citados em Moura 1963: Círculo de Estudos de Palermo (8-18 Junho 1958), Ciclo de Estudos de Bristol (1959), Cycles d'Études Européen, Atenas (17-26 Setembro 1961); *Le Progrès Social pour le Développement* (Nações Unidas, 1955), apresentado como primeira publicação das Nações Unidas sobre desenvolvimento comunitário; *La formation en matière de développement communautaire* (Nações Unidas, 1962)

⁶⁶ Nações Unidas cit. em Moura 1963: 4-5

⁶⁷ Moura 1963: 21-22

sociedade civil estava a assumir (ou poderia vir a assumir) nas causas em que se envolvia. Por outro lado, evidenciava uma mudança qualitativa das abordagens de desenvolvimento já que não se destinava apenas a países do Terceiro Mundo, mas já começava a ser implementada em países industriais, propondo-se como uma técnica inclusiva quer entre países a nível mundial quer entre regiões de um mesmo país.

Moura constata este facto, referindo sua utilização na Europa com vista a «atenuar as diferenças entre a vida das zonas rurais e urbanas»; nos países afro-asiáticos com o intuito de alcançar a «própria subsistência»; na América do Norte com a intenção de «desenvolver o espírito de solidariedade e de cooperação entre os habitantes das diversas regiões ou bairros»⁶⁸. É, portanto, uma técnica de desenvolvimento aplicada e aplicável em qualquer país e em qualquer localidade independentemente de ser rural ou urbana, embora se tenha verificado que o seu campo privilegiado de acção tenha sido nos países do Sul e em zonas rurais. Apesar de poder vir a ser aplicável em qualquer local, alguns autores⁶⁹ referem que a eficiência da aplicação das técnicas comunitárias só são possíveis em países em que o regime político seja democrático. Embora se apoie nos resultados positivos da Jugoslávia, Moura não deixa contudo de referir que alguns «sistemas políticos poderão apresentar-se como melhores campos que outros para que estas técnicas floresçam»⁷⁰. As suas observações devem ser entendidas no período em que vive o autor: o Estado Novo, em Portugal, e no contexto em que se enquadra a Jugoslávia na qualidade de um país ditatorial comunista.

A questão da existência de sistemas democráticos assume tanto mais importância já que toda a base da metodologia do desenvolvimento comunitário centra-se nas pessoas, nas relações que estabelecem entre si e com as autoridades e num aumento da autoconfiança que se pode traduzir num aumento de poder. Poder na realização das acções, poder na tomada de decisões e poder na negociação com entidades externas à comunidade. Com efeito, segundo

⁶⁸ Moura 1963: 16

⁶⁹ Friedmann 1996; Milano 2005

⁷⁰ Moura 1963: 29-30. Perspectiva idêntica em Milano 2005: 50, «A abordagem participativa, de tipo empowerment, só funciona em condições muito específicas, em sociedades com alguma transparência governativa e liberdade de expressão», e, na sua origem, como instrumento para a implementação da democracia em alguns países, já que o desenvolvimento comunitário «a été pour les États-Unis un instrument de politique extérieure destiné à donner une “réponse démocratique” de résistance aux mouvements révolutionnaires agraires qui pouvaient conduire les pays du Tiers-monde vers le communisme et le totalitarisme. Il s’agissait d’introduire la démocratie dans les communautés, par l’amélioration de leur bien-être, sans nécessité de changement de l’ordre politique, économique et social établi», Mondjanagni 1984: 37.

Milando, «o elemento-chave da participação seja qual for a sua forma ou dimensão, é a partilha de poder, o que a torna desde logo, um processo político».⁷¹

A aceitação e implementação desta metodologia a nível mundial revelou-se extremamente produtiva, constatando-se inclusivamente pela multiplicidade de designações que surgiram: *desenvolvimento na base, animação rural, animação social, acção comunitária, organização comunitária, intervenção comunitária, village concept ou desenvolvimento comunitário*⁷², tendo tido um campo de aplicação variada, mas com particular incidência, sobretudo na década de sessenta, em espaços rurais e em PVD.

Na América Latina e em África, o desenvolvimento comunitário desenvolve-se, mais incisivamente nas décadas de setenta e oitenta respectivamente, em associação com ONG em projectos iniciados por estas e já não de forma tão significativa a iniciativas governamentais. Nos PVD, a participação das populações em sistemas comunitários em conjunto com ONG está estreitamente ligada a representação frágil do Estado dos países do Sul.

Não obstante as mais valias do desenvolvimento comunitário, não se pode deixar de constatar que, nas décadas de sessenta e setenta, algumas experiências não foram bem sucedidas por terem inicialmente reduzido o processo de desenvolvimento à transferência mecânica de tecnologia e de capital financeiro, ignorando a participação efectiva da população em todas as fases do desenvolvimento comunitário: identificação de necessidades, concepção, elaboração, execução, seguimento e avaliação. Segundo Assogba⁷³, algumas campanhas de sensibilização não contemplaram dimensões sociais, culturais e económicas das populações.

A importância destas dimensões numa animação comunitária é apresentada no caso de uma comunidade do Saahel. Face à mortalidade infantil causada pela água poluída, os habitantes de uma aldeia próxima da fronteira do Níger e do Mali decidiram furar um poço. Um grupo de especialistas externos sugere diversos sistemas: bomba mecânica, *noria* e *kelib*. A população entusiasmada pela modernidade quase que opta pela bomba, porém após algumas reflexões, constata que as vantagens comportavam igualmente inconvenientes a diversos

⁷¹ Milando 2005: 49

⁷² Handem 1991, Favreau 1991

⁷³ Assogba citado por Favreau 1991

níveis: económico, social e político. Para além dos custos do motor e da gasolina, outro receio é apresentado: a possibilidade de serem afastados das suas terras pelo governo uma vez que devido a água se tornariam mais férteis. Os habitantes optam pelo *kelib*, menos rápido na obtenção de água, em detrimento da *noria*⁷⁴. A resposta do chefe da aldeia é elucidativa: «nós teríamos muita água com a *noria*. Isto seria do conhecimento de todos e todos os nossos vizinhos viriam com o seu gado, o qual não se contentaria em beber, mas também comeria o pouco pasto que temos; nós não poderíamos, por questões de hospitalidade e porque somos bons muçulmanos, impedi-los de aceder ao poço e de beber. Mas estaríamos rapidamente arruinados. Como não queremos abandonar os nossos costumes de hospitalidade nem nos arruinarmos, preferimos ficar com o *kelib*»⁷⁵.

Deste caso salientam-se alguns aspectos que conduzem as populações a tomar decisões diversas das de um quadro cultural ocidental: **argumentos políticos** decorrentes de uma relação frágil entre comunidade e Estado e marcada pela desconfiança; **argumentos económicos** associados aos custos inerentes de novas tecnologias (bomba e gasolina); **argumentos sócio-culturais** ligados ao respeito pelos valores, princípios religiosos e pelos costumes sociais (hospitalidade).

Em particular a partir da década de setenta⁷⁶, acentua-se a nível internacional a necessidade de um desenvolvimento alternativo a das estratégias *from above*, decorrente do aumento das disparidades regionais, sociais. Assim se entende a publicação *What now? Another Development* por ocasião da 70ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em Nova Iorque de 1 a 12 Setembro de 1975. Numa tentativa de responder à pergunta que serviu de título ao Relatório, é apresentado um programa em dez pontos, no qual se propõe um novo modelo de desenvolvimento, baseado na satisfação de *necessidades básicas* dos indivíduos, em particular dos mais carenciados. A atenção é focalizada para pessoas em concreto e não noções abstractas de *coisas*⁷⁷. A Swedish Dag Hammarskjöld Foundation amplia a noção de desenvolvimento para outros domínios para além da satisfação material: «development to ensure the humanization of man by the satisfaction of his needs for

⁷⁴ *Noria* é uma cadeia de godés colocada num plano vertical, puxadas através de um sistema mecânico rudimentar por um burro que gira em arredondamento. O *kelib*, por sua vez, é um sistema de adução simples munido de uma corda puxada por um burro, tendo um odre na extremidade, que vai e vem entre o fundo do poço e a superfície.

⁷⁵ Assogba citado por Favreau 1991: 403

⁷⁶ Stor 1981; Henriques 1995

⁷⁷ Ideia similar presente em Moura 1963

expression, creativity, conviviality, and for deciding his own destiny»⁷⁸. Acresce a este Relatório, o contributo da OIT relativamente ao relevo dado às *necessidades básicas* dos indivíduos, que evidencia a importância da participação das comunidades na resolução das suas carências.

Contraopondo a uma visão funcionalista *from above*, a-territorial, uma nova abordagem territorialista do desenvolvimento surge como alternativa às perspectivas *top-down*. Deste modo, as necessidades básicas das populações, bem como os recursos existentes a nível local constituem os pontos centrais de atenção aos seus problemas e na procura de soluções. O desenvolvimento local coloca as populações como protagonistas dos processos de mudança, ultrapassando apenas a função de «beneficiários» ou «públicos-alvos» de projectos; transformando o espaço numa rede de relações de solidariedade e entre-ajuda de base comunitária; valorizando os recursos locais⁷⁹. Esta lógica de rede confere às populações, nomeadamente de regiões periféricas, um conjunto de competências e capacidades que lhes tinha sido anulado no modelo anterior, as quais podem ser reagrupadas num só conceito: o de participação.

A orientação é por conseguinte *from below*, da base para o topo, das comunidades locais para níveis de decisão superior. A proximidade das populações entre instituições estatais quer sejam locais ou da Administração Pública Central e de outros actores exógenos ao território. Friedmann⁸⁰ salienta que os sistemas participativos que concorrem para o desenvolvimento local necessitam do reconhecimento e legitimação do Estado, constituindo o parceiro principal sem o qual a totalidade dos pobres não pode aceder a uma melhoria de vida.

No entanto, este processo de envolvimento das populações e de identificação das suas necessidades não se revela um processo simples e fácil. As dificuldades podem ser de pelo menos duas ordens diversas: de um lado, por parte da própria população; de outro, pelos agentes exógenos às comunidades. Silva (1965)⁸¹ aponta algumas atitudes típicas de populações em regiões carenciadas que podem constituir obstáculos ao processo de desenvolvimento, dos quais se destacam: i) o cepticismo relativamente à mudança; ii) o atavismo face a eventuais soluções; iii) o conformismo relativamente à situação em que as

⁷⁸ Swedish Dag Hammarskjöld Foundation 1975: 7

⁷⁹ Henriques 1989, 1991; Amaro 1992, 1997, 2003

⁸⁰ Friedmann 1996

⁸¹ Silva in Ministério de Saúde e Assistência 1965

populações vivem; e iv) a passividade e rotina quanto à vida como limitadoras de um processo de desenvolvimento.

A fraca receptividade das populações deve-se a múltiplas causas de ordem geográfica (isolamento, provocado por ausência de rede de estradas) e psicológica, com carências em termos de rede de esgostos, canalizações, problemas de nutrição, que as conduzem a uma desconfiança e agudizam os seus receios relativamente a ideias novas e a pessoas externas (e, por vezes, estranhas) à comunidade⁸². Relativamente aos receios das populações, Moura tece diversas críticas ao funcionário público com funções sociais, apresentando-se «engravatado com uma pasta na mão» com atitudes protectoras e condescendentes, «olhando as pessoas como iletrados, abaixo da sua dignidade»⁸³, contribuindo em parte para os receios da população.

Por sua vez, Biró⁸⁴ destaca atitudes de elementos externos à comunidade também capazes de inviabilizar e desvirtuar o processo de envolvimento das populações na promoção do seu desenvolvimento. A *atitude missionária* dos técnicos revela-se empobrecedora na medida em que a relação entre estes e as populações não é igualitária, mas de superioridade, considerando-se os detentores das soluções para os problemas das populações. Do lado oposto, a *atitude hippy* marcada pelo deslumbramento face à tudo o que é local e endógeno conduz à anulação do capital de experiências que os técnicos externos possuem, empobrecendo a reflexão junto das populações.

A participação das populações nos projectos e nas acções promove não só a superação das suas necessidades materiais, mas também o auto e hetero-reconhecimento dos indivíduos como cidadãos, na medida em que, no processo de identificação e análise das suas dificuldades, se evidenciam as potencialidades de cada membro e respectivas responsabilidades. Esta redefinição de papéis pressupõe a partilha de poderes e a possibilidade de se fazer ouvir. O *empowerment*⁸⁵ dos mais carenciados e excluídos consiste, por conseguinte, no aumento de poder dos indivíduos e comunidades organizadas na tomada de decisões de assuntos que lhes são próximos. Transfere-se a concentração de poderes de estruturas impessoais para uma realidade mais micro e personalizada, permitindo assim uma distribuição mais equitativa. Esta partilha de decisões e de poder não inviabiliza

⁸² Moura 1963

⁸³ Moura 1963: 79-80, 94, 98

⁸⁴ Biró 1981

⁸⁵ Friedmann 1996

contudo a existência e a necessidade de se estabelecerem parcerias com outras instituições externas à comunidade, em particular o Estado. Com efeito, como o refere Friedmann «se um desenvolvimento alternativo encara a mobilização da sociedade civil a partir das bases (...) tem também que, num simultâneo passo, procurar transformar o poder político em poder social e lutar pela emancipação num território maior – nacional e internacional»⁸⁶. O *empowerment* das populações implica a existência de um estado forte capaz de legitimar e integrar as decisões e as acções definidas por estas.

O desenvolvimento participativo assenta numa abordagem de *empowerment*, focalizando a sua intervenção na autonomia das tomadas de decisão das comunidades organizadas, na *democracia directa*, na aprendizagem social pela experiência. É por este motivo que Friedmann e Milando⁸⁷ consideram o desenvolvimento participativo extremamente político, na medida em que os membros das comunidades preocupados com as situações de vida lutam por direitos humanos universais e direitos de cidadania, permitindo aos que estão excluídos na participação política de gerirem o rumo da vida da comunidade a que pertencem. O *empowerment* das populações deverá, em suma, atender o aumento de poder social, político e psicológico.

A um outro nível, é de salientar que os *disempowered* nem sempre estão visíveis, podendo inclusivamente não serem integrados como carenciados. Um caso emblemático desta afirmação foi apresentado pelo economista do Bangladesh, Muhammad Yunus, mais conhecido pelo *banqueiro dos pobres*. As suas primeiras intervenções no intuito de apoiar os mais pobres conduziram-no aos agricultores, verificando que estes, contrariamente ao que seria suposto, também participavam numa cadeia de poder sobre outros. Nas suas pesquisas, os mais pobres eram mulheres, afastadas do olhar do exterior. O microcrédito facultado às mulheres no Bangladesh conseguiu reintegrar os pobres invisíveis não só na comunidade a que pertencem, mas a nível mais macro, transpondo para outros países esta abordagem.

A identificação dos «pobres», posteriormente integrados no «público-alvo de projectos», não é evidente. Para Rui Ribeiro, Coordenador da Action Aid na Guiné-Bissau, é necessário que uma intervenção num local obedeça a uma série de preliminares, um conhecimento do

⁸⁶ Friedmann 1996: p. xi

⁸⁷ Friedmann 1996, Milando 2005

local e das relações que se estabelecem entre as pessoas por forma a que não se desestruturem as dinâmicas sociais. Segundo este, o fundiário, nomeadamente em zona manjaca, é gerido maioritariamente pelas estruturas de poder tradicional (régulos no caso), não possuindo o Estado nenhuma intervenção. A crítica é lançada às entidades de desenvolvimento, pois «queremos fazer a luta contra a pobreza com os pobres. Sim, o régulo não é pobre (...). A questão é despossuir, a questão é tirar o poder para as pessoas que não têm. Estão a misturar isto tudo, você ainda não percebeu o que tem, vai complicá-la ainda mais»⁸⁸. Por conseguinte, a identificação de «pobres» desvinculados do seu tecido social poderá conduzir a insucessos na acção (seja por falta de integração dos «pobres» sem o apoio dos poderes tradicionais «não pobres»; seja por orientação contrária destes) ou a divisões no seio da comunidade entre «pobres» e «não pobres» deturpando a lógica do desenvolvimento.

Tal como o refere Rahenma, existem diversos poderes, nem sempre perceptíveis num primeiro nível, pelo que se revela importante uma análise cuidada a nível teórico e prático de modo a que o reforço de poder pretendido junto dos mais carenciados não se desvirtue. Com efeito, «when A considers it essential for B to be empowered, A assumes not only that B has no power – or does not have the right kind of power – but also that A has the secret formula of a power to which B has to be initiated. In the current participatory ideology, this formula is, in fact, nothing but a revised version of state power, or what could be called fear-power»⁸⁹.

Outrora encarada como uma ameaça, traduzida em descontrolo, actualmente a participação constitui palavra-chave de governos e instituições de desenvolvimento. Para os activistas da metodologia de Participatory Action Research⁹⁰, a participação constitui a única forma de promover um desenvolvimento mais efectivo e humano nas suas diversas dimensões (moral, social, cultural e económico). Se actualmente é indiscutível que a participação é fundamental para o desenvolvimento na medida em que representa a vontade, as aspirações da maior parte das populações, aumenta a consciência que esta pode contudo ser utilizada

⁸⁸ Entrevista realizada a Rui Ribeiro a 09 Abril 2006, em Bissau.

⁸⁹ Rahnama 2005: 123

⁹⁰ Participatory Action Research (PAR) é uma metodologia ou abordagem que visa a acção e a pesquisa. Surgiu no final da década de setenta, na Ásia e na América Latina, com o envolvimento de activistas e teóricos empenhados em actividades locais de desenvolvimento. Orlando Fals-Borda, um dos fundadores do movimento, concebe o desenvolvimento centrado nas pessoas, defendendo um aumento de poder destas e não apenas o crescimento económico local.

para manipular os beneficiários⁹¹. O relevo conferido à participação a nível governamental e internacional advém de uma leitura e prática renovadas relativamente aos processos participativos. Segundo Rahnema, este interesse renovado deve-se ao facto de a participação ter-se verificado um instrumento para o aumento de produtividade a baixos custos, reforçando e legitimando os poderes instituídos. Como slogan político, tornou-se extremamente atractivo na sensibilização local das populações por parte de instituições governamentais e destas junto dos seus congéneres ocidentais na obtenção de novos apoios financeiros para lutar contra a pobreza numa lógica participativa e de *sel-help* dos mais carenciados.

Para Jamel Handem, responsável da Plataforma de Concertação de ONG Nacionais e Estrangeiras na Guiné-Bissau (PLACON-GB)⁹², as iniciativas devem partir da base, porém o que se verifica é que as intervenções são inicialmente despoletadas pelas ONG e não pela população. Com efeito, não são os membros da comunidade que se dirigem às organizações de desenvolvimento, apresentando as suas necessidades e dificuldades. Não deixando de reconhecer o papel dos elementos externos, Handem questiona a utilização dos termos sem que estes tenham um reflexo efectivo na prática:

«Eu não estou contra uma ONG dirigir-se a uma *tabanca*⁹³. Estou contra é que digam que deve ser assim [por outras palavras: participativo, a partir da base]. Porque qualquer país tem de ter políticas de desenvolvimento, e nessa definição de políticas e estratégias deve haver o envolvimento das partes que compõem essa sociedade e a partir daí as partes devem tomar os engagements que devem tomar. Porque é que a África há-de ser diferente? Será que foi assim que se desenvolveu a Europa?»

A participação é um processo educativo através e a partir do qual as populações desenvolvem as suas capacidades analíticas, de inter-acção, de parceria e de realização no processo de desenvolvimento, podendo ser apoiadas – o que se verifica cada vez mais – por ONG e pelas próprias estruturas do Estado⁹⁴, que lhes reconhecem a capacidade de

⁹¹ Milando 2005; Rahnema 2005

⁹² Entrevista realizada a Jamel Handem a 14 de Fevereiro de 2006, em Bissau.

⁹³ *Tabanca* é uma forma de organização territorial e comunitária correspondente à aldeia. Cada *tabanca* tem laços e relacionamentos com as *tabancas* vizinhas, sendo cada uma composta de várias famílias extensas (*moransas*), podendo chegar até quatro ou cinco centenas de pessoas por *morança*. Antigamente a *tabanca* era formada por *moransas* da mesma etnia, actualmente há *tabancas* com *moranças* de diferentes etnias. Para um conhecimento mais aprofundado sobre organização de comunidades rurais, veja Bicari 2004b): 135 -155.

⁹⁴ A título exemplificativo apresenta-se o caso da Guiné-Bissau relativamente às escolas comunitárias. O Estado tem encetado um conjunto de reflexões acerca deste fenómeno de crescimento rápido, tendo elaborado um conjunto de critérios para regulamentar e legitimar as escolas comunitárias (para um maior aprofundamento cf. Capítulo 3)

mobilização face aos obstáculos. Os modelos de participação, bem como a intensidade de frequência do envolvimento das populações variam consoante os projectos e programas. No entanto, a experiência revela que os casos bem sucedidos e duradouros são aqueles que promoveram a participação da população em todas as fases de intervenção, estimulando a reflexão, a capacidade analítica e mobilizando os recursos locais (materiais, humanos, ambientais) numa abordagem interaccionista⁹⁵.

2. 2. Necessidades básicas no quadro da educação

A detecção das necessidades faz parte de um processo complexo, pois a identificação de *níveis de desajustamento*⁹⁶ entre a situação actual e a situação desejada em que se encontram indivíduos e comunidades não existe desgarrada de contextos sócio-económicos e culturais dos grupos envolvidos. Segundo Mayert⁹⁷, o conceito de necessidades pode ter duas dimensões. Na sua dimensão objectiva, corresponde a uma necessidade natural e/ou social, associada ao desejo de satisfazer necessidades de forma a alcançar o ideal de bem-estar segundo os parâmetros da sociedade em que o indivíduo está inserido. Na sua dimensão subjectiva, a necessidade só é real se sentida e experimentada pelos indivíduos e grupos. A reflexão em torno de *necessidades básicas* introduz perspectivas alternativas, focalizando-se nas pessoas e nas suas carências. É neste contexto que o local emerge, pois são as pessoas que interagem entre si, em comunidades, bairros, potenciando iniciativas para resolverem problemas do seu «território».

A participação dos indivíduos e das comunidades em que estão inseridos é uma condição prévia para o desenvolvimento. Para tal *o fazer parte de, a conscientização*⁹⁸ das necessidades, bem como das diversas etapas dos processos de mudança – desde a concepção, decisão, execução, acompanhamento até a avaliação – implementadas para a resolução das necessidades identificadas constituem momentos fundamentais para que o desenvolvimento participativo possa ocorrer⁹⁹.

Se todos estes poderes se revelam importantes no desenvolvimento da população, a promoção do poder psicológico decorre dos poderes sociais e políticos que os indivíduos

⁹⁵ Mondjanagni 1984

⁹⁶ Guerra 2000

⁹⁷ Mayert 2000

⁹⁸ Freire 1969

⁹⁹ Silva in Ministério de Saúde e Assistência 1965; Handem 1991

foram alcançando e, simultaneamente, reforça a autonomia e a capacidade de iniciar novos processos de mudança. Os indivíduos em situação de exclusão revelam um nível de autoconfiança e uma consciência das suas capacidades baixo pelo que o *invólucro*¹⁰⁰ em que se encontram dificulta-lhes a leitura da realidade em que vivem. O trabalho desenvolvido por Paulo Freire, nas décadas de sessenta e setenta, revelou-se importante no *empowerment* psicológico, político e social de populações adultas desfavorecidas. No processo de alfabetização, Freire coloca os formandos como agentes activos, sujeitos do processo de aprendizagem da leitura e da escrita, alterando os modelos de aprendizagem anteriores e concebendo que a aprendizagem não é um processo descendente – do professor para os alunos –, mas um processo dinâmico em que formador/facilitador e formando podem enriquecer-se pela troca. A *pedagogia do oprimido* tinha por base um processo de *conscientização*, no qual os formandos aprenderiam não só a ler e escrever vocábulos, mas igualmente a escrever a sua vida e a ler a sua realidade. Nesta dialéctica, uma das técnicas fundamentais assentava no **diálogo**, o qual permitia ganhar a confiança dos formandos e simultaneamente fazê-los participar num processo de mudança social mais amplo e global do que apenas a alfabetização.

O processo de mudança preconizado por Freire implicava um distanciamento dos formandos face à sua realidade, mas sempre partindo desta. O distanciamento do quotidiano dos formandos era possível através de imagens e fotografias que retratavam problemas ou aspectos contraditórios no seio da comunidade em que se iniciavam as alfabetizações. Os formandos encontravam-se em condições de problematizar a sua realidade, a partir da descrição e posterior reflexão dos problemas apresentados nas imagens. Nesta pedagogia freiriana, salienta-se o envolvimento dos formandos, conferindo-lhes o protagonismo no processo de alfabetização dos vocábulos, mas também na consciência da sua comunidade, dos problemas e potencialidades e de si enquanto cidadãos.

A complexidade no reconhecimento de necessidades é também identificável quando se confrontam níveis de necessidades entre membros de uma mesma comunidade. Comumente aceite a nível internacional, a educação e o acesso à escola constituem um direito e, por conseguinte, na ausência de atribuição deste, uma necessidade. Porém revela-se importante integrar a noção de necessidades no contexto específico de uma intervenção

¹⁰⁰ Amaro 2003

de projecto e/ou programa, nas diversas dimensões (sociais, culturais, religiosas, históricas, económicas, geográficas,...) que caracterizam uma comunidade. Para algumas pessoas de relevo da *tabanca* guineense de Darsalam, na região de Quínara, a escola não só não era uma necessidade, mas podia constituir uma ameaça para a aldeia. Para os membros desta comunidade, a escola não era entendida como um contributo para o seu desenvolvimento, mas como factor de desertificação pelo facto de os jovens não regressarem à aldeia após a conclusão dos estudos realizados fora da *tabanca*. Em contrapartida, outros membros da *tabanca* encaravam a escola como um factor de desenvolvimento quer na aquisição de saberes quer através do que estes poderiam proporcionar à comunidade. É possível constatar que, na *tabanca* de Darsalam, as necessidades não são homogéneas e que a procura de soluções varia em função da leitura das «necessidades» e das forças de poder social entre membros de uma mesma comunidade.

Do mesmo modo, o conceito de comunidade não é unânime, sobretudo quando analisado a nível local com populações guineenses. Do levantamento efectuado por Lino Bicari¹⁰¹ junto de comunidades locais guineenses, surgiram afirmações sobre o *ser comunitário* que evidenciam diversas perspectivas de natureza administrativa, social e política: «1. É comunitária uma escola cujos alunos são filhos de só duas moranças de uma *tabanca* que tem 12 moranças e a maioria dos alunos é da morança do chefe da *tabanca*? 2. É comunitária uma escola (1^a-4^o classes) com um total de 78 alunos, todos rapazes, não existindo uma única rapariga? 3. É comunitária uma escola criada por uma comunidade na sua própria *tabanca* para não querer enviar os filhos a uma Escola Oficial existente na *tabanca* vizinha?».

Para se entender a primeira questão, é necessário compreender a estrutura e organização das comunidades guineenses. No interior da Guiné-Bissau, a *morança* é um conjunto de habitações de um agregado familiar¹⁰²; a *tabanca* é composta por um conjunto de *moranças*. Na sua origem, as *tabancas* eram compostas por pessoas pertencentes ao mesmo grupo étnico, actualmente é possível encontrar *tabancas* com *moranças* de etnias distintas, situação que, por vezes, pode conduzir a tensões internas entre *moranças*. Lino Bicari ao

¹⁰¹ Bicari 2004a)

¹⁰² A noção de agregado familiar deve ser entendida no caso guineense de forma alargada, «um homem, que é o chefe de família, e membro masculino de dois ou mais casais com diferentes mulheres, habitando a mesma unidade de alojamento com os respectivos filhos, com uma hierarquia definida entre as mulheres e comportamentos homem/mulheres fixado por costume» (Sangreman 2003).

levantar as disparidades comunitárias na criação destes estabelecimentos de ensino remete para um conjunto de reflexões que giram em torno do sentido do bem comum, salientando o factor «administrativo» e «territorial» do espaço que é a *tabanca*. Quando a escola, entendida como uma estrutura de utilidade *comum*, apenas satisfaz 2 de 12 *moranças* poderá ser entendida como comunitária, embora tenha sido desejo comum dos membros destas duas *moranças*, já que não participam todos os membros nesta estrutura territorial da *tabanca*?

No segundo caso, a questão social do bem comum remete para um outro nível de exclusão: a do género. No terceiro caso, o nível de análise conduz à linha ténue entre o comunitário e o estatal e para a necessidade de se regulamentar este fenómeno, pois não é pelo facto de ser um desejo local, endógeno, comunitário que constitui um bem comum. Neste último caso, o comunitário sobrepõe-se ao estatal, ao qual também compete o bem-estar de toda a sociedade, incluindo, por conseguinte, a satisfação das necessidades educativas das mesmas comunidades que reclamam a criação destes estabelecimentos comunitários. Destas afirmações, verifica-se que é difícil definir o que é comunitário e que uma resposta a uma necessidade pode ser factor de discriminação, não contribuindo, por conseguinte, para o desenvolvimento da comunidade de uma forma global.

2. 3. Estratégias de participação na educação, em África

A participação das populações no sector da educação, nomeadamente em África, tem crescido, manifestando-se de formas distintas no modo e na intensidade de envolvimento da comunidade. Pontual ou regulamente, a intervenção da população surge ora de forma espontânea e endógena ora por iniciativa de uma entidade externa estatal ou não governamental.

O surgimento de escolas total ou parcialmente de base comunitária corresponde a uma resposta social das populações, em particular no período após as independências dos países africanos e em países com uma escolarização baixa. A designação destes estabelecimentos de ensino varia de país para país, reflectindo, segundo Martin (2003), a forma como são encarados pelos poderes públicos mais do que a sua identidade e o seu modo de organização. Encontram-se designações muito variadas para este fenómeno, acrescentando à palavra escola, termos como: «comunitárias», «associativas», «espontâneas», «clandestinas», «paralelas», «de base», «de pais». Assim sendo, o conceito de

«comunitário» apresenta-se demasiado generalista, integrando realidades diversas, umas reconhecidas pelo Estado, outras negligenciadas.

No Mali, as *escolas comunitárias* ou *escolas de base*¹⁰³ são criadas por iniciativa das comunidades a nível informal do bairro ou da aldeia; na Tanzânia, as *community school* surgem no âmbito da política descentralizada da administração comunal, havendo participação das comunidades nas actividades da escola; nos Camarões, as escolas são designadas pelo Estado de *clandestinas* de forma a distingui-las das escolas reconhecidas oficialmente, no Tchad, as *escolas espontâneas* surgem como resposta a uma oferta pública deficiente em zonas rurais. Nesta diversidade de oferta e nomenclatura de estabelecimentos de intervenção comunitária, é possível verificar elementos comuns: surgem por iniciativa de pais, que não possuindo escolarização, conferem, no entanto, uma importância à escola e que face à ausência ou deficiente resposta por parte do Estado, em particular em zonas rurais, assumem os encargos destes estabelecimentos. Face às limitações financeiras e de recursos humanos qualificados, estas escolas apresentam restrições no seu funcionamento e fraca eficácia em resultados de qualidade já que muitas não possuem o ciclo completo de ensino e apresentam escassez de materiais para o ensino-aprendizagem dos alunos.

A intervenção da população da comunidade pode surgir numa fase inicial num programa concebido «de cima». O Plano de Ensino Primário Rural em Angola, implementado em 1961-62, conhecido como Plano de Ensino *Levar a Escola à Sanzala*¹⁰⁴, pretendia promover uma estratégia de desenvolvimento das comunidades rurais, implicando-as no projecto comum: a escola. A intervenção apoiava-se nos chefes tradicionais numa lógica de co-responsabilização, procurando através destes generalizar a alfabetização e o ensino da língua portuguesa. Os chefes tradicionais tinham, por conseguinte, a função de escolher e designar as pessoas que viriam a ser professores, bem como identificar o espaço e construir a escola com os recursos e capacidades existentes a nível local.

O poder local constituía-se deste modo no agente mobilizador e sensibilizador da comunidade para a importância da educação. Como factor estruturante da comunidade, a educação permitia igualmente o lançamento de outros programas de desenvolvimento

¹⁰³ Martin 2003 e Marchand 2000

¹⁰⁴ Soares 2002: 133. Do *Programa de Política Social – Plano de Ensino*, elaborado pelo Secretário Provincial Amadeu Castilho Soares, do Plano do Governo Geral de Angola para 1962, aprovado pelo Conselho Legislativo, em 7 de Outubro de 1961

comunitário, em particular associados à agricultura. A escola assumia-se como elemento congregador quer de sectores de actividade quer na tentativa de sedimentar população nos locais onde se inscrevia. Com efeito, uma das estratégias visava a integração de agentes de ensino, em particular casais, nas comunidades de vida tradicional, procurando criar junto da população local uma identificação com a escola, entendida como uma estrutura estranha. Os manuais concebidos, bem como as técnicas pedagógicas utilizadas reproduziam/representavam a realidade local, reforçando assim essa identificação em relação à escola.

O sucesso deste Plano é constatado na imprensa, em estudos científicos e em personalidades angolanas, portuguesas¹⁰⁵ e também estrangeiras por permitir o acesso à escola de pessoas a quem até então lhes era impossibilitado esse direito, já que «não podendo os africanos ir à escola, a escola vai agora até eles»¹⁰⁶. Com este Plano de Ensino, *registou-se* um aumento de 400% dos alunos, passando de 105.781 em 1960/61 para 521.920 em 1972/73. O Plano foi *pioneiro e inovador*, tendo-se deparado com resistências, nomeadamente da ala mais conservadora do Estado português na época, já que punha em causa poderes instituídos «decorrentes quer da expansão do ensino da população africana quer da existência de uma vasta rede de professores, inseridos no seio das comunidades tradicionais, considerados facilmente permeáveis a influências contrárias à presença portuguesa»¹⁰⁷. Apesar de pretender envolver a população, não existe nenhuma referência do envolvimento desta nem do impacto nos outros sectores sociais do efeito mobilizador da escola.

Na sequência do investimento deficiente das metrópoles no período colonial, os Estados independentes confrontaram-se com a necessidade de alargar a educação para todos. Face à uma resposta estatal ora tardia ora inexistente, as comunidades, em particular as rurais, têm procurado respostas para as suas necessidades. No Mali, Camarões e Tchad, é possível verificar que a participação comunitária é de base; em contrapartida, no caso da Tanzânia, de Angola, as intervenções partiram de entidades externas, em particular do Estado e de ONG, mas com uma implicação da comunidade.

¹⁰⁵ As referências elogiosas presentes em Soares (2002) são extensas, apontando-se apenas algumas: no caso de Angola, apresenta-se Governador da Província da Huíla, General Kundi Paihama, antigo aluno do Liceu Diogo Cão; Deputado do Partido do Governo angolano, Mário de Alcântara Monteiro, Ministro das Finanças (1992 e 1996); no caso de Portugal, referência ao estudo de Elisabete Marques da Silva in Centro de Estudos Africanos e Asiáticos do Instituto de Investigação Científica Tropical – *Revista Internacional de Estudos Africanos*, nºs 16 e 17, 1992-94; Adelino Torres, *E Depois da guerra que futuro para Angola*, *Revista Afroletras*, 11.11.1999; Embaixador Dr. José Duarte Ramalho Ortigão; a nível internacional: referência a um estudo do Center for Strategic Studies, da Universidade de Georgetown datado de 1968.

¹⁰⁶ O Jornal *The Economist*, 19 de Outubro de 1963 (Soares 2003: 145)

¹⁰⁷ Soares 2002: 148

Capítulo 3 – Enquadramento Geral da educação na Guiné-Bissau

3. 1. Estratégias educativas de Portugal para a Guiné Portuguesa

A educação revela-se um sector privilegiado de alargamento de oportunidades, mas também de discriminação social. No período colonial, as propostas de alargamento de oportunidades para os africanos, apresentadas por um conjunto de documentos legais, não só não alteraram a «estrutura das desigualdades de oportunidades existentes»¹⁰⁸, como acentuaram as desigualdades sociais entre africanos e estrangeiros. A igualdade formal proposta na legislação colonial portuguesa não teve aplicabilidade nos territórios colonizados por motivos de ordem ideológica, e/ou de ordem económica. Carregada ideologicamente de significação, a educação era encarada distintamente no período colonial por portugueses e pelos representantes do Partido Africano pela Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC).

Como o refere Eduardo Ferreira, «o colonialismo português proclamou que, durante os cinco séculos da sua dominação em territórios africanos se empenhara numa missão civilizadora»¹⁰⁹. Este sentido de missão teve o apoio das missões católicas, nomeadamente na promoção da educação, mas sempre associada a uma estratégia política. Com efeito, a *missão civilizadora*, a partir da qual se atraíam os africanos à *civilização cristã*, constituiria nas palavras de Oliveira Salazar «uma das concepções mais arrojadas e das mais altas obras da colonização portuguesa»¹¹⁰, conferindo a esta doutrina um carácter *sobrenatural e social* à colonização. Civilizar estava deste modo associado à acção de evangelizar e cristianizar, em benefício da economia da metrópole.

Sob o Governo Liberal (1834 – 1910), o Estado responsabiliza-se pelo sector da educação, papel outrora a cargo das missões. Deste modo, os professores passam a ser tanto leigos como padres seculares. De acordo com os princípios liberais de igualdade, o decreto de 1845 promulgado pelo ministro José Falcão constituiu um elemento de destaque na política educativa, na medida em que estabelecia escolas públicas nas colónias, uniformizando o ensino em dois graus: o primeiro desenvolvido nas escolas elementares, nos locais que o necessitassem, integrando no seu elenco curricular disciplinas como Leitura, Caligrafia,

¹⁰⁸ Afonso 1996: 21

¹⁰⁹ Ferreira 1974a): 29

¹¹⁰ Salazar citado em Mateus 1999: 21

Aritmética, Doutrina Cristã e História de Portugal; no segundo, ministrado nas escolas principais, nas capitais das colónias, ensinava-se Português, Desenho, Geometria, Escrituração, Economia da Colónia e Física Aplicada à Indústria e ao Comércio. Como o refere Ferreira, «esta distinção possuía uma extrema importância. Era singular, pois não fazia nenhuma distinção legal – pela primeira e última vez até 1964 – entre africanos e europeus»¹¹¹. As pressões dos colonos portugueses, reforçadas pela análise do Ministro da Marinha e do Ultramar, Rebelo Silva, da constatação de resultados insatisfatórios, conduziram a uma alteração da política educativa, cujo decreto de 1869 voltaria a destacar o papel das missões e a discriminação de sistemas educativos para europeus e africanos, as quais até 1960, irão assumir um papel de destaque.

Em 1917, a Carta Orgânica da Província da Guiné¹¹² determina as condições que permitem aos africanos de aceder ao estatuto de cidadão português com plenos direitos civis e políticos. Estabelecem-se quatro grandes condições para se ser português: «1º. ter dado provas de dedicação pelos interesses da Nação Portuguesa; 2º. saber ler e escrever, ou pelo menos falar a língua portuguesa; 3º. possuir os meios necessários à sua subsistência, ou pelo menos, serem capazes, pela sua actividade de os obter; 4º. ter bom comportamento atestado pela autoridade administrativa da área em que reside»¹¹³.

Em 1929, o Estatuto Político e Criminal dos Indígenas dispõe que «para efeitos do presente Estatuto são considerados indígenas os indivíduos de raça negra ou dela descendentes que, pela sua ilustração e costumes, se não distingam do comum daquela raça; e não indígenas, os indivíduos de qualquer raça que não estejam nessas condições»¹¹⁴. Embora já estabelecido o Estatuto regulamenta-se e publica-se, no ano seguinte, o que ficou conhecido como o «Diploma dos assimilados»¹¹⁵. Ainda em 1930, é publicado o Acto Colonial, publicado que regulamenta a base da administração colonial nos seus diversos sectores, dedicando-se a segunda parte do decreto a questões ligadas aos «indígenas» das colónias, cuja cultura e costumes são tolerados desde que não se apresentem «incompatíveis com a

¹¹¹ Ferreira 1974a): 62

¹¹² Decreto n.º 3168, de 31 de Maio de 1917, art.º 307

¹¹³ Bull 1989: 107-108

¹¹⁴ Artigo 2.º do Decreto n.º 16 473, de 16 de Fevereiro de 1929, publicado na Colónia da Guiné no Diploma Legislativo n.º 535, de 8 de Novembro de 1930 indicado em Tavares 1947: 853-854

¹¹⁵ Diploma Legislativo n.º 535, de 1930

moral e os ditames da humanidade»¹¹⁶. Por outras palavras, como o refere Bull, «tais medidas relegam para segundo plano (...) toda a cultura dos autóctones de certos países colonizados, em geral, e da Guiné, em particular»¹¹⁷. Em suma, a lei estabelece duas situações jurídicas: a de indígena e a de não indígena.

Para o ensino dos indígenas, o Governo português conta com o apoio das missões católicas nos territórios africanos¹¹⁸, institucionalizado no Acordo Missionário, em 1940, e no Estatuto Missionário, em 1941, exigindo que «nas escolas é obrigatório o ensino e o uso da língua portuguesa. Fora das escolas, os missionários e os auxiliares usarão também a língua portuguesa. No ensino da religião pode, porém, ser livremente usada a língua indígena»¹¹⁹.

Ilustrativo desta perspectiva restritiva e utilitária da educação destinada aos africanos é o romance guineense *A Última Tragédia*, no qual Abdulai Sila apresenta um retrato da Guiné Portuguesa. Embora de carácter ficcional, esse romance permite algumas análises relativamente aos objectivos da educação para os africanos. Na perspectiva dos colonos residentes no território, nomeadamente através de um grupo de esposas portuguesas, professoras e catequistas, o romancista retrata a forma como estas assumem a «missão sagrada e patriótica que lhes era incumbida pela História»¹²⁰. No diálogo entre Dona Maria Deolinda e Dona Maria da Glória, promotora de um «projecto educativo» para africanos, é possível analisar a razão pela qual querem promover a educação dos africanos¹²¹:

«- (...) Pode-me dizer onde podemos encontrar gente para nos apoiar?»¹²²

- Temos que procurar entre a gente de cá.¹²³

- Os indígenas? (...) Mas é a gente que nós queremos civilizar, Dona Maria da Glória. Esqueceu-se disso?

- Sem eles não vejo outra saída. (...) Repare numa coisa, ó Dona Maria Deolinda: nós somos poucas. Não podemos estar por todo o lado; há sítios nesta terra onde não podemos ir, sejamos honestas. Há aqui aldeias onde um europeu não pode viver. Aliás, isto ainda é muito selvagem, feras e cobras por todo o lado. Até faz arrepiar, meu Deus! Daí que das duas uma: ou nos limitamos aos pequenos centros urbanos, aos poucos que existem na

¹¹⁶ Decreto-Lei n.º 22465, Título II, art.º 22 citado por Bull 1989: 108. A negação da língua, cultura a que pertenciam os africanos para aceder ao estatuto de assimilado, levou, segundo Basil Davidson (1969: 22), homens como Cabral, Neto e Mondlane a passar por um «processo sistemático de “reafricanização”».

¹¹⁷ Bull 1989: 108

¹¹⁸ Segundo o Artigo 66.º do Estatuto Missionário de 1941, «o ensino especialmente destinado aos indígenas deverá ser inteiramente confiado ao pessoal missionário e aos auxiliares» (cf. Ferreira 1974a) : 73).

¹¹⁹ Estatuto Missionário, Artigo 69.º in Ferreira 1974a): 75

¹²⁰ Sila 1995: 40-41

¹²¹ Sila 1995: 42

¹²² Fala de Dona Maria Deolinda

¹²³ Fala de Dona Maria da Glória

Província, ou então temos de preparar gente daqui para fazer o nosso trabalho. Mas fazê-lo como nós queremos.

- Explique-me isso melhor.
- Temos que criar escolas...
- Escolas? Mas... Está a falar de escolas para os indígenas?
- Como é que vão pregar o Evangelho se não sabem ler?
- Mas escola mesmo?
- Claro que só vamos formar o número que acharmos razoável. Esses depois vão formar outros... e assim sucessivamente. Vai ser como uma bola de neve, com a vantagem de que vamos poder controlar o seu tamanho e velocidade a cada momento».

Deste excerto é possível constatar que a educação dos indígenas só constitui motivo de relevo por falta de colonos portugueses na Guiné Portuguesa e, em particular, no interior, em que a ausência de infraestruturas impossibilita a presença de ocidentais. Por outro lado, a educação só faz sentido na medida em que permite a leitura e o ensino do Evangelho pelo que a formação de indígenas será sempre em número restrito, bem como o tipo de ensino a que terão acesso. Essa restrição prende-se a forma como se encarava o africano e a utilidade da sua educação para a administração colonial. Ainda no romance de Sila, a forma como se encaram os africanos é protagonizada por Dona Maria Margarida, esposa do Comandante da polícia, a qual entende que a «escola para indígena é só confusão. Preto que sabe ler é anarquista por natureza, se aprende a ler então é o caos total»¹²⁴.

Atendendo ao princípio da igualdade de todos os cidadãos perante a lei, consagrado pela Constituição Política Portuguesa, cujo Diploma dos assimilados evidenciava as contradições da designação jurídica de assimilados, o Diploma Legislativo nº 1 364, de 7 de Outubro de 1946, comumente conhecido por «Diploma dos cidadãos», viria a estabelecer nos artigos 1.º e 2.º os requisitos e o processo através do qual os indivíduos são considerados indígenas ou cidadãos portugueses. Deste modo, consideram-se indígenas todos os indivíduos de raça negra, ou dela descendentes, que não obedeçam às seguintes condições: «a) falar, ler e escrever a língua portuguesa; b) possuir bens de que se mantenham ou exercer profissão, arte ou ofício de que auferam o rendimento necessário para o sustento próprio (alimentação, vestuário e habitação) e, sendo casados, para suas famílias; c) ter bom comportamento e não praticar usos e costumes do comum da sua raça; d) haver cumprido os deveres militares que, nos termos das leis sobre recrutamento, lhes tenham cabido»¹²⁵. Estes requisitos não eram

¹²⁴ Sila 1995: 43

¹²⁵ Artigo 1.º do Diploma Legislativo n.º 1.364, de 7 de Outubro, de 1946 citado em Tavares 1947: 855-856

preenchidos por muitos indivíduos nas províncias de indigenato¹²⁶. O acesso ao estatuto de cidadão português ainda era restrito e pouco acessível, sendo considerada a maioria dos africanos como não-civilizada na década de cinquenta, como se pode verificar nos Dados do Anuário Estatístico do Ultramar de 1953 [Anexo 2 - Quadro 1 Estatuto dos habitantes nas colónias portuguesas de indigenato 1953]. Dos 10 388 360 habitantes existentes em Angola, Moçambique e Guiné, apenas 235 629 eram considerados civilizados.

Embora se verifique difícil a obtenção de dados exactos quanto aos assimilados, a percentagem mais elevada encontrava-se em Angola, rondando os 2%, sendo menor em Moçambique e menor ainda na Guiné¹²⁷. No caso desta última colónia, a distribuição de civilizados e indígenas concentra-se nos grandes centros urbanos (Bissau, Bolama, Bafatá), aumentando o fosso presencial entre civilizados e indígenas nos outros núcleos, ainda muito desprovidos de infraestruturas [Anexo 3 - Evolução do Ensino Primário durante o Período Colonial].

Nesta política de assimilação, o *ensino rudimentar*, posteriormente designado, em 1956, de *ensino de adaptação* destinava-se aos indígenas, e o ensino primário aos assimilados e civilizados, o qual permitia aceder ao ensino secundário. O primeiro recenseamento populacional da Guiné Portuguesa efectuado com fins tributativos distinguia a população entre indígenas, cidadãos portugueses e estrangeiros. Segundo Silva¹²⁸, a população civilizada era constituída por 8.320 indivíduos, dos quais 7.954 cidadãos portugueses (1.501 provenientes da metrópole, 1.703 de Cabo Verde e os restantes 4.644 da própria Guiné) e 366 estrangeiros (88% libaneses). Desse total, 2.263 eram brancos, 4.568 mestiços e 1.478 negros e 11 indianos. A taxa de analfabetismo rondava os 43,54 %. A restante população (cerca de 500.000 residentes) era constituída por indígenas. Por outras palavras, 99,7% da população tinha o estatuto de indígena. De referir que dos portugueses residentes em Angola, em 1950, que tinham a missão de civilizar os indígenas, 12% com mais de 6 anos eram «completamente analfabetos, 32% (embora declarando saber ler e escrever) não tinham frequentado a escola, 39% tinham passado pelo ensino primário e só 17% tinham

¹²⁶ Moreira 1966; Ferreira b: 1974. As províncias de indigenato só existem no continente africano excluindo-se S. Tomé e Príncipe (a partir de 1953) e Cabo Verde pela posição jurídica e social das populações de Angola, Moçambique e Guiné, por se encontrarem em «situação colonial, cuja definição foi apresentada por Adriano Moreira (1966:36) do seguinte modo: «falamos em situação colonial quando um grupo politicamente dominante está em contacto com outra cultura que considera inferior, pretendendo exercer uma acção valorizadora das pessoas e do território».

¹²⁷ Ferreira 1974b): 15

¹²⁸ Silva 1997: 26-27

frequentado o ensino secundário»¹²⁹. Situação que dificultava, além de outros factores¹³⁰, a obtenção de resultados positivos da *missão civilizadora* portuguesa nas colónias ultramarinas e colocava a política portuguesa, inclusivé no sector da educação, alvo de diversas críticas internacionais.

As décadas de cinquenta e sessenta revelam-se a nível sócio-político importantes para África. No campo político, verificam-se, em 1956, as primeiras independências do continente (Sudão, Tunísia, Marrocos), considerando-se o ano de 1960 como o Ano das Independências. Por conseguinte e acrescido de fortes pressões públicas internacionais, verificam-se algumas alterações na política educativa das colónias portuguesas, registando-se um aumento da expansão educacional, em parte devido ao Acordo Missionário de 1940. Porém, tal como o refere Ferreira, «o incremento foi quantitativo e limitou-se praticamente ao ensino primário. O objectivo principal da nova política é o mesmo de antes: incutir os valores portugueses e promover entre os escolares africanos uma identificação consciente com Portugal»¹³¹

Esta *identificação* com Portugal não era apenas uma exigência relativamente aos africanos, mas igualmente aos estrangeiros residentes em colónias portuguesas. Mário Faccioli, missionário italiano do PIME¹³² na Guiné Portuguesa desde 1956, relata as dificuldades em trabalhar no sistema colonial, em Catió: «as Colónias eram denominadas “Províncias de Ultramar” para mascarar as condições de «escravatura» em que os africanos se encontravam: trabalho obrigatório não remunerado ou parcialmente remunerado, mas com salários insignificantes. (...) Castigos pesados e, na maioria das vezes, injustos. Era uma forma exasperada de racismo, na medida em que os africanos ditos «civilizados» tinham a carta de identidade portuguesa, gozavam de privilégios, sendo amigos e escravos dos portugueses: gente desenraizada das suas tribos e olhada como renegada. As missões católicas, testemunhas impotentes de tantos abusos, não podiam reagir ou denunciar as injustiças, por causa da Concordata entre a Santa Sé e Portugal; o Governo pagava salários ao pessoal missionário e sustentava as missões, através do Prefeito Apostólico, considerado

¹²⁹ Mateus 1999: 21

¹³⁰ Alguns dos factores apontados são a língua de ensino em português com total rejeição das línguas maternas, (Gheddo 1999: 112 113), inadequação de métodos de ensino (CIDAC-C 1976: 107, 109), anulação do contexto sócio-cultural de origem do aluno, inadequação dos livros escolares, os quais retratavam globalmente a realidade portuguesa (Soares 2002).

¹³¹ Ferreira 1974b): 228

¹³² Pontificio Istituto Missioni Estere

alto funcionário do Império. Tudo dependia dele: meios de transporte, residências, escolas, despesas de viagens, construções, reparações, actividades apostólicas, e qualquer iniciativa implicava a sua aprovação que chegava atrasada ou nunca chegava». ¹³³

Face ao sucesso da política educativa do PAIGC, sobretudo a partir de 1964, a administração portuguesa aposta numa política de promoção social praticada pelo General António Spínola, conhecida «Por uma Guiné Melhor, de uma Guiné que satisfaça plenamente os legítimos anseios de promoção social e cultural dos guinéus»¹³⁴. Em discurso proferido no acto de posse do novo Comissário Provincial da Mocidade Portuguesa, a 15 de Janeiro de 1969, Spínola apresenta a forma como concebe uma Guiné Melhor no campo da educação: «uma Guiné com mais escolas primárias e estabelecimentos de ensino liceal e técnico, que permitam aumentar o nível cultural do povo e as suas técnicas de agricultura, de pecuária e de pesca, em ordem a possibilitar a selecção dos melhores e o seu natural acesso aos lugares mais altos da Administração»¹³⁵.

Neste quadro de intervenção, a educação e, em particular, o Ensino Primário constituem uma das prioridades, verificando-se de 1967/68 às vésperas da independência (1973/74) um aumento assinalável da cobertura de estabelecimentos escolares oficiais (de 88 escolas públicas para 179, respectivamente), reduzindo para cerca de metade a cobertura de escolas sob a responsabilidade das missões católicas ¹³⁶ [Anexo 3 - Evolução do Ensino Primário durante o Período Colonial]. O reforço da cobertura escolar torna-se visível a partir do ano

¹³³Gheddo 1999: 112-113. Tradução do original italiano. Mateus (1999: 29-40) apresenta mais testemunhos de missionários católicos e protestantes estrangeiros, em particular presentes em Angola e Moçambique, os quais evidenciam as dificuldades face à política portuguesa da época. Malcom Mc Veigh, missionário protestante expulso de Angola, refere que «nós educamos mais portugueses e elevamos mais angolanos ao estatuto de assimilado que o Governo português. E foram precisamente esses resultados que tornaram a nossa Igreja suspeita aos olhos das autoridades» (Mateus 1999: 35).

¹³⁴ Spínola 1970: 81. Alocução dirigida às tropas na cerimónia do Juramento de Bandeira das Companhias Africanas Nº 11 e 12, a 26 de Abril de 1969

¹³⁵Spínola 1970: 66. No campo da educação, verificam-se mudanças e uma intenção de alargar a rede de escolas, repetidas por diversas vezes nos seus discursos reunidos no livro *Por uma Guiné Melhor*. Na sessão do Conselho Legislativo, de 10 Dezembro de 1968, Spínola apresenta os resultados da sua viagem à Lisboa no sentido de operacionalizar um Plano de Acção para a Guiné Portuguesa, no qual se apresenta a necessidade de, em 1969, apostar na «construção de postos escolares e a conclusão de escolas primárias em Bissau e Farim e o apetrechamento da escola de formação de professores de postos, em Bolama, e manutenção dos respectivos cursos, com especial projecção ao desenvolvimento do ensino agrícola» (Spínola 1970: 48). Para uma análise do investimento português na educação em 1969 ver Spínola 1970: 88 (28 Abril 1969), 140-141 (19 Setembro 1969), 159 (7 Outubro 1969), 163-164 (8 de Outubro 1969), 183-184 (13 Outubro), 212 (30 Outubro), 221-222 (10 Novembro), 231 (1 Dezembro) 241-242 (3 Dezembro), 255-256 (10 Dezembro), 278-280 (29 Dezembro), e em 1970: 363 (9 Maio), 389 (24 Maio)

¹³⁶ No ano lectivo de 1957/58, registavam-se 152 escolas da responsabilidade das missões católicas, decrescendo uma década mais tarde, 1967/68, para 82 estabelecimentos e em 1973/74 para 79 (ASDI 1982 in Monteiro 2005: 18)

lectivo de 1969/70 com a utilização dos postos militares como escolas¹³⁷, somando-se aos estabelecimentos públicos e aos geridos pelas missões católicas.

3. 2. Estratégias educativas do PAIGC nas zonas libertadas

Do lado do PAIGC, alguns comportamentos desviantes por parte de dirigentes do partido e de chefes militares levam o partido a reunir-se em Cassacá (13-17 de Fevereiro de 1964), naquele que ficará conhecido como I Congresso do PAIGC. Na «necessidade de organização administrativa, política e social das regiões libertadas, que vinham crescendo em extensão», como o refere Aristides Pereira¹³⁸, o partido propõe um conjunto de estratégias quer no quadro político-militar, quer em diversos sectores sociais. Criar-se-á o Exército Regular, a Milícia Popular, escolas, hospitais, bem como, segundo Amílcar Cabral, «um caminho novo para a Escola-Piloto, onde começaram a formar-se jovens para serem homens e mulheres úteis ao povo e à luta»¹³⁹. Constituir-se-á deste modo as bases para a criação de um *Estado em embrião*¹⁴⁰, a partir de uma estrutura político-administrativa baseada na organização social guineense: o Comité de Tabanca. Este era composto por cinco elementos, dois dos quais do sexo feminino, com funções precisas nos domínios políticos, económicos e sociais. Ao Presidente cabia a responsabilidade de gerir a produção agrícola; o Vice-Presidente a segurança e protecção do território; ao terceiro membro diversas áreas sociais, com destaque para a saúde e educação; ao quarto elemento a distribuição de alimentos para as Forças Armadas; ao quinto o recenseamento, o registo civil e a contabilidade¹⁴¹.

Quanto ao sector da educação, define-se a partir do Congresso de Cassacá a estratégia da política educativa e cultural do partido cujos princípios se encontram nas *Palavras e Ordem*, capítulo escrito por Amílcar Cabral¹⁴². Neste programa educativo, a intervenção do partido propõe atender a: 1) criação de infraestruturas educativas (escolas e bibliotecas); 2) formação inicial e contínua de docentes; 3) informação e sensibilização das famílias para a

¹³⁷ No ano lectivo de 1969/70, 66 postos militares vieram reforçar a rede escola. Este número passa a 160 em 1973/74 (ASDI 1982 in Monteiro 2005: 18)

¹³⁸ Pereira 2002: 173. Aristides Pereira foi fundador do PAIGC em conjunto com Amílcar Cabral e outros elementos. Em 1964, assume o cargo de secretário-adjunto do PAIGC (1964- 1973), de secretário-geral (após a morte de Amílcar Cabral). Será eleito Presidente da República de Cabo Verde em 1975.

¹³⁹ Amílcar Cabral citado por Pereira 2002: 173. Afirmação de Amílcar Cabral durante um seminário de quadros do PAIGC realizado de 19 a 24 de Novembro de 1969

¹⁴⁰ Belpassi 1983: 62

¹⁴¹ Rudebeck 1974 in Lopes s/d

¹⁴² Referência e citação em Belpassi 1983: 62 - 66

importância da escola e da educação; 4) promoção de cursos de alfabetização para adultos; 5) selecção de jovens com vista a formação de quadros técnicos e profissionais; 6) promoção de manifestações culturais populares (dança, canto, teatro) com vista ao respeito por costumes e tradições locais, aproximando deste modo a escola à comunidade.

De forma inovadora, o PAIGC concebe um sistema educativo complexo, criando a Escola Piloto, o Instituto Amizade, os internatos e as *escolas de tabanca*, os quais pretendiam constituir-se como alternativa quer à educação colonial, quer aos modelos estrangeiros de desenvolvimento, quer ainda «às forças obscurantistas locais»¹⁴³. Na Escola Piloto, criada em Conacri, a 23 de Janeiro de 1965, apostava-se na formação de quadros, nomeadamente em professores, dinamizando a rede educativa, elaborando manuais escolares, impressos com apoio financeiro da Suécia, construindo materiais pedagógicos e definindo políticas educativas adequadas à construção do *homem novo*¹⁴⁴. O Instituto da Amizade, desempenhando funções de gestão e coordenação (à semelhança de um Ministério da Educação), orientava os internatos situados a norte, sul e leste do país, bem como o Colégio Militar do Boé, destinado aos filhos dos combatentes. As escolas das áreas libertadas, as *escolas de tabanca*, eram financiadas pela comunidade.

O *curriculum* das escolas do PAIGC salientava treino político e transformação de comportamentos individuais e de grupo. Por conseguinte, criaram-se *escolas militantes*, em que a educação fazia parte integrante da luta, insurgindo-se como uma alternativa ao colonialismo português por alargar as oportunidades aos ditos indígenas e simultaneamente por promover um ensino próximo da realidade da vida das escolas¹⁴⁵. O professor era encarado como um combatente, com um sentido de missão, participando e envolvendo-se na vida da comunidade em que estava inserido, construindo a escola em conjunto com alunos e comunidade, comendo e vivendo com eles. Uma breve análise de alguns números do Jornal Blufo, órgão de comunicação da Escola Piloto, evidencia esta formação política e a consciência de se estimular «um sentimento de unidade nacional e de unidade no plano africano»¹⁴⁶ através de notícias das diversas escolas geridas pelo PAIGC, do

¹⁴³ Koudawo 1995: 107

¹⁴⁴ Para uma análise mais detalhada deste carácter inovador do sistema educativo vide Dâmaso 1997, Galli & Jones 1987, Belpassi 1983, Lopes 1982.

¹⁴⁵ Esta perspectiva de escola militante pode ser constatada em CIDA-C 1976, nas Revistas Blufo. Para a leitura dos diversos números do Jornal Blufo consulte o site da Fundação Mário Soares (www.fmsoares.pt)

¹⁴⁶ Expressão usada por Cabral in *Guiné-Bissau – Nação Africana Forjada da Luta*, p. 71

desenvolvimento dos combates nas diversas frentes, bem como dos resultados da participação do líder e dirigentes do partido em conferências e reuniões internacionais.

A educação constituía de facto um sector prioritário da luta de libertação do PAIGC, como o confirma Luís Cabral, já como Presidente da República: «o nosso Partido desde os primeiros momentos de libertação da nossa terra deu prioridade ao ensino e com os escassos meios de que dispúnhamos conseguimos arranjar cadernos, começámos as nossas aulas só com cadernos e com lápis. Lembro-me ainda de camaradas que faziam livros à mão. Eram os principais dirigentes do Partido que os faziam para depois enviarem aos professores nas aulas. Depois os professores tinham de copiar esses livros para todos os alunos da escola porque não tínhamos livros naquele momento»¹⁴⁷. Esta prioridade aparece com efeito contemplada nos Estatutos e Programa do PAIGC, aprovados na II Conferência dos quadros superiores do Partido, em 1962, que dedica sete pontos ao *plano da instrução e da cultura* e no qual se preconiza uma reforma de ensino com vista à «liquidação rápida do analfabetismo. Instrução primária obrigatória e gratuita. Formação e aperfeiçoamento urgente de quadros técnicos e profissionais»¹⁴⁸. No plano, dá-se igualmente relevo ao desenvolvimento de todos os níveis de ensino, com destaque para as línguas autóctones, o crioulo e a cultura das populações com respeito por todos os credos religiosos.

O investimento do PAIGC na educação é visível no número de escolas criadas e professores e alunos envolvidos nas zonas libertadas. No ano lectivo de 1971-72, as zonas libertadas registavam 164 escolas, envolvendo 258 professores para 14 531 alunos. Os melhores estudantes eram seleccionados para integrar os internatos do partido nos países fronteiriços e para países favoráveis ao PAIGC para formação de quadros médios e superiores. A comparação entre o investimento educativo português e o guineense não deixa de colocar em destaque o PAIGC em detrimento de Portugal. Segundo dados do CIDAC-C, «em 10 anos, de 1963 a 1973, foram formados os seguintes quadros do PAIGC: 36 com curso superior, 46 com curso técnico médio, 241 com cursos profissionais e de especialização e 174 quadros políticos e sindicais. Em contrapartida, desde 1471 a 1961, apenas se formaram 14 guineenses com curso superior e 11 ao nível do ensino técnico»¹⁴⁹. Este trabalho

¹⁴⁷ CIDA-C 1976: 105-106

¹⁴⁸ PAIGC 1962: 26

¹⁴⁹ CIDAC-C 1976:106-107. Ideia similar apresentada em Mateus 1999, ao citar o Presidente Kennedy, em 1961, a propósito das reformas anunciadas pelo regime na educação: «os portugueses, tendo já dado a três angolanos uma educação na Universidade, vão agora iniciar o seu segundo plano de 500 anos». Em 1962,

educativo era reconhecido internacionalmente não só pelos números¹⁵⁰, mas também pelos métodos usados. No quadro da Missão Especial das Nações Unidas na Guiné¹⁵¹, de 2 a 8 de Abril de 1972, o relatório elogiava as escolas promovidas pelo PAIGC por facultarem uma «educação completa», na sequência da visita a um internato no sector de Cubucaré¹⁵².

A educação tinha no período colonial uma função ideológica¹⁵³ quer para os portugueses, quer para o movimento de libertação da Guiné, preconizada pelo PAIGC. Para Amílcar Cabral¹⁵⁴, as principais dificuldades na luta decorriam dos resultados negativos do colonialismo em diversos sectores sociais, com destaque para a educação¹⁵⁵. Como o refere Patrick Chabal¹⁵⁶, a educação apresentava-se para Cabral como uma arma política, desempenhando os professores um papel fundamental na luta de libertação, na construção de uma consciência em relação ao partido.

3. 3. Políticas Educativas: da Independência à Educação Para Todos

Segundo Belpassi, em África, independência e «instrução para todos» encontram-se fortemente associados¹⁵⁷. No caso da Guiné, ainda no período colonial, reforça-se o papel significativo do PAIGC na educação, o qual terá contribuído igualmente para a explosão da

Amílcar Cabral em Declaração apresentada ao Comité Especial da ONU para os Territórios Administrados por Portugal apelava para o facto de existirem apenas 10 guineenses em universidades durante toda a dominação portuguesa e 14 guineenses terem concluído o ensino superior (39-40)

¹⁵⁰ Na sequência da morte de Amílcar Cabral, os discursos proferidos na sessão especial do Comité dos 24, a 2 de Fevereiro 1973 salientavam os esforços sociais realizados nas zonas libertadas como o atesta o telegrama do Embaixador António Patrício enviado de Portugal: «o tom geral dos discursos foi sobretudo dirigido ao elogio da personalidade de Cabral como homem de paz e à acção do PAIGC nas áreas libertadas, citando-se o número de escolas e hospitais naquelas zonas» (Castanheira 1995: 272-273).

¹⁵¹ Síntese do relatório da Missão Especial das Nações Unidas na Guiné realizada (2-8 de Abril 1972) por M. Horatio Sevilla-Borja (Equador), M. Folke Löfgren (Suécia), M. Amel Belkhiria (Tunísia), pertencentes ao Comité Especial das Nações Unidas sobre a Descolonização.

¹⁵² A adesão, inclusivé afectiva, aos estabelecimentos de ensino promovidos pelo PAIGC é notório em testemunhos anteriores de visitantes estrangeiros como seja a dos suecos Goran Palma e Bertil Malmstream à Escola Piloto do Partido em Novembro de 1969 (documento disponível no Centro de Documentação do CIDAC). Não deixa de ser notório reacções similares com a visita das NU: aproximação e apoio incondicional à luta pela independência cuja vida nos estabelecimentos de ensino evidenciam coragem local e um repúdio ao colonialismo português com referência a bombardeamentos em locais habitados por populações.

¹⁵³ Galli e Jones 1987: 162

¹⁵⁴ Entrevista concedida à revista *Tricontinental* pelo Secretário Geral do PAIGC Publicada no N.º 1, 1969 da *Tricontinental in Cabral, Guiné-Bissau – Nação Africana Forjada da Luta*

¹⁵⁵ Cabral (s/d): 68-69

¹⁵⁶ Chabal 2002: 117

¹⁵⁷ Belpassi 1983. Ideia patente também em Almeida-Torpor 1996; Machel 1974

procura de ensino. Segundo Mário Cissoko¹⁵⁸, na «época verde da independência», a população das zonas rurais apresentava como necessidades, em cada acontecimento público, uma escola, um posto de saúde e um Armazém do Povo. Corroborando esta afirmação, Galli e Jones¹⁵⁹ apresentam um aumento na ordem dos 52% de escolas e de 62% de docentes de 1974 a 1980.

Na abertura da primeira sessão pós-independência da Assembleia Nacional Popular, Aristides Pereira apresentava a intenção de alargar a rede escolar, em particular nas zonas que tinham estado sob o domínio português. Estas afiguravam-se mais difíceis de actuar já que tinham de «descolonizar as cabeças» condicionadas a um modelo de administração e de desenvolvimento *mais* próximo do sistema colonial português e contrário ao «progresso e justiça para todos»¹⁶⁰. A gestão de todas as escolas do país era, a 10 de Setembro de 1974, da responsabilidade do Comissariado de Estado da Educação e Cultura (CEEC), seis anos mais tarde Ministério da Educação Nacional.

Embora o ano lectivo de 1974/75 introduza novos programas e materiais didácticos em todos os estabelecimentos, as dificuldades que ora se apresentam são excessivas e demasiado diversas para serem ultrapassadas apenas pelos quadros nacionais, formados sobretudo na experiência do período da luta de libertação¹⁶¹. Para além das carências em termos de recursos humanos (docentes em número e competência linguística, científica, pedagógica e didáctica) e materiais (infraestruturas educativas e material didáctico-pedagógico) escassos e adequados¹⁶² para responder à procura massiva da população, o país confronta-se com um quadro educativo fragmentado. Com efeito, o CEEC depara-se com a existência de três sistemas: um corânico associado às etnias islamizadas; outro ligado às escolas das missões tendencialmente integradas no sistema público; e o terceiro, às escolas

¹⁵⁸ Cissoko 1997: 11-12

¹⁵⁹ Galli e Jones 1987: 164

¹⁶⁰ Discurso proferido a 28 de Abril de 1975 citado por Koudawo 1995: 109

¹⁶¹ Mário Cissoko (1997: 17) revela-se extremamente crítico relativamente aos professores cooperantes enviados por Lisboa para leccionar no secundário no ano lectivo de 1974/75: «Os referidos cooperantes apresentaram sinais de má formação. Segundo rumores ou conclusões diversas acerca do nível desses novos professores no desempenho da sua tarefa na Guiné, alguns não teriam realmente concluído o ciclo secundário em Portugal».

¹⁶² Koudawo 1995

do PAIGC «com forte conotação rural e político-prática inscrita na luta de libertação e de uma educação nascida de um movimento rural afastado da cidade».¹⁶³

Face a este quadro educativo, o CEEC considera 1976 o ano da organização e reformulação do sistema educativo herdado da época colonial. Na publicação *A transformação do sistema educativo*, o PAIGC retoma alguns dos princípios apontados por Amílcar Cabral em *Palavras e Ordem* [cf. Cap. 3.2, p.41] e reforça o direito de todos à educação e ao conhecimento na base da igualdade de oportunidades, nomeadamente entre o espaço rural e urbano. Intervindo dentro do sistema colonial, o CEEC recorre aos estabelecimentos de ensino e aos docentes do antigo sistema, apresentando três grandes linhas de actuação: 1) alargar o sistema de ensino para todos o mais rapidamente possível; 2) definir um sistema de ensino básico acessível a todos os cidadãos; 3) revisão de manuais a adoptar nas escolas, com vista a anulação dos manuais usados durante a colonização portuguesa.

Para a concretização destas três linhas de actuação e dos princípios assimilados no Congresso de Cassacá concorreram várias iniciativas, algumas com a participação de instituições externas ao país. Para a aproximação da escola à comunidade e a promoção de um ensino técnico acessível a todos, o CEEC promove em conjunto com uma entidade francesa, o Institut de Recherche et de Formation, Éducation et Développement (IRFED), a experiência dos Centros de Educação Popular Integrado (CEPI), de 1977 a 1985. O CEPI actuava em zonas rurais¹⁶⁴ cuja actividade predominante era a agricultura, inspirado na experiência da luta de libertação, em particular na experiência desenvolvida pelo PAIGC com a criação do Instituto da Amizade. Retomando o ideário inscrito no Instituto da Amizade e na reforma educativa de 1976, o CEPI procurou, de 1977 a 1985, desenvolver três eixos de actividade: 1º) educação de jovens; 2º) animação da comunidade sob a forma de animação directa ou a partir de actividades escolares; 3º) formação de professores, os quais deviam viver (e conviver) na comunidade em que iriam intervir.

No que concerne a participação da comunidade na escola, esta intervinha de formas diversas: da reflexão sobre assuntos e temas escolares com a participação dos *comités de*

¹⁶³ Belpassi 1983: 71. O PAIGC apresenta uma perspectiva diferente em relação ao quadro educativo guineenses pós-independência. Segundo este existiam apenas dois sistemas escolares no país: o sistema escolar colonialista e o sistema escolar do PAIGC (*Relatório do CSL* citado por Lepri 1985: 147).

¹⁶⁴ Existiam dois Centros de Formação de Professores: um criado em 1977, em Cufar, na região de Tombali; outro criado em 1980, em Bará, na Região de Cacheu. Existiam outros centros, porém estes não tinham Centros de Formação para Professores, como era o caso de Sonaco, na zona Leste.

tabanca (conteúdos programáticos, avaliação dos alunos), passando pelo ensino de misteres úteis à *tabanca* (agricultura, carpintaria, construção,...), pela reconstrução histórica da *tabanca* e dos costumes das etnias à participação na identificação do espaço de construção da escola. Deste modo, o ensino organizava-se com base no trabalho da comunidade rural, na sua forma de se relacionar com o meio envolvente (físico e social) pelo que se definiram quatro grandes temas a leccionar durante quatro dias da semana, abordados de forma interdisciplinar. Os temas da agricultura e pecuária; saúde; artesanato e técnica; povo e cultura eram trabalhados, seguindo um conjunto de procedimentos didácticos e integrando a língua portuguesa, a matemática e o estudo do meio, numa perspectiva de investigação – acção. Pretendia-se com esta metodologia «a observação de fenómenos na realidade do ambiente da *tabanca*; o tratamento «escolar» do fenómeno, em que se procurava uma interpretação científica da realidade observada; o regresso à realidade para transformar através de trabalhos práticos ou produtivos, concebidos como verdadeiras intervenções na realidade física e social das *tabancas*»¹⁶⁵.

Para além da intervenção da comunidade nas actividades escolares, os alunos realizavam reuniões regulares com os *homens grandes*¹⁶⁶, actividades de alfabetização de membros da comunidade a partir de alunos e professores do CEPI, e lançamento de projectos de pesquisa rural, com vista a criação de micro-projectos a partir das actividades escolares. De referir que estes não alcançaram a totalidade dos objectivos pretendidos por diversas razões. Por um lado, os Centros não dispunham de meios suficientes para realizarem de forma autónoma estes projectos; por outro, os docentes e alunos necessitavam de um apoio mais aprofundado para desenvolverem estes projectos. Segundo Francisco Jarga, professor guineense do CEPI em Cacheu, de 1980 a 1984, na observação da realidade, verificou-se que a comunidade de Bará vendia os produtos na rua, sem condições de higiene. Mediante um inquérito junto da população, construiu-se um mercado para a *tabanca*, a qual nunca chegará a usufruir dele, continuando a vender no exterior. A explicação é apresentada por Francisco Jarga¹⁶⁷:

¹⁶⁵ Sena 1995: 68

¹⁶⁶ Os *homens grandes* fazem parte da classe dos velhos, os quais passaram por um conjunto de rituais e que detêm por esta razão e pela experiência o saber tradicional, o qual acrescido da acumulação de poder político lhes confere poder económico (Bicari 2004b)

¹⁶⁷ Entrevista realizada a Francisco Jarga a 13 de Março de 2006, em Bafatá.

« (...) Há pessoas que nunca foram a nenhum sítio, sempre viveram ali, então têm essas raízes da tabanca. As raízes foram mais fortes do que o conhecimento científico, quer dizer que a realidade foi mais forte que o conhecimento científico, porque nós fomos à realidade, quisemos impor algo de científico, pôr o mercado, fazerem as pessoas venderem ajudava-las mais... Pelo menos na protecção dos alimentos, na protecção (...) da higiene das pessoas.

(...) Mais tarde, quando vimos que quando uma pessoa diz que quer, vamos começar a questionar: «Quer o quê? Como? Que tipo?» Fazer certas perguntas e tentar encontrar essas respostas. (...) Poderíamos ainda trabalhar a cabeça das pessoas. Faltou talvez esse aspecto de explicar porque é que nós íamos. Talvez nós fomos rápidos demais... Se eles queriam ou não? Nós fomos com essa ideia, mas não conseguimos reter a outra parte, que era muito mais importante: Porquê? (...) Com certeza iriam mudar o mercado, porque seriam eles a disserem «não queremos vender dentro do mercado.»

Do testemunho de Francisco Jarda, salientam-se dois aspectos: por um lado, novamente a dicotomia entre tradição (hábitos e costumes enraizados na cultura) e modernidade (conhecimento científico, higiene); por outro, a necessidade de envolver a comunidade em todas as fases de implementação de um projecto, de uma intervenção, sem iniciar o processo com ideias pré-concebidas, e sem celeridade excessiva por forma a que as necessidades possam ser analisadas paulatinamente pelos membros da comunidade.

Para a alfabetização de adultos, o contributo de Paulo Freire [cf. Cap. 2.2.] na década de 70, em particular nos anos de 1977/78 a 1980/81, parecia adequar-se de forma eficaz aos ideias do PAIGC, nomeadamente o de educação para a construção de um «homem novo, tendo por base a consciencialização, associada ou não ao processo de alfabetização, [a qual] não pode ser um bla-bla-bla alienante, mas sim um esforço crítico de pôr a claro a realidade, o que implica, necessariamente um compromisso político»¹⁶⁸.

Para a formação contínua de professores em exercício contribuíram duas experiências de cooperação, ambas ligadas a Portugal e ao CIDAC-C. Em Dezembro de 1974, uma equipa de seis professores e uma bibliotecária, enquadrados pela primeira ONG portuguesa e a primeira a chegar à Guiné-Bissau, promovem cursos intensivos¹⁶⁹, cerca de dois por ano até 1977, procurando adaptar «uma pedagogia não directiva a experiências pessoais recentes

¹⁶⁸ Freire 1978: 17

¹⁶⁹ Experiência testemunhada por Manuel Costa Cabral (Cabral 2004: 60-62)

ensaiadas em escolas portuguesas, questionando os sistemas de ensino mais retrógrados» e procurando adequar «os programas, metodologias e horários» à realidade local¹⁷⁰.

Outra experiência promovida pelo CIDAC-C foi a dos *Centros Experimentais de Educação e Formação de Professores (CEEFF)*¹⁷¹, a qual contava com diversos actores na sua implementação: o Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação (INDE) – responsável pela concepção, gestão e acompanhamento técnico dos centros -, e a Comunidade Europeia, a Cooperação Portuguesa através do CIDAC-C, a Cooperação sueca através da ASDI, a Cooperação holandesa através da SNV na contribuição financeira e na monitorização do projecto. Implementados a partir de 1987 e inspirados pela experiência do CEPI, funcionavam em rede com diversas escolas do Ensino Básico da região em que estavam inseridos. Tal como o nome indica, os CEEFF visavam essencialmente «experimentar a implementação de um currículo do ensino primário adaptado à diversidade cultural, a formação de professores integrada e decorrente das actividades lectivas, a utilização da língua crioula como língua de ensino e área curricular e o ensino do português, língua oficial, com uma metodologia de língua estrangeira»¹⁷², em Bará, na região de Cacheu, em Cufar, na região de Tombali, e na Ilha de Uno, na região de Bolama/ Bijagós.

A década de oitenta é marcada por diversos acontecimentos nacionais e internacionais de relevo para a Guiné-Bissau e com consequências nos mais diversos sectores da sociedade, inclusivé no sector da educação. Ao aumento da procura no período pós-independente dá-se um fenómeno contrário nos anos oitenta com a desescolarização de crianças e respectivo decréscimo de efectivos escolares. Dados apresentados por Huco Monteiro e Delfim Silva revelam uma diminuição da taxa de escolarização de 44% para 37% respectivamente dos anos lectivos de 1981/82 a 1987/88.¹⁷³

Os anos noventa voltaram a assistir a um aumento de efectivos escolares, o qual não será afectado nem pelos onze meses do Conflito político-militar em 1998 nem pela instabilidade sócio-política que a Guiné-Bissau desde então tem enfrentado. Para este facto, concorreram

¹⁷⁰ CIDAC-C 2006: 61

¹⁷¹ Para uma análise mais aprofundada desta experiência consulte Barreto 2004: 121– 125 e a proposta submetida a co-financiamento à Comunidade Europeia (Proposta NGO/000/87/PO) ambos disponíveis no Centro de Documentação do CIDAC-C

¹⁷² CIDAC 2006: 121

¹⁷³ Monteiro e Silva 1993. Este decréscimo da década de setenta para a de oitenta é também referido na Declaração de Política Educativa do MEN (2000)

diversos acontecimentos. Com o II Congresso Extraordinário do PAIGC, em 1991, dá-se oficialmente início ao processo de democratização do país, o qual conduzirá a alterações na Constituição, permitindo a criação de instituições democráticas; «a liberalização política favoreceu, entre outras, a organização da sociedade civil, a expansão da imprensa, a emergência de ONG, associações e sindicatos que contribuem de forma notória para a constituição de uma opinião pública nacional e organizada»¹⁷⁴.

A oferta educativa aumenta, registando-se uma expansão de estabelecimentos escolares, em particular do Ensino Básico, em locais mais isolados. A educação passa paulatinamente a deixar de ser um privilégio urbano. Esta expansão decorre de um investimento do Estado, mas também de uma partilha de responsabilidades com outros agentes, como se pode constatar na Lei de Bases do Sistema Educativo (formulada pelo MEN em 28.05.2002), a qual embora não tenha sido aprovada pelo Governo revela as intenções do Ministério ao considerar que «o ensino particular, cooperativo ou comunitário enquanto externalização da liberdade de ensino, tem um lugar importante na arquitectura do sistema educativo»¹⁷⁵., acrescentando-se que como tal deva ser objecto de legislação específica. Ao aumento da oferta de serviços educativos provenientes da permissão e envolvimento de outros parceiros para além do Estado, somam-se factores psicológicos, que permitem compreender o aumento de inscrições imediatamente a seguir ao Conflito de 98¹⁷⁶. Segundo Raul Mendes Fernandes, este poderá «corresponder a um renascer da esperança e crença na escola por parte das famílias, logo após o fim de um conflito violento»¹⁷⁷. No entanto, segundo documentos ministeriais, esta taxa de evolução da educação não corresponde a evolução na taxa de efectivos femininos nem a um aumento de efectivos em zonas regionais do interior.

¹⁷⁴MEN 2003: 12. O processo de criação de ONG na Guiné-Bissau acompanha o processo de democratização e consciencialização civil do país. Segundo o Guia de ONG dos PALOP¹⁷⁴, das 31 ONG contempladas 26 constituíram-se na década de noventa. A PLACON-GB, correspondente à Plataforma de ONG Portuguesa, foi criada em 2000. Os dados apresentados, em 2004, por esta plataforma introduzia mais 117 ONG, 16 estrangeiras.

¹⁷⁵ Cap. VII, artigo 59º. Mesma ideia presente em outro documento ministerial, tal como o da *Declaração de Política Educativa* (2000:1), no qual se verifica uma ligeira evolução positiva da população escolar «graças a diversas intervenções do Governo, Organizações não Governamentais (ONG) e sector privado».

¹⁷⁶ Apesar dos aumentos de inscrições no período de 1998, o MEN aponta na Declaração da Política Educativa repercussões negativas nomeadamente em termos de infraestruturas, exigindo por falta de recursos financeiros a colaboração de outros parceiros, já que «dada a amplitude dos estragos e a escassez de recursos, a reabilitação e o equipamento desses estabelecimentos exigirão melhor e constante diálogo com os parceiros internos e externos da Educação e Formação, no sentido de reforçarem o seu apoio ao sector com ideias e outros recursos» (MECT 2000:12)

¹⁷⁷ Monteiro 2005: 22

Em 2000, o MEN¹⁷⁸ apresentava um documento de orientação macro-educativa para sua actuação no quinquénio de 2000 – 2004. A *Declaração de Política Educativa* coincidia com o desenvolvimento do Projecto de Apoio à Educação Básica, o qual contava com financiamentos do Governo, do Banco Mundial e da Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional (ASDI). O MEN considerava que a educação se encontrava a atravessar uma *profunda crise*, caracterizando o ensino como pouco eficaz já que «produz anualmente centenas de diplomados desprovidos dos conhecimentos e aptidões que poderiam facilitar a sua inserção no mundo do trabalho, elevar a sua auto-estima e melhorar as suas condições de vida»¹⁷⁹.

3. 4. Tipologia de estabelecimentos de ensino participativo

Na *arquitectura do sistema educativo*, tem-se verificado na Guiné-Bissau um surto de estabelecimentos escolares privados e, sobretudo, de participação comunitária. Em relação aos serviços educativos, a intervenção da sociedade civil tem contribuído para o aumento do acesso à educação através de modelos de gestão participativa em estabelecimentos públicos e modelos de gestão comunitária, constituindo-se como uma resposta à crise da escola pública¹⁸⁰.

O Estado apresenta dificuldades em responder ao fluxo crescente de alunos provocado pela Política Educativa de EPT. As limitações reflectem-se nas infraestruturas e nos recursos humanos. As infraestruturas são na sua globalidade do período colonial e/ou de construção precária (barracas de quiritim¹⁸¹) escassas para os efectivos que ingressaram no sistema de ensino. A um outro nível, o número de alunos não foi acompanhado pelo aumento de professores. O Estado tem-se confrontado com dificuldades no recrutamento de professores estatais para escolas fora das cidades capitais do país, em parte devido aos atrasos salariais e ao isolamento de algumas das escolas do interior. Reconhecendo a importância que a escola pode ter no desenvolvimento da *tabanca*, as populações têm-se reagrupado para (re) construir escolas, salas de aula, com a participação de membros da comunidade.

¹⁷⁸ Em 2000, o Ministério da Educação designava-se de Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia.

¹⁷⁹ MECT 2000: 1

¹⁸⁰ Monteiro: 2005; Bicari: 2005

¹⁸¹ O quiritim é um material vegetal local usado para construir as barracas temporárias que servem de sala de aula e anualmente reconstruídas depois da época da chuva e antes do novo ano escolar.

Face à crise da escola pública, surgem e crescem nos espaços urbanos escolas privadas. Nas zonas rurais, a resposta dá-se através do modelo de escolas comunitárias a partir da segunda metade de oitenta, mas de forma significativa após o Conflito civil de 1998. Segundo Bicari, as escolas comunitárias constituem uma «forma de apropriação da escola pela *tabanca*»¹⁸², inexistente nas cidades da Guiné-Bissau. De modo inverso, não se verifica a existência de estabelecimentos privados na *tabanca*, com excepção de alguns estabelecimentos geridos e coordenados por instituições religiosas no local, mas que não visam o lucro e constituem uma intervenção social entre outras desempenhadas por estas.

A participação comunitária não tem sido homogénea, surgindo respostas e modelos diferentes na promoção da educação. O que se reagrupa nos diversos modelos de escolas comunitárias ou de base comunitária, de *escolas alternativas*¹⁸³ conta com o envolvimento de diversos actores como parceiros que contribuem para o desenvolvimento do sector da educação. No caso da Guiné-Bissau, as escolas populares, as escolas madrassas, as escolas comunitárias, as escolas de autogestão, bem como escolas públicas com participação de associações de manjacos, contribuem para o alargamento da cobertura escolar e para um acesso mais abrangente das populações à educação.

A forma como a comunidade participa na escola tem conduzido a estes modelos diferenciados de gestão, mas igualmente a variáveis em cada um dos tipos de escolas supra-citados, personalizando-os e enriquecendo-os. De salientar igualmente que estes modelos existem geograficamente mais concentrados em determinadas regiões, com particular destaque para espaços rurais. Deste modo, nos bairros urbanos de Bissau, desenvolve-se o modelo de escolas populares; o modelo das escolas de autogestão encontra mais expressividade na região de Oio; o das escolas públicas com intervenção de associações de manjacos na região de Cacheu; o das escolas comunitárias na região de Bafatá. Se nestas regiões estes tipos de estabelecimentos escolares se têm insurgido como uma resposta às necessidades. Em contrapartida até 2004, não havia registo de modelos de base comunitária nas regiões de Biombo e de Bolama-Bijagós, desconhecendo-se a razão da ausência de representação comunitária¹⁸⁴.

¹⁸² Levantamento efectuado por Bicari 2005:12

¹⁸³ Monteiro (2005) integra igualmente na expressão de *escolas alternativas* as escolas privadas.

¹⁸⁴ Bicari 2004a): 5

O crescimento de escolas de gestão comunitária levou a ONG holandesa SNV a disponibilizar um assessor técnico junto do ME para a realização de um estudo sobre este fenómeno. Num esforço de síntese, Lino Bicari procurou, em 2003-2004, caracterizar as intervenções das populações na escola com o objectivo de contribuir para a actualização da política educativa, nomeadamente por parte do ME, e para a clarificação de competências, funções e tarefas dos diversos parceiros envolvidos nestes modelos de gestão educativa. Na sua análise, Bicari reagrupa muitas vezes os diversos modelos de gestão participativa no denominador comum de *escolas comunitárias*¹⁸⁵. Monteiro¹⁸⁶, por sua vez, opta por aprofundar o modelo de escolas comunitárias, fazendo uma breve referência em rodapé dos outros tipos de estabelecimentos com intervenção das populações locais.

Para a nossa análise, incidiremos sobre os tipos de estabelecimentos em que exista a presença da população na criação e/ou gestão das escolas, em particular **as escolas de autogestão**, as **escolas públicas com iniciativas de associações manjacas**, e mais detalhadamente as **escolas comunitárias** da região de Bafatá. Esta selecção decorre de dois factores: o primeiro, por serem modelos que se desenvolvem no interior do país, local onde se realizou o trabalho de campo; em segundo, por nenhum destes modelos possuírem no seu currículo o ensino religioso, não havendo, por conseguinte, a profissão religiosa das entidades envolvidas (caso das escolas de autogestão).

Apesar desta opção metodológica, optou-se por descrever sumariamente o modelo de escolas populares, atendendo ao facto de ser uma manifestação da participação da população, na capital, em Bissau. Deste modo, apresentamos brevemente as origens e a gestão deste sistema, tendo por base o estudo de Margarida Moreira sobre essa matéria¹⁸⁷. No que se refere ao modelo de escolas madrassas, este não será objecto da nossa análise, na medida em que, embora exista envolvimento comunitário, este não concorre ao mesmo

¹⁸⁵ Bicari ora reagrupa os diversos modelos de gestão participativa no denominador comum de «escolas comunitárias» (Bicari 2004a) e 2005) ora pontualmente separá-los considerando «escolas propriamente ou tipicamente comunitárias (...) as que têm as seguintes características: criadas por iniciativa e trabalho comunitários; geridas por organismo criado pela comunidade e integrado por elementos escolhidos pela mesma; com professores escolhidos e pagos pela comunidade» (Bicari 2004a): 5).

¹⁸⁶ Monteiro 2005

¹⁸⁷ Para um aprofundamento deste modelo dentro do sistema educativo guineense consulte Moreira 1997

nível que os modelos anteriores por ensinar, para além das disciplinas curriculares, o ensino religioso muçulmano.¹⁸⁸

Numa tentativa de aprofundamento de cada um destes sistemas participativos, optou-se neste estudo por separá-los, analisando os documentos específicos disponíveis. Esta reflexão conta igualmente de dados recolhidos durante as visitas efectuadas em escolas de autogestão (2001-2004), escolas comunitárias e escolas públicas com intervenção de associações de manjacos (Março-Abril 2006).

3. 4. 1. Escolas Populares

Segundo estudo de Margarida Moreira, embora seja difícil determinar a génese das escolas populares, a sua origem remonta ao período colonial, sendo uma das mais antigas de 1948. Quer no período colonial quer na actualidade, em particular na década de noventa, as escolas populares são reflexo do «descrédito em que o sistema oficial caiu junto da população, é ele próprio um impulsionador do surgimento deste tipo de respostas»¹⁸⁹. Sob o domínio português, estas escolas permitiam aos assimilados de aceder a explicações¹⁹⁰ de membros da pequena burguesia local, com vista a familiarizarem-se à cultura e língua portuguesas e prepararem-se para os exames de admissão à escola oficial. No período pós-independente até a actualidade, o recurso a este modelo de estabelecimento deve-se ao facto de a procura de educação ser superior à oferta proporcionada pelo Estado e a incapacidade financeira dos pais em colocarem os filhos em escolas privadas como as escolas estrangeiras ou algumas geridas pela Igreja Católica.

As escolas populares pós-independentes surgem por iniciativa de um ou mais professores em função da dimensão do estabelecimento escolar, localizadas globalmente em bairros urbanos da capital. A formação dos professores é variável, embora a formação seja quase inexistente, fazendo uso frequente do crioulo em sala de aula e leccionando em sistema parcial nas escolas populares, em acumulação com o sistema oficial. Com vista ao reconhecimento estatal, os *curricula* dos alunos é o proposto pelo MEN. De um levantamento do MEN apoiado pela UNICEF (1994) sobre iniciativas privadas no ensino

¹⁸⁸ Para um maior conhecimento do modelo de escolas madrassas na senegâmbia consulte estudo de Eduardo Dias (2004/2005). Em entrevista a Mário Nosoline, Director Geral do Ensino Básico e Secundário (24. Março. 2006), foi referido que «nas escolas madrassas, trabalham-se as ciências, trabalha-se o currículo na base do currículo oficial, integrando a componente religiosa».

¹⁸⁹ Moreira 1997: 115

¹⁹⁰ Assim se entende o facto de serem também designadas de escolas de explicação, no passado.

básico no Sector Autónomo de Bissau (SAB), identificaram-se 35 escolas populares, tendo 6 surgido na década de setenta, em particular em 1974; 9 na década de oitenta e 11 até 1994, período em que o fenómeno aumenta.

Face a expansão deste fenómeno, o Estado apoiado pela UNICEF promove um conjunto de iniciativas com o intuito de compreender o sistema das escolas populares. Deste modo, em 1991, é criado o Estatuto-Base das Escolas Particulares, reconhecendo e diferenciando as escolas populares dentro do sistema privado. Em 1993, realiza-se o 1º Colóquio Internacional sobre as Experiências Alternativas no Ensino Básico, cujo objectivo era o «de promover uma melhor coordenação não só entre as escolas, mas também a sua articulação com o Estado»¹⁹¹. Em 1994, realiza-se o 1º Encontro Nacional sobre Escolas Populares e Madrassas, em Bissau, com vista a suprir dificuldades, sobretudo na área de organização e gestão escolar que a maioria dos directores destes estabelecimentos experimentavam. Ainda nesse ano e revelador da importância crescente das escolas populares, surge a Associação de Escolas Populares, criada por um conjunto de responsáveis de escolas deste tipo e por impulso do MEN e da UNICEF. No ano seguinte, em 1995, é criada a Secção de Apoio às Escolas de Iniciativa Privada, sob a tutela da Direcção Geral do Ensino do MEN, estabelecendo ligações entre Estado e, em particular, as escolas populares.

O financiamento das escolas populares provém da matrícula inicial e das propinas pagas por cada aluno e servem essencialmente para o pagamento dos professores, os quais, segundo Moreira, se revelam extremamente motivados para o desempenho das funções. De referir, no entanto, que dos professores inquiridos no estudo de Moreira uma das principais lamentações se prenda a falta de envolvimento dos pais na escola, quer «ao nível de acompanhamento dos filhos, como na falta de investimento em material escolar ou até na ajuda à obtenção de um terreno para a construção de uma escola com um carácter mais sólido. A tendência que se verifica é a de cada um dos responsáveis manter uma atitude individualista, não se verificando qualquer tipo de movimento no sentido da criação de cooperativas de ensino ao nível de bairro»¹⁹².

Para além da UNICEF, outras instituições têm contribuído para apoiar as escolas populares, destacando Moreira duas ONG guineenses AD – Acção para o Desenvolvimento – e

¹⁹¹ Moreira 1997: 128

¹⁹² Moreira 1997: 106

Alternag. A primeira contribuiu com material escolar junto de escolas populares do Bairro de Quelelé, em Bissau. A Alternag participou com acções de sensibilização junto da população para que esta assumisse a escola como sua responsabilidade desde a construção à gestão, promovendo igualmente outros métodos de ensino praticados em sala de aula através de formações a professores.

3.4.2. Escolas de autogestão

A Igreja Católica na Guiné-Bissau tem contribuído e participado no desenvolvimento de diversos sectores da sociedade. Na área da educação, as missões católicas gerem e impulsionam dois tipos de estabelecimentos de natureza distinta: uns, privados e outros, em autogestão. A 4 de Novembro de 1993, o Ministério da Educação celebrava um Protocolo de Acordo com a Diocese de Bissau, a qual «interessada em continuar a apoiar o Governo e o Povo da Guiné-Bissau no campo específico do Ensino, pretende reaver algumas instalações que as missões católicas possuíam antes da Independência, e receber ou gerir eventualmente algumas outras pertencentes ao Estado»¹⁹³. Reconhecendo o contributo da Igreja no sector educativo, o Estado cede escolas à Diocese para serem a título experimental geridos em regime de autogestão, reportando-se contudo ao MEN.

Segundo o *Ante-Projecto de Estatutos das Escolas de Autogestão a nível da diocese* (27 Setembro de 2001), as escolas de autogestão são escolas estatais que funcionam em parceria com a comunidade local e as Dioceses de Bissau e de Bafatá. «Visam proporcionar educação e formação académica às crianças, adolescentes e jovens e fazer com que a educação seja uma responsabilidade de todos. Para tanto, as actividades são realizadas mediante um processo de consciencialização e de co-responsabilidade do Ministério da Educação Nacional, Diocese, comunidade escolar e corpo docente»¹⁹⁴. O desenho desta parceria triangular é ilustrativo: um fogão, ou seja, uma panela em cima de três pedras (Ministério da Educação, Comunidade Local, Missão Católica) sobre lenha a arder. A tampa da panela é o *respeito*, alicerçada em princípios como a *confiança*, a *organização* e a *responsabilidade*.

Em 2002, as missões católicas desenvolviam um trabalho em 62 estabelecimentos de ensino, sendo 31 de carácter privado e 31 em sistema de autogestão. Em Janeiro de 2004, o

¹⁹³ MEN 1993

¹⁹⁴ in *Anteprojecto de Estatutos das escola de auto-gestão a nível da diocese*, Bissau, 27.09.2001.

número de escolas privadas eleva-se para 42 estabelecimentos enquanto as escolas de autogestão aumentam apenas de 31 para 32, estando porém localizadas em locais estratégicos. É possível constatar [Anexo 4 – Distribuição de escolas geridas pelas Dioceses de Bissau e Bafatá 2004] que não existe representação do sistema de auto-gestão em Bissau e que o seu espaço privilegiado se encontra na região de Oio, com 16 estabelecimentos de ensino básico e 1 de ensino secundário. De salientar igualmente a existência deste sistema em zonas isoladas, em que a presença de estabelecimentos privados geridos pelas missões católicas locais é menor (caso de Tombali, 2 privados e 3 em auto-gestão) ou inexistente (Bolama-Bijagós e Quínara cujo Liceu em Empada complementa os estabelecimentos presentes em Tombali, cidade de Catió, em particular).

O reconhecimento do Estado quanto ao sistema de autogestão está patente em diversos documentos ministeriais, nomeadamente no *Plano de Acção 2000 – 2001*¹⁹⁵, em que o Ministério da Educação «promoverá parcerias com ONG, instituições religiosas e individualidades interessadas, destinadas a experimentar novos modelos de gestão escolar baseados numa maior autonomia e desconcentração dos centros de decisão. Estes modelos basear-se-ão em experiências bem sucedidas, como a das escolas dos missionários católicos». Com a promoção desta estratégia, o Ministério pretende «melhorar a oferta do Ensino Básico Elementar»¹⁹⁶, realizando experiências de autogestão nas escolas.

No I Encontro Nacional das Escolas de autogestão (11 – 12 Junho 2003), 47 representantes de 21 unidades escolares (Comités de Gestão, directores, membros das missões católicas), reuniram-se em N'Dame, Bissau, para definir e avaliar o papel dos principais actores no modelo de autogestão (comunidade, Ministério da Educação e missão católica) com vista à melhoria da qualidade da educação.

A análise permitiu clarificar o papel de cada um dos intervenientes deste sistema. A comunidade tem um papel de relevo na gestão intra e extra muros de recursos humanos (professores, alunos), das infraestruturas (edifício escolar e respectivos equipamentos), de actividades escolares e ou de reforço destas (participação em festividades, trabalhos comunitários,...). A comunidade tem uma função de decisão, apoiando-se numa estrutura criada no período da luta pela independência, os Comités de Gestão. A comunidade

¹⁹⁵ Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia, Bissau, Julho 2000

¹⁹⁶ Objectivo 2 do Plano de Acção 2000 - 2001

contribuiu também economicamente para o subsídio dos professores, o qual constitui uma solução temporária para garantir o funcionamento das escolas sem greves ou paralisações. Está previsto a suspensão deste apoio no momento em que o Ministério da Educação garanta o pagamento atempado do salário dos docentes. Algumas comunidades contribuem, por vezes, na melhoria das condições de vida do professor, oferecendo casa, alimentação, e/ou bicicleta, contribuindo deste modo para a sua fixação na *tabanca*.

O ME tem um papel mais institucional. Legitima a escola através da autorização oficial para o seu funcionamento, integrando docentes e funcionários no quadro estatal, o que garante, por conseguinte, os seus salários e a formação contínua. Cabe igualmente ao ministério facultar os programas e materiais didácticos para professores e alunos, coordenando as actividades escolares e certificando os cursos administrados.

As missões católicas desempenham o papel de intermediário entre comunidade e Estado, na qualidade de consultor financeiro, técnico-formador de professores e de Comités de Gestão. Têm assim a responsabilidade de: i) promover momentos de sensibilização junto da população sobre um tema de relevo para a escola; ii) participar na administração e gestão da escola junto dos Comités de Gestão e dos docentes, apoiando e coordenando pedagogicamente actividades educativas.

Da avaliação do desempenho dos três actores desta parceria, apenas a do Ministério da Educação é manifestamente negativa devido sobretudo às constantes mudanças na estrutura do Ministério, salientando-se como único aspecto positivo autorizar o funcionamento da unidade escolar e colocar os professores. Relativamente às restantes atribuições do qual é responsável a lista de aspectos a melhorar traduz-se em sete pontos pelo *atraso, a falta de, a ausência de, o pouco reconhecimento, a fraca comunicação*¹⁹⁷. Em relação à comunidade local, a lista é mais breve, envolvendo: i) o insuficiente espaço cedido para a escola; ii) a fraca participação na manutenção dos edifícios escolares, nas actividades escolares e extra-escolares, nas reuniões; iii) a irregularidade no pagamento da taxa de autogestão; e iv) a

¹⁹⁷ Apresentam-se os pontos a melhorar do Ministério da Educação analisados pelos participantes do encontro: «atraso no fornecimento dos programas e materiais didácticos; atraso no pagamento dos salários e subsídios aos docentes e funcionários; falta de introdução do modelo 4 para o pagamento dos professores e funcionários; ausência de formação e acompanhamento para os professores; pouco reconhecimento das actividades destas escolas (...); falta de apoio para a construção das escolas e colocação dos equipamentos (carteiras, quadros,...); fraca comunicação com a escola, comunidade local e missão católica» (in *Síntese do 1º Encontro das Escolas em Autogestão*, Diocese de Bissau – Bafatá, Bissau, Junho 2003, p. 3).

fraca representatividade de raparigas e mulheres na vida da escola. Em relação à missão católica, o seu desempenho deverá apostar na criação/promoção de programas alternativos para todos os actores ligados ao sistema de autogestão e na uniformização da política de autogestão. É também sugerido a intervenção da missão católica na criação de bibliotecas e num apoio mais significativo na formação dos docentes.

3.4.3. Escolas públicas com iniciativa de associações manjacas

Na Região de Cacheu, a participação da sociedade civil no sector da educação envolve outros actores, uns pertencentes à *tabanca*, outros residentes fora, inclusivé no estrangeiro. Um destes actores é a Confederação das Organizações Não Governamentais e Associações Intervenientes ao Sul do Rio Cacheu, comumente conhecida por CONGAI/SRC – UNOR ALING¹⁹⁸, e rege-se pelas leis aplicáveis às ONG. Esta congregação reagrupa 72 associações dos sectores de Canchungo (32), Bula (16), Calequisse (13), Caió (6), Cacheu (5), as quais intervêm em diversas áreas sociais e económicas, tais como a saúde, educação e agricultura.

Reconhecida legalmente a 20 de Junho de 2005, a CONGAI surge na 1ª Conferência das Organizações Não Governamentais e Associações Intervenientes ao Sul do Rio Cacheu (10 -11 Junho 2004), sob o lema *De mãos dadas construímos a nossa região*. A conferência foi organizada com o apoio da União das Associações Manjacas na Europa para o Desenvolvimento da Região de Cacheu (UAME/DRC), do Núcleo de Iniciativa de Cacheu/ONG mentores da iniciativa (NIC), da Plataforma de Concertação das ONG na Guiné-Bissau (PLACON-GB) e da ONG internacional Action Aid. No primeiro semestre de 2006, a CONGAI apoiou um conjunto de associações de base em diversos sectores, tais como agricultura (recuperação da *bolanha* em Cabienque, apoio logístico da associação agrícola COAJQ através de motorizadas), infraestruturas de relevo sócio-comunitário (recuperação da fonte e parte de lavandaria de Cum, em Canchungo) e saúde (sensibilização para combate à SIDA e à cólera, em Bula, Canchungo, Cacheu, Calequisse e Caió), em função das necessidades apresentadas pelas associações locais.

¹⁹⁸ *Certidão da Escritura de Constituição da Confederação das Organizações Não Governamentais (CONGAI/ SRC = UNOR ALING)*, lavrada em 20 de Junho de 2005, Notariado de Guiné-Bissau, sector de Bissau.

A CONGAI reflecte por um lado o crescente envolvimento de associações de base ao nível da *tabanca*, e, por outro, a necessidade de concertar e coordenar estas iniciativas, em conjunto com fundos de ajuda provenientes, em particular, de emigrantes manjacos presentes na Europa, nomeadamente em França, Espanha e Portugal. A CONGAI surge assim como plataforma entre associados (associações de base e ONG) da região de Cacheu e entidades financiadoras de projectos de dimensões variadas e/ ou de instituições prestadoras de serviço de apoio.

Para uma melhor compreensão apresentamos o caso de quatro *tabancas* do sector de Canchungo: Tame, Pelundo, Canhobe e Cabienque. No sector da educação, encontram-se envolvidos os seguintes elementos: três ONG (a Action Aid, a FEC e a CONGAI), os comités de escola e quatro associações de base (ASSOFITA - Associação de Filhos de Tame -, ASSOFAC - Associação de Filhos e Amigos de Canhobe -, AFIPEL - Associação de Filhos de Pelundo -, e a Associação de Filhos de Cabienque).

A intervenção de todos estes actores tem sido pautada por alguma imprecisão no desempenho do papel e responsabilidade de cada um na gestão da escola. A imprecisão decorre do desconhecimento inicial da rede de comunicação entre entidades neste mosaico complexo de instituições. A imprecisão verificou-se igualmente na forma como se encontravam registadas as escolas: para os directores de escola eram escolas comunitárias; para a Direcção Regional de Educação (DRE) estavam registadas como públicas. A ambiguidade identitária decorre da própria origem destes estabelecimentos. Com efeito, exceptuando a *tabanca* de Pelundo, as restantes escolas de *tabanca* foram (re) construídas por iniciativa e com o apoio da associação, aproximando-se das iniciativas de base comunitária. De referir, no entanto, que o quadro institucional é público, tendo inclusivé as *tabancas* de Canhobe e Tame sido inauguradas pelo Primeiro-ministro e entregues à tutela do Estado. É igualmente da responsabilidade do Ministério da Educação a colocação de docentes na escola. Apesar de serem públicas, a comunidade apoia os professores com um subsídio para fazer face aos sucessos atrasos nos salários do Estado. A cotização de pais, encarregados de educação, associados residentes na *tabanca* ou no estrangeiro constitui uma das principais receitas para o financiamento da educação.

Face a estas fragilidades sentidas, a Action Aid e a FEC, promoveram um Atelier de Reflexão (11-12 Abril 2006, em Canchungo), reunindo todos os actores envolvidos com a

escola¹⁹⁹. No encontro com os representantes de Tame, Pelundo e Canhobe em conjunto com as autoridades estatais e as ONG²⁰⁰, foi possível analisar o papel destas escolas públicas geridas por associações de manjacos. Identificaram-se como potencialidades deste tipo de gestão participativa: a) a promoção do acesso à escola com o aumento de inscrições de alunos, nomeadamente do sexo feminino e uma diminuição do abandono escolar; b) uma gestão da escola mais adequada à vida da população, com a criação de horários em consonância com a realidade dos alunos, com a fixação de docentes mediante apoios (subsídio financeiro, alojamento) e com a criação e manutenção de infraestruturas em boas condições; c) a promoção do diálogo dentro e fora da tabanca, estimulando a relação entre escola – comunidade e associações e na procura de parceiros para reforçar a qualidade da educação.

Quanto às fragilidades, foram apontadas dificuldades na promoção da qualidade de ensino devido a insuficiente formação académica dos docentes e a escassez de materiais didáctico-pedagógicos para professores e alunos (incluindo manuais escolares); na organização pouco coordenada entre escolas mãe e anexas e no apoio financeiro irregular a docentes conducente a interrupções lectivas. Em último lugar, salientou-se como fragilidade a deficiente rede entre parceiros, entidades e escola, conduzindo a apoios pouco integrados e consequentemente a uma menor eficácia nos resultados. O pagamento diferenciado de subsídios a professores entre escolas próximas conduz a instabilidades sociais. As consequências levaram já a interrupções nas actividades lectivas e ao desejo por parte de docentes de permutar para a escola com subsídio mais elevado.

¹⁹⁹ No encontro para clarificar os papéis de cada instituição procurou-se através de técnicas de exploração explicitar «quem era quem?» e «com quem se relacionavam?».

²⁰⁰ No atelier, participaram as ONG da Action Aid, FEC, CONGAI, a DRE de Cacheu, as associações, directores e professores das tabancas de Tame, Pelundo e Canhobe, não existindo representantes da tabanca de Cabienque.

Capítulo 4. Participação das comunidades no desenvolvimento da educação

Para o estudo do envolvimento da população na educação, apoiamo-nos em documentos ministeriais, como sejam legislação e documentos de orientação estratégica sobre o fenómeno das escolas comunitárias. Para a análise de dados estatísticos sobre o comportamento educativo na região de Bafatá, recorreremos aos mapas do Gabinete de Informação, Planificação e Análise do Sistema Educativo, órgão do Ministério da Educação da Guiné-Bissau de 2003/04 e mapas das inscrições de alunos das escolas comunitárias de Bafatá de 2004 e 2006 apoiadas pela ONG Plan Guiné-Bissau (Plan GB).

Esta pesquisa incide nos níveis de ensino considerados obrigatórios e essenciais para as necessidades básicas de educação definidas pelo ME. Por esta razão, a análise de dados incide apenas em escolas do Ensino Básico, pelo que os estabelecimentos do Ensino Secundário e os Jardins-de-infância não fazem parte do número global apresentado. Complementarmente à leitura documental, realizaram-se visitas a quatro escolas comunitárias da região de Bafatá, duas pertencentes ao sector de Bafatá (escolas de Fa-Mandinga e Fulamansa) e as outras duas ao de Bambadinca (escolas de Amedalai e Gã-Fati), em Março de 2006, cujas reuniões informais com professores, directores e membros representativos da comunidade enriqueceram esta análise. Estas visitas foram efectuadas no âmbito de uma missão de monitorização da ONG portuguesa Fundação Evangelização e Culturas (FEC) e na presença dos inspectores Serafim Cabral e Mário Moreira dos sectores de Bafatá e Bambadinca respectivamente.

4.1. Quadro jurídico das escolas comunitárias

No processo inicial das escolas comunitárias (EC), estiveram envolvidas duas ONG: a guineense Silimbi Imbiki e a holandesa SNV. Na constituição deste modelo de gestão participativa, envolveram-se igualmente um conjunto de quadros guineenses que pretendiam promover a educação na base, privilegiando as comunidades²⁰¹. Esta experiência começou em 1996/97 em Quitáfine e foi seguida pela ONG Alternarg, em Cubucaré, no quadro da iniciativa de Cantanhez.

O crescimento das escolas comunitárias tem aumentado de ano para ano, revelando-se uma das respostas mais expressivas das comunidades na promoção da educação, com particular representatividade na região de Bafatá. Dado o crescimento rápido deste modelo, a DRE de

²⁰¹ Monteiro 2005:79-81

Bafatá com o apoio da Plan da Guiné-Bissau (Plan GB) definiram, em 2001, um conjunto de critérios com vista a enquadrar o fenómeno das EC. Os dezassete critérios procuravam em 2001 estabelecer orientações essencialmente para: a) o estabelecimento da relação entre EC e instituições do Estado, em particular a DRE; b) as responsabilidades da comunidade no processo de criação e gestão da EC; c) o papel do professor na escola e junto das entidades estatais.

A expansão de EC em todo o país leva o Ministério da Educação Nacional a estabelecer, a 23 de Julho de 2003, em despacho ministerial, requisitos para a constituição de escolas comunitárias. Num conjunto de 12 critérios, o MEN procura a «uniformização dos critérios da criação das Escolas Comunitárias, para permitir o melhor controlo e funcionamento das mesmas»²⁰². A definição destes realizou-se aquando do atelier regional em Bafatá. Neste atelier participaram diversos parceiros como sejam ONG e instituições religiosas. Embora tenha sido criado por iniciativa de uma região, actualmente constitui-se como documento normativo para todo o país. De referir que sendo um fenómeno recente na sociedade guineense o próprio quadro jurídico se encontra em evolução, encontrando-se actualmente regulamentado no Despacho Ministerial nº 19/GM/03 de 23 de Julho de 2003 sobre *Critérios de criação de escolas comunitárias*.

Os critérios (C) definidos em 2001 continuam presentes no despacho de 2003, porém são expressos com mais precisão e com esclarecimentos suplementares. Nos critérios de 2003, especificam-se dados como a idade escolar – sete anos -, o período em que os professores devem estar sujeitos a formação e durante quanto tempo, apenas para dar alguns exemplos.

Existem, no entanto, três critérios que apresentam diferenças de 2001 a 2003. O critério 2 de 2001 visa coordenar o mapa educativo para os estabelecimentos existentes na região, sobretudo os públicos e os comunitários. Em 2001, estabeleça-se a distância mínima de 5 quilómetros entre uma EC e uma escola pública, para em 2003 diminuí-la para 3 quilómetros. O critério 3 estabelece o número mínimo de 36 crianças em idade escolar como requisito para a existência de uma EC, o qual passará para 20 crianças. O critério 3 refere que «a comunidade deve pagar a quota para apoiar o professor e o funcionamento das aulas». Em 2003, o critério 9 indica que o «Governo e a Comunidade devem garantir o

²⁰² Despacho Ministerial nº 19/GM/03 de 23 de Julho de 2003 sobre *Critérios de criação de escolas comunitárias*

pagamento regular dos professores/as nas Escolas Comunitárias». Embora não se tenham informações que justifiquem estas alterações, estas evidenciam uma mudança no modo de encarar as EC. Em 2001, os critérios definiam um modelo para as EC em comparação com as escolas públicas²⁰³, que virá a mudar em 2003, integrando-as no sistema educativo guineense. Exige-se das escolas comunitárias os mesmos procedimentos que a outros estabelecimentos (públicos e privados), mas o Estado não intervém em aspectos de gestão como o fazia anteriormente.

Para além da definição do reconhecimento do Estado a este tipo de escola, o Despacho do MEN regulamenta diversos aspectos: a) geográfico, como seja a distância mínima da escola comunitária de outra estatal²⁰⁴; b) os espaços e equipamentos necessários; c) gestão e controlo do estabelecimento escolar; d) os recursos humanos, sejam alunos (número mínimo de alunos, idade mínima de ingresso; documentos necessários para sua inscrição) ou professores (pagamento de salário; habilitação literária mínima; residência).

A responsabilidade da comunidade na criação e gestão da escola está presente de forma explícita em cinco critérios em 2003. É seu dever informar as entidades estatais responsáveis da intenção de criar uma EC (C1), respondendo ao número mínimo de alunos por escola (C4), aos quais se exige no acto da inscrição que pais ou encarregados de educação devam «apresentar registo de nascimento das crianças ou cartão de vacina que geralmente, traz a informação de paternidade, local e data de nascimento da criança» (C6). Ainda como pré-requisito da existência de uma escola, é exigido da comunidade que possua um «espaço apropriado, dotado de equipamentos mínimos para o funcionamento normal das aulas» (C7). No que respeita à gestão e controle da EC, é dever da comunidade organizar-se «numa forma de participação organizada das famílias e das comunidades, no modelo de Associação de Pais e Encarregados de Educação (APEE) ou outros» (C8).

²⁰³ Em 2001, a DRE de Bafatá submetia de forma explícita as EC ao modelo das escolas públicas, referindo no C4 que «o ingresso deve nas EC obedecer aos mesmos critérios que as escolas públicas e que à semelhança das escolas públicas, para o ano lectivo 2001/2002 não deve ser fixada nenhuma taxa de pagamento em dinheiro para os alunos das EC» (C6). Esta aproximação entre sistema público e comunitário deixa de aparecer em 2003.

²⁰⁴ Apresentam-se os critérios correspondentes por alínea: critério três procura definir a alínea a); quatro, cinco e seis

4.2. Enquadramento administrativo e pedagógico das escolas comunitárias

As EC reportam-se sempre ao ME através das estruturas descentralizadas das Direcções Regionais de Educação. Desde 2001 ao Despacho Ministerial de 2003, o Estado tem vindo a desempenhar um papel mais activo no apoio a prestar às EC. Se em 2001, «a comunidade deve pagar a quota para apoiar o professor e o funcionamento das aulas» (C9), em 2003, a responsabilidade do pagamento de subsídio ao professor é partilhada com o Estado (C9). O relevo dado às escolas comunitárias não se restringe a decisões a nível central (ME), mas igualmente numa mudança de «opinião e atitude e maior interesse de alguns Responsáveis Regionais para com as Escolas Comunitárias»²⁰⁵, destacando inclusivé membros das suas equipas para se dedicarem exclusivamente a este tipo de estabelecimentos.²⁰⁶

Segundo Mário Nosoline, Director Geral do Ensino Básico e Secundário²⁰⁷, o processo inicial de criação de escolas comunitárias nasce da própria comunidade. De referir, no entanto, que a vontade da comunidade tem de ser comunicada ao organismo estatal da região²⁰⁸ para que se possam realizar Visitas de Inspeção e Avaliação com vista a «certificar se estão criadas condições pela comunidade para o funcionamento da escola»²⁰⁹ e, por conseguinte, obtendo o reconhecimento do Estado quanto à sua constituição.

No quadro pedagógico, o programa leccionado nas EC é o mesmo que o administrado em todas as escolas públicas ou privadas da Guiné-Bissau. O EB está organizado em três grandes grupos disciplinares com a duração de seis anos. O primeiro é constituído por disciplinas instrumentais como o português e a matemática; o segundo pelas «matérias da descoberta» como história, geografia e ciências e, por fim, o terceiro reúne actividades que estabelecem uma ligação mais estreita com o meio ambiente, artístico, económico, cívico. A frequência destes seis anos confere uma formação básica ao aluno, promovendo competências necessárias à vida, através da «iniciação à vida cívica, artística, económica, doméstica, ambiental»²¹⁰.

²⁰⁵ Bicari 2004a): 3

²⁰⁶ Situação verificada em visitas efectuadas às Direcções Regionais de Bafatá e Tombali, em Março 2006.

²⁰⁷ Cargo exercido até 2006

²⁰⁸ Segundo o critério um, «antes da criação da Escola Comunitária, a comunidade interessada deve formular um pedido dirigido à Direcção Regional de Educação» in Despacho Ministerial nº 19/GM/03 de 23 de Julho de 2003 sobre *Critérios de criação de escolas comunitárias*.

²⁰⁹ Critério dois, *ibidem*

²¹⁰ Monteiro 2005: 17

O aumento de alunos a frequentarem a 4ª classe, último ano do primeiro ciclo do ensino básico, evidencia uma evolução qualitativa das escolas comunitárias, apenas em dois anos, como se pode verificar nas listas nominais das escolas comunitárias e dos alunos inscritos em 2004 e em 2006 [cf. Anexo 7 – Lista de escolas comunitárias da região de Bafatá apoiadas pela Plan GB 2004 e 2006].

De 2004 a 2006, é igualmente possível verificar outras evoluções no quadro das escolas comunitárias da região de Bafatá, sintetizados na Tabela 1:

Tabela 1. Região de Bafatá: evolução da criação de escolas comunitárias completas e do número de alunos 2004 e 2006

Sector	Nº escolas comunitárias		Nível completo (EBE)		Nº efectivos			
	2004	2006	2004 1ª a 4ª	2006 1ª a 4ª	2004		2006	
					Masc	Fem	Masc	Fem
Bafatá	14	14	2	14	572	537	617	800
Bambadinca	14	11	1	9	637	503	611	679
Contuboel	13	13	4	13	663	559	648	767
Cossé	17	17	8	17	947	1047	1302	1267
Ganadú	10	13	8	13	583	466	664	839
Xitole	6	18	1	16	199	245	786	858
Nº total	74	86	24	82	4788	3370	4628	5210

Compilação de dados Plan GB 2004 e 2006

A oferta educativa manteve-se ou aumentou em função dos sectores, passando de 74 para 86 o número de escolas ao dispor da população de Bafatá, com o contributo significativo dos sectores de Ganadú e Xitole. Apenas Bambadinca apresenta uma perda de três escolas nesses dois anos cujo motivo não foi possível apurar.

De salientar igualmente outra melhoria para o sistema educativo comunitário que se liga à oferta de um ciclo completo de ensino, como seja o do Ensino Básico Elementar, da 1ª a 4ª classes. O número de escolas que oferecem o EBE completo quase que quadruplica, registando um aumento significativo em todos os sectores. Do universo global de escolas, em 2004, apenas 24 possuíam escolaridade até a 4ª classe, passando, em 2006, para 82 o número de escolas que proporcionam os quatro primeiros anos do ensino obrigatório. Este aspecto é fundamental na oferta de uma educação de qualidade. A configuração geográfica da região de Bafatá constituía juntamente com o arquipélago de Bolama-Bijagós e as

regiões de Gabú, Tombali e Quínara um incentivo ao abandono escolar. Nas localidades insulares ou nas localidades isoladas por braços de mar no continente, existiam aglomerados populacionais elevados que não tinham acesso a um ciclo completo do EB. A única forma de aceder ao nível de ensino seguinte exigia deslocações para um outro povoado, constituindo um elemento dissuasor para os pais. Na divisão do trabalho comunitário, cada elemento da família desempenha uma tarefa, razão pela qual são sempre poucos os filhos por agregado a frequentarem a escola. As crianças que poderão aceder à escola são geralmente as que fazem menos falta para os trabalhos agrícolas e/ou de pastorícia e para as tarefas domésticas, ou seja, neste último caso as crianças do sexo feminino²¹¹.

Em relação ao número de efectivos no sistema de ensino comunitário, verifica-se uma diminuição no universo total de rapazes. Dos 4788 efectivos masculinos em 2004, regista-se uma perda de 160 alunos, em 2006. Em contrapartida, a presença de efectivos femininos aumenta, existindo mais 1840 raparigas em 2006 relativamente às presentes dois anos antes. Este aumento tão significativo de raparigas no sistema comunitário parece contrariar os dados nacionais, nomeadamente os das escolas públicas. Como se pode entender estes dados? Monteiro (2005) aponta possíveis leituras²¹² para a o aumento da frequência feminina nas escolas comunitárias em detrimento das do sistema público. Esta evolução está associada a génese da própria escola comunitária. A EC é uma instituição da *tabanca*, criada por vontade e necessidade da população em suprir carências educativas. Neste sentido, o grau de identificação e confiança entre actores sociais é mais elevado, tendo por base modalidades de funcionamento e dinâmicas de gestão internas à *tabanca*. Os modelos de gestão internos adoptados permitem um controlo mais eficaz por parte dos pais e encarregados de educação em relação à escola e aos seus filhos, em particular os do sexo feminino. De referir também que a EC localizada na *tabanca* permite uma «gestão mais flexibilizada da agenda doméstica das raparigas»²¹³, diminuindo os custos que a frequência escolar num estabelecimento fora da aldeia poderia acarretar para os pais. Com efeito, a frequência em escolas públicas pode implicar para além da presença diária de quatro horas de aulas a deslocação de pelo menos duas horas diárias em função da distância percorrida

²¹¹ Monteiro 2005

²¹² Tal como o refere Monteiro (2005:81), estas ideias «não passam de simples conjecturas que precisam de ser confrontadas com a realidade, num estudo mais específico cujos resultados poderiam enformar a política nacional de incentivo à escolarização das raparigas». Seria necessário ter acesso a listas nominais dos efectivos e cruzar com histórias de vida para entender esta inversão a nível da *tabanca* da presença de raparigas na escola, sobretudo no caso da região de Bafatá cuja presença de grupos islamizados (fulas e mandingas) condicionou durante muito tempo o ingresso de raparigas na escola por razões religiosas e sociais.

²¹³ Monteiro 2005: 80-81

entre a escola e a aldeia.

Outro aspecto importante no quadro pedagógico prende-se às habilitações académicas dos docentes das EC. Segundo dados analisados por Huco Monteiro²¹⁴, a caracterização do corpo docente ainda é responsável por parte da falta de qualidade do sistema educativo guineense²¹⁵. No início dos anos noventa, do universo de docentes do EB, 12,7% possuíam apenas 4 a 5 anos de escolaridade e 32,6% tinha frequentado 6 a 8 anos de estudo. Existem actualmente na Guiné-Bissau três escolas de formação de professores: a Escola de Bolama e a Escola 17 de Fevereiro, em Bissau, responsáveis pela formação de professores do EB; a Escola Normal Superior Tchico Té, na capital, pela formação de professores do Ensino Secundário. Em 1999 (ainda numa fase embrionária), com a criação da Universidade Lusófona Amílcar Cabral, surgiu, em Bissau, uma licenciatura para reforçar a qualificação do sistema educativo guineense: Pedagogia e Ciências da Educação. Estas escolas de formação não conseguem responder à totalidade das necessidades educativas do país.

No interior do país, a formação de professores tem sido garantida por um conjunto de programas e projectos educativos associados a ONG, missões religiosas e organismos internacionais. Para a melhoria da qualidade do ensino, o INDE promoveu duas medidas a alcançar durante os anos de 2000 e 2001 associadas a professores do EB: i) a reactivação das Comissões de Estudo (COME) no quadro de um convénio com o Banco Mundial²¹⁶; e ii) formação e reciclagem de docentes através de cursos intensivos durante as férias escolares, com vista a «melhorar as qualificações académica e pedagógica dos professores para conseguirem melhor desempenho na sala de aula»²¹⁷ com financiamento do BM, ASDI, FNUAP, UNICEF e do Governo da Guiné-Bissau.

Da análise de dados do Programa de Apoio à Educação Básica (PAEB) / Firkidja é possível tirar algumas conclusões [Anexo 5 – Qualificação dos professores por região de afectação

²¹⁴ Monteiro 2005: 84-94

²¹⁵ Apresentam-se apenas algumas indicações bibliográficas cujos autores/entidades co-relacionaram a formação dos docentes guineenses com a qualidade da educação Fundação Calouste Gulbenkian 1986; Lepri 1988; Monteiro e Silva 1993; Cissoko 1997; Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia 2000; Ministério da Educação Nacional 2003; Monteiro 2005;

²¹⁶ Esta medida prolongou-se até 2004, tendo-se realizado de 2001 até essa data 23 sessões de COME a nível nacional, participando 3299 dos 3400 professores previstos (Monteiro 2005: 87-90)

²¹⁷ MECT 2000, Objectivo 5

2001 e 2003]²¹⁸. Em 2001, o número de professores formados a nível nacional é inferior aos dos que não têm formação (43,1% formados contra 56,9% sem formação). Esta diferença tende a aumentar em 2003 em benefício dos professores sem formação: 61,6% dos docentes na Guiné-Bissau não possuem formação adequada para leccionar nas escolas contra 38,4% de docentes com habilitações académicas. É também possível constatar que as regiões que possuem mais professores formados em 2001 e 2003 são Bissau e Quínara. As regiões mais islamizadas como Gabú, no topo da lista nos dois anos, e Bafatá apresentam uma percentagem muito elevada de professores sem formação qualificada no panorama nacional.

Em 2001, Bafatá era a terceira região com mais professores sem formação (59,3%), precedida de Oio (71,6%) e Gabú (78,5%). Dois anos mais tarde, o número de professores sem as qualificações necessárias em Bafatá continua elevado (64%), embora passe a ser a quarta região com mais professores não qualificados, precedida de Cacheu com mais meio percento (64,5%). Oio e Gabú continuam a ser as regiões com mais professores não qualificados com 74,5% e 77% respectivamente. Na região de Bafatá, o aumento da percentagem de professores sem formação de 2001 a 2003 deve ser igualmente analisado atendendo ao aumento do número de escolas comunitárias reconhecidas pelo Estado e integradas no sistema.

No caso das escolas comunitárias, o Ministério da Educação Guineense regulamenta, em 2003, que «os professores das Escolas Comunitárias devem ter no mínimo a habilitação literária de 6ª classe, devendo leccionar os níveis de 1ª, 2ª, 3ª e 4ª classes e, sujeitos a uma formação Técnico-Pedagógica Intensiva entre os meses de Agosto e Setembro, anualmente durante 03 anos consecutivos, à base de um Plano de Formação, previamente preparado e apresentado para pedidos de apoios».²¹⁹

As habilitações académicas dos professores das escolas comunitárias da região de Bafatá apresentam-se, no ano lectivo de 2003/04, bastante heterogénea, incidindo essencialmente na 6ª e 9ª classes. Num universo de 184 professores²²⁰, 26,09% possuíam a 9ª classe, seguidos de 25,54% da 6ª classe e 14,67% da 7ª classe. Do universo global de professores,

²¹⁸ A análise de dados relativamente a qualificação de professores para os anos de 2001 e 2003 teve por base Monteiro 2005: 89

²¹⁹ Despacho Ministerial nº 19/GM/03 de 23 de Julho de 2003 (critério 10 para a criação de Escolas Comunitárias)

²²⁰ Dados facultados pelo Ministério da Educação Nacional – Direcção Regional dos Serviços de Educação de Bafatá, Mapa dos Professores das Escolas Comunitárias, ano lectivo 2003/04

11,95% repartiam-se entre a 4ª e a 5ª classes, formação escassa para leccionar até a 4ª classe. Apenas 4,89% possuíam a 10ª classe e 5,98% a 11ª classe, como se pode verificar na Tabela 2:

Tabela 2. região de Bafatá: habilitações académicas de professores comunitários 2003/04

Habilitações Académicas	Bafatá	Bambadinca	Contuboele	Cossé	Ganadú	Xitole	Total p/classe
4ª classe	0,0	7,41	8,89	3,23	16,13	0,00	6,52
5ª classe	4,35	7,41	4,44	6,45	6,45	3,70	5,43
6ª classe	30,43	40,74	40,00	12,90	19,35	3,70	25,54
7ª classe	13,04	7,41	6,67	12,90	3,23	51,85	14,67
8ª classe	8,70	0,00	8,89	6,45	12,90	0,00	6,52
9ª classe	34,78	25,93	24,44	32,26	29,03	11,11	26,09
10ª classe	4,35	3,70	2,22	6,45	0,00	14,81	4,89
11ª classe	4,35	0,00	2,22	12,90	9,68	7,41	5,98
n/referido	0,00	7,41	2,22	6,45	3,23	7,41	4,35

Fonte: Ministério da Educação Nacional - Direcção Regional dos Serviços da Educação de Bafatá 2003/04

Numa análise global da região, é possível constatar que os professores comunitários, no ano lectivo de 2003-04, possuíam essencialmente a 6ª e a 9ª classes, como se pode verificar na Tabela 2. No sector de Bafatá, 30,43% possuem habilitação académica de 6ª classe, percentagem que é superada em Bambadinca e Contuboele com 40,74% e 40,00% de docentes com esse nível de ensino, respectivamente. Em Cossé, os professores distribuem-se de forma idêntica entre a 6ª e a 7ª classes, cada com 12,90%.

Ganadú apresenta um comportamento distinto: 16,13% dos professores possuem a 4ª classe e 19,35% a 6ª classe. Em Xitole, mais de metade dos docentes possuem a 7ª classe (51,85%), registando um número significativo de pessoas com qualificação que vai da 9ª a 11ª classe (11,11%, 14,81% e 7,41%, por cada um dos níveis referenciados). Quanto à habilitação académica de 9ª classe, em quase todos os sectores a percentagem é representativa quer nos sectores mais urbanizados como sejam Bafatá e Bambadinca (34,78% e 25,93% respectivamente), mas também em Cossé (32,26%), Ganadú (29,03%) e Contuboele (24,44%).

Apesar de existirem professores comunitários com formação mínima exigida pelo MEN,

ainda se encontravam registos de professores comunitários sem habilitações académicas adequadas para o Ensino Básico, no ano lectivo de 2003/04. A selecção do professor comunitário está a cargo da comunidade, exigindo-se que responda aos critérios definidos pelo MEN em 2003, nomeadamente que possua no mínimo a 6ª classe (critério 10), que viva ou seja oriundo da *tabanca*. Como se pode verificar da análise da Tabela 2, todos os sectores apresentavam possuir docentes com escolaridade inferior à 6ª classe. Os sectores que registavam mais docentes sem a formação mínima exigida eram Ganadú (16,13% na 4ª classe e 6,45% na 5ª classe), Bambadinca (14,82%, distribuídos equitativamente na 4ª e 5ª classes) e Contuboeil (8,89% na 4ª classe e 4,44% na 5ª classe).

Segundo Mário Nosoline, existem diversas dificuldades que impossibilitam ou restringem a existência de um corpo docente com pelo menos a 6ª classe: i) são poucas as pessoas que nestas *tabancas* possuem escolarização; ii) pessoas qualificadas com mais do que a 6ª classe não aceitam serem colocadas nestas escolas; iii) turmas superlotadas que dificultam o trabalho docente; iv) condições das infraestruturas quer da escola quer do alojamento no caso de alocação de professores por parte do Estado; v) escassez de recursos materiais. Por estas razões, algumas destas escolas recorrem às entidades estatais locais – as DRE – para que as apoiem na colocação de professores na escola comunitária, mesmo sabendo das dificuldades em recrutar professores para locais isolados.

4.3. Participação das comunidades na promoção do acesso à escola

Situada a Leste da Guiné-Bissau, a região de Bafatá divide-se administrativamente em seis sectores: Bafatá – capital da região -, Bambadinca, Contuboeil, Cossé, Gamamudo, Xitole. No ano lectivo de 1991/92, o país continuava a registar uma escolarização assimétrica em função do género e pertença regional dos alunos. A região de Bafatá apresentava valores de escolarização baixa (34,40%), que era acompanhada por outras duas regiões fortemente islamizadas: Quínara (34,96%) e Gabú (31,42%). Passados mais de dez anos, os valores reflectem uma evolução do comportamento educativo da região. No ano lectivo de 2003/04, a região de Bafatá registava 33.036 alunos inscritos no Ensino Básico (EB), 53,77% eram rapazes e 46,23% raparigas, registando uma disparidade de género em 7,6%, em benefício dos rapazes.

A maior parte dos efectivos concentra-se no sector de Bafatá com 10.618 alunos, como se pode verificar na Tabela 3. O facto deste sector ser capital da região e a segunda cidade mais importante da Guiné-Bissau confere-lhe um conjunto de oportunidades que permite a concentração de quase um terço da população estudantil na região, nomeadamente características mais urbanizadas e a oferta de mais serviços sócio-culturais. Bambadinca, a segunda cidade com mais relevo na região, apresenta-se de seguida, embora de forma menos significativa com 5.708 dos efectivos, número acompanhado em Contuboel com 5.523 alunos. Os restantes sectores registam totais abaixo das cinco mil inscrições, como se pode verificar na Tabela 3:

Tabela 3. região de Bafatá: distribuição de efectivos por género 2003/04

Sector	M	%	F	%	Total Efectivos	Diferencial entre efectivos Masculinos e Femininos (%)
Bafatá	5.552	52,29	5.066	47,71	10.618	4,58
Bambadinca	3.299	57,80	2.409	42,20	5.708	15,59
Cossé	1.806	49,71	1.827	50,29	3.633	-0,58
Contuboel	2.967	53,72	2.556	46,28	5.523	7,44
Ganadú	2.103	55,77	1.668	44,23	3.771	11,54
Xitole	2.035	53,79	1.748	46,21	3.783	7,59
Total	17.762	53,77	15.274	46,23	33.036	7,60

Dados trabalhados GIPASE 2003/04

Apesar da melhoria na expansão do ensino, na região de Bafatá, 53,77% das crianças do sexo masculino continuam a beneficiar da escola em detrimento das raparigas da mesma região. O sector que contribui mais para a paridade de género é o sector de Cossé, registando uma diferença na ordem dos 0, 58%, com destaque para as inscrições femininas. Bambadinca e Ganadú afastam-se do esforço dos restantes sectores, registando um diferencial superior à média regional, respectivamente 15,59% e 11,54% em benefício do sexo masculino.

Na região de Bafatá, o crescimento da oferta educativa no EB tem aumentado anualmente. Segundo dados do GIPASE, no ano lectivo de 2003/04, dos 219 estabelecimentos do EB, 143 eram comunitários, 69 públicos, 7 privados. No ano lectivo de 2004/05, a oferta educativa cresce, elevando para 253 o número de escolas disponíveis na região de Bafatá. Destas, 156 são escolas comunitárias, 89 públicas, 7 são privadas e uma²²¹ não apresenta a

²²¹ A escola surge denominada como EBE de Xitole, pertencente ao sector com o mesmo nome. No

identificação do tipo de gestão a que pertence, não permitindo integrá-la nos tipos de gestão em estudo.

Tabela 4. região de Bafatá: evolução de escolas por sistema de gestão 2003/04 - 2004/05

Sectores	2003 – 2004				2004-2005			
	Comunitário	Público	Privado	Total sector	Comunitário	Público	Privado	Total sector
Bafatá	25	22	4	51	27	30	4	61
Bambadinca	24	16	2	42	20	22	2	44
Contuboel	31	7	0	38	40	14	0	54
Cossé ²²²	23	4	0	27	21	4	0	25
Ganadú ²²³	22	11	1	34	27	17	1	50
Xitole	18	9	0	27	21	8	0	29
Total Por sistema de gestão	143	69	7	219	156	89	7	252 + 1 = 253²²⁴

Dados Estatísticos de Bafatá facultados pelo GIPASE 2003/04 e 2004/05

Como se pode verificar na Tabela 4, os sectores de Bafatá, Bambadinca e Contuboel são aqueles que no ano lectivo de 2003/04 oferecem mais estabelecimentos escolares à população estudantil, quer sejam de natureza pública ou comunitária. Em 2004/05, esta tendência é acompanhada apenas por Bafatá cujo contributo se deve em particular ao sistema público com mais oito escolas ao dispor da população e apenas mais duas escolas comunitárias. Contuboel e Gamamudo, referido como Ganadú na base de dados do GIPASE e da Plan GB, passam a ter mais dezasseis escolas cada, sendo que no primeiro sector o contributo se deva sobretudo ao surgimento de mais nove escolas comunitárias; enquanto no segundo, o aumento seja globalmente distribuído entre escolas públicas (17 escolas, mais 6 do em 2003-04) e comunitárias (27 escolas, mais 5 do que no ano anterior).

cruzamento de dados de diversas fontes, o nome desta escola não aparece referida para além dos dados do GIPASE 2004/05. Esta dificuldade repete-se diversa vez no registo de escolas. O nome de algumas das escolas muda de fonte para fonte e inclusivé da mesma fonte de um ano para outro, dificultando o trabalho de comparação. As razões para a mudança de nomenclatura prendem-se com a deficiência de registos escritos. O GIPASE apresenta no sector de Contuboel a referência à escola de Gã-Satim em 2003/04, que passará a Cansati, em 2004/05. No sector de Ganadú, o GPASE faz referência à escola de Cuntuba, em 2003/04, para no ano seguinte passar a Cuntiba. A mesma escola é registada pela Plan GB como Contuba, em 2004, para depois de dois anos ser referenciado como Cuntuba.

²²² Na classificação administrativa, Cossé pertence ao sector de Galomaro, embora quer GIPASE quer Plan GB façam referência a Cossé, que pertence a esse sector.

²²³ Embora quer GIPASE quer Plan GB façam referência nas listas de escolas a Ganadú e a Cossé, a classificação administrativa oficial é Gamamudo e Galomaro, respectivamente.

²²⁴ A esse número deve-se acrescentar mais uma escola cuja gestão não foi possível apurar, razão pela qual não foi integrada na Tabela 4.

Dos três sistemas de gestão educativa, apenas o público e o comunitário estão presentes nos seis sectores da região de Bafatá. O sistema privado encontra-se essencialmente representado nas zonas mais urbanizadas – caso de Bafatá e Bambadinca – e com uma pequena presença em Ganadú.

Para além do aumento de estabelecimentos escolares, é possível verificar como se distribuem os efectivos nos diversos sectores e qual dos três sistemas contribui mais significativamente para o acesso à educação. O cruzamento de leituras entre as Tabelas 4 e 5, no ano lectivo de 2003/04, permite verificar que o Estado, embora tenha sob a sua tutela menos estabelecimentos de ensino (69 contra 143 comunitários), concentra mais efectivos nas suas escolas comparativamente aos sistemas comunitários e privados, proporcionando a 54,11% de pessoas a possibilidade de frequentarem o EB. As escolas comunitárias contribuem para que 39,98% de alunos acedam à educação básica, seguidas pelo sector privado com apenas 5,01% do universo global de alunos inscritos em 2003/04.

Tabela 5. região Bafatá: distribuição de efectivos por sistema de gestão educativa 2003/04

Sistema gestão	Bafatá	Bambadinca	Cossé	Contuboele	Ganadú	Xitole	Total Regional
Comunitário	21,20	35,02	71,65	59,08	54,20	35,61	39,98
Público	68,75	56,69	28,35	40,92	42,77	64,39	54,11
Privado	10,05	8,29	0,00	0,00	3,02	0,00	5,01

Dados trabalhados GIPASE 2003/2004

Na região de Bafatá, a concentração de efectivos varia consoante a localização geográfica e a oferta educativa. As zonas mais interiores da região são beneficiadas pelo sistema comunitário, acolhendo mais de metade da população estudantil, como se pode constatar no sector de Cossé (71,65%), Contuboele (59,08%) e Ganadú (54,20%). Esta concentração de efectivos decorre igualmente do número de estabelecimentos comunitários ao dispor da população [cf. Tabela 4]. No ano lectivo de 2003/04, Cossé possuía 23 escolas comunitárias e apenas 4 públicas; Contuboele apresentava 31 escolas comunitárias e 7 públicas. Por fim, em Ganadú, a partilha de efectivos reflecte o número de escolas geridas pela comunidade (22) e pelo Estado (11).

Nos sectores mais urbanizados de Bafatá e Bambadinca, a concentração de efectivos é mais significativa no sistema público do que no sistema comunitário. Apesar de Bafatá possuir

mais escolas comunitárias do que públicas (25 escolas comunitárias contra 22 públicas), 68,75% dos efectivos frequentam estabelecimentos estatais. Em Bambadinca, 56,69% dos alunos frequentam uma das 16 escolas públicas ao seu dispor. Os restantes 43,31% das crianças distribuem-se entre as 24 escolas comunitárias e as 2 escolas privadas disponíveis no sector. Xitole é um sector que se afasta das leituras anteriores, já que sendo um sector marcadamente rural apresenta 64,39% dos alunos distribuídos em apenas 9 escolas públicas, ao contrário dos restantes 35,61% alunos em 18 escolas comunitárias.

Na região de Bafatá, o acesso à educação continua a ser um privilégio do sexo masculino. No ano lectivo de 2003/04, mais 7,54% dos rapazes frequentavam o EB. Embora esteja apenas representado em três dos seis sectores da região, o sistema de gestão privada é aquele que regista uma disparidade entre sexo menor do que os outros sistemas educativos com um diferencial de 0,67%. O sistema comunitário beneficia os rapazes em 2,50% em detrimento das raparigas. O diferencial entre sexos é mais elevado no sistema público, registando 4,36% mais de efectivos masculinos.

Da análise da Tabela 6, obtêm-se dados suplementares sobre a distribuição de efectivos femininos e masculinos nos diversos sistemas de gestão para o ano lectivo de 2003/04. Em todos os sectores, exceptuando no de Cossé, a proporção de rapazes na escola é mais elevada do que a das raparigas, evidenciando uma persistência do apoio das famílias quanto ao género. De referir, no entanto, alterações no incentivo dado a presença feminina na escola, que aumentará substancialmente em 2006, como poderemos constatar adiante.

Tabela 6. região de Bafatá: distribuição de alunos segundo o sexo 2003/04

Sistema gestão	Bafatá		Bambadinca		Cossé		Contuboeil		Ganadú		Xitole	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Comunitário	10,89	10,31	19,10	15,93	35,92	35,73	31,92	27,16	30,44	23,76	18,63	16,97
Público	35,86	32,89	33,84	22,85	13,79	14,56	21,80	19,12	23,39	19,38	35,16	29,24
Privado	5,54	4,51	4,85	3,43	0,00	0,00	0,00	0,00	1,94	1,09	0,00	0,00
Total por género	52,29	47,71	57,79	42,21	49,71	50,29	53,72	46,28	55,77	44,23	53,79	46,21

Dados trabalhados GIPASE 2003/2004

Se o sector de Cossé se destaca quanto ao equilíbrio de género, o inverso pode ser verificado em Bambadinca. Cossé apresenta um diferencial entre efectivos masculinos e femininos

quase inexistente quer no sistema comunitário (0,19% mais de rapazes) quer no público (0,77% mais de raparigas), em benefício das meninas, constituindo o sector com maior percentagem feminina em toda a região (50,29%), com mais meninas (35,73 em escolas comunitárias) e a maior percentagem de alunos escolarizados no sistema comunitário (35,92% de rapazes).

Bambadinca destaca-se pelas razões inversas com a taxa feminina menor da região de Bafatá. O desequilíbrio de género é mais significativo nas escolas públicas com 10,99% mais de rapazes do que de meninas. Este sector merece estudos suplementares já que no quadro da região de Bafatá é o que regista comportamentos anómalos seja no aumento do acesso à educação com a perda de quatro escolas comunitárias [cf. Tabela 4, p.73], seja pelo menor número de escolas com ciclo completo [cf. Tabela 1, p.66], seja pela maior desigualdade de oportunidades de género [cf. Tabela 6, p.76]. Seguindo o desempenho de Cossé, o sector de Bafatá é, muito provavelmente devido às suas características urbanas, aquele que apresenta taxas de equidade de género mais equilibradas.

Nos sectores de Bafatá, Bambadinca e Xitole, o desempenho das escolas comunitárias na promoção da presença feminina na escola é melhor do que no sistema público. Nos sectores de Cossé, Contuboel e Ganadú, o incentivo feminino é maior nas escolas públicas do que nas comunitárias, mas mesmo nestes casos, a diferença entre género é menor nas escolas comunitárias do que nas escolas públicas para os três sectores anteriormente referenciados. Neste sentido, é possível afirmar-se que no ano lectivo de 2003/04 as escolas comunitárias destacam-se por promoverem nos seis sectores a inscrição feminina ainda que haja taxas de desequilíbrio de género a merecer uma atenção redobrada, como sejam o caso de Ganadú (mais 6,68% de rapazes) e Contuboel (mais 4,76% de rapazes).

No sistema de gestão privada, as escolas abrangem mais efectivos masculinos, porém a diferença entre género é menor quando comparada com os outros sistemas educativos, não excedendo os 2%.

Outro elemento a ter em consideração para este estudo prende-se ao percurso escolar dos alunos. A desproporção entre o número de alunos inscritos da primeira à sexta classes evidencia a falta de eficácia do sistema educativo guineense. Segundo relatório do INDE de

2003, o «desperdício de efectivos escolares»²²⁵ deve-se quer às elevadas taxas de repetência quer de abandono. Para uma melhor compreensão das perdas de efectivos, é necessário compreender o modo como se organiza o EB na Guiné-Bissau. É neste sentido que o tratamento dos dados [cf. Tabela 7] teve por base o número global de efectivos masculinos e femininos matriculados no ano de 2003/04 e o número esperado de alunos, atendendo a presença na 1ª classe, durante os seis anos que compõem o EB²²⁶.

Da leitura da Tabela 7, é possível tecer algumas considerações quanto ao comportamento escolar dos alunos nos diversos modelos de gestão e a nível geográfico para o ano lectivo de 2003/04.

Tabela 7 – região de Bafatá: evolução de efectivos da 1ª - 6ª Classe 2003/04

Sistema gestão	Bafatá		Bambadinca		Cossé		Contuboeil		Ganadú		Xitole	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Comunitário	38,77	32,13	43,05	36,51	34,04	29,92	37,01	35,36	30,08	27,81	38,52	33,23
Público	71,55	57,28	59,19	45,37	46,39	39,54	68,72	53,33	7,42	34,51	33,69	33,03
Privado	112,64	97,36	85,49	41,88	0,00	0,00	0,00	0,00	57,94	85,42	0,00	0,00

Dados trabalhados GIPASE 2003/04

O modelo de oferta escolar é assimétrico e desigual na região de Bafatá. As escolas públicas estão presentes em todos os sectores, possuindo em todos a 5ª e 6ª classes. O sector privado investe mais significativamente na promoção do EB completo em Bafatá e em Bambadinca (50% dos seus estabelecimentos de ensino possuem a 5ª e 6ª classes). No sector de Ganadú, as escolas privadas não possuem esses níveis de ensino. As escolas comunitárias têm uma oferta escolar limitada ao ensino até à 4ª classe. Em 2003-04, apenas duas das vinte e seis escolas comunitárias do sector de Bafatá possuíam 5ª classe, não existindo esses níveis de ensino nos restantes sectores da região²²⁷.

Assim se entende que as escolas evidenciam uma perda de efectivos elevada já que o tratamento de dados foi feito tendo por base os alunos inscritos na 1ª classe, em 2003-04, e os que frequentariam a 6ª classe. A quase inexistência de estabelecimentos de EB nas

²²⁵ INDE 2003

²²⁶ A fórmula usada foi a seguinte: n° alunos masculinos inscritos na 1ª classe x 6 anos [correspondente ao n° anos do EB] = n° total de alunos a concluir a 6ª classe

²²⁷ Escola Sintcham Sene e EBU Amílcar Cabral ofereciam o 5ª ano, registando 12 (8 rapazes e 4 raparigas) e 39 (20 rapazes e 19 raparigas) alunos, respectivamente.

escolas comunitárias implica a deslocação de alunos da tabanca para a secção e/ou sector²²⁸ de Bafatá, onde poderão concluir os seus estudos. Esta deslocação constitui à partida um desincentivo para a conclusão da escolaridade básica dos alunos, já que implica a ausência dos alunos para além do período lectivo diário (cerca de 4 horas/dia), excluindo o tempo dispendido durante a deslocação da tabanca à escola, como já foi referido anteriormente. Para além dos constrangimentos económicos e sociais, verifica-se que os alunos das escolas comunitárias que conseguem concluir o EB nunca correspondem a metade do universo dos inscritos na 1ª classe. A taxa mais elevada de finalistas do EB encontra-se no sector de Bambadinca e em alunos do sexo masculino com 43,05%.

A análise da Tabela 7 permite igualmente concluir que a perda de efectivos é superior nas raparigas do que nos rapazes independentemente do modelo de gestão escolar. Exceptua-se o sector de Ganadú em que, de uma forma global, se verifica em todo o tipo de estabelecimentos de ensino uma perda inferior ou muito similar entre alunos do sexo masculino e do feminino. Nas escolas públicas e privadas de Ganadú, são mais as meninas que concluiriam o EB do que os rapazes, nomeadamente 34,51% e 85,42% de meninas comparativamente a 7,42% e 57,94% de rapazes, respectivamente. Nas escolas comunitárias a perda de efectivos é elevada, verificando-se uma diferença entre género de 4,44% em benefício dos rapazes.

As escolas privadas destacam-se no panorama educativo nacional por manterem taxas de efectivos masculinos e femininos acima dos 50%, excepção feita para o sector de Bambadinca que regista 41,88% de raparigas a concluírem o EB completo. De salientar também o caso do sector de Bafatá, em que a presença de 112,6% de rapazes leva-nos a concluir que esta taxa tão elevada de alunos reflecte níveis de repetição elevados na 3ª classe ou novos ingressos de alunos que estavam afastados da escola.

O comportamento dos efectivos das escolas comunitárias alterou-se no espaço de dois anos, de 2004 a 2006. A análise do comportamento dos alunos das escolas comunitárias de Bafatá teve por base a Lista Nominal de Escolas Comunitárias da Plan GB de 2004 e 2006, a qual apresenta o número total dos alunos matriculados por escola. Não foi possível obter as mesmas listas de 2003 e 2005, nem a lista nominal de alunos por cada ano (para confirmar

²²⁸ A Guiné-Bissau está dividida administrativamente em bairros (caso das cidades) /tabancas (caso de aldeias), seguidos de secção, sector e, a nível mais macro, a região.

que o número de inscritos correspondia exactamente às mesmas pessoas ao longo dos 4 anos de ensino elementar) que poderiam permitir a leitura da evolução dos efectivos, da 1ª a 4ª classe. Face a estas limitações, os dados foram trabalhados comparando as taxas de inscrição nesses dois anos por nível de ensino, por género e a nível regional.

Da análise da Tabela 8, é possível verificar que a entrada na escola constitui um momento importante nas escolas comunitárias quer para o ano de 2004 quer para o de 2006. A primeira inscrição na escola é aquela que globalmente reagrupa mais alunos de ambos os sexos comparativamente às inscrições registadas nas classes seguintes. Outra leitura permite-nos verificar que nas taxas da 1ª classe o número de meninas que ingressa na escola é superior a dos rapazes nesses dois anos. Se compararmos os dados de 2003/04 com os de 2004 e 2006, é possível verificar uma alteração por parte das famílias no apoio à educação feminina em todos os sectores. Este índice tão elevado de inscrição feminina deve-se a uma política educativa nacional e internacional cujo Plano de Acção Nacional/Educação Para Todos define como objectivo a atingir até 2015 «eliminar as disparidades entre os sexos no ensino primário e secundário»²²⁹. Para alcançar este objectivo, o ME propõe a criação de incentivos para a retenção de efectivos femininos no sistema com o apoio de parceiros (ONG, comunidades locais e diferentes actores do sistema). Neste sentido, o Programa Alimentar Mundial (PAM) colabora com géneros para a cantina escolar das crianças e com um saco de arroz de 25 kg para as meninas inscritas e assíduas na escola, o que tem contribuído significativamente para o aumento das inscrições femininas no EB, superando em todos os sectores o número de rapazes, como se pode constatar na Tabela 8:

Tabela 8. região de Bafatá: evolução das inscrições nas escolas comunitárias 2004 e 2006

Dados 2004												
Classe	Bafatá		Bambadinca		Cossé		Contuboel		Ganadú		Xitole	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
1ª classe	33,44	52,14	34,54	44,14	39,12	46,51	20,36	30,05	30,19	44,21	34,67	40,31
2ª classe	26,47	27,00	33,44	35,98	29,93	31,04	40,87	45,62	31,56	34,12	34,67	43,41
3ª classe	22,98	20,11	30,93	19,09	23,49	16,33	28,36	19,68	24,70	16,74	25,13	13,18
4ª classe	17,12	0,74	1,10	0,80	7,46	6,11	10,41	4,65	13,55	4,94	5,53	3,10

Dados 2006												
Classe	Bafatá		Bambadinca		Cossé		Contuboel		Ganadú		Xitole	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F

²²⁹ PNA/EPT 2000 – 2015: 29-32

1ª classe	30,47	42,88	30,44	38,44	31,87	34,18	27,01	37,68	33,73	42,07	34,61	41,55
2ª classe	27,88	26,88	30,77	32,99	28,57	27,70	19,44	31,16	27,56	28,13	30,66	28,65
3ª classe	19,61	16,50	18,82	18,41	24,42	26,12	28,24	18,64	22,29	19,07	19,85	17,47
4ª classe	22,04	13,75	19,97	10,16	15,13	12,00	25,31	12,52	16,42	10,73	14,89	10,27

Dados trabalhados Plan GB 2004 e 2006

Ao contrário do que acontecia com a inscrição na primeira classe, o número de efectivos inscritos diminui significativamente nos dois anos no fim do EBE. A disparidade entre rapazes e raparigas aumenta, beneficiando os alunos masculinos. Em 2004, a taxa de inscrições de alunos diminui essencialmente na 3ª classe, registando-se taxas muito baixas de alunos na 4ª classe. Em 1994, a Unicef²³⁰ apontava para a fraca participação feminina de raparigas na escola: 1) casamento obrigatório e precoce; 2) exigências culturais como sejam o caso do fanado feminino nas etnias islamizadas; 3) mão-de-obra no campo; 4) fraco apoio paternal a nível moral e financeiro. Face à ausência de testemunhos que nos pudessem completar a análise dos dados estatísticos, podemos indicar as mesmas causas dez anos depois, constatando no entanto uma redução da perda de meninas na 4ª classe, como se pode verificar nas taxas de 2004 e 2006 em toda a região de Bafatá. Não se pode correlacionar directamente o aumento da frequência feminina na 4ª classe, observável na Tabela 8, com os incentivos de organismos internacionais e as campanhas de sensibilização de educação feminina, mas acreditamos que possam ter influência nos dados.

Nas escolas comunitárias da região de Bafatá, verifica-se que um número elevado de alunos de ambos os sexos poderá nunca vir a concluir um ciclo completo de ensino. Se considerarmos a idade dos 7 anos para o ingresso na escola, a perda de alunos sobretudo na 3ª classe, em 2004, e na 4ª classe, em 2006, ocorre entre os 10 aos 12 anos, período por excelência do contributo das crianças nas tarefas domésticas (caso das raparigas) e nos trabalhos agrícolas e/ou de pastorícia (no caso dos rapazes). A taxa de inscrições dos efectivos na 4ª classe, ainda que baixa, encontra-se acima dos 10% contrariamente ao comportamento registado em 2004 para o mesmo nível de ensino, com destaque negativo para Bambadinca com 1,10% e 0,80% de inscrições masculinas e femininas, Xitole e Cossé. Nos restantes três sectores, embora tenham inscrições acima dos 10% no caso dos rapazes, registam taxas significativamente abaixo dessa percentagem para as raparigas. A ligeira inversão verificada nos dados de 2006 pode sugerir um aumento do reconhecimento da instituição escolar por parte das famílias e uma organização e gestão das tarefas da *tabanca*

²³⁰ Santos Ba 1996: 31

em consonância com as da escola comunitária e vice-versa.

4.4. Gestão das escolas comunitárias

4.4.1. Infraestruturas e equipamentos

As escolas comunitárias são comumente conhecidas pela precariedade das suas infraestruturas. Porém com o apoio de entidades externas e beneficiando de programas de apoio internacionais, estas escolas têm apresentado melhorias nessa área. Para a caracterização de 45 escolas comunitárias da região de Bafatá, a FEC realizou em 2006 um primeiro levantamento²³¹, tendo por base quatro aspectos: i) o tipo de construção; ii) provimento de água e luz; iii) segurança da escola; iv) recursos materiais da escola.

Os dados recolhidos salientam o esforço quer por parte da comunidade quer por parte de entidades externas no sentido de promover infraestruturas e equipamentos educativos de maior qualidade. Do universo das 45 escolas caracterizadas, apenas 4 estavam construídas de forma definitiva (paredes de cimento). De referir, no entanto, que, numa leitura inversa, apenas 5 apresentavam estruturas em quiritim (material precário e que exige a sua construção anualmente devido a época da chuva). As restantes 36 eram feitas de adobe, material local cuja resistência se encontra abaixo de cimento, mas mais elevada que a do quiritim.

Alguns materiais considerando os custos que acarretam, tais como o telhado de zinco, secretárias e carteiras, são regra geral fornecidos por entidades externas, nomeadamente ONG. Das escolas caracterizadas, 34 possuíam telhado de zinco; 33 possuíam carteiras e secretárias e 43 mapas escolares. Globalmente os apoios na construção das escolas e latrinas estabelecem como condição prévia o envolvimento da comunidade a diversos níveis: a) disponibilização de um terreno – quando se trata de uma escola de raiz -; b) recolha de materiais como cascalho, areia e madeira; c) participação na construção quer dos adobes quer da própria infraestrutura.

Das visitas às escolas comunitárias de Fulamansa e Gã-Fati, Fa-Mandinga e Amedalai, em Março de 2006, foi possível constatar que apresentam infraestruturas em condições diferentes, reflexo também do seu envolvimento na construção. No sector de Bafatá, as

²³¹ FEC, *Relatório de Actividades na região de Bafatá*, Fevereiro a Junho 2006.

escolas de Fulamansa e de Gã-Fati estavam em fase de construção. A comunidade estava a recolher areia para iniciar os trabalhos. As carteiras dos alunos eram de madeira e possuía mapas escolares. A escola de Gã-Fati estava já numa fase de construção avançada, existindo apenas uma sala provisória em quiritim, enquanto não se concluíssem as obras.

No sector de Bambadinca, a escola de Fã-Mandinga era a única que estava concluída com paredes definitivas, pintada, equipada com mobiliário e com materiais didáctico-pedagógicos. Em oposição, e no mesmo sector, Amedalai era a escola que apresentava as piores instalações. As infraestruturas eram precárias, não possuindo nem portas nem janelas de zinco. Segundo informação obtida no local e, posteriormente confirmada pelo representante da Plan GB²³², foi roubada a porta sem que se tivesse identificado o assaltante. A comunidade revela problemas internos e falta de iniciativa na resolução de conflitos. Em conversa com algumas pessoas, foram referidos outros assaltos passados fora da escola e uma abordagem de pedido. A falta de empenho na recolha de cascalho e areia, acrescido de falta de confiança em relação à comunidade, levou a Plan GB a suspender o apoio, em 2006, até que se obtivesse dados conclusivos.

4.4.2. Forças e fraquezas dos Comités de Gestão

Como já foi possível verificar no Capítulo 3, a comunidade organiza-se de forma distinta para apoiar o desenvolvimento da educação da sua *tabanca* em função do modelo que adopta. No caso das escolas comunitárias, a forma de organização pode ser diferente de *tabanca* para *tabanca*. Globalmente todas as comunidades gerem a escola a partir de uma estrutura organizada, que assume a modalidade de Comité de Gestão (CG). Este pode ser apoiado ou não pela APEE ou pelo Conselho de Chefes e Donas da Moranças (CCDM), este último presente, nomeadamente no sector de Cacine.

Segundo indicações da Plan GB, o Comité de Gestão é constituído por quatro membros: um presidente, um vice-presidente, um secretário e uma tesoureira, todos com influência na comunidade. O CG tem como principal função a gestão da escola nas suas diversas dimensões, nomeadamente na gestão da cantina e do fundo escolar; na celebração do Termo de Compromisso com o professor, registando o seu pagamento; na conservação da escola e de todo o património a ela pertencente.

²³² Agnelo Borges Monteiro, representante da Plan Guiné-Bissau pelas escolas comunitárias em Bafatá, em Março 2006.

Por sua vez, a APEE é uma estrutura local, composta de seis membros permanentes, a saber: o régulo, o imã, o representante de pais e encarregados de educação dos alunos, o director de escola, o presidente do Comité de Gestão e um representante de alunos. A APEE tem como função: i) sensibilizar a comunidade para matricular as crianças da *tabanca* sem exclusão de género; ii) promover a produção agrícola geradora de rendimento para a escola; iii) cobrar e autorizar o pagamento dos docentes; iv) gerir o preenchimento do Caderno de Visitas à Comunidade e do Diário de Frequência escolar dos alunos; v) garantir o transporte, armazenamento e distribuição de géneros alimentares às crianças; vi) convocar e presidir reuniões de informação e formação da comunidade, servindo de elo de ligação entre a escola e a comunidade, nomeadamente na resolução de conflitos.

Face à escassez e nalguns casos ausência de dados fidedignos relativos ao modelo de gestão comunitária, o Estado, mais recentemente, e organizações da sociedade civil procuraram explicitar nos documentos que produzem as pessoas envolvidas nos modelos comunitários e as suas responsabilidades. Quer no Despacho Ministerial de 2003 quer em documentos de ONG e de missões católicas, dá-se relevo à comunidade, mas também ao professor, que geralmente é seleccionado pela comunidade e que se procure que pertença à *tabanca* em que se encontra a escola.

O papel da comunidade na gestão da escola varia em função das dinâmicas da população. A visita as escolas comunitárias de Fulamansa, Gã-Fati, Fã-Mandinga e Amedalai permitiram verificar que o funcionamento da escola é um reflexo da própria forma de organização da *tabanca* nas outras áreas da sua vida, seja em termos religiosos, seja nas áreas de produção e comercialização, seja nas actividades sócio-culturais.

Sendo as quatro *tabancas* marcadamente muçulmanas, com presença da etnia fula, a diferença na gestão e funcionamento da escola não poderia estar ligada ao factor religioso e de grupo. Na *tabanca* de Fulamansa, existe apenas a presença de um grupo étnico: os fulas. Em Gã-Fati, os fulas convivem com mandingas – etnia igualmente muçulmana. Em Fã-Mandinga, embora os mandingas sejam maioritários a convivência entre grupos religiosos é feita na mesma mesquita. A presença de balantas existe também nesta *tabanca*, embora estejam menos integrados. No caso de Amedalai, fulas e balantas partilham o mesmo espaço geográfico.

A actividade económica principal entre estas quatro tabancas é a agricultura. Fulamansa e Gã-Fati viviam da exploração do algodão. Com o encerramento da fábrica que trabalhava este produto, esta actividade deixou de fazer parte da actividade da população, recorrendo à exploração de outros produtos. Fulamansa desenvolve igualmente a pastorícia.

Nas tabancas do sector de Bambadinca, a agricultura desempenha igualmente um papel central na economia da comunidade. No quadro deste universo de *tabancas*, Fã-Mandinga destaca-se como uma *tabanca* com iniciativa e empreendedorismo. Para além da exploração agrícola (plantação de tomate, badjik, candja²³³, arroz), Fã-Mandinga possui duas máquinas de descascar arroz disponíveis para as *tabancas* vizinhas mediante o pagamento de 1,5 kg de arroz por bacia. Existe também ao dispor da *tabanca* um tractor e as três etnias residentes na aldeia (mandingas, fulas e balantas) trabalham juntas na *bolanha*²³⁴. Existem pequenos pontos de venda comercial com produtos de necessidade básica (sabão, açúcar, sal, manteiga), um sapateiro, um artesão que comercializa algumas peças em Bissau e costureiros. Apenas Fa-Mandinga possui um posto sanitário. Em Amedalai, não foi possível verificar qual a produção agrícola e o modo de organização já que a questão do roubo constituiu um dos pontos de preocupação aquando da visita à *tabanca*, restringindo-se sobretudo ao espaço da escola.

Nestas quatro escolas comunitárias existe uma APEE e um Comité de Gestão. Foi possível verificar que a população apoiou na construção da escola e de alguns materiais para a sua edificação (tijolos de adobe), contribuindo com um subsídio para o professor. No caso de algumas *tabancas*, foi referido que existia apoios por parte da comunidade na alimentação (caso de Gã-Fati e Fã-Mandinga). Na escola de Gã-Fati, a professora Aniceta Gama, embora não pertencesse à *tabanca*, estava a ser apoiada pela comunidade na alimentação e no alojamento, onde permanecia durante a semana de trabalho. Os apoios aos professores variam na modalidade (pecuniário, alojamento, alimentação) e como foi possível constatar em função da sua pertença à *tabanca*. Em conversa com alguns membros da comunidade de Amedalai foi referido que um dos professores se tinha ido embora da *tabanca* porque a comunidade não lhe pagava o subsídio por não ser filho da *tabanca*.

²³³ Badjik e candja são vegetais usados como acompanhamento do arroz. Este último constitui o elemento principal da alimentação guineense.

²³⁴ A bolanha é uma plantação de cultivo de arroz

De modo inverso, a ligação à comunidade permite uma maior e melhor compreensão nos atrasos do pagamento, como se constatou em Fã-Mandinga, onde os professores referiram que o atraso se devia a questões agrícolas e que a comunidade procurava formas de alívio do atraso, nomeadamente fornecendo alimentação aos professores.

Não existe um regulamento ou uma tabela de pagamento da mensalidade dos alunos nem dos professores nas escolas comunitárias. Cada escola define e gere o montante como o entende. Deste modo, em Amedalai o pagamento é de 500 CFA independentemente da classe a que pertence o aluno. Em Gã-Fati, o montante aumenta em função da classe em que se inscreve o aluno. Assim, na primeira classe o valor é de 400 CFA, passando nos níveis seguintes para 800 CFA (2ª classe), 900 CFA (3ª classe), 1000 CFA (4ª classe). Fulamansa obedece ao mesmo modelo, embora como montantes diferentes: 400 CFA (1ª classe), 500 CFA (2ª classe), 600 CFA (3ª classe), 750 CFA (4ª classe). Em Fã-Mandinga não foi possível obter dados financeiros.

4.4.3. Parcerias para a sustentabilidade das escolas comunitárias²³⁵

As escolas populares, de autogestão, públicas com iniciativas de associações manjacas e comunitárias surgem como principal impulso de uma necessidade sentida pela comunidade local. Porém não são criadas e/ou geridas exclusivamente por esta, contando para isso de apoios nacionais e estrangeiros, nomeadamente de ONG, organizações internacionais, instituições religiosas e de particulares.

Os apoios são diversificados e dependem da filosofia e vocação de cada instituição, das necessidades identificadas para as escolas de base comunitária. A um outro nível, verifica-se igualmente nalguns casos a criação de redes de instituições para o apoio das mesmas escolas, numa tentativa de rentabilizar recursos (humanos, materiais e financeiros). Neste caso, salientam-se as redes da SNV com a EDEC na região de Tombali (sector de Cacine), da Alternag com a SNV na zona sul do país, da Plan GB com a FEC na região de Bafatá, da CIEE com a FEC na região de Oio e Cacheu, da CONGAI com a Action Aid e a FEC na região de Cacheu.

²³⁵ Não se pretende fazer um levantamento exaustivo dos apoios, mas apresentar casos de instituições externas que têm apoiado os modelos de escolas de gestão participativa referenciados neste estudo, em particular as escolas comunitárias da região de Bafatá.

As instituições de apoio aos modelos comunitários prestam apoios em um ou vários destes seguintes aspectos: a) materiais e/ou equipamentos para (re) construção da escola; b) apoio técnico na (re) construção das infraestruturas escolas; c) fornecimento de manuais escolares, materiais didáticos, mini-bibliotecas; d) alimentação através da atribuição da papa para os alunos; e) pagamento inicial ou parcial do professor; f) promoção de actividades geradoras de rendimento para, entre outras necessidades, o subsídio do professor (ex.: criação de fundos de créditos, reforço de sectores produtivos e comerciais da comunidade); g) fornecimento de sementes, materiais e orientação técnica agrícola para a constituição de hortas de escolas de base comunitária; h) capacitação na gestão comunitária; i) formação de directores, professores ou ajudas de custo para que possam usufruir de momentos formativos; j) mediação entre escolas de base comunitária e entidades estatais e/ou possíveis financiadores.

Dada a fragilidade financeira do Estado guineense, o acompanhamento regular das supervisões nas EC das regiões de Bafatá e de Gabú só têm sido possível graças ao financiamento da Plan GB na aquisição de motos e na gasolina necessária à deslocação. Esta ONG participa igualmente na sensibilização e formação dos Comités de Gestão e das Associação de Pais e Encarregados de Educação e dos Alunos através de animadores locais e através de programas de rádio. O apoio desta ONG passa igualmente por disponibilizar materiais para construção de infraestruturas melhoradas (portas, janelas e tecto de zinco, cimento, tintas) em complemento da recolha e mão-de-obra da comunidade. Além da Plan GB, outra ONG colabora junto das escolas comunitárias da região de Bafatá. A FEC forma e capacita directores de escolas comunitárias em gestão e administração escolar em consonância com a DRE de Bafatá.

Para leccionar o programa oficial, os professores comunitários devem adoptar os manuais escolares publicados pela Editora Escolar tutelada pelo ME. O Governo com fundos da União Europeia, em 2000, e do Banco Mundial através do Programa de Apoio à Educação Básica/ Firkidja, em anos subsequentes, promoveu a distribuição gratuita de kits completos de manuais escolares²³⁶, nomeadamente para as EC. Em 2005, dos 202. 151 alunos inscritos a nível nacional, foram distribuídos 196.149 pacotes²³⁷. De referir que algumas escolas, em

²³⁶ Cada kit é composto de manuais de leitura e escrita do português, de matemática e de ciências integradas por nível de ensino.

²³⁷ Monteiro 2005

particular fora dos centros urbanos, reclamavam um atraso de cinco meses na distribuição. No entanto, cada kit custa em média 31€²³⁸ difícil de ser assegurado pelas escolas comunitárias, sem qualquer tipo de apoio externo.

Ainda no quadro do Programa de Apoio à Educação Básica/ Firkidja, o Ministério da Educação guineense promoveu a revitalização das Comissões de Estudo a nível nacional, as quais eram compostas de um período dedicado à planificação quinzenal dos professores para o programa do EB, nas diversas disciplinas nucleares e outro vocacionado à formação em exercício de professores.

O Programa Alimentar Mundial colabora com géneros para a cantina escolar das crianças e com um saco de arroz de 25 kg para incentivar a frequência de meninas na escola.

No que diz respeito às escolas comunitárias, o Estado definiu, em 2000 com rectificação em 2003, em conjunto com outros parceiros sociais (cf. Capítulo 3.3.5.) critérios para o reconhecimento de escolas comunitárias. Na sequência destes critérios de selecção, o Estado passou a integrar as EC no sistema estatístico nacional juntamente com os dados das escolas públicas, privadas e as madrassas, encarando-as deste modo como *fenómeno comum e não isolado*.²³⁹ No sentido de aumentar a qualidade destes estabelecimentos de ensino, o MENES deu orientação às DRE para que efectuassem visitas de acompanhamento às escolas e aos seus professores.

²³⁸ Montante confirmado localmente em Julho 2007

²³⁹ Entrevista com Mário Nosoline, Director Geral do Ensino Básico e Secundário, Bissau, 24. Março 2006.

Conclusão

A educação tem vindo a assumir na Guiné-Bissau uma importância crescente em todas as esferas da sociedade. A nível político, o compromisso do país em tomadas de decisões internacionais, como seja o caso de uma política de EPT cujas metas de Dacar remetem para resultados até 2015, permitiu generalizar a assunção do direito à educação para todos. Se, na *época verde da independência*, as comunidades solicitavam a criação de escola²⁴⁰, volvidos mais de trinta anos, o pedido transformou-se em exigência.

A nível mais local, os resultados obtidos em pequenas intervenções conduz as populações a assumir de forma crescente responsabilidades na gestão da educação na sua *tabanca*. Este aumento de responsabilidades e correlativamente de poder surge através de estruturas organizadas. Os modelos de gestão participativa adoptados pelas comunidades locais variam em função das necessidades e das características da aldeia, transferindo a concentração de poderes, outrora da responsabilidade quase que exclusiva do Estado, para estruturas mais pessoais e para a realidade micro da *tabanca*. As escolas populares, as escolas de autogestão, as escolas públicas com iniciativa das associações manjacas, as escolas comunitárias são reflexo da redefinição de papéis na estrutura educativa e da partilha de poderes. Assente numa abordagem de *empowerment*, o desenvolvimento participativo apresenta-se extremamente político²⁴¹ ao permitir aos mais carenciados e, por vezes, excluídos, um aumento do seu poder na tomada de decisões e na resolução de problemas.

Tem-se verificado de uma forma generalizada nestas escolas de gestão participativa um auto-reconhecimento crescente das próprias populações face às suas capacidades em financiar educação para a sua *tabanca*. Este auto-reconhecimento tem crescido na proporção inversa à incapacidade do Estado em prover escolas, salas de aula, professores e respectivo financiamento de todo este sistema. Em 2006, das 252 escolas da região de Bafatá, 156 eram escolas comunitárias e apenas 89 públicas. Os dados analisados ao longo deste estudo permitem verificar um aumento, mas também uma maior estabilidade da oferta educativa comunitária. As listas nominais de escolas de 2004 e 2006 confirmam a tendência da população para continuar a investir neste modelo educativo. Para além do número de escolas, o sistema comunitário está presente em todos os sectores da região, à semelhança

²⁴⁰ Cissoko 1997

²⁴¹ Friedmann 1996, Milando 2005

do sistema público com mais anos de expansão educativa. Outro aumento que evidencia a estabilização das escolas comunitárias prende-se ao número de escolas com um ciclo completo de ensino. De apenas 24 escolas com os quatro primeiros níveis de ensino em 2004, a região de Bafatá passou a beneficiar de 82 estabelecimentos com a 4ª classe.

O contributo das escolas comunitárias para o cumprimento da política nacional de EPT é inegável. Assiste-se de 2004 a 2006 a um aumento de alunos quer na primeira inscrição quer nas taxas de frequência na 4ª classe, verificando-se uma diminuição da perda de alunos ao longo do EBE. Outro elemento de relevo prende-se à promoção da paridade entre rapazes e raparigas nas escolas comunitárias, no ensino básico. Como referido no Capítulo 4, as escolas comunitárias destacam-se na região de Bafatá por promoverem a inscrição feminina. Do universo de 3370 meninas inscritas em 2004 no ensino básico, passa-se dois anos mais tarde para uma presença de 5210 alunas no sistema. Embora ainda haja um investimento maior relativamente à escolarização masculina, a disparidade entre rapazes e raparigas é menor no sistema comunitário do que no público. Neste sentido, pode-se afirmar que as escolas comunitárias contribuem para a concretização das metas de Dacar e para que se alcance a educação primária universal (ODM 2) e a eliminação das disparidades de género na educação primária e secundária (ODM 3).

Para além da criação de escolas, o número mais elevado de dias lectivos administrados nas escolas de gestão participativa reforça o seu impacto político no sistema educativo e na sociedade em comparação aos das escolas públicas, marcadas por sucessivas interrupções²⁴².

Para além dos factores políticos, salienta-se a influência da dimensão histórica do desenvolvimento da educação da Guiné no período colonial. A criação das *escolas de tabanca* emanadas do Congresso de Cassacá, em 1964, foi retomada como modelo de organização e gestão participativa bem sucedida, cuja estrutura de base assentava no Comité de *tabanca*, colocando, deste modo, *o poder nas mãos do povo*²⁴³. A transposição deste modelo verificou-se em experiências pós-independentistas, nomeadamente no quadro do CEPI (1977/78 -1980/81) e do CEEC (1987). Na gestão educativa actual, a componente participativa encontra forma, sobretudo, nos Comités de escola nos estabelecimentos de

²⁴² Comentário feito por Mário Nosoline em entrevista a 24.03.2006, Bissau.

²⁴³ Chabal 1991 in Lopes s/d

autogestão, nos Comitês de Gestão nas escolas comunitárias, mas também nas associações manjacas. A divulgação informal entre *tabancas* do benefício destes modelos participativos têm levado outras comunidades a assumirem a responsabilidade de criar escolas segundo um destes modelos de gestão participativa.

Os factores sócio-culturais podem igualmente ser determinantes na promoção da educação por parte das populações a nível local. A transposição a nível micro do direito à educação é assumida pela comunidade com a crença de que as pessoas alfabetizadas e instruídas são mais bem sucedidas na vida, podendo promover o desenvolvimento do bairro, da *tabanca*. Em ligação ao ponto anterior, a existência de uma escola começa a ser cada vez mais entendida como elemento de prestígio no território em que se encontram. Parte desse prestígio é conferido pela atenção dada por ONG, associações e, conseqüentemente, por entidades estatais. De referir que a ausência de escola na *tabanca* conduz os seus filhos a dirigirem-se à escola de *tabanca* mais próxima, equivalendo a uma perda de mais de quatro horas do contributo para a economia doméstica dessas mesmas comunidades.

A um outro nível, um dos aspectos salientados por algumas comunidades prende-se a capacidade de adaptação dos calendários escolares à realidade sócio-cultural da *tabanca*, que não acontece nas escolas públicas, constituindo uma das suas principais críticas. Para além da adequação às características rurais, pode-se afirmar que as comunidades rurais são mais propensas a sistemas educativos de gestão participativa. Com efeito, as escolas em questão surgem em locais em que não há oferta educativa e/ou que implica a deslocações superiores a 5 km. Tal como o refere Monteiro, as escolas comunitárias «são uma espécie de contraparte rural do surto repentino de escolas privadas nos principais centros urbanos, como resposta à crise da escola pública²⁴⁴» ou, nas palavras de Bicari²⁴⁵, uma «resposta das comunidades à sua própria procura de escola formal para os filhos».

Do exposto, é possível constatar a existência de factores políticos, históricos e sócio-culturais como determinantes para a participação das comunidades rurais na promoção do sector da educação, tendo como estudo de caso as escolas comunitárias da região de Bafatá.

²⁴⁴ Monteiro 2005: 79

²⁴⁵ Bicari 2004a):16

A primeira hipótese que se colocou no início desta pesquisa pretendia verificar se a existência de carências é uma condição necessária, mas não suficiente para iniciativas locais de desenvolvimento do sector de educação. A incapacidade do Estado em responder às carências educativas das populações das zonas mais isoladas, verificou-se a três níveis: i) financeiro; ii) logístico e iii) provimento de infraestruturas e equipamentos.

Face à insuficiente ou inexistente resposta estatal, as populações têm mostrado capacidades para se mobilizarem de forma organizada para a cedência de espaço para construir e equipar escolas, mesmo que numa fase inicial de forma precária. A mobilização da população manifesta-se também no modo como procuram estratégias para fixarem professores, das quais se destaca no subsídio facultado aos docentes. A construção de casa para os docentes, a aquisição de bicicletas, o provimento de alimentação constitui apenas outras estratégias encontradas pelas populações para fixarem recursos docentes na *tabanca*.

É importante precisar que estas iniciativas não se devem apenas a uma necessidade não solucionada, mas também a um reconhecimento e um aumento de prestígio de experiências bem sucedidas em *tabancas* que já possuem escolas de gestão participativa. A promoção de educação desenvolve-se também por contaminação, numa fórmula que se poderia traduzir do seguinte modo: «Se a *tabanca* A possui escola e é bem sucedida, logo a *tabanca* B procurará as condições para ser bem sucedida, criando uma escola».

Esta premissa conduz à segunda hipótese deste estudo: «O desenvolvimento local é significativamente possível com a participação de elementos externos à comunidade». Nos casos analisados, verifica-se sempre a presença de elementos externos à comunidade seja através das missões católicas, ONG, associações e ainda de entidades estatais. Entenda-se na expressão «elementos externos» os que não vivem na aldeia, mesmo que sejam «filhos da *tabanca*», como seja o caso dos membros das associações manjacas das escolas públicas da região de Cacheu, nomeadamente os que contribuem para o sustento do subsídio dos professores, mas que vivem fora da *tabanca* e, em muitos casos, fora do país.

No caso das escolas de gestão participativa, o subsídio é recolhido com cotizações junto das populações. Para além das dinâmicas internas de mobilização comunitárias, estas escolas têm beneficiado do apoio de entidades externas, nomeadamente na capacitação técnica facultada ao corpo docente e directivo, ao Comité de Gestão e as APEE e no reforço de

infraestruturas e equipamentos, em complementaridade com a participação da comunidade na obra. A qualificação dos professores, em particular os das escolas comunitárias, tem sido alvo de fortes críticas. No panorama nacional, a região de Bafatá possuía, em 2003, 64% de professores sem formação adequada para leccionar. No ano lectivo de 2003/04, muitos professores comunitários apresentavam como formação académica a frequência de níveis de ensino que iam entre a 6ª e a 9 classes.

Segundo Friedmann, o desenvolvimento alternativo perspectiva a mobilização da sociedade a partir das bases, mas evidenciando a necessidade deste «lutar pela emancipação num território maior»²⁴⁶ seja nacional ou internacional. As associações, ONG, missões religiosas surgem frequentemente como intermediárias entre as populações e o Estado. Neste papel de divulgação, estas instituições participam no esforço de reconhecimento destas iniciativas locais e destas escolas, tantas vezes desvalorizadas pelo Estado quanto ao indicador de qualidade.

Esse *lobbying* tem conduzido à legitimação institucional destes modelos educativos. A criação do Despacho Ministerial nº 19/GM/03 de 23 de Julho de 2003 sobre *Crítérios de criação de escolas comunitárias* deveu-se substancialmente ao papel das organizações da sociedade civil. Do mesmo modo, a realização de encontros de avaliação e validação dos casos bem sucedidos destes estabelecimentos têm sido da iniciativa destas instituições que conseguem convocar o Estado a participar e assim paulatinamente a integrar estes modelos participativos no sistema educativo nacional.

Perante a fragilidade do Estado, o papel da sociedade civil no sector da educação tem assumido diversas modalidades cujas representações mais emblemáticas são, na capital, as escolas populares e, no interior da Guiné-Bissau, as escolas de autogestão, as escolas públicas com iniciativas de associações manjacas e as escolas comunitárias. Foi possível verificar que a participação das populações locais em colaboração com outras organizações civis desempenha um papel fundamental para o desenvolvimento local. No caso concreto das escolas comunitárias de Bafatá, pode-se afirmar que este envolvimento permite minorar os impactos negativos da pobreza no país e simultaneamente participar no cumprimento das metas internacionais de uma política de Educação Para Todos.

²⁴⁶ Friedmann 1996: p. xi

Bibliografia

A. Bibliografia

Afonso, Manuela (1996), *Educação e classes sociais em Cabo Verde*, Lisboa, Associação Académica África Debate e Editora Spleen.

Almeida-Topor, Hélène (1996), *Naissance des États Africains*, Firenze, XXe Siècle, Casterman-Giunti.

Amaro, Roque (2003), «Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? – Da teoria à prática e da prática à teoria» in *Cadernos de Estudos Africanos*, nº 4, Janeiro – Julho 2003, Lisboa, Centro de Estudos Africanos, ISCTE, pp. 36 – 68.

_____ (1997), «O Desenvolvimento Local – um caminho para a Sociedade Providência?», comunicação à *III Conferência dos Economistas de Língua Portuguesa*, Rio de Janeiro, Setembro, pp. 1-21

_____ (1992), «Iniciativas de Desenvolvimento Local – caracterização de alguns exemplos», Lisboa, ISCTE/IEFP.

Amin, Samir (1989), *La faillite du développement en Afrique et dans le Tiers Monde*, Paris, Harmattan.

Apter, David (1987), *Rethinking Development: Modernization, Dependency, and Post-Modern Politics*, London, Newbury Park, Beverly Hills, e Nova Deli, Sage Publications.

Arce, Alberto (2000), «Creating or regulating development, Representing modernities through language and discourse» in *Anthropology, Development and Modernities, Exploring discourses, counter-tendencies and violence*, London, London and Network, pp. 32 -51.

Assogba, Yao (1991), «L'organisation communautaire avec des communautés locales en Afrique» in Favreau, Louis *et al* (1991), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Canada, Presses de L'Université du Québec, pp. 389-411.

Augel, Johannes (1995), «Recensão crítica à tese de doutoramento de Carolyn Joy Benson intitulada *Teaching Beginning literacy in the mother tongue: a study of the experimental crioulo/portugueses primary project in Guinea-Bissau* in *Revista Internacional de Língua Portuguesa*», nº 13, Lisboa, Associação das Universidades de Língua Portuguesa, pp. 81-87.

Barreto, Antónia (2004), «Os Centros Experimentais de Educação e Formação» in *CIDAC 2004, A cor da solidariedade*, Santa Maria da Feira, CIDAC/Edições Afrontamento, pp. 121 – 125.

Belpassi, Paola (1983), *Pedagogia Addata e Scuola. Istituzioni formative e trasmissione culturale in Guinea-Bissau*, Milano, Franco Angeli Editore.

Bicari, Lino (2005), *Escola Comunitária no contexto do sistema nacional do ensino e formação da Guiné-Bissau*. Documento final da Assessoria do Conselheiro Técnico da

Organização Holandesa de Desenvolvimento SNV, República da Guiné-Bissau, Direcção Geral do Ensino Básico e Secundário.

_____ (2004a), *Relatório sobre Escolas Comunitárias*, Bissau, Ministério da Educação Nacional, Direcção Geral do Ensino Básico da Guiné-Bissau.

_____ (2004b), «Reorganização das comunidades rurais – Base e Ponto de partida para o desenvolvimento moderno da Guiné-Bissau» in *Soronda, Revista de Estudos Guineenses*, Bissau, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, Nova Série nº 8, pp. 135-155.

Biró, András (1981), «The Local Space: A Privileged Instance of Development» in *Development Dialogue, s/l*, pp. 103-113

Black, Jan (1991), *Development in Theory and Practice: bridging the gap*, Colorado, Westview Press.

Brito, Brígida (1997), *A importância dos sistemas participativos no desenvolvimento local na Guiné-Bissau*, Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Social e Económico em África: Análise e Gestão», Lisboa, ISCTE.

Brito, Eduíno (1966), «A revogação do estatuto dos indígenas e o problema de sobrevivência dos estatutos de direito privado local nas Províncias Ultramarinas» in *Boletim Cultural da Guiné Portuguesa*, Porto, Publicação Trimestral, vol. XXI, nº 82, pp. 181-197

Bull, Benjamin (1989), *O crioulo da Guiné-Bissau, Filosofia e Sabedoria*, Bissau, INEP.

Burns, Danny *et al* (2000), *Auditing community participation – An assessment handbook*, Bristol, The Policy Press.

Cabral, Manuel (2004), «Cooperação com a República da Guiné-Bissau 1974-77» in CIDAC 2004, *A cor da solidariedade*, Santa Maria da Feira, CIDAC/Edições Afrontamento, pp.60-62.

Cabral, Amílcar (s/d), *Guiné-Bissau – Nação africana forjada na luta*, Lisboa, Publicações Nova Aurora.

Cardoso, Carlos & Imbali, Faustino (1993), «As questões institucionais e o Programa de Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau» in *Os efeitos sócio-económicos do Programa de Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau*, Bissau, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, pp. 19-80.

Castanheira, José (1995), *Quem mandou matar Amílcar Cabral?* Lisboa, Relógio d'Água.

Cernea, Michael (1991), *Putting people first: sociological variables in rural development* New York, Oxford University Press.

Chabal, Patrick (2002), *Amilcar Cabral. Revolutionary Leadership and People 's War*, London, Hurst & Company London.

Chambers, Robert (org) (1994), *Beyond farmer first: rural people's knowledge, agricultural research and extension practice*, London, Intermediate Technology.

_____ (1990), *Rural Development: putting the last first*, New York, Longman Scientific and Technical.

CIDAC-C (1987), *Proposta NGO/000/87/PO – Centro Experimental de Formação de Professores – CEFPP – Cufar, República da Guiné-Bissau. Apresentação à CEE – Sistema de co-financiamento pelo CIDAC*, Janeiro 1987.

_____ (1976), *Guiné-Bissau – 3 anos de Independência*, Lisboa, CIDAC.

Cissoko, Mário (1997), «Ensino e questão linguística: do período da luta armada de libertação nacional à fase novembrista (1964 – 1990)» in *Nova Paideia*, Janeiro 1997, Ano 5, nº 1, Bissau, INDE, pp.7-20.

_____ (1996), *Três currículos, três problemas para a Guiné-Bissau – introdução ao caso de uma região islâmica*, Bissau, Estudos Pedagógicos do Programa PEP, INEP/ASDI.

Crush, J. (1995), *Power of Development*, London, Routledge.

Dâmaso, Fernanda (1997), *Educação e Formação de Quadros na Guiné-Bissau*, Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Social e Económico em África: Análise e Gestão», Lisboa, ISCTE.

Dias, Eduardo (2004/2005), «Da escola corânica tradicional à escola Arábica: um simples aumento de qualificação do ensino muçulmano na Senegâmbia» in *Caderno de Estudos Africanos*, nº 7/8 Julho 2004/Junho 2005, Lisboa, CEA/ISCTE.

Edelman, Marc & Haugerud, Angelique (2005), *The Anthropology of Development and Globalization. From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*, Oxford, Blackwell Publishing.

Erny, Pierre (1982), *Écoles d'Église en Afrique Noire – Poids du passé et perspectives d'avenir*, Nouvelle Revue de Science Missionnaire, Immensee.

Escobar, Arturo (1995), *Encountering development. The making and unmaking of the Third World*, New Jersey, Princeton University Press, Princeton.

Esteva, Gustavo (1995), «Development» in Wolfgang Sachs (org.), *The Development Dictionary: a Guide to Knowledge as Power*, Joanesburgo, Witwatersrand University Press, Londres e Nova Jérícia, Zed Books Ltd, pp.6-25.

Estivill, Jordi (2003), *Panorama da luta contra a exclusão social. Conceitos e estratégias*, Genebra, Bureau Internacional do Trabalho, Programa de Estratégias e Técnicas contra a Exclusão Social e a Pobreza.

Favreau, Louis *et al* (1991), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Québec, Presse de l'Université du Québec.

Ferguson, James (1990), *The Anti-Politics Machine: «Development», Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Cambridge, University Press.

Ferreira, Eduardo (1974a), *O Fim de uma era – O colonialismo português em África*, Lisboa, Sá da Costa.

_____ (1974b), *Aspectos do colonialismo português, Análise de Economia e Política Portuguesas, África do Sul e Namíbia*, Lisboa, Seara Nova.

Forrest, Joshua (1992), *Guinea-Bissau. Power, Conflict and Renewal in a West African Nation*, Boulder, San Francisco, Oxford, Westview Press.

Freire, Paulo & Guimarães, Sérgio (2003), *A África, Ensinando a Gente – Angola, Guiné-Bissau, S. Tomé e Príncipe*, S.Paulo, Paz e Terra, pp. 163 – 189.

Freire, Paulo (1984), *Cartas à Guiné-Bissau. Registos de uma Experiência em processo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.

_____ (1969), *Educação como prática da liberdade*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.

Friedmann, John (1996), *Empowerment: uma Política de Desenvolvimento Alternativo*, Oeiras, Celta Editores.

Fundação Calouste Gulbenkian (1986), *A educação na República da Guiné-Bissau – Análise Sectorial*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

Galli, Rosemary & Jones, Jocelyn (1987), «Education and Health Care» in *Guinea-Bissau – Politics, Economics and Society*, London, Frances Pinter, pp. 161- 187

Garcia, Jill *et al*, (1998) *Know your community: a step-by-step guide to community needs and resources assessment*, Chicago, Family of America.

Germann, Dorsi *et al* (1997), *Monitorização Participativa do Impacto PIM (Participatory Impact Monitoring)*, Stuttgart, Brot Fur Die Welt.

Ghai, Dharam & Vivian, Jessica (1992), *Grassroots environmental action – People's participation in sustainable development*, Londo, Routledge.

Ghai, Dharam (1978), «Basic needs ant its critics» in *Institute of Development Studies Bulletin*, vol. 9, nº 4, Junho.

Gheddo, Piero (1999), *Missione Bissau, I 50 anni del Pime in Guinea-Bissau (1947 -1997)*, Roma, Editrice Missionaria Italiana.

Guimarães, José (2006), *A Política «Educativa» do Colonialismo Português em África – Da I República ao Estado Novo (1910 -1974)*, Porto, Profedições.

Grillo, R.D (1997), «Discourses of Development: The view from Anthropology» in Grillo, R.D & Stirrat, R.L, (1997), *Discourses of Development. Anthropological Perspectives*, Oxford, New York, Berg, pp. 1- 33.

Guerra, Isabel (2000), *Fundamentos e Processos de uma sociologia de acção. O planeamento em Ciências Sociais*, Cascais, Principia.

Hall, Anthony & Midgley, James (1988), *Development policies: Sociological perspectives*, Manchester, Manchester University Press.

Handem, Diana Lima (1991), «Desenvolvimento na Base e Participação Popular: uma alternativa?» in *Soronda*, Bissau, INEP, nº 12 Julho, pp.27-44

Henriques, José (1995), «Le Développement Local» in *Service Social dans le Monde* 1&2, s.l., pp.42-57

_____ (1989), «Theories and policies of local development » in *Regional Science Studies in Southern Europe*, Island of Rhodes – Greece, Regional Development Institute, Hellenic Agency for local Development and local Government, pp.99-117

INDE (2003), *Relatório do Encontro de Reflexão sobre o EBU de 1 a 3 de Agosto de 2003*, Bissau, Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação.

IPAD (2004), *Objectivos de Desenvolvimento do Milénio – Relatório de Portugal, Edição de Direcção de Serviços de Planeamento Financeiro e Programas*, Lisboa, IPAD, Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Jao, Mamadu (1999), *Intervenção Rural Integrada – a experiência do norte na Guiné-Bissau*, Bissau, INEP.

Kothari, U. & Minogue, M. (org) (2002), *Development Theory and Practice: Critical Perspectives*, Hampshire, Palgrave.

Koudawo, Fafali (1995), «Educação e teorias de desenvolvimento: o que há de novo?» in *Soronda, Revista de Estudos Guineenses*, Bissau, nº 19, Janeiro, pp. 89-122.

Lepri, Jean-Pierre (1988), «Formação de professores, locais, materiais escolares e insucesso escolar na Guiné-Bissau» in *Soronda - Revista de Estudos Guineenses*, Bissau, nº 5, Janeiro, pp. 83-89.

_____ (1987), «A pesquisa-desenvolvimento em matéria de educação: elementos para uma teoria» in *Soronda - Revista de Estudos Guineenses*, Bissau, nº 4, Julho, pp. 15-37.

_____ (1986), «Sobre as causas do insucesso escolar» in *Soronda - Revista de Estudos Guineenses*, Bissau, nº 2, Junho, pp. 21-27.

_____ (1985), «Do ensino na Guiné-Bissau no ano lectivo de 1983-84» in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, Bissau, nº 3, Janeiro-Dezembro, pp. 147-165.

- Lopes, Carlos (1982), *Etnia, Estado e relações de poder na Guiné-Bissau*, Lisboa, Edições 70 – Biblioteca de Estudos Africanos.
- Machel, Samora (1974), *Mensagem ao povo de Moçambique, por ocasião da tomada de posse do Governo de Transição em 20 Setembro de 1974*, Porto, Afrontamento.
- Marchand, Jacques (2000), *Les écoles communautaires – Mali, Sénégal, Togo*, Paris, Institut International de Planification de l'éducation, UNESCO.
- Martin, Jean-Yves (2003), «Les écoles spontanées en Afrique subsaharienne. Champ éducatif et contre-champ scolaire» in *Enseignement, Cahiers d'Études africaines*, XLIII, 169-170, Éditions de l'École des Hautes Études en Science Sociales, pp. 19-39.
- Mateus, Dalila (1999), *A luta pela independência: a formação das elites fundadoras de FRELIMO, MPLA e PAIGC*, Mem Martins, Inquérito.
- Mauss, Marcel (1988), *Ensaio sobre a dádiva*, Lisboa, Edições 70, 1ª edição.
- Mayert, Robert *et al* (2000), *Méthodes et recherche en intervention sociale*, Monreal/ Paris, Gaetan Morin.
- Meier, George & Seers, Dudley (1988), *I Pioneri dello Sviluppo*, ASAL.
- Mende, Tibor (1974), *Ajuda ou recolonização? As lições de um fracasso*, Lisboa, D. Quixote.
- Mendy, Peter (1993), «A herança colonial e o desafio da integração» in *Soronda, Revista de Estudos Guineenses*, Bissau, nº 16, Julho, pp.3 -38
- Milando, João, (2005), *Cooperação sem Desenvolvimento*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia (2000), *Declaração de Política Educativa*, Bissau, Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia.
- Ministério da Educação Nacional (2003), *Plano Nacional de Acção – Educação Para Todos*, Bissau, Ministério da Educação Nacional.
- Ministério de Saúde e Assistência (1965), *Desenvolvimento comunitário*, Lisboa, Instituto de Assistência à Família.
- Ministério da Segurança Social e do Trabalho (2002), *Pequenos passos na luta contra a pobreza. Relatório de actividades – 1998/2001*, Lisboa, Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Departamento de Cooperação.
- Mondjanagni, A C. (org.)(1984), *La participation populaire au développement en Afrique noire*, Paris, Karthala.
- Monteiro, José & Silva, Delfim (1993), «Exame longitudinal do comportamento dos indicadores do sistema educativo durante o Programa de Ajustamento Estrutural» in *Os*

efeitos sócio-económicos do Programa de Ajustamento Estrutural na Guiné-Bissau, Bissau, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, pp. 163-228.

Moreira, Margarida, (1997), *Escolas Populares: respostas da sociedade às insuficiências do Estado da Guiné-Bissau no domínio da educação*, Dissertação de Mestrado em Estudos Africanos, Lisboa, ISCTE.

Moreira, Adriano (1966), «As élites das províncias portuguesas de indigenato (Guiné, Angola, Moçambique)» in *Estudos de Ciências Políticas e Sociais*, Lisboa, nº 34, pp. 35-59.

Moura, José Horácio (1963), *Promoção Social – o caso de Coimbra*, Coimbra, s/editora.

Murteira, Mário (1988), *Os Estados de Língua Portuguesa na Economia Mundial*, Lisboa, Presença.

Myrdal, Gunnar (1960), *Planifier pour developper: de l'état-providence au monde-providence*, Paris, Éditions Ouvrières.

Oakley, Peter *et al* (1991), *Projects with people: the practice of participation in rural development*, Geneva, International Labour.

Oppenheimer, Jochen (1985), «Desenvolvimento rural e preços agrícolas em África: em favor de uma abordagem interdisciplinar» in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, lugar de edições, nº 3, pp.

Pereira, Aristides (2002), *Uma luta, um partido, dois países. Guiné-Bissau e Cabo Verde*, Lisboa, Editorial Notícias.

Perroux, François (1987), *Ensaio sobre a Filosofia do Novo Desenvolvimento*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, versão original 1967.

PNUD (2003), *Relatório I do Desenvolvimento Humano 2003*, Lisboa, PNUD.

_____ (1990), *Rapport Mondial sur le Développement Humain 1990*, Paris, Economica.

Polany, Karl (1944), *The great transformation: the political and economic origins of our time*, Boston, Beacon Press.

Rahnema, Majid (2005), «Participation» in SACHS, Wolfgang (org), *The Development Dictionnary: a Guide to Knowledge as Power*, London and New York, Zed Books Ltd, pp. 116-131

Sares, Anita (1997), *Desenvolvimento participativo na Guiné-Bissau. Análise de dois projectos de desenvolvimento local em Quinhamel e Bissau*. Dissertação de Mestrado em Estudos Africanos, Lisboa, ISCTE.

Sachs, Wolfgang (2005), *The Development Dictionnary: a Guide to Knowledge as Power*, London and New York, Zed Books Ltd.

Sangreman, Carlos (2004), *As políticas de ajustamento e o bem-estar das famílias, na cidade de Bissau, na República da Guiné-Bissau, no período de 1986 – 2001*. Dissertação de Doutoramento em Estudos Africanos, Lisboa, ISCTE.

Santos, Boaventura (org.) (1993), *Portugal: um retrato singular*, Porto, Editora Afrontamento, CES.

Sardan, Olivier (1990), «Para uma abordagem antropológica das ideologias e práticas de desenvolvimento» in *Revista Internacional de Estudos Africanos*, Lisboa, IICT, nº 12 e 13, Janeiro-Dezembro, pp.189-198.

Schneider, Harmut & Libercer, Marie-Hélène (org.) (1995), *Mettre en oeuvre le développement participatif*, Paris, OCDE.

Seers, Dudley (1979), «Os indicadores de desenvolvimento: o que estamos a tentar medir?» in *Análise Social*, Lisboa, vol.XV (60) – 4º, pp.949-968.

Sena, Luiz (1995), «Uma experiência de integração da educação na Guiné-Bissau» in *Soronda, Revista de Estudos Guineenses*, Bissau, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa, nº 19, pp. 63-88

Sila, Abdulai (1995), *A Última Tragédia*, Bissau, Ku Si Mon Editora.

Silva, Maria Manuela (1963), «Fases de um processo de Desenvolvimento Comunitário» in *Análise Social*, Lisboa, vol. I, nº 4 (outubro), pp 538-558.

Singer, W.H (1991) *Development perspectives for the 1990s*, London, MacMillan.

Soares, Amadeu (2002), «Levar a escola à sanzala, Plano de Ensino Primário Rural em Angola – 1961-62», in *Episteme, Revista Multidisciplinar da Universidade Técnica de Lisboa*, Lisboa, Ano IV, nºs 10-11-12, 2ª série, pp. 133-164

Spínola, António (1970), *Por uma Guiné Melhor*, Lisboa, Agência Geral do Ultramar.

Staudt, Kathleen (1991), *Managing Development: state, society, and international contexts*, California, Sage Publications.

Swedish Dag Hammarsjold Foundation (1975), *What Now? Another Development*, New York, Swedish Dag Hammarsjold Foundation.

Stor, Walter (1981), «Development from Below: The Bottom-Up and Periphery – Inward Development Paradigm» in *Development from Above or Below?*, s/l., John Wiley & Sons Ltd.

Tavares, Álvaro (1947), «Do indigenato à cidadania – O Diploma legislativo nº 1364, de 7 de Outubro de 1946» in *Boletim Cultural da Guiné Portuguesa*, Publicação Trimestral, Porto, vol. II, nº 8, pp. 853-865.

UNESCO (2002), *Education for All: Is the world on track?*, Paris, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization.

_____ (1980), *Les programmes nationaux de jeunesse en Afrique axés sur l'emploi: situation, problèmes et perspectives*, Rapports et documents de sciences sociales, n° 44, s/l., Unesco.

UNITED NATIONS (2005), *The Millennium Development Goals Report 2005*, New York, United Nations.

Witkin, Ruth *et al* (1995), *Planning and Conducting Needs Assessments*, London, Sage Publications.

Yunus, Muhammad (2002), *O banqueiro dos pobres*, Miraflores, Difel.

B. Documentos

Estatutos e Programa do Partido Africano da Independência da Guiné «Portuguesa» e das Ilhas de Cabo-Verde aprovados na II Conferência dos quadros superiores do Partido, realizada em Conacri, de 15 a 30 Janeiro de 1962

Uma visita de solidariedade – Intervenção proferida por ocasião da visita feita pelos amigos suecos Gora Palm e Bertil Malmstroem à Escola Piloto do Partido, Novembro de 1969 - Documento fotocopiado no CIDAC

PAIGC (1973), *Síntese do 2º Congresso do Partido*, realizada nas Regiões Libertadas do Leste, de 18 a 22 Julho de 1973

Síntese do relatório da Missão Especial das Nações Unidas na Guiné realizada de 02-08 Abril 1972, por M. Horatio Sevilla-Borja (Equador), M. Folke Löfgren (Suécia), M. Amel Belkhiria (Tunísia), pertencentes ao Comité Especial das Nações Unidas sobre a Descolonização – Documento fotocopiado no CIDAC, sem referência bibliográfica.

Caracterização da educação na Guiné-Bissau de 1975/78. Documento do Comissariado de Estado da Educação Nacional, Bissau, Novembro 1978

Proposta NGO/000/87/PO – Centro Experimental de Formação de Professores – CEFPP - Cufar, República da Guiné-Bissau, apresentada à CEE – sistema de co-financiamento pelo CIDAC, Janeiro 1987.

Protocolo de Acordo entre o Ministério da Educação Nacional da Guiné-Bissau e a Diocese de Bissau, assinado pelo Ministro da Educação Nacional, Fernando Delfim da Silva, e o Bispo da Guiné-Bissau, D. Settimio Ferrazzetta, em Bissau, a 04 de Novembro de 1993.

Anteprojecto de estatutos das escolas de auto-gestão a nível da diocese, de 27 de Setembro de 2001, Bissau

Ministério da Educação Nacional – Direcção Regional dos Serviços de Educação de Bafatá, Mapa dos Professores das Escolas Comunitárias, ano lectivo 2003/04.

Despacho Ministerial nº 19/GM/03 de 23 de Julho de 2003 sobre *Critérios de criação de escolas comunitárias*

Certidão da Escritura de Constituição da Confederação das Organizações Não Governamentais (CONGAI/ SRC = UNOR ALING), lavrada em 20 de Junho de 2005, Notariado de Guiné-Bissau, sector de Bissau.

FEC, *Relatório de Actividades na região de Bafatá*, Fevereiro a Junho 2006.

C. Sites

www.un.org/millenniumgoals

www.undp.org/mgd

www.onuportugal.pt

www.fmsoares.pt

Lista de Anexos

- Anexo 1 Lista das pessoas entrevistadas e das escolas visitadas
- Anexo 2 Estatuto dos habitantes nas colónias portuguesas de indigenato – 1953
- Anexo 3 Evolução do Ensino Primário durante o Período Colonial
- Anexo 4 Distribuição de escolas geridas pelas Dioceses de Bissau e Bafatá 2004
- Anexo 5 Qualificação dos professores por região de afectação 2001 e 2003
- Anexo 6 Lista nominal de escolas da região de Bafatá – GIPASE 2003/04
- Anexo 7 Lista de escolas comunitárias da região de Bafatá apoiadas pela Plan GB - Plan GB 2004 e 2006
- Anexo 8 Número de efectivos inscritos nas escolas na região de Bafatá
- Anexo 9 Evolução das inscrições nas escolas comunitárias 2004/06

Anexo 1 – Lista das pessoas entrevistadas e das escolas visitadas

A. Entrevistas

Bissau. 14. 02. 2006	Raul Mendes Fernandes, sociólogo e investigador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa da Guiné-Bissau
Bissau. 14. 02. 2006	Jamel Handem, Coordenador da Plataforma de ONG da Guiné-Bissau (PLACON- GB)
Bissau. 24. 03. 2006	Mário Nosoline, Director Geral do Ensino Básico e Secundário do Ministério da Educação Nacional e do Ensino Superior
Bafatá. 24.03. 2006	Francisco Jarga Director de uma escola pública e professor no quadro da experiência do CEPI de 1980 a 1984, na tabanca de Bará, na região de Cacheu
Bissau. 09. 04. 2006	Rui Ribeiro, Coordenador da Action Aid, na Guiné-Bissau
Bissau. 19. 04. 2006	Demba Baldé, Coordenador da Divutec

B. Escolas comunitárias visitadas *

Bafatá. 27. 03. 2006	Escola comunitária de Gã Fati, sector de Bafatá
Bafatá. 27. 03. 2006	Escola comunitária de Fulamansa, sector de Bafatá
Bambadinca. 28.03. 2006	Escola comunitária de Fa- Mandinga, sector de Bambadinca
Bambadinca. 28.03. 2006	Escola comunitária de Amedalai, sector de Bambadinca

* As visitas foram realizadas no âmbito de uma missão de monitorização de uma equipa da FEC e em conjunto com os inspectores Serafim Cabral, de Bafatá, e Mário Moreira, de Bambadinca.

Anexo 2 – Estatuto dos habitantes nas colónias portuguesas de indigenato 1953

Colónias	Nº de habitantes	Não civilizados	Civilizados
Angola	4 145 266	4 009 911	135 355
Moçambique	5 732 317	5 640 363	91 954
Guiné	510 777	502 457	8 320
Total	10 388 360	10 152 731	235 629

Dados do Anuário Estatístico do Ultramar, INE (Mateus 1999: 23)

Anexo 3 - Evolução do Ensino Primário durante o Período Colonial

Anos	Estabelecimentos				Efectivos			
	Públicos	Missões Católicas	Postos Militares	Total	Públicos	Missões Católicas	Postos Militares	Total
1954/55	11	120	0	131	732	7.181	0	7.913
1955/56	11	129	0	140	825	9.353	0	10.178
1956/57	11	139	0	150	760	10.307	0	11.067
1957/58	12	152	0	164	876	10.499	0	11.375
1958/59	13	194	0	207	1.061	12.473	0	13.534
1959/60	13	201	0	214	1.272	11.976	0	13.248
1960/61	13	207	0	220	1.280	11.976	0	13.256
1961/62	13	143	0	156	1.345	11.108	0	12.453
1962/63	13	119	0	132	1.827	8.728	0	10.555
1963/64	13	109	0	122	1.953	9.561	0	11.514
1964/65	57	96	0	153	2.058	9.355	0	11.413
1965/66	77	85	0	162	3.644	9.900	0	13.544
1966/67	88	82	0	170	4.385	10.912	0	15.297
1967/68	88	82	0	170	4.874	11.649	0	16.523
1968/69	88	85	0	173	5.988	11.981	0	17.969
1969/70	91	84	66	241	7.505	10.494	2.759	20.758
1970/71	96	81	92	269	10.464	10.266	6.706	27.436
1971/72	158	79	119	356	17.786	9.384	7.66	34.837
1972/73	171	79	128	378	21.793	9.677	8.566	40.036
1973/74	179	79	160	418	25.249	10.457	10.255	45.961

Monteiro 2005

Anexo 4 – Distribuição de escolas geridas pelas Dioceses de Bissau e Bafatá 2004

Região	Privado				Autogestão			
	Jardim Infantil	Ensino Básico	Ensino Secundário	Ensino Profissional	Jardim Infantil	Ensino Básico	Ensino Secundário	Ensino Profissional
Bafatá	3	4	1					
Bijagós					1	2	1	
Biombo	1	2					1	
Bissau	6	7	1	2				
Cacheu	3	4		1		6		
Oio	3	1	1			16	1	
Gabú								
Tombali	1	1				3		
Quínara							1	
Sub-total	17	19	3	3	1	27	4	0
Total	42				32			

Compilação de dados da CIEE 2004

Anexo 5 – Qualificação dos professores por região de afectação 2001 e 2003

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

Monteiro 2005: 89