

**Elementos do Diagnóstico do Sistema Educativo  
(RENASSE)**

**Margem de manobra para o desenvolvimento do sistema  
educativo numa perspectiva de universalização do ensino básico e  
de redução da pobreza**

Fevereiro de 2009

# Sumário

<b>Agradecimentos</b> .....	3
<b>Sumário Executivo</b> .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
I. O contexto da evolução do sector educativo .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
II. A escolarização : quantidade, fluxo, qualidade.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
III. Financiamento e custos do sector educativo .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
IV. As disparidades no seio do sistema educativo.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
V. A eficiência na utilização das despesas e na gestão do sistema escolar .....	16
VI. A eficácia externa do sistema educativo na esfera social .....	19
<b>Capítulo 1 : O contexto Macroeconómico e Demográfico</b> .....	20
Introdução: O contexto político e institucional.....	20
I. Um contexto demográfico constrangedor.....	21
II. O contexto macroeconómico.....	25
Principais lições do capítulo 1 .....	32
Anexos do capítulo1 .....	33
<b>Chapitre 2 : A escolarização – quantidade, fluxo, qualidade</b> .....	42
I. Descrição do sistema educativo da Guiné-Bissau.....	42
II. Análise quantitativa da escolarização .....	45
III. A eficácia interna: uma importante proporção dos recursos públicos serve para financiar as repetências e os abandonos no decurso do ciclo .....	59
IV. A qualidade das aprendizagens pela análise da alfabetização .....	65
Principais lições do capítulo 2 .....	67
<b>Capítulo 3 : Os aspectos financeiros</b> .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
I. Evolução das despesas globais da educação.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
II. Análise detalhada das despesas correntes públicas para 2006 .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
III. As despesas unitárias públicasde escolarização .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
IV. Análise dos factores que influenciam as despesas unitárias de escolarização.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>Indicador não definido.</b>	
V. Colocação em perspectiva da situação da Guiné-Bissau com o quadro indicativo da Iniciativa Fast Track .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Principais lições do capítulo 3 .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
<b>Capítulo 4 : A questão da equidade</b> .....	101
I. As desigualdades na escolarização atribuídas às características sócio-económicas .....	101
II. A desigualdade na repartição dos recursos afectos à educação.....	109
III. As desigualdades regionais .....	113
Principais lições do capítulo 4 .....	117
<b>Capítulo 5: A eficiência na utilização das despesas públicas e na gestão do sistema educativo</b> .....	110

I. A eficiência na utilização das despesas públicas da educação	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
I.1 A esperança de vida escolar (EVS) .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
I.2 Medida de eficiência quantitativa da despesa pública da educação.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
II. A gestão do sistema .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
II.1 A eficiência na alocação dos recursos.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Principais ensinamentos do capítulo 5 .....	131

**Capítulo 6 : A eficácia externa do sistema educativo na esfera social..... 131**

I. Efeitos da educação na reprodução .....	133
II. Efeito da educação nos comportamentos ligados à saúde.....	135
III. Efeitos da educação nos comportamentos ligados à protecção da mulher .....	138
IV. Efeitos da educação nos comportamentos ligados ao civismo .....	140
V. Análise dos ganhos marginais .....	140
Principais lições do capítulo 6 .....	144

**Bibliografia:**..... **Erro! Indicador não definido.**

## Agradecimentos

Este relatório foi elaborado conjuntamente por uma equipa nacional composta de quadros do Ministério da Educação e do Ensino Superior, do Ministério das Finanças, do Ministério da Economia e do Polo de Análise Sectorial de Dakar (UNESCO-BREDA).

Agradecemos aos parceiros técnicos e financeiros do país e às agências multilaterais que apoiam o sector da educação na Guiné-Bissau pela sua participação nos seminários de preparação deste diagnóstico e nas discussões e assistência no decurso do processo.

A equipa nacional, sob a presidência do Sr. Alfredo Gomes (Ministro da Educação Nacional e coordenador da equipa nacional) era composta pela Sra Nelvina Barreto (consultora), Sr. Mamadú Saliu Jassi (Director Geral do GIPASE)/Ministério da Educação Nacional), Sr. Rui Landim (coordenador EPT/Ministério da Educação Nacional), Sr. Vença Mendes (Representante dos sindicatos da educação), Sr. Braima Mané (técnico do GIPASE/Ministério da Educação Nacional), Sr. Romão Varela (Director Geral do Orçamento/Ministério das Finanças). O Sr. Adulai Jaló, técnico do Ministério da Economia contribuiu igualmente na realização de algumas análises deste relatório.

A equipa exterior que participou nas análises e na redacção deste relatório era composta pela Sra Claire Gall e Sr. Guillaume Husson, analistas de políticas educativas no Polo de Dakar (UNESCO/BREDA). O Sr. Francis N'Dem, analista de políticas educativas no Polo de Dakar contribuiu igualmente na realização de algumas análises deste relatório. Os Srs Geraldo Martins, Michael Drabble e Rahamatra Andriana Rakotomalala, especialistas em educação no Banco Mundial, bem como o Sr. Jean-Marc Bernard, conselheiro de apoio país no Polo de Dakar contribuíram igualmente nos trabalhos e no processo no qual a Guiné-Bissau está empenhado através do lançamento deste trabalho e/ou o seminário de formação em análise sectorial e/ou as discussões sobre as arbitragens de política educativa em torno do modelo de simulação financeira que permitiram desembocar na nota de enquadramento para a política educativa futura do país (2009-2020).

# Sumário Executivo

A análise realizada por uma equipa técnica nacional, em colaboração com o Polo de Dakar da UNESCO/BREDA e o Banco mundial tem por objectivo realizar um diagnóstico do conjunto do sistema educativo a fim de pôr em evidência as suas forças e fraquezas, bem como identificar as estratégias mais eficazes para a sua melhoria. A exemplo do relatório, este sumário executivo limita-se ao diagnóstico factual sem abordar de modo directo as recomendações em termos de política educativa mesmo se por vezes a distância entre o diagnóstico e as recomendações é curta.

Este sumário executivo decorre do seguimento lógico do diagnóstico do sector educativo e articula-se da seguinte forma : i) o contexto da evolução do sector educativo (contexto demográfico e macro-económico), ii) a escolarização (quantidade, fluxo, qualidade), iii) o financiamento e os custos do sector (parte dos recursos do Estado afectos à educação, arbitragens intra-sectoriais das despesas correntes da educação, despesas dos agregados familiares, remuneração dos professores), iv) as disparidades na escolarização e nas aprendizagens (segundo o meio de residência, o nível de vida, o género; e igualmente as disparidades na alocação dos recursos), v) a eficiência na despesa da educação e na gestão do sistema (utilização dos recursos, alocação do corpo docente, organização escolar) e vi) eficácia externa na esfera social (valor acrescentado de cada nível de ensino no plano social).

## I. O contexto de evolução do sector

O primeiro elemento do diagnóstico consiste em analisar o contexto no qual evolui o sistema educativo da Guiné-Bissau. Esse contexto é marcado por duas dimensões determinantes, uma relativa às questões demográficas e outra aos aspectos macro-económicos.

- *Um crescimento rápido da população, essencialmente jovem...*

**Tabela 1 : Alguns indicadores demográficos, 1990 – 2015**

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
<b>População total (milhares)</b>	1 016	1 191	1 370	1 597	1 853	2 160
<b>Parte dos 7-12 anos</b>	16%	16%	16%	17%	18%	18%
<b>Parte dos 7-17 anos</b>	27%	27%	27%	28%	28%	29%
<b>Taxa de natalidade (‰)</b>	50	50	50	50	50	50
<b>Taxa de mortalidade (‰)</b>	24	22	21	20	18	17
<b>Índice de fecundidade</b>	7,1	7,1	7,1	7,1	7,1	6,8
<b>Taxa de crescimento médio anual</b>	90/95 3.2%	95/00 2.9%	00/05 3.1%	05/10 3.0%	10/15 3.1%	

Com efeito, a população escolarizável para o ensino básico, ou seja na faixa etária 7-12 anos, representa cerca de um quinto da população e essa proporção não deverá diminuir nos próximos anos.

- **... pobre, maioritariamente rural...**

O conflito politico-militar de 1998 e a instabilidade politico-institucional pós-conflito conduziram a uma degradação profunda das condições de vida da população, 63% da qual vive em zonas rurais, em condições muito difíceis e sem acesso aos serviços e infraestruturas sociais de base (escola, saúde, saneamento). Em 2002, 66% da população vivia abaixo do limiar da pobreza (menos de 2 US\$ por dia).

**Tabela 2 : Indicadores sócio-económicos**

	<b>2000</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
<b>% população rural</b>	65%		63%
<b>Pobreza monetária (&lt;2\$/dia)</b>		66%	
<b>Pobreza monetária (&lt;1\$/dia)</b>		22%	
<b>Índice de pobreza humana</b>		46	
<b>Índice de Desenvolvimento Humano</b>	0.339 (172/177)		0.353 (175/177) (2007)

Fontes : MICS 2000, MICS 2006, Relatório sobre o Desenvolvimento Humano GB, Relatório mundial sobre o desenvolvimento humano, 2007/08

- **... e que cresce mais rapidamente do que o PIB donde o empobrecimento significativo do país**

No plano macro-económico, se o PIB conheceu um crescimento real positivo desde 2004 (+2,2%), este crescimento é insuficiente para absorver o crescimento da população provocando por conseguinte a estagnação do PIB por habitante. No entanto, é preciso sublinhar que o país está longe de alcançar os seus níveis de produção antes da crise: o PIB por habitante passou, em francos constantes de 2007, de 161 000 francos CFA em 1997 a 101 000 francos CFA em 2007, ou seja uma redução de 37%, o que se traduz num empobrecimento significativo do país.

## **II. A escolarização : quantidade, fluxo, qualidade**

- **Uma melhoria da cobertura escolar...**

A cobertura escolar melhorou claramente a todos os níveis entre 1999/00 e 2005/06, como mostra a tabela 3.

**Tabela 3 : Evolução da TBE ao longo dos 6 últimos anos**

	1999/2000	2005/2006	Crescimento anual
Pré-escolar	2%	5%	+13%
Ensino básico	70%	101%	+6%
Ensino secundário	19%	30%	+7%

Fonte : Cálculo dos autores a partir dos dados do GIPASE e dos dados demográficos das Nações Unidas

- ***... mas i) o acesso à escola ainda não é universal, ii) a conclusão do ensino básico continua fraco, e iii) a dinâmica actual é preocupante***

Apesar da evolução positiva da taxa bruta de escolarização nos diferentes níveis de ensino, as análises mostram que apenas 48% das crianças concluíram o ensino básico em 2005/06, o que corresponde a uma das taxas de conclusão mais fracas do continente africano. As análises mostram igualmente que o acesso ao ensino básico (primeira classe) nem sempre é universal: a probabilidade de entrar na escola é estimada em 2005/06 a 76%. Por outro lado, apenas 37% das crianças acedem ao ensino secundário (sétima classe) e somente 17% o concluem (11ª classe).

A dinâmica actual de transição entre os níveis de ensino e de retenção são particularmente preocupantes: na hipótese de que ela se mantenha, estima-se que a taxa de conclusão do ensino básico não melhorará nos próximos seis anos e estagnar-se-á nos 48%. Nota-se igualmente que a retenção é particularmente fraca nos primeiros anos do ensino básico.

- ***A não frequência da escola e os abandonos são simultaneamente um problema de oferta e um problema de procura escolar***

As análises mostram que mais de 20% das crianças com idade entre 7 e 14 anos habitam a mais de 30 minutos da primeira escola disponível enquanto que a probabilidade de não frequentar a escola aumenta claramente com o tempo que separa a escola mais próxima do domicílio da criança. Há pois um problema de oferta escolar ligado à falta de escolas em certas zonas. Além disso, mesmo nas zonas em que há escolas, estas não apresentam necessariamente a continuidade educativa. Com efeito, 57% das crianças escolarizadas no 1º ano do ensino básico se encontram em escolas que não asseguram a continuidade educativa até ao fim do ciclo. Além disso, 40% dos alunos escolarizados no 4º ano do ensino básico não podem prosseguir a sua escolaridade na mesma escola no ano seguinte dado que não existem turmas de 5ª classe. As análises mostram também que se a continuidade educativa fosse assegurada em todas as escolas, a retenção ganharia 8 pontos relativamente à situação actual (57% em vez de 49%). No entanto, esta retenção seria ainda muito fraca e o objectivo de 100% estaria ainda longe de ser alcançado.

Outros factores estão na origem da não frequência escolar. Com efeito, as causas do abandono escolar citadas geralmente pelas famílias são essencialmente o trabalho das crianças e o casamento precoce das raparigas. Por outro lado, determinados factores sócio-económicos influenciam a procura. Assim, em igualdade de condições, a probabilidade de um dia a criança frequentar a escola aumenta se: a criança for um rapaz, o chefe de família for uma mulher, o nível de instrução do chefe de família for mais elevado, a criança pertencer a uma etnia diferente da etnia mandinga, a criança viver em Bissau e não no Norte do país, e a criança fizer parte de uma família com melhores condições de vida.

- ***Uma eficácia interna particularmente fraca no ensino básico e no ensino secundário geral***

A eficácia interna visa avaliar para cada ciclo do ensino a capacidade do sistema educativo para levar os alunos do início ao fim do ciclo ao menor custo. As repetências, por causa das consequências que engendram em termos de lugares mobilizados, são, ao lado dos abandonos, uma componente essencial da eficácia interna. A tabela 4 mostra uma ligeira diminuição das repetências em cada um dos níveis de ensino entre 1997/98 e 2005/2006. Contudo, à excepção do ensino secundário complementar onde a proporção de repetentes é de apenas 5%, os números para os outros níveis de ensino (ensino básico e ensino secundário geral) continuam a ser globalmente muito elevados<sup>1</sup>.

**Tabela 4 : Evolução da proporção de repetentes nos últimos dez anos**

	<b>1997-98</b>	<b>2005-06</b>
Ensino básico	23%	19%
Ensino secundário geral	23%	16%
Ensino secundário complementar	8%	5%

*Fontes : Dados do GIPASE*

Os recursos que financiam as repetências e os anos de escolaridade dos alunos que abandonam os estudos antes do fim do ciclo representam aproximadamente 46% dos recursos ao nível do ensino básico. Esta proporção situa-se em 33% no ensino secundário geral e 12% no ensino secundário complementar. Isto é, uma parte importante dos recursos não é utilizada de modo eficaz.

- ***Uma proporção muito fraca de indivíduos alfabetizados de forma duradoura ao longo de 6 anos de escolaridade***

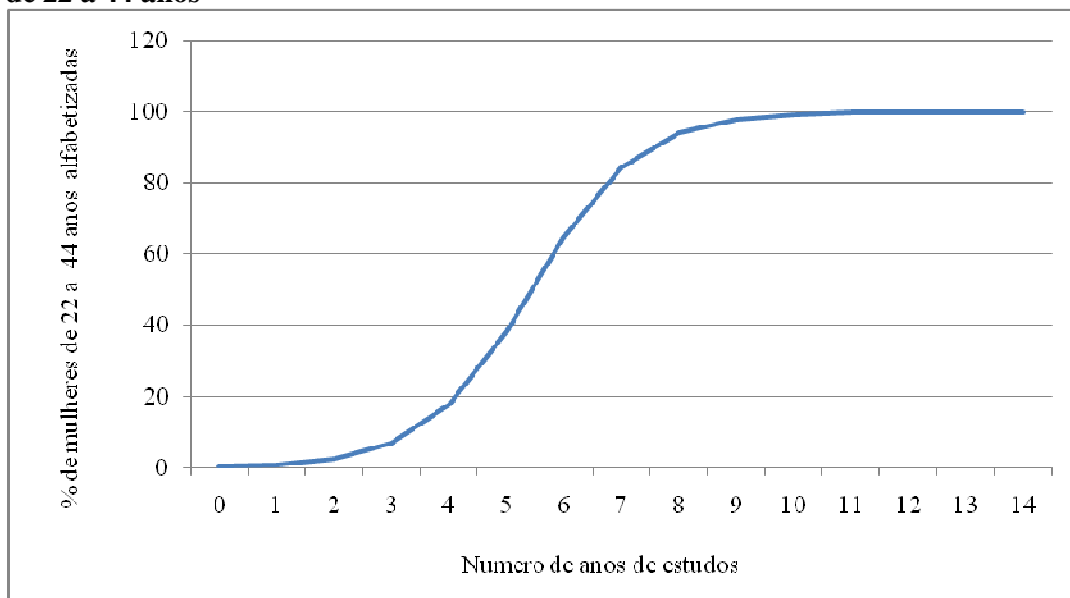
Uma medida alternativa à das aquisições dos alunos e possível de se captar através de alguns inquéritos aos agregados familiares é a alfabetização dos adultos. Evidentemente, os objectivos dos programas escolares não se limitam à alfabetização mas podemos considerar que se trata da primeira dimensão que pode legitimamente servir para avaliar a eficácia da

<sup>1</sup> O quadro indicativo Fast-Track preconiza uma média de 10% de reprovações no ensino básico.



escola. Uma análise conduzida sobre o inquérito MICS 2006 mostra que, para as mulheres com idades compreendidas entre 22 e 44 anos, a probabilidade de serem alfabetizadas após 6 anos de escolaridade é de apenas 65% (gráfico 1) enquanto que se poderia pensar que um indivíduo deve saber ler e escrever correctamente no final do ensino básico.

**Gráfico 1 : Probabilidade de ser alfabetizado em função do nível de estudo nas mulheres de 22 a 44 anos**

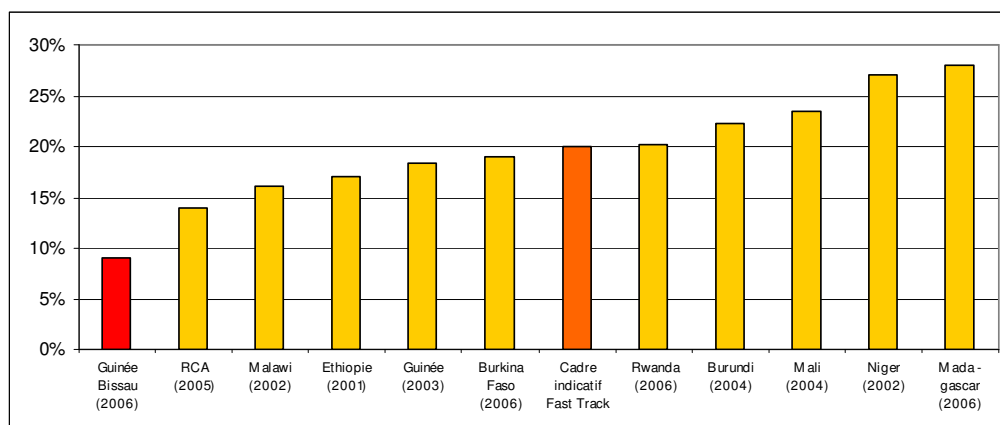


Fonte: MICS 2006, cálculo dos autores

### III. Financiamento e custos do sector da educação

- *Um parte das despesas correntes da educação muito fracas...*

**Gráfico 2 : Despesas correntes públicas da educação em % das despesas correntes do Estado sem dívida, comparação internacional**



Fontes : Análises sectoriais dos diferentes países excepto para o Ruanda (relatório de avaliação FTI)  
NB : países com um PIB/habitante entre 100 e 400 US\$ em 2004

A parte das despesas correntes da educação nas despesas correntes do Estado, excluindo a dívida, representa apenas 9% em 2006 na Guiné-Bissau. O gráfico 2 compara a situação da Guiné-Bissau com a dos outros países africanos com níveis de riqueza similares.

A Guiné-Bissau é o país onde a parte das despesas públicas da educação representa a proporção mais fraca das despesas correntes do Estado, excluindo a dívida. Com efeito, todos os outros países representados consagram uma parte superior ou igual a 14%, e países como o Burundi, o Mali, o Níger ou Madagascar consagram mais de 20% das suas despesas correntes sem dívida à educação, valor indicativo da Iniciativa Fast Track<sup>2</sup>.

- ... *donde uma fraca proporção das despesas administrativas e pedagógicas em proveito das despesas salariais*

O pessoal constitui de longe o principal posto de despesa da educação. Com efeito, as despesas com o pessoal no ano 2006 representaram 85% das despesas correntes, apesar de o pessoal contratado não ter sido remunerado na totalidade no decurso desse ano (caso em que as despesas com pessoal teria sido mais de 90%).

**Tabela 5 : Estrutura das despesas correntes públicas do ensino, ano de 2006**

	Massa salarial			Despesas não salariais				% despesas não salariais 1-((1)+(2)+(3))	% das despesas não salariais do pessoal docente (2)+(3)+(4)+(5)+(6)+(7)
	Pessoal Docente	Pessoal não docente Dos estab.	Pessoal não docente dos serviços	Adminis.	Pedagogi.	Soci.	Subv.		
	-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7		
Pré-escolar	63,4%	16,8%	7,8%	3,9%	0,0%	0,0%	8,1%	12,0%	36,6%
EB	74,7%	7,7%	10,4%	4,1%	3,1%	0,0%	0,0%	7,2%	25,3%
ES	77,7%	8,5%	9,5%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	22,3%
ETFP	31,0%	39,1%	20,1%	4,1%	0,0%	0,0%	3,2%	9,8%	66,5%
Superior	20,4%	37,3%	6,9%	2,8%	0,0%	0,0%	34,6%	35,3%	81,7%
Escolas Normais	33,7%	19,0%	5,8%	2,6%	0,0%	38,9%	0,0%	41,5%	66,3%
ENS	68,2%	18,4%	9,1%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	31,8%
Alfabetização			95,7%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	100,0%

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior, cálculo dos autores

Se nos referirmos às despesas correntes por nível de ensino (tabela 5), aperceber-se-á que os salários (docentes e não docentes) representam 93% das despesas do ensino básico e 96% das despesas do ensino secundário em 2006, o que deixa pouca margem para despesas administrativas (respectivamente 4,1% e 4,3%) e pedagógicas (respectivamente 3,1% e 0,0%).

<sup>2</sup> A Iniciativa Fast Track recomenda um valor de 20% das despesas correntes sem dívidas do Estado consagrados às despesas correntes da educação, valor observado nos países em desenvolvimento que atingiram a escolarização universal.

No que respeita especificamente ao ensino básico, o quadro indicativo Fast Track recomenda uma parte das despesas não salariais dos docentes de 33,3% enquanto que esta é de apenas 25,3% na Guiné-Bissau.

- *... e uma contribuição financeira importante por parte das famílias*

As famílias contribuem substancialmente no financiamento da educação : elas gastaram perto de 3 bilhões de francos CFA na escolarização das suas crianças em 2006, mais de metade dos quais no ensino secundário. Esta verba representa 48% das despesas totais, com diferenças segundo os níveis: as famílias contribuem maioritariamente no financiamento do ensino secundário e do pré-escolar (cerca de 60% para os dois níveis). Pelo contrário, no ensino básico, o Estado é o principal financiador, uma vez que as despesas das famílias representam 35% do financiamento. Todavia, esta participação das famílias no financiamento do ensino básico é ainda assim elevada, tendo em conta os objectivos da Escolarização Primária Universal.

**Tabela 6 : Parte das despesas da educação das famílias nas despesas totais da educação**

	Pré-escolar	Ensino básico	Ensino secundário	Total
<b>Despesa por criança (Fcfa)</b>	<b>8 000</b>	<b>4 300</b>	<b>30 500</b>	
Efectivos escolarizados	10 733	269 287	54 199	
<b>Despesas das famílias (milhões Fcfa 2006)</b>	<b>85,9</b>	<b>1 157,9</b>	<b>1 653,1</b>	<b>2 896,9</b>
Despesas do Estado (milhões de Fcfa 2006)	58,5	2 186,9	936,7	3 202,1
Despesas totais (milhões de Fcfa 2006)	144,4	3 334,8	2 589,8	6 079,0
<b>% das despesas suportadas pelas famílias</b>	<b>59%</b>	<b>35%</b>	<b>64%</b>	<b>48%</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Contabilidade 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior, cálculo dos autores

- *As remunerações relativas dos docentes estão abaixo da média dos países africanos com níveis de riqueza similares*

A tabela 7 apresenta as remunerações médias dos docentes do ensino básico e do ensino secundário em termos de PIB por habitante. Observa-se que os valores estão abaixo da média de 7 países<sup>3</sup> com níveis de riqueza comparáveis (4,4 PIB/habitante no ensino básico contra 5,4 em média nos 7 países considerados). Em contrapartida, o nível de remuneração dos docentes do ensino básico é superior à remuneração média indicada no quadro indicativo da Iniciativa Fast Track.

<sup>3</sup> Esses países são o Burkina Faso (2006), o Mali (2004), a RCA (2005), a Guiné (2003), o Burundi (2004), o Níger (2003) e a Guiné-Bissau (2006).

**Tabela 7 : Remuneração dos docentes (PIB/ habitante)**

	Ensino Básico	Ensino secundário
Salário médio na Guiné-Bissau	4,4	6,6
Média dos 7países africanos com um PIB/habitante entre 100 e 400 \$US	5,4	7,0
Quadro da Iniciativa Fast Track	3,5	

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Contabilidade 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior, cálculo dos autores

- **Despesas públicas por aluno inferiores à média dos outros países comparáveis, nomeadamente no ensino superior.**

**Tabela 8 : As despesas públicas por aluno por nível do ensino, ano 2006**

	Ensino básico	Secundário	Superior
Em FCFA	11 744	32 412	54 597
em % do PIB / habitante	12,0%	33,2%	55,9%
Média de 7 países africanos cujo PIB/habitante está compreendido entre 100 e 400 USD	<b>13,0%</b>	<b>36,5%</b>	<b>307,7%</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Contabilidade 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior, cálculo dos autores

A análise detalhada das despesas públicas da educação em 2006 permitiu determinar a despesa pública por aluno para cda nível de ensino.<sup>4</sup> (tabela 8), ou seja o montante dispendido pelo Estado para cada aluno de um nível ensino escolarizado num estabelecimento público. Os custos são crescentes em função do nível de ensino: um estudante do superior tem um custo 5 vezes mais elevado do que um aluno do ensino básico. Em comparação com a média de 7 países africanos, com níveis de riqueza semelhantes, as despesas públicas unitárias no ensino superior são muito menos importantes na Guiné-Bissau, dado que as universidades e as faculdades de Bissau são autónomas e recebem unicamente subvenções da parte do Estado. Este nível de ensino não constitui portanto uma importante despesa para o Estado e a arbitragem é favorável ao ensino básico (com efeito, as despesas correntes relativas ao ensino básico representam 57%<sup>5</sup> das despesas correntes da educação). No entanto, por causa de uma

<sup>4</sup> Esta despesa pública unitária considera todos os custos reais, ou seja ela é estimada tendo em conta a remuneração completa dos professores sem atrasos salariais.

<sup>5</sup> O quadro indicativo Fast Track preconiza pelo menos 50% das despesas correntes da educação consagradas ao ensino básico, valor observado nos países em desenvolvimento que atingiram a escolarização universal.

arbitragem intra-setorial desfavorável à educação<sup>6</sup>, as despesas públicas unitárias são igualmente fracas nos outros níveis de ensino.

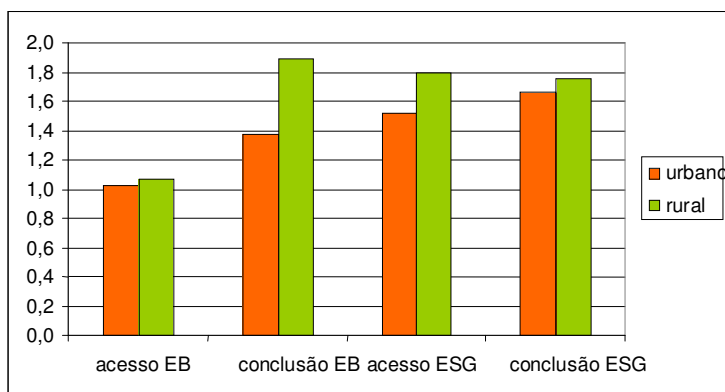
#### IV. As disparidades no seio do sistema educativo

- ***Disparidades muito acentuadas no ensino básico segundo o nível de vida das famílias, a zona de residência e o género***

Se as meninas entram na escola tanto como os rapazes, a probabilidade de chegarem à 4ª classe é quase duas vezes menor da dos rapazes nas zonas rurais, contra 1,4 nas zonas urbanas como mostra o gráfico 3.

É preciso notar que, se se observa um crescimento contínuo de desigualdades entre as raparigas e os rapazes em zonas urbanas no decurso da escolaridade, esta constatação não é válida para as raparigas rurais na medida em que a relação das probabilidades de acesso rapaz/rapariga estagna e baixa mesmo ligeiramente a partir da 6ª classe. Os jovens oriundos do meio rural têm muita pouca possibilidade de terminar o ensino secundário; Pode-se portanto pensar que aqueles que conseguem terminar, principalmente as raparigas, apresentam características especiais que faz com que elas não abandonem mais do que os rapazes.

**Gráfico 3 : Relação das probabilidades de acesso rapazes/raparigas segundo a zona de residência, 2005/06**



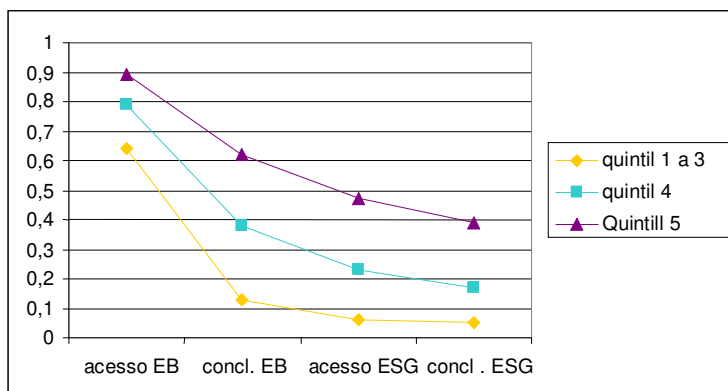
Fonte : MICS 2006 e cálculo dos autores.

O nível de vida desempenha um papel essencial no acesso à escola; enquanto que as crianças das famílias mais prósperas têm 90% de probabilidade de ir para a escola, a probabilidade

<sup>6</sup> Convém lembrar que as despesas correntes da educação representam apenas 9% das despesas correntes do Estado sem os serviços de dívida.

para as crianças das famílias mais pobres (quartil 1 a 3) é de apenas 65%. Tal como nas disparidades relacionadas com meio de residência, as desigualdades relacionadas com o nível de vida aumentam à medida que se avança no sistema escolar, pois as crianças das famílias mais prósperas têm cinco vezes mais hipóteses de terminar o ensino básico e oito vezes mais chance de frequentar o ensino secundário.

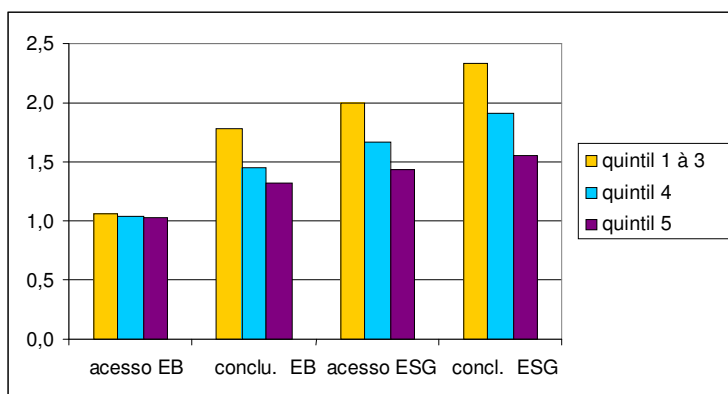
**Gráfico 4 : probabilidades estimadas de aceder a diferentes níveis segundo o nível de vida, 2005/06**



Fonte : MICS 2006 e cálculo dos autores.

Por outro lado, as raparigas sofrem mais do que os seus irmãos estas desigualdades devidas ao nível de vida: as diferenças de escolarização nos diferentes níveis de ensino entre rapazes e raparigas são muito mais acentuadas nas famílias muito pobres (quartil 1 a 3) do que nas famílias menos pobres. Num contexto em que os recursos são particularmente raros e em que a educação de todas as crianças não pode ser assegurada, a escolarização das raparigas será sacrificada em proveito da dos seus irmãos.

**Gráfico 5 : relação de probabilidades de acesso rapazes/raparigas segundo o nível de vida, 2005/2006**



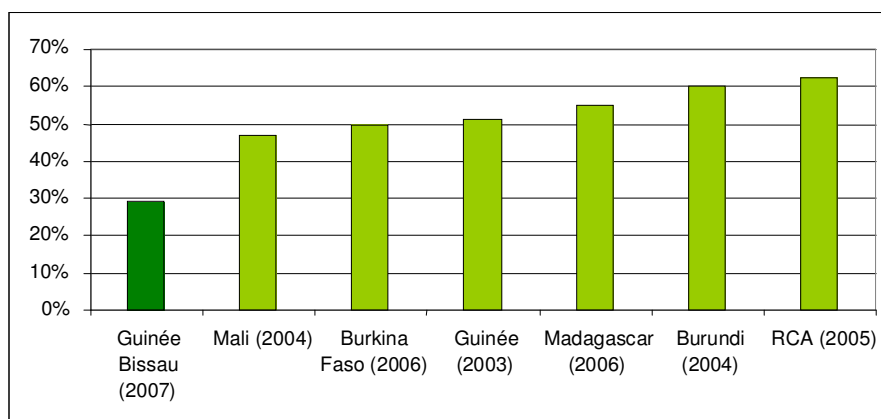
Fonte : MICS 2006 e cálculo dos autores.

Assim, nas famílias mais pobres, os rapazes têm 1,8 mais possibilidades de chegar ao 6º ano do que as raparigas enquanto que esta relação é de apenas 1,3 nas famílias mais prósperas. Observa-se dessa forma uma acumulação das desigualdades ligadas ao género e ao nível de rendimentos. No entanto, é preciso sublinhar que mesmo no seio das famílias do quintil 5, as disparidades de género estão longe de serem desprezíveis, dado que os rapazes têm 1,5 vezes mais possibilidades de chegar ao ensino secundário geral do que as raparigas.

- ***Uma repartição desigual dos recursos afectos à educação menos pronunciada que nos outros países com níveis de riqueza semelhantes***

Situando-se numa perspectiva comparativa, a Guiné-Bissau é um dos países mais equitativos em termos de distribuição. Com efeito, os países comparáveis à Guiné-Bissau em termos de PIB/habitante consagram entre 44% (Mali) e 63% (RCA) dos seus recursos aos 10% da população mais educada enquanto que na Guiné-Bissau apenas 29% dos recursos beneficiam os 10% mais educados.

**Gráfico 6 : % dos recursos de que beneficiam os 10% mais educados, comparações internacionais**



Fontes: dados GIPASE, dados demográficos, capítulo 2, RESEN dos diferentes países, e cálculo dos autores.

- ***Fortes disparidades sociais na apropriação dos recursos públicos***

A questão que se coloca presentemente é a de saber como é que as desigualdades relacionadas com as características sócio-económicas se repercutem na apropriação dos recursos públicos afectos à educação. A tabela 9 apresenta a percentagem de recursos de que beneficia cada grupo da população.

Põe-se assim em evidência o facto de que os grupos favorecidos beneficiam de mais recursos públicos da educação em detrimento dos grupos desfavorecidos. Os rapazes por exemplo apropriam-se de 58% dos recursos e as raparigas de 42% apesar de haver praticamente o mesmo número de rapazes e de raparigas. 71% dos recursos vão para as crianças e jovens oriundos do meio urbano apesar de representarem apenas um pouco mais de um terço dos jovens de 7 a 24 anos. Enfim, um quarto dos jovens oriundos das famílias mais prósperas

beneficiam de mais de metade dos recursos afectos à educação, enquanto que os 17% dos mais pobres dispõem apenas de 7%. Verifica-se portanto disparidades importantes em matéria de apropriação de recursos devido à selectividade social.

**Tabela 9 : Parte dos recursos de que beneficia cada grupo da população**

	% de recursos acumulados						% na população
	Sem escolarização	EB	ESG	ESC	Superior	Total	
Segundo o rendimento							
Q1	0%	5%	1%	1%	1%	7%	17%
Q2	0%	5%	2%	1%	0%	8%	19%
Q3	0%	6%	3%	2%	0%	11%	20%
Q4	0%	7%	6%	7%	2%	22%	21%
Q5	0%	7%	16%	19%	11%	52%	23%
Segundo a localização							
Rural	0%	17%	6%	6%	1%	29%	61%
Urbano	0%	13%	22%	24%	12%	71%	39%
Segundo o sexo							
Raparigas	0%	14%	11%	12%	5%	42%	50%
Rapazes	0%	16%	16%	18%	8%	58%	50%

Fonte: idem tabela 4.1 e tabela 4.2

Leitura da tabela : sabemos que as crianças oriundas das famílias mais pobres (Q1) representam 15% das crianças do EB(cf tabela 4.1) ; por outro lado 31% dos recursos públicos vão para aqueles que ficam no fim da 6a classe (tabela 4.2). As crianças provenientes das famílias muito pobres beneficiam portanto no ensino básico de de  $15\% \times 30\% = 4\%$  dos recursos globais alocados à pdeudo-cohorte. Calcula-se da mesma maneira todos os casos da tabela (para cada grupo social, os recursos acumulados na escolarização a um dado nível) depois soma-se em linha para se ter a percentagem dos recursos de que beneficiam cada categoria social. Esta percentagem é de novo comparada com com a percentagem que representa cada categoria da população, apresentada na última coluna. Assim, as crianças das famílias mais pobres absorvem no total para a sua escolarização apenas 7% dos recursos embora representem 17% do total.

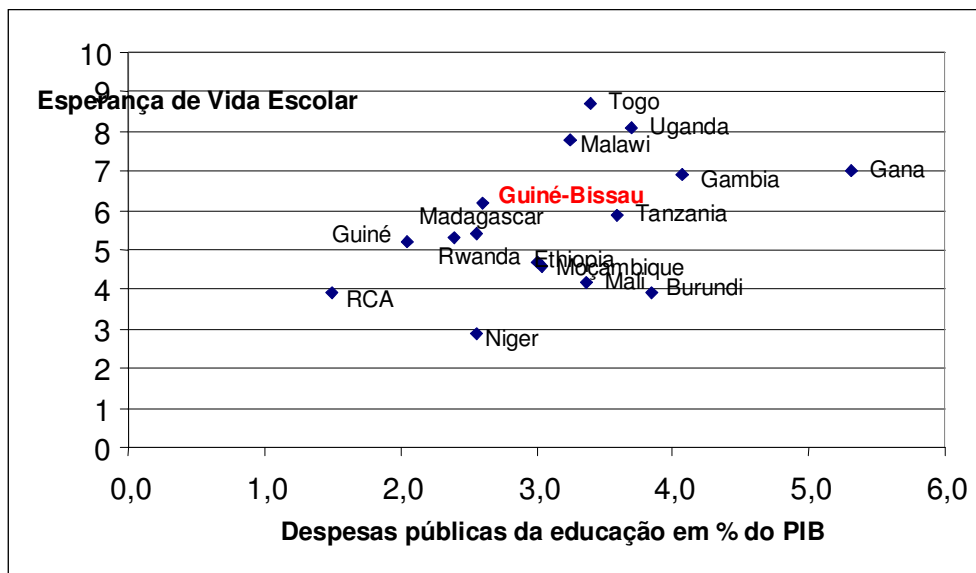
## V. A eficiência na utilização das despesas e na gestão do sistema

- *Despesas eficientes no plano quantitativo tendo em conta os poucos recursos consagrados à educação*



A Guiné-Bissau, comparada com outros países africanos com características comuns, coloca poucos recursos ao seu sistema educativo. Com efeito, com 2,6% do PIB consagrados à educação, ela está atrás de muitos países africanos com características comparáveis. Mas o seu sistema educativo é razoavelmente bom em termos de eficiência quantitativa, já que consegue escolarizar os seus alunos durante mais tempo (6,2 anos de Esperança de Vida Escolar (EVS)) do que os países que consagram os mesmos ou mais recursos em termos de % do PIB, como por exemplo o Burundi, Moçambique, o Mali e outros.

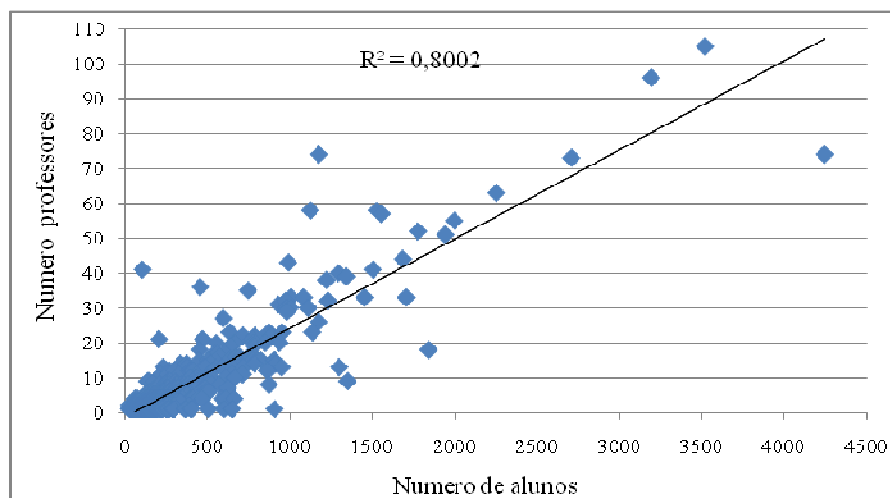
**Gráfico 7 : EVS e despesa pública da educação**



Fontes: Dakar + 6, Dakar +7, RESEN RCA, e cálculo dos autores

- *A alocação dos docentes nas escolas do ensino básico precisa ser melhorada...*

**Gráfico 8 : Coerência na alocação dos docentes nas escolas públicas ao nível do ensino básico, 2005-2006**



Fonte : cálculo dos autores a partir das bases de dados escolar e do pessoal 2005-06 do GIPASE.

A alocação do pessoal, a qual constitui o ponto central das questões de gestão administrativa, apresenta-se de modo diferente segundo o nível de ensino abordado. No ensino básico, verifica-se que ainda é possível realizar progressos na alocação dos docentes às escolas na medida em que ainda 20% das afectações não são explicadas pelo número de alunos nos estabelecimentos; ora, os países com melhor desempenho como a Guiné obtêm um valor inferior a 10%. A título de exemplo, o gráfico 8 permite ver que em escolas com 500 alunos, algumas dispõem de 15 professores enquanto que outras apenas dispõem de 1.

- ***... e tornada mais equitativa entre as regiões***

As regiões de Biombo, Bolama e o Sector Autónomo de Bissau (SAB) são os mais bem dotados em termos de professores colocados pelo Estado enquanto que a região de Quínara é a menos bem dotada. Nota-se uma diferença de 34,7 pontos entre a região de Quínara (70,6 alunos por professor) e o SAB (35,9 alunos por professor). Ao todo, seis regiões apresentam rácios alunos-professor superior à média nacional (50,4) e três abaixo da média. Estes dados traduzem insuficiências na gestão a nível central da alocação dos professores às regiões. Todavia, convém precisar que os rácios alunos-professor observados não têm em consideração os professores directamente recrutados e remunerados pelas comunidades. Pode-se assim pensar que as comunidades das regiões como a de Quínara recorrem a professores comunitários em proporções relativamente importantes.

- ***Uma organização escolar no ensino básico essencialmente em regime múltiplo que pode ter um impacto negativo no tempo de aprendizagem***

A utilização do regime múltiplo é muito comum nas escolas públicas do ensino básico dado que cerca de 56% das salas de aula acolhem dois grupos de alunos em momentos diferentes do dia, 11,5% das salas de aula acolhem três grupos de alunos em momentos diferentes e

menos de 1% das salas de aula recebem quatro grupos de alunos durante o dia em momentos diferentes. Somente cerca de 29% das salas de aula recebem um grupo de alunos durante todo o dia.

O regime múltiplo é mais acentuado que a utilização de multi classes embora os estudos disponíveis sobre o assunto mostrem que o regime múltiplo tem consequências nefastas sobre o tempo escolar.

## **VI. A eficácia externa do sistema educativo na esfera social**

- ***Um forte impacto da educação no domínio social, particularmente no ensino básico***

Uma parte importante dos efeitos sociais da educação mensuráveis (reprodução, saúde, protecção da mulher e civismo) é adquirida com o ensino básico com 65% dos efeitos atribuídos a este nível de ensino. O ensino secundário geral contribui com 16%, o ensino secundário complementar com 10% e o ensino superior com 15%.

Se o ensino básico contribui com 65% em média no conjunto das questões sociais analisadas, este impacto é menos importante nos comportamentos ligados à reprodução (38%), e ao civismo (33%). Em relação a estas duas questões sociais, os outros níveis de ensino apresentam um impacto não negligenciável: impacto de 25% do ensino superior sobre a reprodução e de 28% sobre o civismo.

- ***A tomada em conta dos custos unitários públicos de escolarização contribui para reforçar a relação ganho/custo do ensino básico comparativamente aos outros níveis de ensino***

Com efeito, as relações ganhos/custo são fracas nos outros níveis de ensino comparativamente ao ensino básico: a do ensino secundário geral representa 25%, a do ensino secundário complementar representa a relação mais fraca com 15% e a do ensino superior é de 23%, devido aos custos unitários de formação bem superiores aos do ensino básico e de um menor benefício marginal social do que o do ensino básico.

# **Capítulo 1 : O contexto demográfico e macroeconómico**

## **Introdução: o contexto político e institucional**

A Guiné-Bissau é um país lusófono de superfície modesta (36 125 km<sup>2</sup>) situado na costa ocidental africana cuja população é estimada em um pouco mais de um milhão e meio de habitantes em 2006. Tal como muito países africanos, a Guiné- Bissau enfrenta desafios importantes no sector da educação ligados à pressão demográfica e às características da sua população (ruralidade, pobreza, etc.); os meios mobilizados para fazer face a estes desafios dependem do ambiente macro económico do país, das possibilidades orçamentais públicas e da capacidade do país de atrair recursos exteriores. O objectivo deste capítulo é o de descrever os desafios contextuais do sector da educação tanto do ponto de vista demográfico como do ponto de vista macro económico, mas antes de tudo é essencial lembrar o contexto institucional e político instável que caracteriza a Guiné-Bissau.

O país conheceu um longa guerra de libertação que terminou com a proclamação da independência em 1974, seguida de uma série de golpes de Estado e de insurreições armadas. O conflito político-militar, de Junho de 1998 a Maio de 1999 foi particularmente grave e causou a destruição de cerca de 80% das infraestruturas económicas e sociais existentes. As eleições legislativas e presidenciais realizadas em finais de 1999 e início de 2000 permitiram a constituição de um Parlamento e a escolha de um Presidente democraticamente eleito. No entanto, a perspectiva de um regresso à normalidade foi mais uma vez perturbada por um golpe de Estado em 14 de Setembro de 2003 e a tomada de poder por um comité militar. A pressão internacional para um regresso à normalidade conduziu, em Outubro de 2003, à criação de um governo e à nomeação de um presidente interino, ambos civis. O governo de transição assegurou a gestão dos assuntos correntes do país e a organização de eleições legislativas de Março de 2004 que teve como consequência a constituição de um governo democraticamente eleito. O novo governo, logo após a sua instalação, viu-se confrontado com uma nova insurreição militar a 6 de Outubro de 2004, que no entanto não provocou uma ruptura institucional. Depois dessa data, as insurreições de natureza militar são cada vez menos frequentes mas ainda assim persiste uma grande instabilidade institucional que se traduz por frequentes mudanças de governo.

Este contexto de forte instabilidade política fragilizou a administração pública, sobretudo no domínio da gestão económica e financeira do país; o sistema educativo não foi poupado.

## **I. Um contexto demográfico constrangedor**

A Guiné-Bissau não realiza um recenseamento geral da população e da habitação desde 1991 e o próximo recenseamento está previsto para o ano de 2009. Isso conduziu, por várias razões, à utilização dos dados demográficos projectados pelas Nações Unidas (ver anexo 1). Na base desses dados, a população da Guiné-Bissau está estimada em 1 645 528 habitantes no ano de 2006, dos quais cerca de dois terços vivem no meio rural. O país está dividido em 9 regiões administrativas: a capital, Bissau, que concentra mais de um quarto da população do país, e as regiões de Oio, Bafata, Cacheu, Gabu, Biombo, Quinara, Tombali e Bolama.

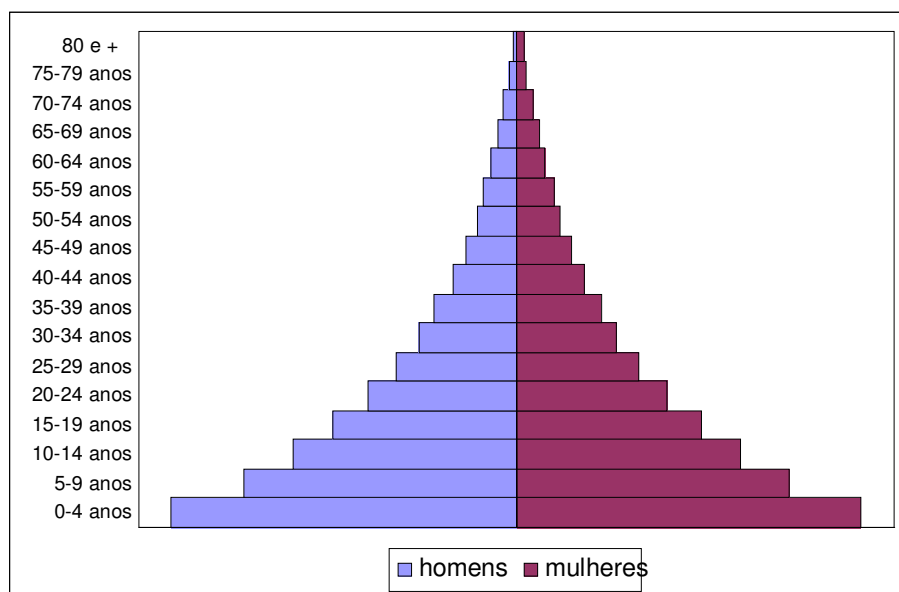
A população da Guiné-Bissau é caracterizada por uma grande diversidade étnica, nomeadamente em relação à dimensão do país. Não existe consenso sobre o número de etnias no país. Os dados variam segundo as fontes e oscilam geralmente entre dez e trinta etnias. No entanto, cinco grupos étnicos representam aproximadamente 85% da população e estão repartidos da seguinte maneira segundo os dados do inquérito MICS3 2006: fula 26%, Balanta 25%, Mandinga 13%, Manjaco 10% e Pepel 10%.

A grande diversidade étnica engendra um mosaico linguístico. O crioulo é considerado como língua nacional e o meio de comunicação entre os diferentes grupos étnicos. No entanto, uma boa parte da população, nomeadamente nas zonas rurais, não fala crioulo, o que constitui um obstáculo nas suas relações com os prestadores dos serviços públicos sociais e com certos grupos da população. O português, declarado língua oficial, é pouco falado e a sua utilização limita-se aos meios oficiais e a um pequeno número de Guineenses que têm um nível elevado de educação. O analfabetismo no seio dos indivíduos com mais de quinze anos era de 63% (47% para os homens e 76% para as mulheres) em 2000 (segundo os dados do inquérito MICS 2000). Enfim, três religiões coexistem no país: os muçulmanos representam 45% da população, os animistas 30% e os católicos 20% (MICS3 2006).

I.1 Demografia: a estrutura e o crescimento da população pesam fortemente sobre o sistema educativo

A pirâmide de idades na Guiné-Bissau tem uma base larga e um cimo estreito, características de uma população particularmente jovem; os indivíduos com idades compreendidas entre os 7 e 17 anos representam mais de um quarto da população total. Quanto às crianças em idade de frequentar o ensino básico (7-12 anos), elas representam 18%, ou seja um pouco menos de um quinto da população. A pressão demográfica é por isso mesmo muito forte sobre o sistema educativo.

**Figure 1.1 : Pirâmide de idades, 2007**



Fonte : dados das Nações Unidas

Por outro lado, a Guiné-Bissau acabou de iniciar a sua transição demográfica; se a taxa de mortalidade está em ligeira baixa desde 1990, a taxa de natalidade permanece elevada (50 por mil), tal como o índice de fecundidade que está estagnada em torno de 7 crianças por mulher. A taxa de crescimento médio anual é de cerca de 3% desde 1990 e está estimada em 3.1% em 2005.

**Tabela 1.1 : Alguns indicadores, 1990 – 2015**

	1990	1995	2000	2005	2010	2015
<b>População total (milhares)</b>	1 016	1 191	1 370	1 597	1 853	2 160
<b>Parte dos 7-12 anos</b>	16%	16%	16%	17%	18%	18%
<b>Parte dos 7-17 anos</b>	27%	27%	27%	28%	28%	29%
<b>Taxa de natalidade (‰)</b>	50	50	50	50	50	50
<b>Taxa de mortalidade (‰)</b>	24	22	21	20	18	17
<b>Índice de fecundidade</b>	7,1	7,1	7,1	7,1	7,1	6,8
<b>Taxa de Crescimento Médio Anual</b>	90/95	95/00	00/05	05/10	10/15	
	3.2%	2.9%	3.1%	3.0%	3.1%	

Fonte : Dados das Nações Unidas

I.2 Uma população maioritariamente rural e muito pobre: desafios suplementares para a escola.

No plano económico, o país conheceu enormes dificuldades e sofre ainda as consequências do conflito político-militar de 1998. O sector privado, que já era pouco desenvolvido, foi fragilizado ainda mais pela crise. O relatório sobre desenvolvimento humano de 2007/2008 coloca a Guiné-Bissau na 175 posição entre 177 países, o que se explica pela persistência de indicadores sociais desfavoráveis, e nomeadamente uma muito baixa esperança de vida (44 anos).

**Tabela 1.2 : Indicadores sócio-económicos**

	<b>2000</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
<b>% população rural</b>	65%		63%
<b>Pobreza monetária (&lt;2\$/dia)</b>		66%	
<b>Pobreza monetária (&lt;1\$/dia)</b>		22%	
<b>Índice de pobreza humana</b>		46	
<b>Índice de Desenvolvimento Humano</b>	0.339 (172/177)		0.353 (175/177) (2007)

*Fontes: MICS 2000, MICS 2006, Relatório sobre o Desenvolvimento Humano GB, Relatório mundial sobre o desenvolvimento humano 2007/08*

A instabilidade político-institucional que caracterizou o país no período pós-conflito conduziu a uma degradação profunda das condições de vida da população, 63% da qual vive em zonas rurais, em situações muito difíceis, sem acesso aos serviços e infraestruturas sociais de base (escola, saúde, saneamento). Por outro lado, em 2002, 66% da população vivia abaixo do limiar da pobreza (menos de 2 dólares por dia). Estes elementos constituem desafios importantes uma vez que a vida no meio rural e a pobreza monetária das famílias têm um impacto negativo na escolarização das crianças.

### I.3 A Saúde

A Guiné-Bissau, considerada um dos três países mais pobres do mundo, é fortemente afectada por doenças ligadas aos problemas de nutrição, principalmente nas mulheres grávidas, o que explica as taxas elevadas de mortalidade materna e infanto-juvenil.

Segundo os dados do inquérito MICS 2006, a mortalidade das crianças de menos de cinco anos aumentou em 14% relativamente aos dados do inquérito MICS 200; hoje, uma em cada crianças morre antes de atingir a idade de cinco anos, o que é particularmente preocupante. Apesar de tudo, a prevalência da má nutrição severa baixou graças às campanhas de

informação sobre a educação e a nutrição desenvolvidas no quadro do Programa Nacional de Desenvolvimento Sanitário.

**Tabela 1.3 : Indicadores de saúde**

	2000	2001	2006
<b>Mortalidade Infantil</b>	124‰		138‰
<b>Mortalidade antes dos 5 ans</b>	203‰		223‰
<b>Má nutrição<sup>a</sup></b>	25%		19.4%
<b>Má nutrição servera<sup>a</sup></b>	6.5%		4%
<b>Prevalência do paludismo</b>		11.3% <sup>b</sup>	
<b>Prevalência do VIH/SIDA</b>		6.2% <sup>c</sup>	8.7% <sup>d</sup>

Fontes : MICS 2000, MICS 2006, RDH

a/ crianças de menos de 5 anos

b/ prevalência nas crianças de 0 a 14 ans, Direcção das grandes endemias, Relatório Saúde e Pobreza Guiné-Bissau, citado no RDH

c/ prevalência nas mulheres grávidas, LNSP Sida Sentinela, citado no RDH

d/ MICS3, citado no relatório preliminar do Banco mundial: " Satisfazendo as Necessidades dos Pobres e dos Grupos Vulneráveis: - A Marcha para uma Melhor Provisão dos Serviços Sociais".

O paludismo constitui um dos domínios prioritários do Governo na sua estratégia de redução da pobreza. De acordo com os dados disponíveis, provenientes unicamente dos serviços de saúde pública e não das estruturas privadas ou comunitárias, a prevalência do paludismo é mais ou menos uniforme a nível nacional. Esta doença é a principal causa de morte nas crianças de menos de cinco anos. Em 2005, 179 512 casos e 418 óbitos foram registados: 43% destes casos e 64% dos óbitos ocorreram com crianças de menos de cinco anos. As mulheres grávidas constituem igualmente um grupo particularmente vulnerável ao paludismo, e esta doença representa a principal causa das anemias severas, dos abortos ou dos partos prematuros. O paludismo tem igualmente um impacto muito negativo nos rendimentos das famílias mas também do governo: ele é em parte responsável do absentismo nas escolas e nos locais de trabalho.

No que concerne a infecção pelo VIH/SIDA, ela caracteriza-se pela circulação de dois tipos de vírus, o VIH1 e o VIH 2<sup>7</sup>, e por taxas de prevalência relativamente elevadas. Existem várias fontes de dados e de informação sobre a infecção pelo VIH, nomeadamente informações recolhidas durante as consultas pré-natais, os estudos de seguimento longitudinais, os inquéritos e resultados dos centros de prevenção e de despistagem voluntária. Na base das informações destas diferentes fontes, a prevalência do VIH varia segundo as regiões e no interior das regiões entre zonas rurais e urbanas. No conjunto do país, a prevalência do VIH1 está estimada em 5.1%. A região de Biombo apresenta a mais baixa taxa de prevalência (2,6%), enquanto que o Sector Autónomo de Bissau ostenta a taxa mais elevada (7,4%).

No que se refere ao VIH2, a sua frequência é mais elevada em Caio, Canchungo e Bissau. De uma maneira geral, as regiões mais importantes do país do ponto de vista económico e demográfico são as que apresentam prevalências mais elevadas do VIH (Bissau, Bafatá, Cacheu, Gabu e Oio).

<sup>7</sup> A transmissão do VIH2 faz-se pelas mesmas vias que a do VIH1, o sangue, as relações sexuais e a transmissão materno-fetal. Contudo, esta transmissão parece menos fácil que a do VIH1.



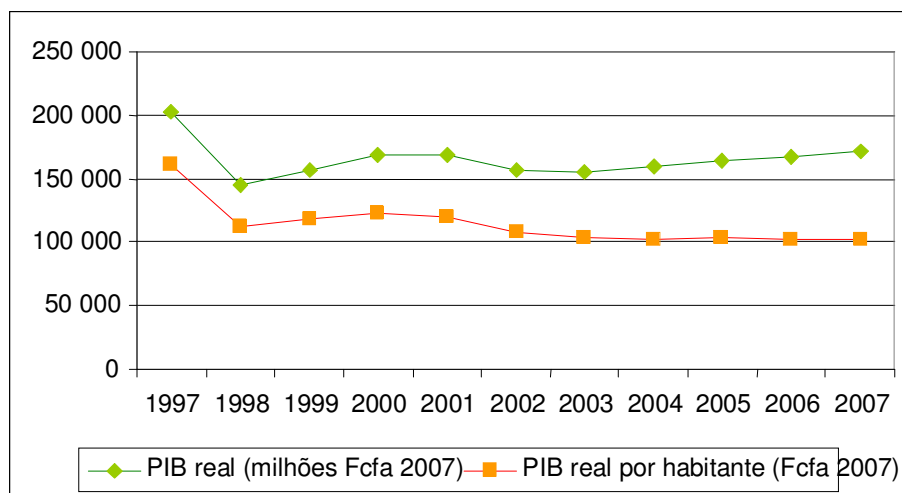
## II. O contexto macroeconómico

### II.1 Um fraco desempenho em termos de crescimento

Depois do conflito político-militar de 1997, a riqueza da Guiné-Bissau diminuiu. Com efeito, ainda que em valor nominal o PIB aumentou ligeiramente (5%), passando de 163 bilhões a 171 bilhões de CFA entre 1997 e 2007, ele baixou 14% em termos reais, passando de 200 bilhões a 172 bilhões em volume<sup>8</sup>. Oito anos após o conflito, a Guiné-Bissau ainda não conseguiu atingir o nível de produção do período anterior ao conflito, ao mesmo tempo que a sua população aumentou rapidamente. Se se associar a riqueza nacional ao número de habitantes, o PIB por habitante (em Fcfa constantes de 2007) passou de 156 000 CFA a 101 000 Fcfa, ou seja registou uma diminuição de 37% o que se traduz por um empobrecimento significativo da população.

Por outro lado, desde 2003 e a estabilização política, o crescimento real é regularmente positivo mas fraco (inferior a 3% em média) tendo em vista o crescimento da população, o que conduziu à estagnação do PIB/habitante em cerca de 100 000 Fcfa, o nível mais baixo observado desde 1997.

**Gráfico 1.1 : Crescimento económico, 1997-2007**



Fonte : Ministério das Finanças

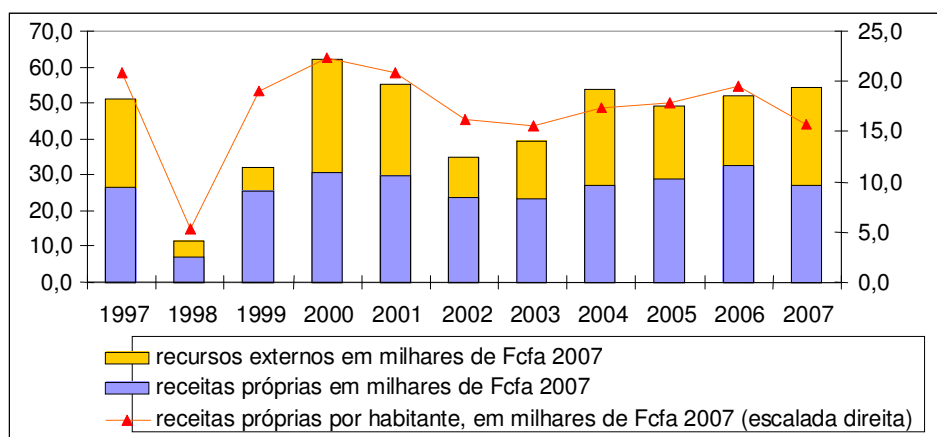
<sup>8</sup> Ver tabela detalhada em anexo (Tabela 1A.1)

## II.2 Evolução das finanças públicas

### II.2.1 As receitas do Estado

As receitas da Guiné-Bissau conheceram, de um modo global, um crescimento relativamente fraco entre 1997 e 2007<sup>9</sup>: eles aumentaram ligeiramente em volume, passando de 50,8 bilhões de francos CFA em 1997 a 54,3 bilhões de francos CFA em 2007. Esta fraca evolução esconde flutuações importantes, devidas provavelmente a razões de política interna. Contudo, o montante das receitas totais estabiliza-se entre 50 e 55 bilhões de Fcfa (de 2007).

**Gráfico 1.2 : Decomposição das receitas do Estado, 1997-2007 (em volume base 2007)**



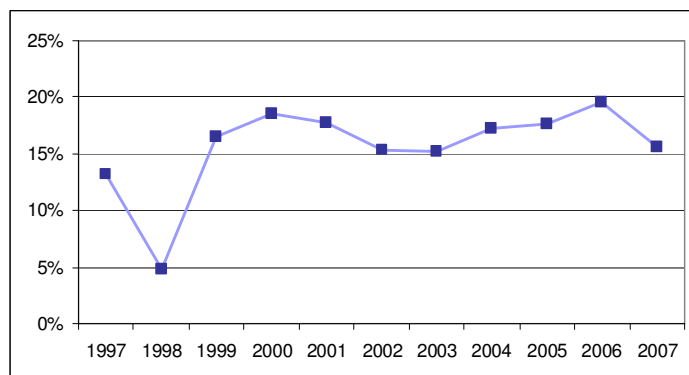
Fonte : Ministério das Finanças

Por outro lado, a parte das receitas próprias do Estado nos recursos totais é muito fraca: desde 2003, os recursos externos representam mais de 40% das receitas totais; isto mostra uma grande dependência da Guiné-Bissau da ajuda externa. A volatilidade dos recursos externos é ademais mais importante que a volatilidade dos recursos próprios.

Todavia, nota-se um nível particularmente elevado de receitas próprias em 2006 (32,3 bilhões de Fcfa de 2007): isto se explica pelo pagamento de licenças de telefone móvel por Areba e Guinetel e o pagamento desse mesmo ano de dividendos do BCEAO. Estes factores são conjunturais e a pressão fiscal situa-se tendencialmente à volta de 17% do PIB.

<sup>9</sup> Ver tabela detalhada em anexo (Tabela 1A.2)

**Gráfico 1.3 : Evolução das receitas próprias em % do PIB, 1997-2007**



Fonte : Ministério das Finanças

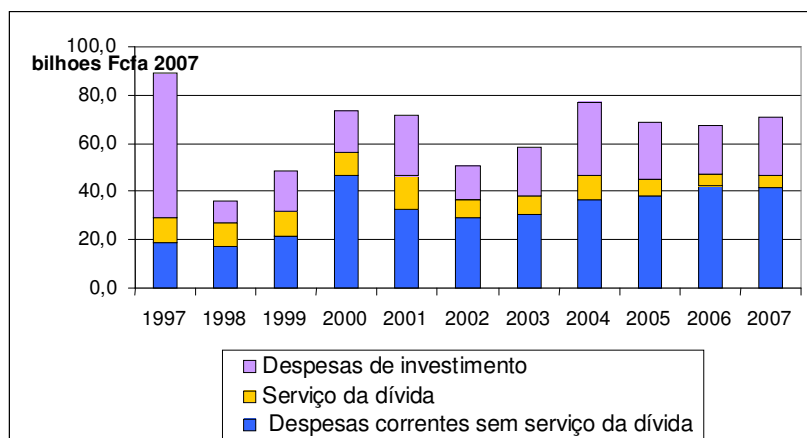
## II.2.2 As despesas públicas

O volume total das despesas públicas apresentam uma grande volatilidade depois do fim da guerra<sup>10</sup>: depois de ter aumentado até 2000 e 2001, ele desce bruscamente em 2002, passando de 70 bilhões para cerca de 50 bilhões de francos CFA. O volume das despesas atinge o seu nível mais alto em 2004 (77 bilhões) e se estabiliza depois em torno de 68 bilhões de francos CFA de 2007.

É importante distinguir entre as despesas, as despesas correntes (ou despesas de funcionamento), as despesas de investimento (ou despesas de capital) ou as que correspondem ao reembolso da dívida. No que respeita às despesas de investimento, elas são financiadas, desde 2001, essencialmente por recursos externos e sua evolução errática não apresenta uma tendência nítida. O serviço da dívida constitui uma parte cada vez menos importante: ela representou mais de 30% entre 1997 e 1999, mas passou a pesar menos de 15% depois de 2005. Apesar disso, esta proporção é ainda alta e os serviços da dívida representam uma parte não negligenciável das despesas correntes.

<sup>10</sup> Ver tabela detalhada em anexo (Tabela1A.3)

**Graphique 1.4 : Decomposição das despesas do Estado, 1997-2007**



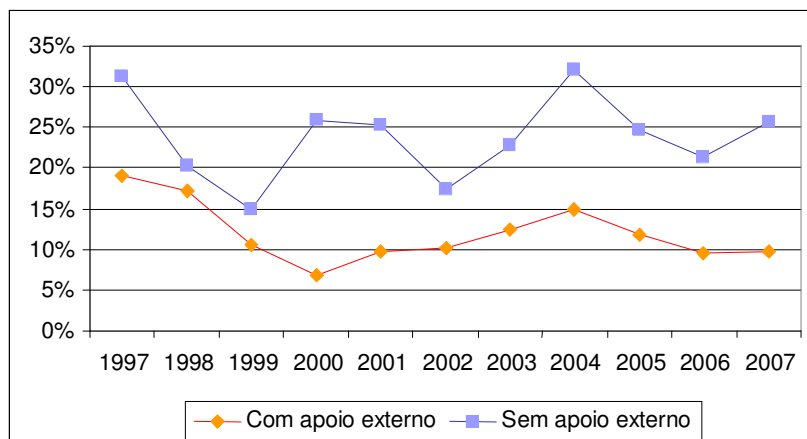
Fonte : Ministério das Finanças

Depois de um pico em 2000 e de um abrandamento nos dois anos seguintes, as despesas correntes sem o serviço de dívida aumentaram a partir de 2002 passando de 37 a 47 bilhões de Fcfa de 2007. Relacionadas com a população do país, a despesa por habitante passou de 20 000 a 25 000 Fcfa de 2007.

### II.2.3 O equilíbrio orçamental

Depois do fim da guerra as despesas ultrapassam largamente as receitas<sup>11</sup>. Em média, a partir de 2000, perto de um quarto das despesas correntes sem o serviço da dívida não são cobertas por receitas próprias: em 2007, mais de um terço das despesas estruturais do Estado não foram cobertas por receitas próprias.

**Gráfico 1.5 : Evolução dos défices públicos 1997-2007**



Fonte : Ministério das Finanças

<sup>11</sup> Ver tabela detalhada em anexo (Tabela1A.4)

## II.3 Despesas da educação

As despesas públicas correntes da educação aumentaram substancialmente entre 1997 e 2007. Com efeito, elas mais que duplicaram em volume, passando de 2 bilhões para 4,9 bilhões de Fcfa de 2007.

**Tabela 1.4 : Despesas públicas de educação executadas, 1997-2007**

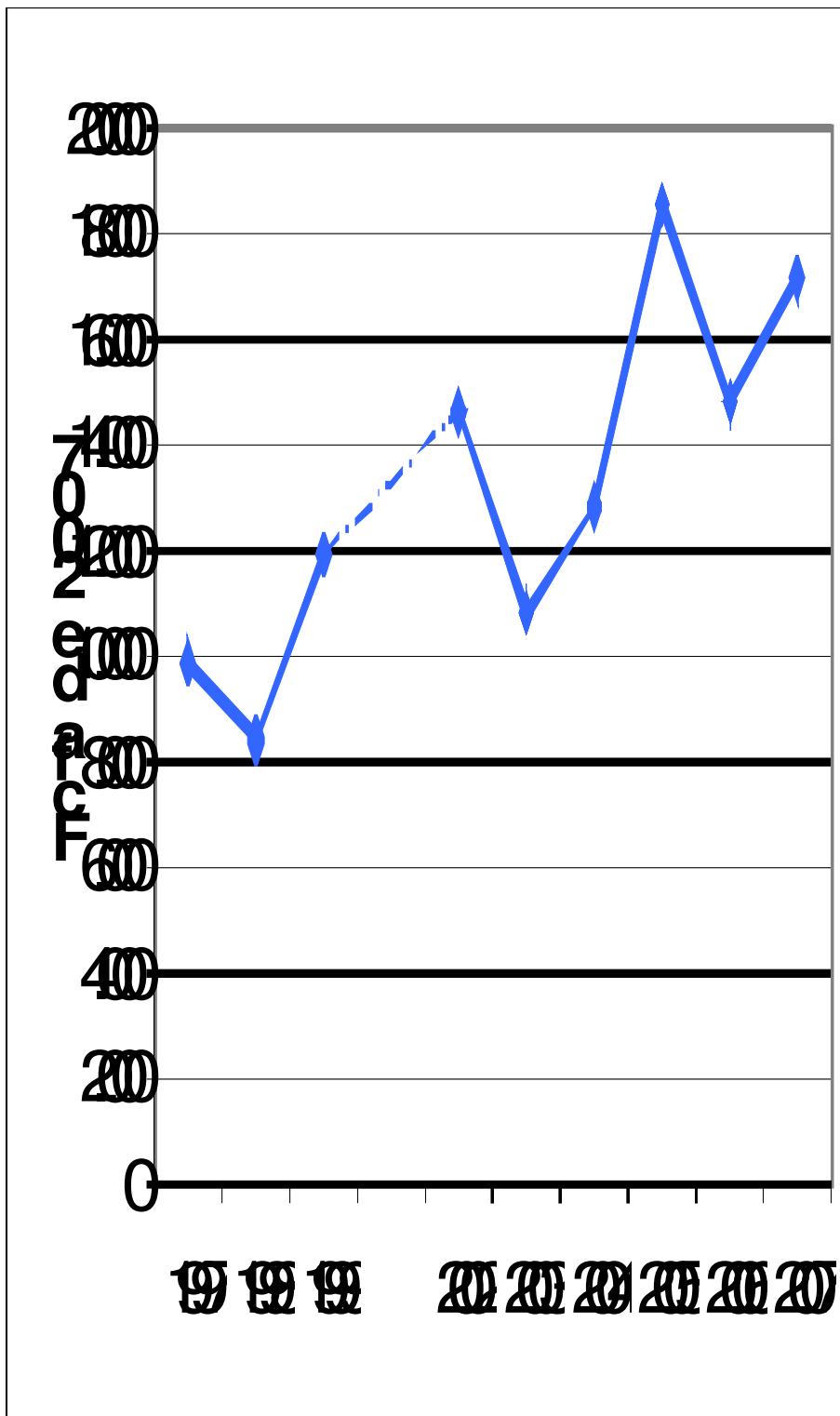
	Despesas públicas da educação						parte das despesas da educação	
	despesas correntes		Despesas em capital		em % do PIB		correntes	total
	milhões de Fcfa 2007	Por jovem de 7 a 12 ans (Fcfa 2007)	milhões de Fcfa 2007	% financiamento exterior	Despesas correntes	despesas em capital	Nas despesas correntes sem dívida	Nas despesas totais
1997	1 999	9 897			1%		10%	
1998	1 760	8 444			1%		10%	
1999	2 569	11 939	4 859	90%	2%	3%	12%	15%
2000								
2001								
2002	3 496	14 649			2%		12%	
2003	2 686	10 856			2%		9%	
2004	3 296	12 855	3 055	100%	2%	2%	9%	8%
2005	4 924	18 555	1 296	76%	3%	1%	13%	9%
2006	4 062	14 806	331	99%	2,4%	0%	9%	6%
2007	4 862	17 151			3%		12%	

Fontes : Ministério das Finanças e dados demográficos das NU

Quando relacionadas com o número de jovens de 7 a 12 anos (idade de escolarização no ensino básico), as despesas da educação aumentaram entre 1997 e 2002; as flutuações observadas em seguida explicam-se em grande parte pelo pagamento ou não dos atrasados de salários<sup>12</sup>. Ao fim e ao cabo, a despesa de educação por criança em idade escolar atingiu 17 000 Fcfa em 2007.

<sup>12</sup> O valor particularmente elevado para 2005 explica-se essencialmente pelo pagamento de um certo número de atrasados de salários e pela revalorização salarial decidida em 2004 mas paga em 2005.

Gráfico 1.6 : Evolução da despesa pública corrente de educação por jovem de 7 a 12 anos, 1997 – 2007

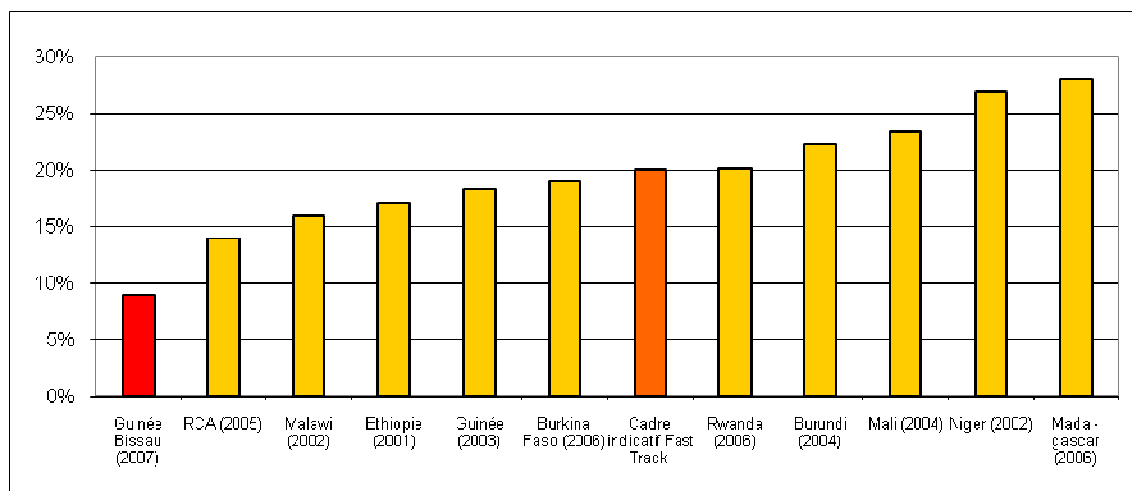


Fontes : Ministério das Finanças e dados demográficos das NU

As despesas correntes de educação representam 9% do total das despesas correntes sem serviço de dívida do governo ao longo dos últimos quatro anos (2003 a 2006) excepto em 2005 quando esse valor atingiu 13%. As arbitragens inter-sectoriais não são pois favoráveis à educação que recebe uma pequena porção dos recursos do Estado.

Neste plano, a Guiné-Bissau está bem atrás de outros países africanos. O gráfico 1.7 apresenta as despesas da educação em percentagem das despesas sem serviço da dívida de 10 países africanos comparáveis com a Guiné-Bissau por se tratarem de países com um PIB per capita entre 100 e 400 \$US. A Guiné-Bissau é o país deste grupo onde esta parte é mais fraca. Pode-se sublinhar ainda que a República Centro Africana (RCA), mas sobretudo o Burundi, que são, como a Guiné-Bissau, países pós-conflito, apresentam um nível de despesas correntes na educação de 14% das suas receitas próprias. Finalmente, é de notar que o valor de referência do quadro indicativo Fast Track é de 20%, ou seja mais do dobro do valor observado na Guiné-Bissau actualmente.

**Gráfico 1.7 : Despesas públicas da educação em % das despesas correntes sem serviço de dívida, comparações internacionais**



Fontes : Análises sectoriais de diferentes países, excepto o Ruanda (relatório de avaliação, FTI)  
 NB : países com PIB/habitante entre 100 e 400 US\$ em 2004.

## **Principais lições do capítulo 1 : O contexto demográfico e macroeconómico**

Este capítulo descreve o contexto demográfico e macro-económico ao qual o sistema educativo Bissau Guineense está confrontado a fim de avaliar as suas capacidades de responder às necessidades tendo em conta os recursos mobilizados e susceptíveis de o serem. As análises permitiram chegar às seguintes conclusões:

### **1. O sistema educativo faz face a uma forte pressão demográfica**

A população do país é estimada em mais de 1,6 milhões de habitantes em 2006 e cresce a um ritmo de cerca de 3% ao ano. 66% da população vive com menos de dois dolares americanos por dia o que mostra a extrema pobreza na qual está mergulhada. A maioria da população vive no meio rural (63%). O conjunto das crianças em idade escolar (7-17 anos) representa aproximadamente 28% da população e os que estão em idade de frequentar o ensino básico (7-12 anos) representam 18% da população. Ao ritmo do crescimento demográfico actual, a população de 7-12 anos aumentará em 39% até 2015. Serão então cerca de 400 000 crianças que deverão ser escolarizadas no ensino básico contra 270 000 em 2006.

### **2. O desempenho económico continua muito fraco tendo em conta a forte pressão social ligada à pressão demográfica.**

Embora o PIB tivesse progredido ligeiramente em termos nominais em 5% entre 1997 e 2007, em termos reais ele diminuiu em 14% passando de 200 a 172 bilhões de francos CFA. O forte crescimento demográfico traduziu-se no empobrecimento da população já que o PIB/habitante em francos constantes de 2007 passou de 156 000 francos CFA em 1997 para 101 000 francos CFA em 2007. A partir de 2003, o crescimento real é regularmente positivo mas particularmente fraco (inferior a 3% em media) o que não permite superar o crescimento da população e se traduz por uma estagnação do PIB/habitante em cerca de 100 000 francos CFA. No que se refere às finanças públicas, o Estado da Guiné-Bissau apresenta um défice orçamental relativamente importante que se situa em torno de 26% do PIB sem ajuda externa e em 10% se se incluir a ajuda externa. O Estado aumentou o seu volume de despesas correntes sem dívida (em francos CFA de 2007) por habitante em 66% entre 1997 e 2007.

### **3. O volume das despesas públicas da educação mais do que duplicou entre 1997 e 2007 mas a parte das despesas correntes consagradas à educação mantém-se muito baixa em relação aos valores observados nos outros países e o quadro indicativo da iniciativa Fast Track.**

O volume das despesas para a educação aumentou e pode ser apreciado sob diversos ângulos. A despesa total por jovem de 7 a 12 anos passou em francos CFA de 2007, de cerca de 9 900 francos CFA em 1997 a cerca de 17 100 francos CFA, isto é quase que duplicou. Contudo, a parte das despesas correntes afectas à educação permanece fraca na medida em que ela é de apenas 9% em 2006 enquanto já tinha sido de 10% em 2007, portanto muito longe do quadro indicativo da Iniciativa Fast Track que recomenda 20%.



# Anexos do capítulo 1

## Anexo 1.1 : Nota sobre os dados demográficos

A descrição do contexto demográfico no quadro do capítulo 1 do RESEN envolve duas partes: a primeira parte consiste em descrever a evolução passada da população tendo em evidência os seus traços característicos mais importantes. A segunda parte descreve as tendências futuras da população, nomeadamente as da população escolarizável.

O último recenseamento geral da população e da habitação (RGPH) na Guiné-Bissau data de 1991. Até hoje, os dados deste recenseamento não foram colocados à disposição da equipa que trabalha sobre o RESEN. No entanto, o GIPASE<sup>13</sup> do Ministério da Educação utiliza os dados deste recenseamento para o grupo etário 7 – 17 anos. Os dados utilizados pelo GIPASE para o cálculo dos diferentes indicadores escolares foram ajustados e foram feitas projecções até 2007. Paralelamente, dispomos de dados demográficos estimados pelas Nações Unidas para todas as cidades com projecções disponíveis até 2015.

A presente nota metodológica faz o ponto de situação dos dados demográficos utilizados pelo GIPASE, sobre o ajustamento destes e sobre as projecções feitas de 1991 a 2007 e, posteriormente, compara os dados segundo as diferentes fontes.

### **1. Os dados demográficos utilizados pelo GIPASE provenientes do RGPH de 1991**

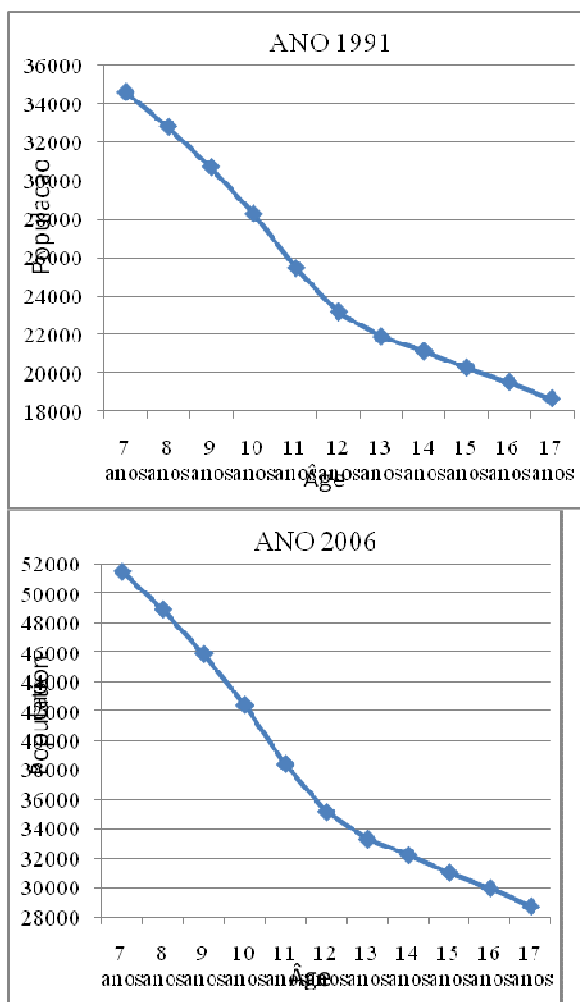
O GIPASE do Ministério da Educação e Ensino Superior realizou um ajustamento dos dados demográficos saídos do recenseamento de 1991 para o grupo etário de 7 a 17 anos e realizou projecções para este mesmo grupo etário até 2007 para calcular os diferentes indicadores de escolarização. Segundo esses dados, a população escolarizável de 7 a 17 anos era de 276 297 indivíduos em 1991 e seria de 430 016 indivíduos em 2007, ou seja uma taxa de crescimento médio anual de 2,8% nesse período.

Se se observar esta população de 7 a 17 anos por idade para os anos 1991 e 2006 (gráficos 1 e 2), notar-se-á que os dados já foram ajustados e que já não há o fenómeno de sobre-declaração de idades redondas como acontece muito frequentemente com os dados brutos não ajustados.

---

<sup>13</sup> Gabinete de Estatística e Planeamento do Sistema Educativo

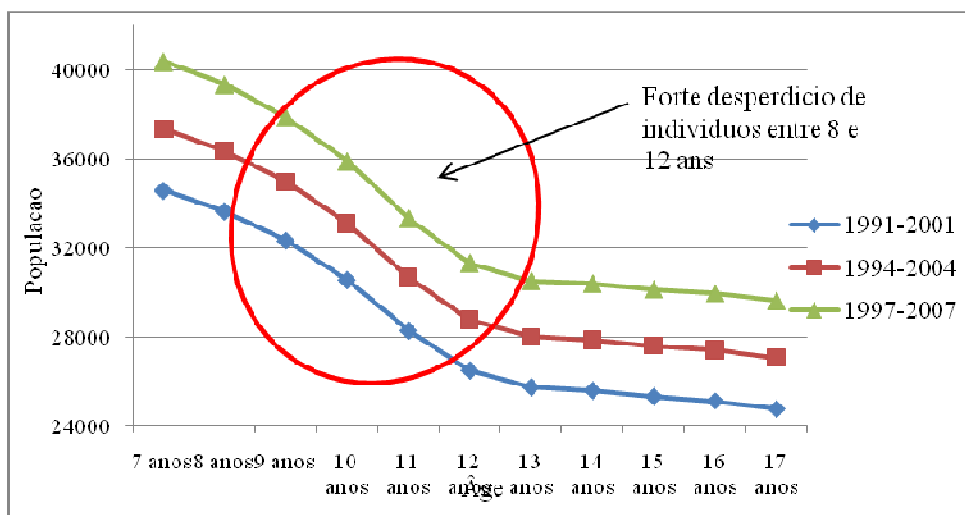
**Gráfico 1 et 2 : População dos 7-17 anos por idade , anos 1991 e 2006**



Source : GIPASE

Ao contrário, se se observar a evolução da população de 7-17 anos por idade e por ano, ou seja de modo longitudinal (seguimento de cohorte: os indivíduos de 7 anos em 1991 terão 8 anos em 1992, 9 anos em 1993... etc.), constata-se, através do gráfico 3, que há um perda muito acentuada dos indivíduos ente 8 e 12 anos.

**Gráfico 3 : Evolução longitudinal da população de 7-17 anos por idade entre 1991 e 2001, 1994 e 2004, e 1997 e 2007**



Fonte : GIPASE

A tabela 1 apresenta as taxas de perda por idade e por um período de três anos

Verifica-se aqui que a perda por idade começa a aumentar entre 8 e 9 anos (entre -3,5% e -4,0% em função dos anos) para atingir o seu máximo entre 10 e 11 anos (entre -6,8% e -7,6% em função dos anos). Percebe-se em seguida que esta perda diminui muito significativamente a partir dos 13 anos.

**Tableau 1 : Taxa de perda por idade entre 1991-92, 1999-00 e 2006-07**

	1991-92	1999-00	2006-07
7 à 8 anos	-2,7%	-2,5%	-2,3%
8 à 9 anos	-4,0%	-3,7%	-3,5%
9 à 10 anos	-5,5%	-5,2%	-4,9%
10 à 11 anos	-7,6%	-7,2%	-6,8%
11 à 12 anos	-6,5%	-6,1%	-5,7%
12 à 13 anos	-3,0%	-2,7%	-2,4%
13 à 14 anos	-0,8%	-0,5%	-0,3%
14 à 15 anos	-1,3%	-1,0%	-0,8%
15 à 16 anos	-1,1%	-0,8%	-0,5%
16 à 17 anos	-1,8%	-1,5%	-1,2%

Fonte: cálculo dos autores a partir dos dados demográficos do GIPASE

Estas taxas de perda particularmente importantes entre 8 e 12 anos interpelam. Com efeito, sabe-se que a mortalidade afecta sobretudo as crianças de tenra idade, isto é aquelas com menos de cinco anos (mortalidade infanto-juvenil de 223%<sup>14</sup>). Se se referir à mortalidade do

<sup>14</sup> Fonte : MICS3 2006

conjunto da população, ela é da ordem dos 20%, podemos dificilmente imaginar que a mortalidade das crianças de 8 a 12 anos seja superior a este limite.

As perdas na população podem também dever-se a fenómenos de fluxos migratórios, nomeadamente no caso de conflitos, mas esta perda não afectaria apenas o grupo etário 8-12 anos e não seria necessariamente estável por um longo período de tempo.

Parece pois que há um problema de coerência nos dados demográficos utilizados pelo GIPASE, problema esse que torna oportuna a necessidade de se interessar por outras fontes de dados demográficos existentes, como a das Nações Unidas.

## **2. Os dados demográficos das Nações Unidas**

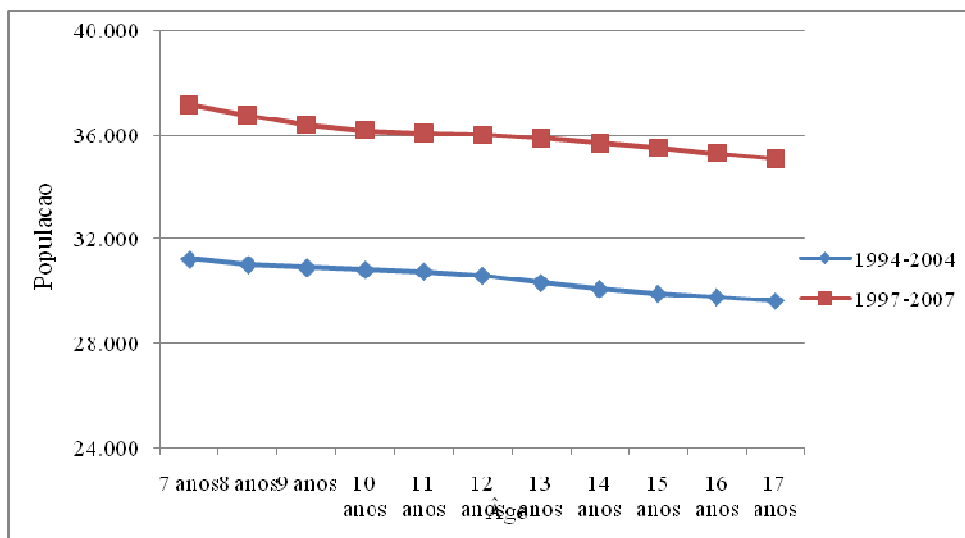
Os dados demográficos das Nações Unidas sobre a Guiné-Bissau foram estimados a partir do RGPH de 1979 e ajustados com o RGPH de 1991. Eles repousam em hipóteses relacionadas com as tendências da natalidade, da mortalidade e da migração internacional:

- a natalidade é estimada a partir de dados de países vizinhos com contextos socio-económicos similares ao da Guiné-Bissau e a partir do MICS 2000;
- a mortalidade é estimada a partir da esperança de vida à nascença, sendo esta por sua vez estimada a partir dos dados dos países vizinhos com contextos sócio-económicos semelhantes ao da Guiné-Bissau e a mortalidade infantil a partir dos dados do MICS 2000. O impacto do VIH SIDA na Guiné-Bissau foi tido em conta na estimativa da mortalidade;
- a migração internacional foi estimada a partir de dados estatísticos de refugiados recolhidos pelo HCR.

A população total estimada para 2007 na Guiné-Bissau pelas Nações Unidas é de 1 695 043. Ela era de 1 048 379 em 1991. A população escolarizável dos 7-17 anos estimada em 1991 é de 281 204 indivíduos e de 473 906 indivíduos em 2007, o que corresponde a um acréscimo de 3,3% em média.

Se se olhar mais de perto a perda por idade de um ano a outro para uma mesma coorte de indivíduos para a tranche de idade de 7 a 17 anos, apercebe-se que a perda é relativamente fraca como mostram o gráfico 4 e a tabela 2.

**Gráfico 4 : Evolução longitudinal da população de 7-17 anos por idade entre 1994 e 2004, e 1997 e 2007**



Fonte: Nações Unidas

**Tableau 2 : Taxa de perda por idade entre 1999-00, e 2006-07**

	1999-00	2006-07
7 a 8 anos	-1,3%	-1,2%
8 a 9 anos	-1,1%	-1,0%
9 a 10 anos	-0,8%	-0,8%
10 a 11 anos	-0,6%	-0,6%
11 a 12 anos	-0,4%	-0,3%
12 a 13 anos	-0,5%	-0,4%
13 a 14 anos	-0,6%	-0,6%
14 a 15 anos	-0,7%	-0,8%
15 a 16 anos	-0,6%	-0,6%
16 a 17 anos	-0,5%	-0,6%

Fonte: cálculo dos autores a partir dos dados demográficos das Nações Unidas

Com efeito, a perda torna-se inferior a 1% a partir de 9 anos. De notar que para o conjunto da população por idade, a perda mais importante situa-se ao nível do grupo etário de 0-5 anos (perda de 3,5% em média entre 1986 e 1987, de 2,7% entre 1996 e 1997, e de 2,1% entre 2006 e 2007) e de maneira ainda mais acentuada depois dos 50 anos. As projecções efectuadas pelas Nações Unidas são por isso relativamente coerentes com uma perda ente 0-5 anos (mortalidade infanto-juvenil) e depois dos 50 anos, fenómeno que se constata nos países em desenvolvimento cujos contextos sócio- económicos são similares ao da Guiné-Bissau.

### 3. Comparação das duas fontes de projecção

#### a) Comparação dos efectivos da população escolarizável, 7-17 anos

A tabela 3 confronta as duas fontes de dados demográficos disponíveis, do GIPASE e das Nações Unidas, para o ano 2006.

**Tabela 3 : População escolarizável por grupos de idade segundo duas fontes de dados**

	<b>GIPASE</b>	<b>Nações Unidas</b>	<b>Diferença</b>
7-12 anos	262 384	274 384	-12 000
13-15 anos	96 609	114 843	-18 234
16-17 anos	58 717	69 188	-10 471
<b>TOTAL</b>	<b>417 710</b>	<b>458 415</b>	<b>-40 705</b>

Fontes : GIPASE e Nações Unidas

Observa-se que a população escolarizável estimada pelas Nações Unidas é superior às estimativas do GIPASE: 458 415 indivíduos em 2006 contra 417 710 indivíduos para o GIPASE, ou seja uma população escolarizável mais importante de cerca de 9,7%.

#### b) Implicações sobre os indicadores de escolarização

Esta diferença entre as duas estimativas tem evidentemente consequências no cálculo dos indicadores de escolarização. A tabela 4 apresenta diferentes indicadores de escolarização em função dos dados demográficos utilizados para o ano lectivo 2006.

Nota-se, de um modo geral, que ao utilizar os dados de população estimados pelas Nações Unidas, os indicadores de escolarização são em geral fracos, à excepção da taxa de acesso ao 1º ano do ensino básico (a população de 7 anos estimada pelo GIPASE é mais importante que a estimada pelas Nações Unidas). A taxa de conclusão do ensino básico (taxa de acesso à 6ª classe) seria inferior em 8,4 pontos utilizando os dados das Nações Unidas em vez dos dados do GIPASE. A taxa bruta de escolarização (7-17 anos) seria inferior em 6,7 pontos em relação aos dados do GIPASE.

**Tabela 4 : Indicadores de escolarização por ano escolar 2005/06 em função de duas fontes de dados demográficos**

	<b>GIPASE</b>	<b>Nações Unidas</b>	<b>Diferença</b>
Taxa de acesso à 1a	<b>115,2%</b>	<b>118,3%</b>	<b>3,1%</b>
Taxa de acesso à 4a	72,0%	68,7%	-3,3%
Taxa de acesso à 6a	<b>56,8%</b>	<b>48,4%</b>	<b>-8,4%</b>
Taxa de acesso à 7a	43,9%	36,8%	-7,1%
Taxa de acesso à 11a	20,0%	17,0%	-3,0%

TBE EBE (7-10 anos)	119,8%	119,8%	0,0%
TBE EBC (11-12 anos)	68,9%	60,2%	-8,7%
TBE EBE+EBC (7-12 anos)	105,6%	101,4%	-4,2%
TBE ESG (13-15 anos)	43,9%	37,1%	-6,8%
TBE ESC (16-17 anos)	22,8%	19,4%	-3,4%
TBE ESG+ESC (13-17 anos)	35,9%	30,5%	-5,4%
<b>TBE Total (7-17 ans)</b>	<b>79,7%</b>	<b>73,0%</b>	<b>-6,7%</b>

*Fonte: cálculo dos autores a partir dos dados demográficos do GIPASE e das Nações Unidas*

## Conclusão

Os dados demográficos do GIPASE apresentam alguns problemas, nomeadamente ao nível de perdas muito importante dos indivíduos do grupo etário 8-12 anos. Ao contrário, quando se observam os dados das Nações Unidas, constata-se que a perda é sobretudo importante entre 0 e 5 anos e que em seguida esta perda é mais ou menos fraca como se pode observar nos países comparáveis à Guiné-Bissau.

Por conseguinte, os dados demográficos das Nações Unidas apresentam uma população escolarizável 7-17 anos mais importante que a dos dados demográficos do GIPASE (+40 750 indivíduos em 2006), o que se reflecte na diminuição dos indicadores de escolarização. Todavia, tendo em conta que as projecções das Nações Unidas foram baseadas no contexto sócio-económico do país e nos diferentes indicadores sobre a natalidade, a mortalidade e os fluxos migratórios, pode-se pensar que esta população estimada pelas Nações Unidas está mais próxima da realidade. Ela permitiria igualmente ter em conta da melhor forma as necessidades reais do sistema educativo guineense e sobretudo de não as subestimar, o que poderia ter um efeito negativo no desenvolvimento do sistema educativo da Guiné-Bissau.

**Tableau 1A.1 : Evolução do PIB, 1997-2007**

	Produto Interno Bruto (milhões de Fcfa)			PIB por habitante (Fcfa)		
	Preços correntes	Preços constantes (Fcfa 2007)	Crescimento real	Preços correntes	Preços constantes (Fcfa 2007)	Crescimento real
1997	163 136	202 694		129 406	160 785	
1998	120 456	145 586	-28,2%	92 985	112 383	-30,1%
1999	138 222	156 632	7,6%	103 790	117 614	4,7%
2000	153 397	168 395	7,5%	111 929	122 872	4,5%
2001	145 883	168 723	0,2%	103 320	119 496	-2,7%
2002	141 917	156 665	-7,1%	97 478	107 608	-9,9%
2003	137 118	155 679	-0,6%	91 303	103 662	-3,7%
2004	142 576	159 130	2,2%	92 045	102 733	-0,9%
2005	158 827	164 642	3,5%	99 458	103 099	0,4%
2006	160 808	167 578	1,8%	97 724	101 838	-1,2%
2007	172 105	172 105	2,7%	101 534	101 534	-0,3%

Fonte: Ministério das Finanças

**Tabela 1A.2 : As receitas do Estado em francos constantes, 1997-2007**

	Receitas totais		Receitas próprias				Receitas externas	
	Bilhões de Fcfa 2007	% PIB	Bilhões de Fcfa 2007	% receitas totais	Por habitante (milhares de Fcfa 2007)	% PIB	Milhares de Fcfa 2007	% receitas totais
<b>1997</b>	50,8	25%	26,3	52%	20,9	13%	24,5	48%
<b>1998</b>	11,5	8%	6,8	60%	5,3	5%	4,6	40%
<b>1999</b>	32,1	21%	25,4	79%	19,1	16%	6,7	21%
<b>2000</b>	62,2	38%	30,7	49%	22,4	19%	31,5	51%
<b>2001</b>	55,3	33%	29,6	53%	20,9	18%	25,7	47%
<b>2002</b>	34,8	23%	23,6	68%	16,2	15%	11,2	32%
<b>2003</b>	39,3	26%	23,3	59%	15,5	15%	16,0	41%
<b>2004</b>	53,9	34%	27,0	50%	17,4	17%	27,0	50%
<b>2005</b>	49,2	30%	28,6	58%	17,9	18%	20,7	42%
<b>2006</b>	51,9	31%	32,3	62%	19,6	20%	19,7	38%
<b>2007</b>	54,3	32%	26,8	49%	15,8	16%	27,5	51%

Fonte: Ministério das Finanças



**Tabela 1A.3 :As despesas do Estado em Fcfa de 2007, 1997-2007**

	Despesas correntes					Despesas de investimento		
	Total	Sem dívida			Service da dívida			
	Bilhões de Fcfa 2007	Bilhões de Fcfa 2007	Por habitante (milhares de Fcfa 2007)	% PIB	% das despesas correntes	Bilhões de Fcfa 2007	% PIB	Financiados por recursos ext. (%)
1997	29,4	18,8	14,9	9%	36%	59,3	30%	53%
1998	27,3	17,4	13,4	12%	36%	8,8	6%	53%
1999	31,7	21,9	16,4	14%	31%	16,6	11%	44%
2000	56,1	46,6	34,0	28%	17%	17,6	11%	79%
2001	46,8	32,9	23,3	20%	30%	24,7	15%	89%
2002	36,7	29,2	20,1	19%	20%	13,8	9%	95%
2003	38,3	30,4	20,2	20%	21%	20,0	13%	97%
2004	46,2	36,7	23,7	23%	21%	31,2	20%	93%
2005	44,9	38,1	23,9	23%	15%	23,5	15%	93%
2006	47,4	42,7	25,9	26%	10%	20,2	12%	90%
2007	46,8	41,8	24,7	24%	11%	24,0	14%	91%

Fonte: Ministério das Finanças

**Tabela 1A.4 : Défices, 1997-2007**

	% despesas correntes sem dívida não coberta por receitas próprias	défice em % do PIB	
		Com apoio externo	Sem apoio externo
1997	-40%	19%	31%
1998	61%	17%	20%
1999	-16%	10%	15%
2000	34%	7%	26%
2001	10%	10%	25%
2002	19%	10%	17%
2003	23%	12%	23%
2004	26%	15%	32%
2005	25%	12%	25%
2006	24%	9%	21%
2007	36%	10%	26%

Fonte: Ministério das Finanças

# Capítulo 2 : A escolarização – quantidade, fluxo qualidade

O desenvolvimento do sector da educação como um todo deve ser estrategicamente projectada para atender as necessidades dos países em desenvolvimento, respeitando a limitação dos recursos disponíveis.

A magnitude dos desafios e oportunidades de actuação variam em diferentes contextos nacionais. Para determinar a flexibilidade da Guiné-Bissau em variáveis estruturais, financeiras, humanas e educativas, mas também para medir a distância que ainda precisa ser feita para alcançar os objectivos que o país fixou e julgar a viabilidade de alguns desafios na perspectiva das tendências passadas, uma análise global da escolarização é necessária.

Este capítulo está estruturado em quatro partes. Na primeira, ele descreve o sistema educativo da Guiné-Bissau como é hoje. Numa segunda etapa, uma análise quantitativa da escolarização é feita: ela inclui a evolução no número de matrículas e de cobertura escolar, apresentando perfis de escolarização, análise dos factores da oferta e da procura da escolaridade. Numa terceira etapa, o fluxo de alunos no sistema, especialmente a eficiência interna do sistema de ensino na Guiné-Bissau, é tratado. A secção final concentra-se na qualidade da aprendizagem do aluno e a situação do país em termos de alfabetização.

## I. Descrição do sistema educativo

A Constituição da Guiné-Bissau, no seu artigo 45 estabelece que o Estado é responsável pela condução da política de educação e formação e que essa responsabilidade compete especificamente ao Ministério da Educação em colaboração com outras instituições, incluindo as entidades religiosas, iniciativas privadas e a comunidade. A Constituição garante a educação como um direito fundamental para todas as crianças e afirma que a educação básica é de 6 anos, é gratuita e obrigatória para todo o território nacional.

O sistema educativo está estruturado em dois sub-setores: a educação formal e não formal.

### I.1 A Educação Formal

A educação formal tem vários níveis e diferentes tipos de escolas:

- A pré-escola é para as crianças dos 3 aos 6 anos. É ministrada nos jardins de infância e creches, e são principalmente de iniciativa comunitária, privada ou de entidades religiosas.
- O ensino básico é, teoricamente, destinado às crianças de 7 a 12 anos. Dura seis anos, que corresponde às classes do primeiro ao sexto ano e é ministrado nas escolas do ensino básico. Foi originalmente dividido em dois sub-ciclos, ensino básico elementar (EBE) e Ensino Básico Complementar (EBC) e, embora a

reforma para unificar os dois ciclos ocorreu em 2001, muitas instituições ainda só oferecem o primeiro ciclo.

- O ensino secundário é dirigido aos jovens de 13-17 anos e tem duração de cinco anos. É dividido em dois sub-ciclos: o ensino secundário geral (ESG), que corresponde aos primeiros três anos, seguido por mais dois anos do ensino secundário (ESC). O ensino secundário é ministrado nas escolas secundárias.
- O sector do ensino técnico e formação profissional assume duas formas na Guiné-Bissau: a formação profissional de inserção e o ensino técnico e profissional. A formação profissional de inserção é destinada a estudantes que tenham concluído o ensino básico. Dura entre seis meses e um ano e visa facilitar a rápida integração dos formandos no local de trabalho. Este tipo de formação é ministrado no CIFAP (Centro Industrial de Formação e Aprendizagem Profissional), estrutura semi-privada, o CFEC, que é um centro de formação comunitária ligado à agricultura e à pecuária, e do centro profissional estabelecido pela ONG dinamarquesa ADPP. O ensino técnico e profissional destina-se a jovens que tenham completado, pelo menos, o 9º ano de escolaridade (fim do ESG), tem uma duração de três anos e confere um grau académico. Existe um único estabelecimento que oferece este tipo de formação: o CENFI (Centro de Formação Industrial), que é uma instituição pública.
- o ensino superior é de dois tipos: o ensino universitário que confere um grau académico e o ensino não universitário, que confere um grau profissional. Quanto ao ensino universitário, existem, desde o início da década de 1990, duas faculdades, a Faculdade de Direito e a Faculdade de Medicina. Em 2004, surgiram duas universidades, a Universidade Amílcar Cabral, uma instituição pública mas independente e a universidade privada Colinas de Boé. A Escola Normal Superior que forma professores do ensino secundário, a Escola de Saúde, que forma enfermeiras, a ENEFD para o Desporto e da Juventude e o CENFA (Centro de Formação Administrativa) dispensam um ensino superior dito não universitário.
- A formação dos professores é feita em diferentes níveis, dependendo do nível de ensino em que os professores pretendem ingressar. Os professores são formados em duas escolas de formação no país, que são, a escola 17 de fevereiro e a escola Amílcar Cabral. O perfil de entrada é o 11º ano de escolaridade (fim do ensino secundário complementar) e recebem uma formação em três anos: os dois primeiros anos são apenas teóricos, o terceiro é dedicado a um estágio de prática pedagógica. Os professores do ensino secundário são tradicionalmente formados na ENSTT (Escola Normal Superior Tchico Té). O perfil de entrada é o 11º ano e há um concurso de entrada. Desde 2004/2005, o curso dura quatro anos. O primeiro ano é um ano de preparação, ou de actualização e é seguido de dois anos de formação teórica e de um ano de estágio prático. A partir de 2004/05, igualmente, a Universidade privada Colinas de Boé oferece um curso de formação para professores do ensino secundário autorizado pelo Estado, semelhante ao da ENSTT. A primeira promoção saiu em 2007/08 e deveria integrar o corpo de professores do ensino secundário em Setembro de 2008/09.
- No que se refere ao ensino especial, incluindo o ensino para crianças portadoras de deficiência, uma unidade foi criada dentro do Ministério da Educação sob a pressão das ONGs, mas não existe realmente nenhum dispositivo institucional para a gestão das crianças com deficiência.

## I.2 A educação não formal

O sub-sector da educação não formal inclui a alfabetização, a educação de adultos e outros tipos de educação. Este sub-sector está sob a direcção do Ministério da Educação e trabalha com a intervenção de várias entidades (ONGs, organizações sociais, comunidade, etc.). Quanto à educação de adultos e a alfabetização, elas funcionam em centros geridos por comunidades ou ONGs; não existe nenhum centro de alfabetização dirigido pelo Estado. Este último não atribui qualquer apoio ou subsídio, no entanto, é responsável pela formação dos facilitadores, e elabora os materiais de desenvolvimento e acompanhamento deste sub-sector através do pessoal da Direcção-Geral de Alfabetização.

## I.3 Os diferentes tipos de estabelecimentos

Existem vários tipos de instituições:

- As escolas públicas estão sob a gestão pública sob a responsabilidade do Estado e auto-gestão com o Estado e os particulares;
- Os estabelecimentos privados (religiosos ou laicos) estão sob gestão privada;
- Os estabelecimentos comunitários estão sob a responsabilidade da comunidade;
- As madrassas que seguem o programa oficial do ensino básico, mas em árabe e em português ou ajeans e são de gestão privada.

## I.4 Organização do Ministério da Educação

### I.4.1 A nível central

A nível central, o Ministério da Educação está organizado em várias estruturas de natureza diferente: concepção, operação e supervisão.

A nível da concepção, existe o GIPASE, órgão que se ocupa da informação, do planeamento e da avaliação do sistema educativo. A nível operacional, existem três direcções gerais (ensino básico e ensino secundário, ensino superior e alfabetização e educação não formal), assim como a direcção e a direcção administrativa e financeira. Finalmente, a supervisão e o controlo são da responsabilidade da Inspeção-Geral da Educação.

Há também institutos independentes e estruturas descentralizadas sob a tutela directa do ministro (presidentes dos institutos nomeados em Conselho de Ministros, sob proposta do Ministro): Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação (Pesquisa Pedagógica e Inovação Educativa), o Instituto Técnico de Formação Profissional (conduz a política) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Científica.

### I.4.2 A nível desconcentrado

A nível descentralizado, há nove direcções regionais, que correspondem à divisão administrativa do país. A estes, há que acrescentar duas sub-regiões educativas: Ingoré e Ilha de Bubaque.

## **II. Análise quantitativa da escolarização**

### **II.1 Um crescimento sustentado dos efectivos escolares**

**Tabela 2.1 : Evolução dos efectivos por nível de ensino de 1990 a 2005-06**

ANO	PRE ESCOLAR	PRIMARIO			SECUNDÁRIO			ETFP *	Superior*
		EBE	EBC	Ens.	ESG	ESC	Ens.		
1999-00	4 159	123 423	27 712	<b>151 135</b>	22 530	5 747	<b>28 277</b>	Nd	Nd
2000-01	6 032	149 640	32 015	<b>181 655</b>	25 424	7 541	<b>32 965</b>	Nd	Nd
2003-04		194 971	37 321	<b>232 292</b>	Nd	Nd	<b>Nd</b>	Nd	Nd
2004-05	7 503	209 871	42 617	<b>252 488</b>	38 273	12 234	<b>50 507</b>	721 <sup>a</sup>	3 122
2005-06	10 733	220 031	49 256	<b>269 287</b>	41 216	12 983	<b>54 199</b>	977	3 689
Taxa de Crescimento Médio Anual 99/00 – 05/06	<b>17%</b>	<b>10%</b>	<b>10%</b>	<b>10%</b>	<b>11%</b>	<b>15%</b>	<b>11%</b>	Nd	Nd

\* Além da formação dos professores  
a/ dados do CENFI não disponíveis  
Fonte : Dados do GIPASE

Os efectivos estão em forte crescimento desde 1999-1900 em todos os níveis, com um aumento médio anual entre 10% e 17%. Os níveis com maior crescimento foram o pré-escolar e o ensino secundário, que são também os níveis menos desenvolvidos e onde a possibilidade de crescimento é mais importante. Os efectivos do ensino básico e do ensino secundário geral cresceram a um ritmo médio anual de 10%. No que diz respeito aos efectivos do ensino técnico e do ensino superior, não se dispõe de dados anteriores a 2004/05, o que não permite quantificar a sua evolução.

**Tableau 2.2 : Evolução da parte dos diversos tipos de ensino de 1999-00 à 2005-06**

	1999/00				2005/06			
	Público	Privado	Com.	Mad.	Público	Privado	Com.	Mad.
<b>Pré escolar</b>	38%	62%	0%	0,4%	16%	49%	34%	0.2%
<b>Ensino Básico</b>								
EBE	79%	16%	0%	5%	74%	8%	16%	1%
EBC	89%	11%	0%	0,2%	88%	11%	1%	0,2%
EBE+EBC	81%	15%	0%	4%	77%	9%	14%	1%
<b>Ensino Secundário</b>								
ESG	89%	11%	0%	0%	84%	15%	0,2%	0%
ESC	88%	12%	0%	0%	90%	10%	0%	0%
ESG+ESC	89%	11%	0%	0%	86%	14%	0,2%	0%
<b>ETFP</b>					64%	36%	0%	0%
<b>Superior</b>					80%	20%	0%	0%

Fonte : Dados GIPASE

O aumento significativo das inscrições no pré-escolar pode ser atribuído à iniciativa privada e a algumas entidades religiosas, mas sobretudo às ONGs com os jardins comunitários: a proporção de crianças do pré-escolar matriculados nesses jardins comunitários era zero em 1999/00 e aumentou para 34% em 2005/06. A maioria da oferta a este nível ainda vem do privado e apenas 16% dos efectivos estão inscritos nas estruturas públicas. Pelo contrário, o aumento substancial a nível do ESC é devido, quer ao alargamento da oferta pública como ao aumento do número de escolas privadas (com efeito, a parte do sector privado mantém-se estável entre 10 % e 15% dependendo do ciclo). Além disso, no ensino pós-secundário 36% dos efectivos do ETFP e 20% dos do ensino superior estão inscritos em escolas privadas.

Em 2006, 423 professores estavam em formação e 935 alunos-professores estavam inscritos na Escola Normal Superior Normale Supérieure. Os números estão acima ligeiramente em relação a 2004/05 (respectivamente 422 e 889 professores).

## II.2 Uma evolução importante da cobertura escolar

O forte aumento dos efectivos a todos os níveis traduz-se num aumento do índice de cobertura. Esta cobertura é medida pela taxa bruta de escolarização do pré-escolar ao ensino secundário e pelo número de alunos por 100.000 habitantes na formação profissional e no ensino superior. A evolução da cobertura varia muito segundo os diferentes níveis de ensino.

**Tableau 2.3 : Evolução das taxas brutas de escolarização por nível de ensino de 1999-00 à 2005-06**

ANO	PRÉ ESCOLAR	ENSINO BÁSICO			ENSINO SECUNDÁRIO			ETFP (por 100 000 hab)	Superior <sup>15</sup> (pou 100 000 hab)
		EBE	EBC	EBE+EBC	ESG	ESC	ESG+ESC		
1999/00	2%	83%	42%	<b>70%</b>	25%	10%	<b>19%</b>	Nd	Nd
2000/01	3%	97%	47%	<b>82%</b>	27%	13%	<b>22%</b>	Nd	Nd
2003/04	Nd	114%	49%	<b>94%</b>	Nd	Nd	<b>Nd</b>	Nd	Nd
2004/05	4%	118%	54%	<b>98%</b>	36%	19%	<b>29%</b>	<b>45</b>	<b>195</b>
2005/06	5%	120%	60%	<b>101%</b>	37%	19%	<b>30%</b>	<b>59</b>	<b>224</b>

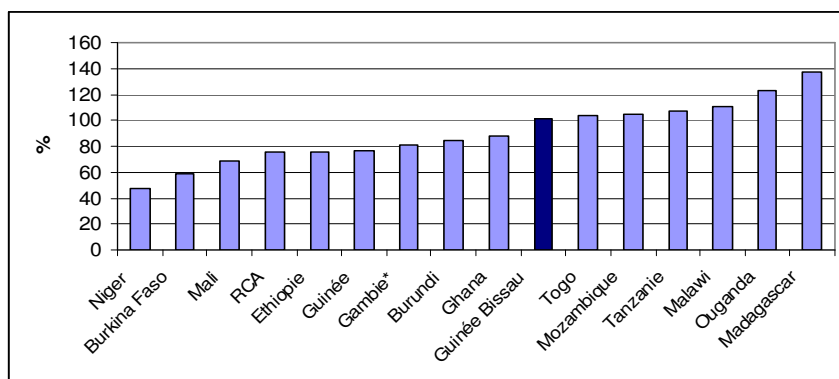
Fonte : cálculo dos autores a partir dos dados do GIPASE e dados demográficos das Nações Unidas

Apesar do seu carácter embirionário com 2% das crianças escolarizadas em 1999, o pré-escolar tem sido um desenvolvimento muito importante, pois a taxa de escolarização bruta mais do que duplicou entre 1999 e 2005 (de 2% a 5%).

No mesmo período, o ensino básico também experimentou um desenvolvimento muito significativo, quer no EB como no EBC, com um crescimento de cerca de 30% entre 1999/00 e 2005/06. A taxa de escolarização bruta é de 101% para o ensino básico, com 120% no EBE e 60% para o EBC: o fosso entre o EBC e o EBE manteve-se entre 1999 / 00 e 2005/06. Além disso, a TBE no ensino básico elementar acima de 100% mostra que i) o EBI acolhe um grande número de crianças abaixo e especialmente acima da idade oficial para este nível e ii) EBE tem capacidade para acomodar todas as crianças em idade escolar a este nível.

<sup>15</sup> Sem a Escola Normal Superior

**Gráfico 2.1 : Comparação Internacional da TBE no ensino básico, 2004/05 ou 2005/06**



Fontes : Dakar + 7, Resen do Burkina Faso

Em relação a outros países comparáveis, Guiné-Bissau tem desempenhos notáveis em termos da TBE no ensino básico, como mostra a figura 3.1. No domínio do ensino secundário, regista-se uma evolução semelhante à do ensino básico: a taxa bruta de escolarização passa de 19% para 30% entre 1999/00 e 2005/06, no conjunto do ciclo. No entanto, ela aumenta mais rapidamente no ESC que no ESG, sinal de um reequilíbrio entre os dois ciclos do ensino secundário.

## II.3 O percurso escolar: análise dos perfis de escolarização e de retenção

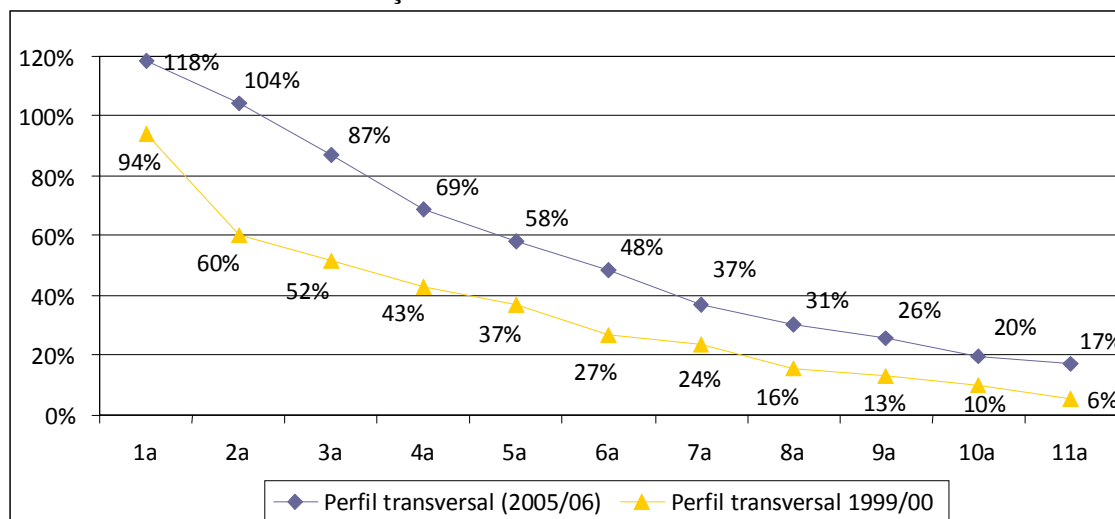
### II.3.1 Evolução do perfil de escolarização transversal entre 1999/00 e 2005/06

O perfil de escolarização transversal permite visulizar o acesso (relação de não-repetentes a cada nível com a população da idade de referência) em cada nível para um dado ano lectivo e, assim, ter uma melhor ideia da escolarização.

Em 2005/06, o acesso ao primeiro ano de escolaridade é estimado em 118%: este valor muito alto não significa necessariamente que todas as crianças na Guiné-Bissau entram na escola, pois há muitas crianças matriculadas no primeiro ano e que são mais jovens ou mais velhos do que a idade normal, isto é, observamos um fenómeno multi-coorte. As famílias podem ter a tendência de matricular seus filhos mais cedo, com a idade de cinco anos para beneficiarem da cantina escolar. Além disso, muitas crianças entram na escola tarde, depois dos sete anos. Com efeito se se referir aos dados escolares e às idades declaradas pelos alunos por ano de estudo, mantendo-se no entanto prudentes sobre a declaração destas idades devido às mudanças possíveis de idade no registo civil de muitos países africanos, estima-se que no primeiro ano do ensino básico em 2005/06, 70% dos alunos tinham 10 anos ou mais o que indicava um fenómeno de atraso na escolarização.



**Gráfico 2.2 : Perfis de escolarização transversal**



Fonte : cálculo dos autores a partir das bases de dados do GIPASE e dados de população das Nações Unidas

A taxa de conclusão, que mede o progresso em relação à educação primária universal, é de 48% em 2005/06. Cerca de metade das crianças em 2005/06, terminam um ciclo de ensino básico de seis anos. Esta taxa é bastante baixa: se é verdade que há países com menor taxa de conclusão, há outros como o Togo, a Guiné e a Tanzânia, onde a taxa de conclusão está acima de 50%. A taxa de conclusão também é baixa se comparada com a taxa bruta de admissão de 118%, o que reflete uma fraca retenção ao longo do ciclo do ensino básico.

Além disso, em 2005/06, 37% das crianças têm acesso ao ensino secundário geral e 17% concluem o ensino secundário complementar.

A comparação dos perfis de escolarização entre 1999/00 e 2005/06 revela uma melhoria geral clara da escolarização: apesar do conflito, as taxas de conclusão do ensino básico aumentou 21 pontos. O aumento da escolarização é igualmente importante: as taxas de acesso duplicaram ou triplicaram mesmo nos últimos dois anos do ensino secundário (ESC).

### **II.3.2 Comparação dos perfis transversal e probabilístico em 2005/06 : o acesso ao ensino básico não é universal**

O perfil probabilístico é construído a partir de outra fonte de dados de inquéritos domiciliares. Ele calcula a probabilidade para cada nível de uma geração chegar a esse nível.

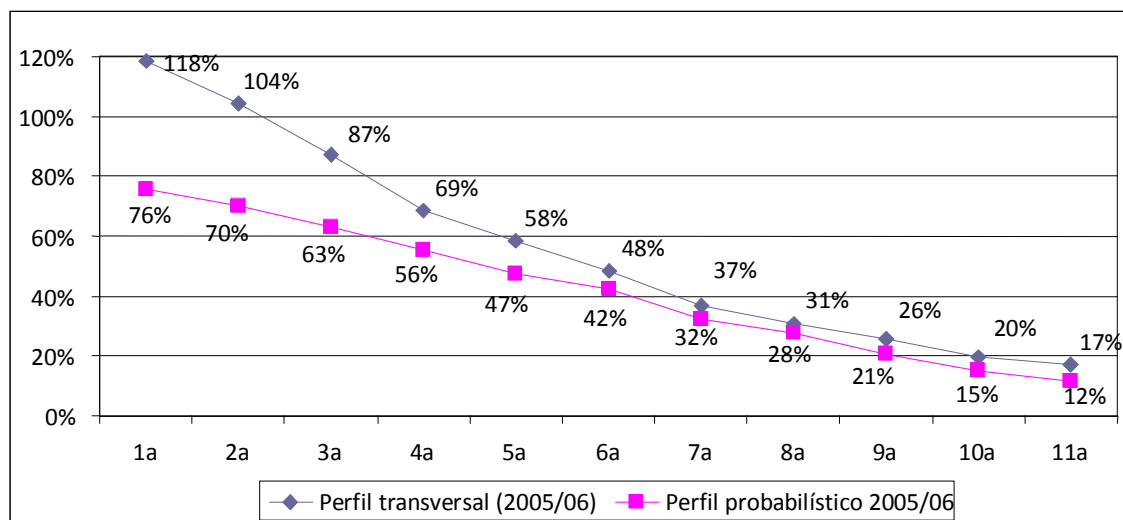
O perfil probabilístico<sup>16</sup> é construído a partir dos dados do inquérito às famílias. Calcula-se estimando para cada nível de ensino, a a probabilidade para uma geração de atingir esse nível.

A probabilidade de acesso ao primeiro ano é a imagem real do acesso à escola para o ano de referência (ou seja 2006 aqui, o ano do inquérito MICS). No entanto, a probabilidade de acesso aos outros anos de estudos é sub-estimada porque ela baseia-se numa fotografia mais

<sup>16</sup> O perfil probabilístico construído a partir dos inquéritos aos agregados familiares não está descrito na nota metodológica nº2 – *Les profils de scolarisation* – do Polo de análise sectorial em educação de Dakar (UNESCO/BREDA). Uma descrição do princípio e da contribuição desse perfil é então feita no segundo parágrafo desta parte.

antiga do sistema (neste caso das gerações que já atingiram a 2a, 3a classe... etc.). Com efeito em 2006 ainda não sabemos até que ano a geração que entrou na 1a classe em 2006 vai chegar. Contudo, a confrontação do perfil probabilístico e transversal permite uma análise mais refinada da escolarização e sobretudo de focalizar o efeito multi-cohorte nos primeiros anos de estudo que pode aparecer por vezes com o perfil transversal.

**Gráfico 2.3 : Comparação dos perfis transversais e probabilístico 2005/06**



Fonte : cálculo dos autores a partir das bases de dados do GIPASE, dados de população da UNESCO e da base de dados do MICS 2006

A confrontação dos dois perfis fornece informações adicionais. Em primeiro lugar, ela mostra que o acesso não é universal e que todas as crianças não entram na escola um dia: Este resultado conforta o argumento do efeito multi-cohorte e confirma bem que uma parte proporcional das crianças entrou na primeira classe com uma idade superior à idade teórica (efeito de atraso)<sup>17</sup> : na verdade, estima-se que a probabilidade de uma criança estar inscrita um dia na escola é de 76% em 2006, isto é, que um quarto das crianças nunca cruza o limiar de uma escola em 2006. Além disso, vemos que a diferença entre o perfil transversal e probabilístico, muito importante nos primeiros anos, diminui e ambas as curvas estão muito próximas do último ano do ensino básico . Este fenómeno de coorte múltipla, já mencionado acima, especialmente durante os primeiros quatro anos, aumenta artificialmente a taxa de acesso. A fim de afinar a análise, é possível observar a partir das condições actuais do ensino, a probabilidade para todas as crianças que entraram na escola de chegar ao fim do ciclo. Trata-se da taxa de retenção por uma dada classe ou o fim do ciclo.

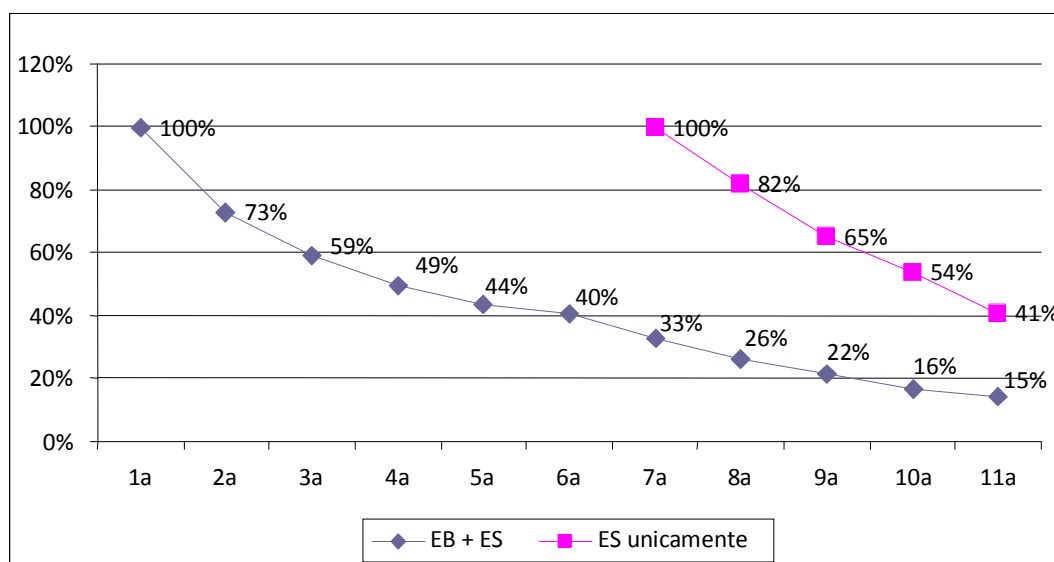
No entanto, a diferença entre o perfil transversal e a probabilidade perfil é de 4 pontos no 11º ano de ensino, o que significa que o efeito multi-coorte persiste ao longo das diferentes etapas da educação, embora menos acentuada do que primeiros anos.

<sup>17</sup> Foi estimado a partir dos dados escolares, como se viu anteriormente, que 70% das crianças da primeira classe tinham 10 anos ou mais em 2010.

### II.3.3 A retenção entre 2004/05 e 2005/06 : um forte desperdício nos primeiros anos de ensino

Pode-se utilizar os dados escolares de 2004/05 e 2005/06 para estudar a dinâmica da transição entre os níveis. Para o efeito, calculamos as taxas de transição efectiva (relação entre os novos ingressos no ano n em 2005/06 e os novos ingressos no ano n-1 em 2004/05).

**Gráfico 2.4 : Perfis de retenção 2005/06**



Fonte: cálculo dos autores a partir das bases de dados do GIPASE

Verifica-se que de cada 100 crianças que entram no ensino básico, 49 atingem a quarta classe, 40 a sexta classe. A taxa de retenção na sexta classe é pois de 40%, o que é muito baixa. Uma razão pode ter a ver com a separação de dois ciclos do ensino básico, mas as taxas de transição são particularmente baixas na fase inicial (inferior a 85% durante os primeiros quatro anos), e não entre a quarta e a quinta classe, o que não apoia esta explicação. Com efeito, é durante os primeiros anos de escolaridade que a escola perde mais alunos.

A transição entre o ensino básico e o ensino secundário não é particularmente marcante, e a dinâmica observada no ensino secundário de retenção sublinha uma forte retenção também a este nível: para cada 100 crianças da Guiné-Bissau que entram no ensino secundário, apenas 41 chegarão ao último ano do ESC, nas condições atualmente observadas de transição.

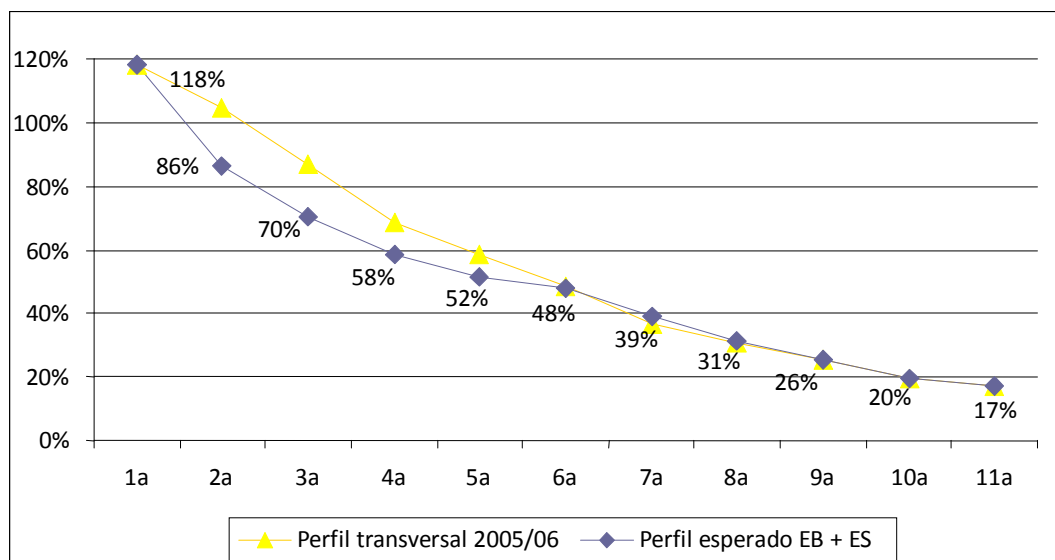
Globalmente, o sistema de ensino na Guiné-Bissau é caracterizado por uma baixa retenção ao longo dos ciclos do ensino básico e do ensino secundário e por uma quase ausência de regulação dos fluxos entre os ciclos.

Uma questão a colocar consiste em saber qual poderia ser o acesso em cada ano de estudos para as crianças que entraram na escola em 2005/06 se as condições de transição permanecessem iguais hoje.

### II.3.4 O percurso escolar esperado das crianças que entraram na escola em 2005/06 : uma situação que estagnaria

Podemos aplicar o perfil de retenção assim desenvolvido sobre a taxa bruta de acesso observada em 2005/2006. Obtem-se assim o percurso escolar esperado das crianças que entraram na escola em 2005/2006, na hipótese de que as condições de retenção observadas entre 2004/05 e 2005/06 permanecem as mesmas.

**Gráfico 2.5 : Perfis de escolarização pseudo-longitudinais, 2005/06**



Fonte : Cálculo dos autores a partir das bases de dados do GIPASE e dos dados de população das Nações Unidas

Partindo deste pressuposto, a taxa de conclusão em 2011/12 será de 48%, isto é, exatamente o mesmo que em 2005/06. Esta estagnação sublinha as condições de retenção muito fracas observadas atualmente no sistema educativo da Guiné-Bissau. Ellass constituem um grande obstáculo para a realização de Ensino Primário Universal e para o próprio desenvolvimento da educação.

Une autre analyse complémentaire aux profils de scolarisation et de rétention est de voir quel est le nombre d'années moyen de scolarisation pour un individu bissau-guinéen.

## II.4 A esperança de vida escolar (EVS)<sup>18</sup>

Tal como os demógrafos calculam uma esperança de vida à nascença, que é a duração média de vida de um indivíduo num certo contexto, pode-se calcular a esperança de vida escolar. A esperança de vida escolar define-se como o número de anos de escolaridade que uma criança

<sup>18</sup> Amelewonou, K., Brossard, M. (2004). *Mesurer la couverture scolaire globale d'un pays : l'espérance de vie scolaire*. Note méthodologique n°3 du Pôle d'analyse sectorielle en éducation. Dakar : UNESCO –BREDA. (cf. <http://www.poledakar.org/IMG/pdf/Note-methodo-EVS-vf.pdf>)

pode esperar ter tendo em conta as condições actuais do sistema educativo. A esperança de vida escolar pode pois ser vista como a duração média da escolarização.

Na Guiné-Bissau a a EVS é de 6,2 anos, o que é bem elevado se a compararmos com os dados observados em outros países comparáveis.

**Tabela 2.4 : Comparações internacionais da EVE 2005/06 ou anos próximos**

País	Esperança de vida escolar (anos)
Niger	2,9
RCA	3,9
Burundi	3,9
Mali	4,1
Burkina Faso	4,3
Etiopia	4,6
Moçambique	4,7
Guiné	5,2
Rwanda	5,3
Madagascar	5,4
Tanzanie	5,9
<b>Guiné-Bissau</b>	<b>6,2</b>
Gambia	6,9
Ghana	7,0
Malawi	7,8
Ouganda	8,1
Togo	8,7

*Fontes : Dakar + 6, Dakar +7, RESEN Burkina, RESEN RCA, cálculo dos autores*

As análises precedentes sobre a escolarização mostraram que i) todas as crianças não entram na escola ; ii) muitas das que entram na escola abandonam nomeadamente nos primeiros anos da escolaridade. Torna-se por isso pertinente procurar saber porque é que as crianças não entram na escola e porque é que aqueles que entram a abandonam em grande número desde os primeiros anos da escolaridade. Trata-se portanto de analisar as questões da oferta e da procura escolar.

#### II.4 As questões da oferta e da procura escolar

A análise realizada acima mostra que, em 2005/06, a probabilidade de acesso à escola para uma criança na Guiné-Bissau era de apenas 76%. Quase um quarto da população não tem acesso à escola. Além disso, a probabilidade de completar o ensino básico é de apenas 42%. Por conseguinte, é necessário que progressos significativos sejam feitos tanto em termos de acesso como de retenção. Para examinar o acesso e a retenção, dois fatores podem ser considerados relativamente à oferta e à procura de escolarização. Para isso, é possível utilizar de modo complementar, os dados administrativos existentes do GIPASE e os inquéritos aos agregados familiares.

#### **II.4.1 As razões evocadas pelas famílias para o abandono das crianças em 2002 no ensino básico.**

Na medida em que a fragilidade da procura constitui uma causa potencialmente importante do abandono, convém analisá-la com mais detalhes. A questão da procura está em grande parte associada aos custos de oportunidade da escola para os pais. Com efeito, ao enviar seus filhos para a escola, os pais julgam que a escola lhes apresenta uma relação favorável entre os custos e os benefícios esperados. Se alguns anos mais tarde os pais retirarem os seus filhos da escola, isto sugere que a relação pode ter sido revertida e que a escolaridade das crianças se tornou demasiado pesada para os pais. O inquérito ILAP 2002 confirma esta hipótese uma vez que o principal motivo do abandono a escolar das crianças é o trabalho infantil (32%). O segundo motivo citado é o casamento do filho (29%), um tema que afecta as raparigas. Estas duas razões dadas pelas famílias para explicar o abandono da escola devem-se, sem dúvida, em parte, a uma entrada tardia na escola, para além da idade legal. (70% dos alunos do primeiro ano tinham 1o anos ou mais em 2005/06) 2005/06). Na verdade, as crianças que entram na escola com 10 anos terão 14 meio do percurso escolar e é nesse momento que o rapaz pode ser mais útil para os trabalhos e a família começa a procurar um marido para a sua filha. Esta constatação sustenta, portanto, que se deve incentivar as famílias a escolarizar as crianças logo que estas tenham idade legal.

**Tabela 2.4 : as explicações dadas para o abandono das crianças no decurso do ensino básico em 2002**

<b>Motivo Evocado</b>	<b>%</b>
Insucesso da criança na escola	0%
Escola muito longe	4%
Escola muito cara	7%
Doença ou gravidez da criança	8%
Falta de interesse pela escola	9%
Casamento da criança	29%
Outras	30%
Trabalho da criança	32%

*Fonte : cálculo dos autores a partir da base de dados do ILAP 2002*

Além disso, é interessante notar que as outras respostas propostas, incluindo o alto custo da escola, a sua distância e a falta de interesse pela escola são citadas com muita frequência.

#### **II.4.2 Os factores sócio-económicos que influenciam a procura**

A procura pela educação varia geralmente de acordo com uma série de indicadores sócio-económicos. No caso da Guiné-Bissau, foi possível estimar em que medida os diferentes factores, tais como o género, a etnia, o nível de vida e outros têm um impacto sobre a probabilidade de de se entrar um dia na escola .

**Tabela 2.5 : Estimativa logística de aceder à escola por uma geração de indivíduos (13-15 anos)**

Variáveis	Características	Coeficiente	Efeito marginal	Significação
Género (Ref : rapaz)	Rapariga	-0,396	-0,057	***
Sexo do chefe do agregado familiar (Ref : mulher)	Homem	-0,809	-0,098	***
Nível de instrução do chefe do agregado familiar (Ref : sem instrução)	Nao - formal	-0,249	-0,039	ns
	Primário	0,499	0,067	***
	Secundário ou mais	1,489	0,160	***
Região (Ref : SAB)	Leste	-0,107	-0,016	ns
	Norte	-0,514	-0,077	**
	Sul	-0,208	-0,032	ns
Etnia (Ref : Mandinga)	Balanta	1,568	0,174	***
	Fula	0,380	0,052	**
	Manjaco	2,504	0,193	***
	Mancanhe	2,272	0,167	***
	Papel	0,841	0,098	***
	Autre	1,303	0,136	***
Riqueza (Ref : Quintil 1)	Quintil 2	0,059	0,008	ns
	Quintil 3	0,061	0,009	ns
	Quintil 4	0,602	0,078	***
	Quintil 5	1,358	0,154	***
	Constante	0,771		
Pseudo R2		0,184		
N		3044		

(\*) significatividade de 10%, (\*\*) significatividade de 5%, (\*\*\*) significatividade de 1%  
 Fonte: cálculo dos autores a partir da base de dados do MICS3 2006

De acordo com os dados do MICS 2006, todas as coisas sendo iguais, e tomando a variável sexo, a probabilidade de um dia ir para escola aumenta quando a criança é um rapaz. A probabilidade de que a criança frequente um dia o ensino básico é mais importante quando o chefe de família é uma mulher. Ela também aumenta com a escolaridade do chefe de família; as crianças cujo chefe do agregado familiar possui o ensino secundário ou superior têm maior probabilidade de de 15 pontos ou mais pontos de um dia frequentar o ensino básico em relação às crianças cujos pais são analfabetos. A variável etnia tem também um efeito sobre a escolaridade: a probabilidade de entrar um dia na escola aumenta quando a criança pertence a um grupo étnico que não seja o grupo étnico Mandinga. Quanto à localização, tendo como referência a capital Bissau (SAB), o estudo concluiu que as crianças do leste, norte e sul têm menor chance de entrar um dia na escola em relação aos de Bissau. Finalmente, quanto ao nível de riqueza das famílias, as crianças das famílias mais ricas têm maior probabilidade de estar um dia na escola do que crianças de famílias pobres. É interessante notar que não houve diferença significativa entre os três primeiros quintis de riqueza: a probabilidade de acesso à escola aumenta até ao quarto quintil (+8 pontos percentuais) e quinto quintil (15 pontos).

### II.4.3 Análise entre a distância e o acesso à escola

A distância entre a casa e a escola mais próxima é uma variável que afecta a frequência do ensino básico: quanto mais longe de casa for a escola, mais a criança não vai à escola ou desiste.

**Tabela 2.6 : Distribuição das crianças com idades entre 7 e 14 anos segundo a distância da escola mais próxima, (2002)**

	Distância(em minutos) entre o domicílio e a escola do ensino básico mais próxima				
	0 – 14 min	15 – 29 min	30 – 45 min	45 – 60 min	+ 60 min
% d' crianças de 7 à 14 anos	60%	19%	8%	3%	10%

Source : Cálculo dos autores a partir da base de dados ILAP 2002

Segundo o levantamento ILAP realizado em 2002, se 60% das crianças com idades entre 7-14 anos de vida vivem a uma distância inferior a um quarto de hora da escola mais próxima, mais de 20% delas vivem a mais de 30 minutos da escola, 1 e 0% a mais de uma hora. Portanto, a maioria das crianças tem uma escola perto de casa, mas para algumas a distância tende a ser um obstáculo à sua inscrição.

**Tabela 2.7 : Estimativa logística de frequência a escola do ensino básico para as crianças de 7 a 14 ans em 2002**

Variáveis	Características	Coefficiente	Efeito marginal	Significação
Distância da escola básica (ref : < 15 min)	15-30 min	-0,33	-0,08	***
	30-45 min	-0,78	-0,19	***
	45-60min	-1,02	-0,25	***
	+ 60 min	-1,96	-0,44	***
Género (Ref : rapaz)	rapariga	-0,48	-0,12	***
Idade		0,08	0,02	***
Sexo do chefe do agregado familiar (Ref : homem)	mulher	0,85	0,20	***
Nível de instrução do chefe do agregado familiar		0,61	0,15	***
Região		0,69	0,02	***
Nível de vida		0,09	0,02	***
Constante		-1,44		***
Pseudo-R2	0,17			
N	5 542			

Fonte: Cálculo dos autores a partir da base de dados do ILAP 2002

O modelo logístico 2,7 considera o impacto da distância no atendimento ao controlar o sexo da criança, a sua idade, o sexo do chefe da família, escolaridade, região onde vive e o seu nível de vida, ou seja, o raciocínio de "todas as outras coisas sendo iguais". Os comentários a



seguir referem-se apenas à distância entre a residência das crianças de escola básica depois de controlar as variáveis listadas acima.

A tabela 2.7 mostra que a duração do trajecto entre a casa e a escola, mesmo a partir de 15 minutos, tem um impacto significativo e negativo sobre a frequência escolar. Em comparação com crianças que vivem a menos de um quarto de hora da escola mais próxima, a probabilidade de ir a escola diminui 8 pontos, quando o tempo do trajecto para a escola situa-se entre 15 e 30 minutos, 19 pontos quando o tempo varia entre 30 e 45 minutos, e 25 pontos quando a duração do trajecto está entre 45 e 60 minutos. Quando a escola é mais se situa a mais de uma hora da casa casa, a probabilidade de frequência diminui em 44 pontos.

#### II.4.4 A continuidade educativa em questão

Esta parte visa avaliar em que medida a falta de continuidade do ensino pode explicar por si uma parte dos abandonos durante o ciclo.

Primeiro, podemos caracterizar cada escola com base no número de graus oferecidos, e calcular em um determinado ano lectivo, a percentagem de alunos que estão matriculados num ciclo incompleto da escola (menos de seis níveis). A tabela 2.8 fornece um inventário da situação para o ano lectivo 2005/06.

**Tabela 2.8 : Distribuição da proporção das escolas e dos alunos em função do número de níveis oferecidos para o ano lectivo 2005-06 (Básico : EBE e EBC)**

Níveis oferecidos	Número de escolas	Proporção De escolas	Número de alunos	Proporção de alunos
1 só nível	62	5%	3567	1%
2 níveis	157	12%	15 580	6%
3 níveis	222	17%	21958	8%
4 níveis	598	46%	94 497	35%
5 níveis	49	4%	13 116	5%
<b>6 níveis</b>	<b>205</b>	<b>16%</b>	<b>120 569</b>	<b>45%</b>

*Fonte : Dados do GIPASE*

Note-se que apenas 45% dos alunos estão numa escola completa, isto é, com seis níveis de escolaridade. No entanto, isso não significa necessariamente que, em 2005/06, 55% (100% - 45%) dos alunos se encontravam em situação de penúria educativa em algum momento da sua escolaridade porque a escola pode não oferecer todos os níveis de um ciclo, mas "seguir" os seus alunos e criar novas classes e / ou utilizar um sistema de recrutamento em anos alternados. Devemos, portanto, ir mais longe na análise.

Outro método é usar os dados escolares pela escola em dois anos sucessivos. Neste contexto, a escola é considerada em situação de descontinuidade educativa se em 2004/05, ela propôs a 2ª classe e em 2005/06, ela não tem a 3ª classe. A tabela 2.9 mostra, entre os estudantes que entraram num nível, a parte daqueles que têm a oportunidade de passar para o nível superior no ano seguinte.

**Tabela 2.9 : Proporção de alunos que não tem a possibilidade de passar para o nível superior entre 2004-05 e 2005-06 para os primeiros 6 anos de escolaridade.**

	% de alunos que não tiveram a possibilidade de passar para a classe superior na mesma escola					% de alunos que entraram na primeira classe em escolas em situação de descontinuidade educativa*
	1a → 2a	2a → 3a	3a → 4a	4a → 5a	5a → 6a	1a → 6ª
2004/05 → 2005/06	9%	10%	10%	<b>40%</b>	4%	57%

*Fonte : cálculo dos autores a partir da base de dados do GIPASE*

Notamos que há uma forte descontinuidade educativa entre os anos 4 e 5: 40% dos alunos da 4ª classe não tiveram a oportunidade de serem promovidos ao quinto ano entre 2004/05 e 2005/06. De facto, muitas escolas não oferecem mais do que os quatro primeiros anos de escolaridade correspondente ao primeiro ciclo do ensino básico (EBE). Este é particularmente o caso das escolas comunitárias. Para além desta descontinuidade entre estes dois níveis, a descontinuidade entre os outros níveis é quase a mesma: cerca de 10% dos alunos experimentam a descontinuidade educativa entre cada nível para os primeiros quatro anos e apenas 4% entre os anos 5 e 6. Finalmente, a proporção de alunos matriculados na primeira classe de uma escola que não lhes oferecerá a continuidade educativa até o final do ciclo, se outras classes não forem abertas é de 57%, resultante da forte descontinuidade observada entre os anos 4 e 5.

O fenómeno de descontinuidade educativa é pois largamente generalizada na Guiné-Bissau e constitui, portanto, um desafio para o sistema de ensino. No entanto, esta descontinuidade será a verdadeira causa do abandono em massa observado? A secção anterior mostrou que o abandono durante o ciclo era particularmente muito forte durante os primeiros quatro anos de escolaridade, enquanto que a maior parte da descontinuidade educativa se encontra nos anos 4 e 5. Parece que outros factores contribuem para o abandono precoce da escola e que as crianças da 4ª classe numa escola que não oferece a 5ª classe acaba por prosseguir os seus estudos numa outra escola.

**Tabela 2.10 : Taxa de retenção até à 4a classe do ensino básico em todas as escolas do território e nas escolas que apresentam uma continuidade educativa até à 4ª classe**

	<b>Retenção em todas as escolas até à 4ª classe</b>	<b>Retenção nas escolas contínuas até à 4a classe</b>
2004/05 → 2005/06	49%	57%

*Fonte : cálculo dos autores a partir da base de dados do GIPASE*

No entanto, as análises mostram que a retenção, na quarta classe nas escolas contínuas é melhor do que nas escolas descontínuas antes da 4ª classe: se a continuidade educativa entre o primeiro e o quarto ano fosse assegurado em todas as escolas do país, a retenção entre a 1ª e 4ª classe seria, teoricamente, 8 pontos superior à situação actual (57% contra 49%). A melhoria da oferta escolar deveria portanto contribuir para aumentar a retenção mesmo se os problemas do não acesso à escola e dos abandonos ao longo do ciclo não se devam apenas à oferta, como vimos antes, mas também à procura. O abandono relativamente grande ao longo do ciclo na Guiné-Bissau, como vimos neste capítulo, têm incidência na eficiência interna do sistema de ensino.

### **III. A eficácia interna: uma forte proporção dos recursos públicos servem para financiar os abandonos e as repetências**

Tradicionalmente, os planificadores atribuem muita atenção ao fluxo de alunos, incluindo a repetição e o abandono. Esta atenção é legítima na medida em que esses elementos afectam os custos de funcionamento do sistema educativo e a sua eficácia. Concretamente, trata-se de ver em que medida os recursos envolvidos podem produzir os resultados esperados. A questão é particularmente importante para o ensino básico, onde o objetivo é de ver todas as crianças completarem o ciclo. Esses problemas são geralmente agrupados sob o termo de eficiência interna.

#### **III.1 A questão da repetência**

A repetência é uma prática muito desigual entre os países. Enquanto ela não existe em alguns países é amplamente utilizada noutros. Em África, existe uma linha divisória clara entre os países lusófonos e francófonos, que utilizam abundantemente a repetência, e países anglófonos onde ela é utilizada com moderação ou é praticamente inexistente nalguns deles.

O quadro 2.11 mostra que as repetências são ainda muito importantes no sistema de ensino da Guiné-Bissau, mas de modo bastante diferenciado segundo os anos escolares e os níveis de escolaridade considerados.

Quando se compara os anos de 2004/05 e 2005/06 com os anos anteriores, nota-se uma clara melhoria: no EB, a percentagem de repetentes é inferior a 20%, enquanto que era superior a este nível entre 1997 e 2000. No interior dos ciclos, há uma diminuição na proporção de repetências entre os sub-ciclos: os repetentes são menos numerosos nos últimos anos em

relação aos anos anteriores. Assim, em 2005/06, a repetência representa 20% no EBE, e apenas 11% na EBC. Da mesma forma, a proporção de repetência passa de 16% no ESG para 5% no ESC. Observa-se também que a proporção dos repetentes aumentou entre 2004/05 e 2005/06. Podemos ver que a partir do ano lectivo 2004/05, a repetência tem um impacto maior nos primeiros anos de cada ciclo.

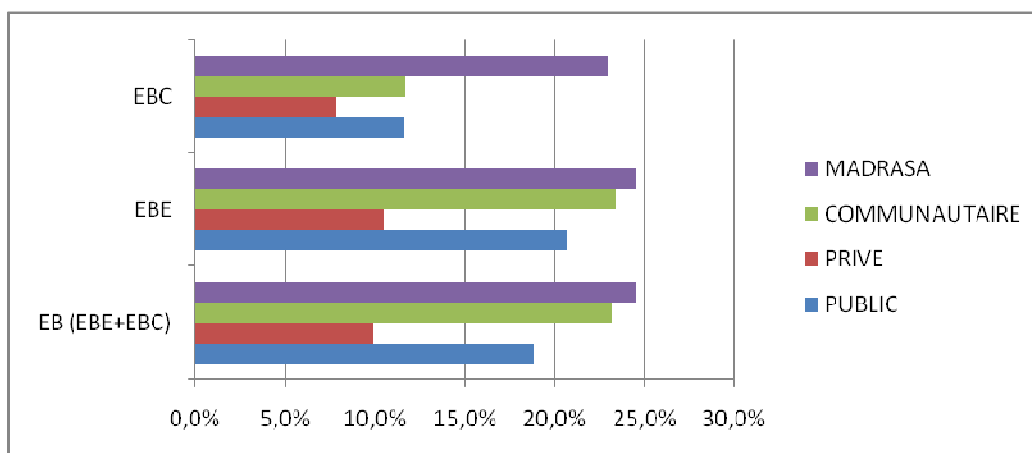
**Tabela 2.11 : Evolução da parte dos repetentes de 1997-98 a 2005-06**

	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2004-05	2005-06
<b>EB</b>	<b>22,8%</b>	<b>27,0%</b>	<b>23,6%</b>	<b>21,2%</b>	<b>14,2%</b>	<b>18,7%</b>
<b>EBE</b>	<b>22,1%</b>	<b>25,8%</b>	<b>23,7%</b>	<b>20,8%</b>	<b>15,1%</b>	<b>20,3%</b>
1 <sup>a</sup>	21,8%	25,0%	22,8%	18,8%	17,2%	25,2%
2 <sup>a</sup>	23,8%	26,7%	25,5%	25,1%	15,6%	20,6%
3 <sup>a</sup>	22,0%	26,1%	23,1%	21,7%	12,8%	15,6%
4 <sup>a</sup>	20,1%	25,9%	23,5%	18,1%	11,9%	15,4%
<b>EBC</b>	<b>26,7%</b>	<b>36,2%</b>	<b>23,2%</b>	<b>22,7%</b>	<b>9,9%</b>	<b>11,3%</b>
5 <sup>a</sup>	22,9%	33,5%	20,1%	21,6%	8,5%	9,8%
6 <sup>a</sup>	31,5%	39,6%	<b>27,1%</b>	<b>24,1%</b>	11,4%	13,1%
<b>ES</b>	<b>20,0%</b>	<b>20,1%</b>	<b>19,1%</b>	<b>20,8%</b>	<b>9,4%</b>	<b>13,5%</b>
<b>ESG</b>	<b>22,5%</b>	<b>20,1%</b>	20,2%	22,5%	<b>11,2%</b>	<b>16,0%</b>
7 <sup>a</sup>	17,3%	21,5%	15,9%	21,5%	11,6%	16,1%
8 <sup>a</sup>	22,7%	11,7%	22,8%	19,3%	10,9%	16,6%
9 <sup>a</sup>	29,9%	29,6%	24,5%	28,4%	10,8%	15,3%
<b>ESC</b>	<b>8,1%</b>	-	<b>15,1%</b>	<b>14,7%</b>	<b>3,9%</b>	<b>5,5%</b>
10 <sup>a</sup>	9,4%	-	15,6%	15,1%	4,8%	6,1%
11 <sup>a</sup>	6,4%	-	14,2%	14,2%	2,9%	4,9%

Fonte : Dados do GIPASE

Em geral, verifica-se uma redução no peso da repetência. Nota-se que comparativamente os piores anos para a repetência foram de 1997-1999, e os melhores de 2004-2006. Esta situação é explicada em grande parte devido ao conflito militar que eclodiu no final do ano lectivo de 1997/1998, no momento em que a avaliação deveria ter lugar. No Sector Autónomo de Bissau, no coração do conflito, as avaliações não foram realizadas uma vez que professores e alunos fugiram para áreas mais seguras longe de Bissau e até para o exterior.

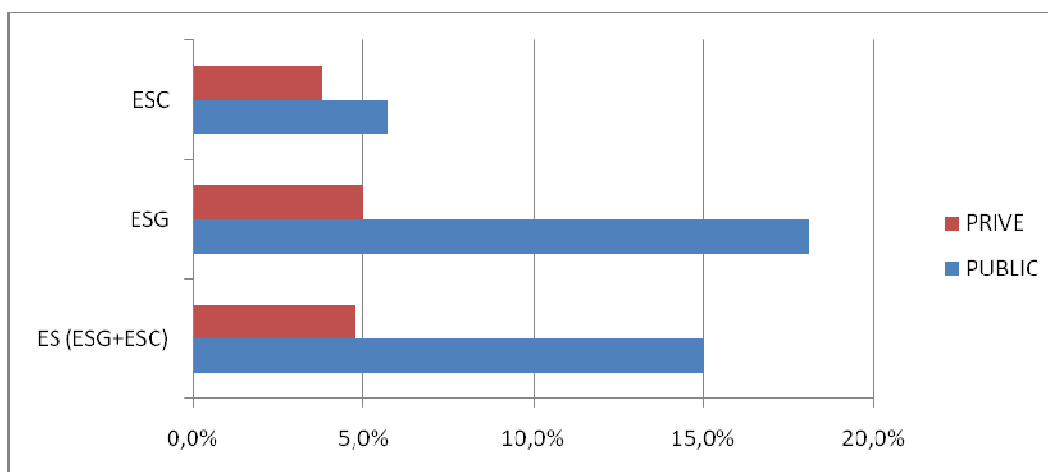
**Gráfico 2.6 : Proporção dos repetentes no ensino básico (EBE+EBC) em função do estatuto do estabelecimento, ano 2005-06**



Fonte: dados do GIPASE

A repetência é actualmente um dos factores que afectam gravemente o sistema educativo da Guiné-Bissau. O fenómeno depende da situação da escola. Em geral, olhando para o gráfico acima, os alunos em escolas madrassas repetem mais do que os das escolas comunitárias, públicas e privadas. A repetição é relativamente baixa em escolas privadas, com uma proporção de 10% sobre o conjunto do ensino básico (EBE + EBC). No ensino básico complementar, a percentagem de repetentes nas escolas madrassas é duas vezes maior que a das escolas comunitárias, públicas e privadas (mais de 23% contra 12%). Mas, em escolas públicas e comunitárias, é especialmente no ensino básico elementar, isto é, durante os primeiros quatro anos, que os alunos repetem com mais frequência.

**Gráfico 2.7 : Proporção de repetentes no ensino secundário (ESG+ESC) em função do estatuto do estabelecimento, ano 2005-06**



Fonte: Dados do GIPASE

A repetição continua a ser muito importante em escolas secundárias públicas em relação ao ensino privado. Ao longo do ciclo secundário, a percentagem de repetentes não excede 5% no ensino privado, enquanto que ela é de quase 15% no ensino público. Esta diferença vem principalmente do «ensino secundário geral (primeiro ciclo), onde a percentagem de repetentes é de 18% no público contra 5% no privado.

No ensino secundário complementar (2º ciclo) a proporção de repetentes aproxima-se do que é observado no sector privado. Tal como no ensino básico, a repetição é encontrada principalmente nos primeiros anos do ciclo de ensino secundário.

### III.2 Os indicadores de eficácia interna

O coeficiente de eficiência interna é definido como a relação entre o número de anos de estudo teórico necessário para conduzir um estudante do primeiro ano ao último ano do ciclo, o número de anos-aluno realmente dispendido. Multiplica-se por 100 para se raciocinar em termos percentuais. Um coeficiente de eficiência interna de 100% significa que a totalidade dos recursos do financia o número de anos teoricamente previsto. É a situação ideal.

**Tabela 2.12 : Retenção e coeficientes de eficácia interna no ensino básico em 2005/06**

	<b>Ensino básico</b>
Taxa bruta de escolarização	101,5%
% de retenção sobre o ciclo	40,3%
% média de repetentes	18,7%
% de repetentes por classe	
1 <sup>a</sup>	25,2%
2 <sup>a</sup>	20,6%
3 <sup>a</sup>	15,6%
4 <sup>a</sup>	15,4%
5 <sup>a</sup>	9,8%
6 <sup>a</sup>	13,1%
Coeficiente de eficácia interna global	53,9%
Coeficiente sem as repetências	66,2%
Coeficiente sem os abandonos	81,4%

*Fonte : cálculo dos autores a partir da base de dados do GIPASE*

A tabela 2.12 apresenta um coeficiente de eficiência interna de 53,9% no ensino básico, o que significa que um pouco mais de 46% dos recursos são utilizados para financiar a repetência e o abandono antes do final do ciclo. Podemos considerar essas despesas como um má utilização de recursos: consagrar 46% dos recursos ao abandono e às repetências é muito excessivo progressos significativos neste domínio seriam desejáveis. Observamos que o coeficiente de eficiência interna elevar-se-ia a 66,2% se não houvesse a repetição e 81,4% sem os abandonos. Por conseguinte, podemos esperar grandes ganhos se houver diminuição dos abandonos, e os progressos também seriam significativos com uma diminuição deas repetências. Além disso, dado que a repetência tende a aumentar os abandonos, uma redução das repetências seria muito benéfica para melhorar a utilização dos recursos.

A tabela 2.13 compara a situação na Guiné-Bissau com outros países Africano de riqueza comparável. Observa-se que este problema de baixa eficiência interna é comum a muitos países Africanos. No entanto, países como o Ruanda, a Guiné, o Níger e o Mali (anos anteriores à Guiné-Bissau) apresentam coeficientes de eficiência interna muito maior do que a Guiné-Bissau. Um ponto em comum entre os três últimos países citados é que todos eles

diminuíram significativamente as repetências nos últimos anos.

**Tabela 2.13 : Comparação internacional dos coeficientes de eficácia interna no ensino básico**

	Coeficiente de eficácia interna
Ruanda (200/01)	81
Guiné (2004/05)	77
Niger (2002/03)	75
Mali (2003/04)	71
Burkina Faso (2006/07)	69
Togo (2003/04)	63
Etiópia (2001/02)	61
<b>Guiné-Bissau (2005/06)</b>	<b>54</b>
RCA (2004/05)	53
Burundi (2003/04)	47
Malawi (2006/07)	47
<b>MOYENNE 11 pays</b>	<b>63</b>

Fontes: RESEN excepto para a Guiné

No ensino secundário, constata-se que os coeficientes de eficiência interna são melhores do que no ensino básico com 66,6% no ESG (primeiro ciclo) e 88,5% no ESC (segundo ciclo), o que significa que aproximadamente 33% dos recursos são utilizados para financiar os repetentes e aqueles que abandonam antes do fim do ciclo do ESG e que esses recursos representam cerca de 11% no ESC. Quanto mais se avança nos níveis ensino, melhores são os coeficientes de eficiência interna. Na verdade, a repetência e o abandono diminui com o nível de ensino.

**Tabela 2.14 : Retenção e coeficientes de eficácia interna no ensino secundário em 2005/06**

	ESG	ESC
% de retenção sobre o ciclo	65,3%	88,1%
% média de repetentes	16,0%	5,5%
% de repetentes por classe		
7a / 10a	16,1%	6,1%
8a / 11 <sup>a</sup>	16,6%	4,9%
9 <sup>a</sup>	15,3%	
Coeficiente de eficácia interna global	66,6%	88,5%
Coeficiente sem as repetências	79,3%	93,7%
Coeficiente sem os abandonos	83,9%	94,5%



#### **IV. A qualidade das aprendizagens pela análise da alfabetização**

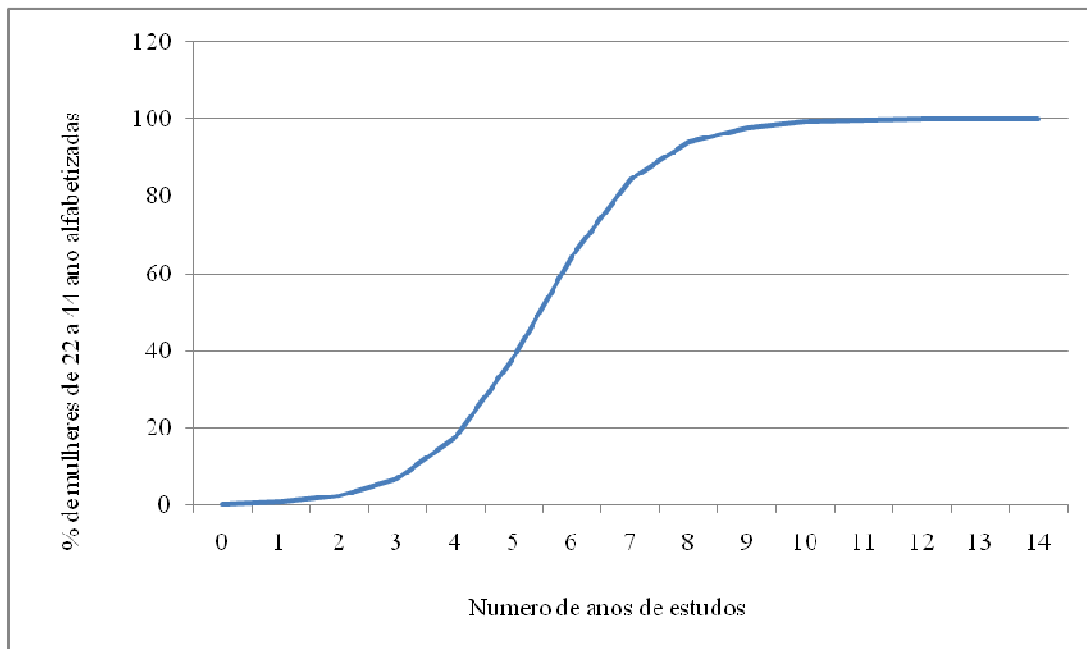
Este capítulo sobre a escolarização não se deve limitar apenas a questões quantitativas, mas também deve olhar para as aquisições dos alunos. Na verdade, as crianças devem entrar para a escola, concluir o ensino básico, mas também receber uma educação de qualidade para torná-los adultos alfabetizados. Medir a qualidade da aprendizagem não é uma tarefa fácil e envolve a disponibilidade de dados específicos. Em geral, três tipos de dados são usados para medir a qualidade da aprendizagem. Trata-se dos dados dos resultados nos exames nacionais em cada nível de ensino, dos dados de avaliação de aprendizagens específicas e dos dados de pesquisas domiciliares sobre a alfabetização das pessoas. Aqui, apenas uma fonte de dados foi mobilizada. Trata-se dos dados de alfabetização a partir do inquérito domiciliar 2006 MICS3 que avalia a capacidade do sistema educativo da Guiné-Bissau a alfabetizar duravelmente as mulheres segundo o seu nível de estudo. Todavia, será necessário completar esta análise com os resultados dos exames nacionais quando estas avaliações forem realizadas e os resultados se tornarem disponíveis.

A alfabetização tem um carácter simbólico para o ensino básico e ocupa um lugar importante no currículo. Na verdade, um dos principais objectivos da escola é formar futuros adultos alfabetizados. Naturalmente, os objectivos do currículo não se limitam à alfabetização, mas sem dúvida é uma primeira dimensão que pode ser legitimamente usada para avaliar a eficácia da escola. Esta dimensão pode ser abordada a partir de pesquisas domiciliares que fornecem as informações necessárias para analisar a relação entre a duração da escolaridade e a alfabetização. Ela visa, em particular, estimar a probabilidade de ser alfabetizado permanentemente de acordo com o nível de instrução alcançado. O inquérito MICS 2006 permitiu efectuar essa análise em 6.125 mulheres com idades compreendidas entre 22 e 44 anos.

A figura 2.5 mostra a probabilidade de uma mulher com idades entre 22 e 44 anos ser alfabetizada na Guiné-Bissau, dependendo do nível de escolaridade alcançado, controlando a área geográfica (rural/urbano) e o nível de riqueza. É de salientar que a probabilidade de uma mulher entre 22 e 44 que nunca foi à escola ser alfabetizada é extremamente baixa (0,3%). Pelo contrário, a probabilidade de uma mulher que tenha concluído o ensino básico (de seis anos de estudo) ser alfabetizada é de cerca de 65%. O ensino básico na Guiné-Bissau ainda não alfabetiza duradouramente todas as mulheres que tenham concluído o ensino básico, mas a percentagem das alfabetizadas é muito próxima da média Africana, que é de 68% para todos os indivíduos 22-44 anos. Podese estimar nesta base que seriam necessários cerca de 10 anos de escolaridade para que a probabilidade de alfabetização seja de 100% entre as mulheres na Guiné-Bissau.

Convém lembrar, contudo, que os resultados referem-se apenas a mulheres com idades entre 22 e 44 anos e que, portanto, remetem para uma imagem do sistema do ensino a partir do início dos anos 80 e início dos anos 90, e não dizem respeito a toda a população, dado que os homens não estão presentes nesta análise. Será, portanto, posteriormente complementada com a análise mais recente com foco na avaliação do desempenho do aluno.

#### **Gráfico 2.5 : Probabilidade de ser alfabetizada em função do nível de estudos nas mulheres com idades entre 22 e 44 anos**



Fonte: MICS 2006, cálculo dos autores

**Principais ensinamentos do capítulo 2:  
As escolarizações – quantidade, fluxo, qualidade**

Este capítulo examina a escola em termos de quantidade e qualidade. O estudo analisa a formação do pessoal em diferentes níveis de ensino, os diferentes indicadores de escolaridade para avaliar o progresso, o fluxo de alunos em cada ciclo, a probabilidade das pessoas na Guiné-Bissau serem alfabetizadas em função do número de anos de estudo ..

### **1. O crescimento sustentado do número de inscrições**

A matrícula cresceu muito rapidamente. O aumento médio anual dos efectivos entre 1999/00 e 2005/06 é de 17% no pré-escolar, 10% no ensino básico e 11% no ensino secundário. As escolas comunitárias e as madrassas cresceram substancialmente no ensino básico, durante este período. A percentagem de alunos matriculados nessas escolas aumentou de 4% para 15%. A nível do secundário, há sinais de progresso uma vez que a parte dos privados subiu de 11% para 14% durante o mesmo período.

### **2. O acesso ao ensino básico ainda não é universal e menos de metade das crianças completam o ciclo escolar.**

Aproximadamente três quartos crianças da Guiné-Bissau têm acesso à escola um dia e menos de um em cada dois completa o ensino básico. A retenção ao longo deste ciclo é tão ruim que em cada 100 crianças que entram na 1ª classe, apenas 40 atingem a 6ª. Esta forte perda é especialmente acentuada durante os primeiros quatro anos de ensino. Vários motivos são avançados sobre o não acesso à escola e o abandono durante o ciclo. Em termos de oferta escolar, 21% das crianças do país com idades entre 7 e 14 anos vivem a mais de 30 minutos da escola mais próxima, e muitas escolas não oferecem continuidade educativa em todo o ciclo do ensino básico. A nível da procura, os principais obstáculos avançados são o trabalho infantil e o casamento precoce.

### **3. O ensino básico e o ensino secundário geral (primeiro ciclo) são marcados por taxas de repetência e de abandono ainda muito altas .**

A proporção de repetentes no ensino básico é ainda elevada (18,7% em 2005/06), embora tenha diminuído ligeiramente desde 1997/98 (22,8%). A nível do ensino secundário geral, a repetência, apesar de ainda ser alta, diminuiu de 20,0% em 1997/98 para 13,5%. No que respeita o ensino secundário complementar, as taxas são mais baixas (5,5% em 2005/06).

O coeficiente de eficiência interna do ensino básico é de 54%, o que significa que 46% dos recursos alocados para o este ciclo de ensino são utilizados para financiar a repetência e os anos de escolaridade dos alunos que abandonam antes do final do ciclo .

### **4. O ensino básico não está a cumprir o seu papel de alfabetizar de forma durável aqueles que completaram este ciclo de ensino**

Apenas 65% das mulheres com idades entre 22 e 44 anos são alfabetizadas permanentemente após seis anos de escolaridade. O sistema de ensino na Guiné-Bissau alfabetiza duravelmente a sua população quando esta tiver seguido pelo menos 10 anos de escolaridade o que reflecte um problema de qualidade das aprendizagens que deve ser corrigido logo no ensino básico.

## **Capítulo 3: Os Aspectos Financeiros**

Os aspectos financeiros do sector da educação constituem um ponto essencial para análise deste sector na medida em que a política educativa futura do país será submetida a um constrangimento em termos de recursos financeiros disponíveis e que será portanto necessário realizar arbitragens para poder levar a cabo esta política de forma adequada.

Trata-se, através deste capítulo, de examinar os recursos mobilizados para o sistema educativo guineense, a sua evolução, a sua repartição em função de cada nível de ensino e em função da sua natureza. Esta análise é levada a cabo primordialmente sobre os financiamentos públicos mas tem a ver igualmente com as despesas das famílias bem como as despesas dos estabelecimentos autónomos (universidades). O ano de base desta análise é o ano de 2006.

Uma estimativa das despesas públicas por nível de ensino será proposta, ancorando a análise nos factores que estruturam a variação destas despesas unitárias. A remuneração dos professores constitui o coração mesmo desta análise na medida em que se trata de um elemento central e preponderante das despesas públicas da educação que é necessário ter em conta na medida em que o objectivo visado é de escolarizar o máximo de crianças.

### **I. Evolução das despesas globais da educação**

A evolução das despesas executadas apresentada aqui diz respeito ao período entre 1998 e 2006 para as despesas correntes e 1999 e 2006 para as despesas de investimento. Contudo, não foi possível colectar os dados das despesas correntes dos anos 2000 e 2001 assim como os dados das despesas de investimento dos anos 2000 a 2003 e não aparecem portanto nesta parte. As despesas privadas são igualmente examinadas.

#### **I.1. Evolução das despesas correntes**

A tabela 3.1 apresenta a evolução global das despesas correntes públicas da educação de 1998 a 2006 em milhões de francos CFA correntes e de 2006 (constantes).

As despesas correntes públicas da educação em milhões de francos CFA de 2006 conheceram um crescimento entre 1998 e 2002 passando de 1 689 a 3 356 milhões de francos CFA, ou seja uma duplicação durante esse período. Este aumento é sobretudo ligado ao crescimento das despesas de pessoal (de 1 405 a 2 368 milhões de francos CFA correspondente a um crescimento de 57%). Em 2003, estas despesas diminuíram devido a problemas financeiros vividos pelo Estado com um grande número de salários em atraso durante esse ano. De 2004 a 2005, nota-se um forte aumento das despesas correntes executadas (+92%), nomeadamente despesas salariais (+86%) devido à uma regularização dos atrasados de salários<sup>19</sup>. Enfim, em 2006, as despesas correntes executadas elevam-se a 3 879 milhões de francos CFA mais poderiam ter sido mais importantes se não tivesse havido salários não pagos aos agentes contratados no decurso desse ano<sup>20</sup>.

Como se demonstrou no capítulo 1 do presente documento, as despesas correntes executadas em 2006 representam apenas 9% das despesas correntes sem dívida do Estado<sup>21</sup>.

**Tabela 3.1 Evolução das despesas correntes públicas da educação, 1998-2006**

	1998	1999	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Despesas com pessoal</b>							
<i>em milhões Fcfa correntes</i>	1 211	1 741	2 235	1 941	2 344	3 976	3 279
<i>em milhões Fcfa de 2006</i>	1 405	1 893	2 368	2 115	2 510	3 955	3 279
<b>Bens e serviços</b>							
<i>em milhões Fcfa correntes</i>	40	205	116	40	95	663	244
<i>em milhões Fcfa de 2006</i>	46	223	123	44	102	660	244
<b>Transferência</b>							
<i>em milhões Fcfa correntes</i>	205	321	817	385	513	111	356
<i>em milhões Fcfa de 2006</i>	238	349	865	419	549	110	356
<b>TOTAL</b>							
<i>em milhões Fcfa correntes</i>	1 456	2 267	3 168	2 366	2 952	4 750	3 879
<i>em milhões Fcfa de 2006</i>	1 689	2 465	3 356	2 578	3 162	4 725	3 879

Fontes : Direcção Geral do Orçamento - Ministério das Finanças, Banco Mundial – Região África, Pôle de Dakar, e cálculo dos autores

Em termos de repartição (tabela 3.2), observa-se que entre 1998 e 2002, a parte atribuída às despesas salariais diminuiu em benefício da parte atribuída aos bens e serviços (entre 1998 e 1999) e às transferências (entre 1999 e 2002). Em 2002, 30% das despesas são despesas de aquisição de bens e serviços (4%) e sobretudo despesas de transferências (26%). A partir de 2004, a parte das despesas salariais aumenta acima de 80% para atingir 85% das despesas correntes totais em 2006. Esta parte poderia ter sido mais importante (mais de 90%) se não houvesse atrasados de salários em 2006.

<sup>19</sup> Com efeito, em 2004, um reajustamento por cima dos salários teve lugar mais este reajustamento foi regularizado em 2005. Além disso, os atrasados de salários dos cotratados foram também regularizados. En effet, en 2004, un réajustement à la hausse des salaires a été opéré mais ce réajustement a été régularisé en 2005.

<sup>20</sup> Os contratados receberam apenas 7 meses de salários em 2006 (1 mês de salário + 6 meses de atrasados)

<sup>21</sup> Note-se que o Quadro Indicativo Fast-Track (FTI) recomenda que a parte das despesas correntes da educação represente 20% das despesas correntes do Estado.

**Tableau 3.2 : Evolução da repartição das despesas correntes públicas da educação, 1998-2006**

	1998	1999	2002	2003	2004	2005	2006
Despesas com pessoal	83%	77%	70%	82%	80%	84%	85%
Bens e serviços	3%	9%	4%	2%	3%	14%	6%
Transferências	14%	14%	26%	16%	17%	2%	9%

Fontes : Direcção Geral do Orçamento - Ministério das Finanças, Banco Mundial – Região África, Pôle de Dakar, e cálculo dos autores

## I.2. Evolução das despesas de investimento

Esta categoria de despesas releva ao mesmo tempo de um financiamento com recursos próprios e de apoios externos, sob forma de subvenções não reembolsáveis ou de empréstimos, para os quais o Estado da Guiné-Bissau deve colocar a sua contrapartida. A tabela 3.3 apresenta a evolução das despesas de investimento entre 1998 e 2006 em milhões de francos CFA correntes e em milhões de Fcfa constantes (base 2006).

Em relação às despesas de investimento no sector da educação em milhões de francos CFA constantes, a evolução mostra uma diminuição de 1999 a 2006 (de 4 663 milhões de francos CFA a 316 milhões de CFA, ou seja uma diminuição de 93% durante esse período). A maioria dos investimentos no sector da educação são financiados com recursos externos marcando assim uma quase ausência das despesas do Estado com recursos próprios. Com efeito, em média nos três últimos anos, as despesas de investimento do Estado com recursos próprios representam unicamente 7% das despesas totais de investimento para o sector da educação.

**Tabela 3.3 : Evolução das despesas de investimento para o sector da educação com recursos próprios e com recursos externos, 1999-2006**

	1998	1999	2004	2005	2006
<b>Recursos próprios</b>					
<i>em milhões Fcfa correntes</i>	189	445	0	300	3
<i>em milhões Fcfa de 2006</i>	219	484	0	298	3
<b>Recursos externos</b>					
<i>Em milhões de Fcfa correntes</i>					
<i>Dons</i>	nd	3 843	258	342	313
<i>Prêts</i>			2 479	610	0
<i>Em milhões de Fcfa de 2006</i>					
<i>Dons</i>	nd	4 179	276	340	313
<i>Prêts</i>			2 655	607	0
<b>Total dos recursos</b>					
<i>em milhões Fcfa correntes</i>		<b>4 288</b>	<b>2 737</b>	<b>1 252</b>	<b>316</b>
<i>em milhões Fcfa de 2006</i>		<b>4 663</b>	<b>2 931</b>	<b>1 245</b>	<b>316</b>

Source : Ministère de l'économie

### I.3. As despesas dos agregados familiares

As despesas do Estado não constituem a única fonte de financiamento da educação. As famílias são igualmente chamadas a contribuir, seja através do funcionamento das associações de pais e encarregados de educação, écolage, do transporte, por vezes do material escolar ou ainda do uniforme escolar, etc. Convém estimar o montante desta contribuição e a parte que ela representa no financiamento total da educação (despesas públicas acrescidas às despesas privadas).

É possível, graças aos inquéritos aos agregados familiares, estimar o montante consagrado pelas famílias à escolarização das suas crianças. Utiliza-se aqui os dados do inquérito ILAP<sup>22</sup> realizado em 2002 na Guiné-Bissau e toma-se como hipótese, muito forte, que as despesas das famílias mantêm-se sensivelmente iguais em 2006 em comparação com 2002. Assim, os montantes apresentados neste parágrafo são os estimados para 2002, corrigidos da inflação e expressos em francos CFA de 2006. Por outro lado, não foi possível estimar as despesas privadas a nível do ensino superior, dado que a amostra não comporta um número significativo de indivíduos neste nível de ensino para que a estimativa obtida pudesse ser significativa.

A ideia deste parágrafo é de ver num primeiro momento o nível de financiamento das famílias segundo as classes frequentadas pelos seus filhos e segundo as características do agregado familiar: os resultados são apresentados na tabela 3.4.

A contribuição dos agregados familiares na educação das suas crianças segundo o nível frequentado mas também segundo um certo número de parâmetros, a saber o tipo de estabelecimento onde a criança está escolarizada, o lugar de residência do agregado familiar (Sector Autónomo de Bissau (SAB) ou na região) e o nível de vida do agregado familiar. De uma maneira geral, o ensino básico é o nível onde a despesa é mais fraca (94 300 CFA por criança); esta despesa é multiplicada por dois para o pré-escolar e por mais de seis para o ensino secundário. A escolarização das crianças nas estruturas privadas acarreta contribuições muito mais elevadas da parte das famílias; no ensino secundário geral, a despesa anual é mais de cinco vezes superior no privado do que no público.

**Tableau 3.4 : Despesas estimadas de educação dos agregados familiares por criança segundo o nível e o tipo de estabelecimento frequentado, a localização geográfica e o nível de vida da família, ano 2006 (francos CFA)**

	Pré-escolar	Ensino básico	Ensino secundário geral	Ensino secundário complementar
<b>Média</b>	8 000	4 300	28 900	35 600
<b>Tipo de estabelecimento</b>				
Público	900	2 800	22 200	26 800

<sup>22</sup> Inquérito aos agregados familiares QUIBB.



Privado	9 000	12 400	100 100	117 700
Outro (comunitário, madrassa)	3 900	6 900		
<b>Localização geográfica</b>				
Bissau (SAB)	16 400	8 100	30 600	37 100
resto do país	4 000	3 300	22 800	15 600

Fonte: base de dados do inquérito aos agregados familiares ILAP 2002 e cálculo dos autores

As despesas dos agregados familiares são mais elevadas no SAB. Esta diferença explica-se em parte por um grande recurso ao privado.

Umavez estimadas as despesas dos agregados das famílias para cada uma das suas crianças, vamos interessar-nos à parte que representa o conjunto das despesas privadas para a educação no financiamento global do sector (tabela 3.5), que reconstituimos a partir das despesas por criança e dos efectivos escolares.

Os agregados contribuem fortemente no financiamento da educação: estima-se que gastaram cerca de 3 bilhões de francos CFA para a escolarização das suas crianças em 2006, dos quais cerca de metade para o secundário. Esta soma representa 48% das despesas totais, com diferenças segundo os níveis: as famílias contribuem maioritariamente no financiamento do secundário e do pré-escolar (à altura de aproximadamente 60% para estes dois níveis). Ao contrário, no básico, é o Estado o principal financiador, pois as despesas dos agregados representam 35% do financiamento. Todavia, esta carga financeira para os agregados familiares ainda é muito importante, nomeadamente tendo em vista os objectivos da escolarização primária universal, já que dois terços da população vive debaixo do limiar da pobreza o que tem como consequência a exclusão dos mais pobres da escola.

**Tabela 3.5 : Parte das despesas da educação dos agregados familiares nas despesas totais nacionais**

	Pré escolar	Ensino básico	Ensino secundário	Total
<b>Despesa por criança (Fcfa)</b>	<b>8 000</b>	<b>4 300</b>	<b>30 500</b>	
Efectivos escolarizados	10 733	269 287	54 199	
<b>Despesas das famílias (milhões Fcfa 2006)</b>	<b>85,9</b>	<b>1 157,9</b>	<b>1 653,1</b>	<b>2 896,9</b>
Despesas do Estado (milhões Fcfa 2006)	58,5	2 186,9	936,7	3 202,1
Despesas totais (milhões Fcfa 2006)	144,4	3 334,8	2 589,8	6 079,0
<b>% das despesas suportadas pelas famílias</b>	<b>59%</b>	<b>35%</b>	<b>64%</b>	<b>48%</b>

Fonte: base de dados do inquérito junto dos agregados familiares ILAP 2002, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação, Contabilidade 2006 – Ministério das Finanças e cálculo dos autores

## II. Análise detalhada das despesas públicas correntes para o ano 2006

Nesta parte, vamos interessar-nos às diferentes categorias de despesas em função do nível de ensino para o ano de 2006. Esse ano foi retido porque ele corresponde ao ano mais recente para o qual existe informação sobre o orçamento executado. Observa-se que as despesas com pessoal constituem a maior parte das despesas correntes (85% em 2006).

### II.1. As despesas com pessoal

Esta secção debruça-se sobre as despesas públicas do pessoal distinguindo as despesas com pessoal colocado nos estabelecimentos de ensino, isto é os professores que relamente leccionam e os que estão isentos de actividade lectiva (pessoal administrativo, etc.), o pessoal colocado nas estruturas centrais de apoio (Gabinete do Ministro, direcções técnicas do Ministério, etc.) e desconcentradas (direcções regionais, etc.), distinguindo igualmente o seu estatuto (funcionários ou contratados) e o nível de ensino em que trabalham.

#### II.1.1. Repartição do pessoal e das despesas salariais públicas em função do estatuto

Trata-se antes de mais nada de confrontar as diferentes fontes de dados disponíveis a fim de ter os detalhes do pessoal e das massas salariais correspondentes em função do estatuto. As três fontes de dados disponíveis aqui são a base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE do Ministério da Educação, a base de dados das despesas correntes executadas no ano de 2006 da direcção deral do orçamento do Ministério das Finanças, e a base de dados da direcção geral do orçamento do Ministério das Finanças.

Na Guiné-Bissau coexistem dois estatutos : os funcionários<sup>23</sup> e os contratados<sup>24</sup>. Contudo, trata-se de distinguir os funcionários efectivos, isto é que já estão em funções há algum tempo e que dispõem de um código de identificação a nível do saldo, os e os funcionários de novo ingresso, isto é aqueles que estão em funções há pouco tempo e que não dispõem ainda de um código de identificação. Com efeito, os funcionários de novo ingresso não são remunerados nos primeiros meses e acumulam portanto atrasados de salários. Quando estes novos ingressos obtêm um código passam a ser funcionários efectivos.

A tabela 3.6 apresenta a repartição do pessoal da educação por estatuto para o ano lectivo 2005-06.

**Tabela 3.6 : Repartição do pessoal por estatuto, ano escolar 2005-06**

Funcionários	Contratados	Total
--------------	-------------	-------

<sup>23</sup> Os funcionários são os agentes permanentes do Estado e estão em contrato por uma duração indeterminada com o Estado da Guiné-Bissau.

<sup>24</sup> Os contratados estão num contrato a prazo de 12 meses para os agentes foram dos estabelecimentos escolares e de 9 meses para os professores e os agentes colocados nos estabelecimentos de ensino.

Efectivos	Novos ingressos		
5 021	400	2 264	<b>7 685</b>

Fonte : base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior

A maioria do pessoal que trabalha na educação na Guiné-Bissau é funcionário (71%). Um pouco menos de um terço do pessoal é contratado. Em 2005/06, 400 400 novos ingressos funcionários foram recrutados, ou seja o equivalente a aproximadamente 5% do pessoal.

A estimativa das massas salariais correspondentes a cada um destes estatutos é o resultafo da confrontação de três fontes disponíveis (tabela 3.7).

A firecção geral do orçamento comunica um total de 3 278,5 milhões de francos CFA executadas em 2006 com despesas de pessoal. Não foi possível distinguir através desta fonte as despesas com pessoal segundo o estatuto. Todavia, os dados do da direcção geral do orçamento permitem conhecer o montante exacto executado com as despesas dos funcionários efectivos (2 693,2 milhões de francos CFA), sendo que os funcionários de novo ingresso não foram remunerado em 2006. Enfim, a base de dados do pessoal da educação do GIPASE permite estimar as despesas com pessoal para o ano de 2006, a partir dos índices verificados . No que respeita os funcionários efectivos, sabendo que eles foram remunerados 12 meses ao longo do ano de 2006, a estimativa é de 2 672,2 milhões de francos CFA. Os contratados foram remunerados 7 meses<sup>25</sup> e a estimativa feita destes 7 meses é das despesas salariais é de 562,5 milhões de francos CFA.

**Tabela 3.7 :Despesas salariais públicas do pessoal funcionário e contractual em função de três fontes de dados, ano 2006 (em milhões de francos CFA).**

	DG Orçamento- Ministério das Financas	contabilidade – Ministério das Finanças	Estimativa a partir da base de dados do pessoal da educação
Despesas funcionários efectivos	3 278,5	2 693,2	2 672,2
Despesas funcionários novos ingressos (nenhum mês pago)		0	0
Despesas contratados (7 meses sobre 9)		-	562,5
<b>Total</b>	<b>3 278,5</b>	<b>2 693,2</b>	<b>3 234,7</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, contabilidade 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior, cálculo dos autores

Num primeiro tempo, trata-se de consolidar as despesas salariais relativas ao pessoa funcionário efectivo a partir do ficheiro do contabilidade e do ficheiro do pessoal do GIPASE. A tabela 3.8 apresetna a repartição dos funcionários efectivos em função do seu índice e da despesa salarial correspondente a partir da base de dados do pessoal do GIPASE. Esta repartição é confrontada com com o número de pessoas pagas pela contabilidade.

O número de funcionários efectivos que trabalham na educação é de 5 021 e a massa salarial correspondente em função dos índices é de 2 672,1 milhões de francos CFA. O número de agentes funcionários efectivos pagaos pelo contabilidade no orçamento da educação é de 5

<sup>25</sup> Os contratados foram pagos 1 mês em 2006 ao qual se acrescentam 6 meses de atrasados de salários de 2005, totalizando 7 meses de remuneração.

056, isto é um excedente de 35 agentes em relação à base de dados do pessoal do GIPASE. O solde pagouum total de 2 693,2 milhões de francos CFA em 2006 ou seja uma diferença de 21,1 milhões de francos CFA correspondente a este excedente de 35 agentes. A hipótese retida aqui é que 35 agentes funcionários efectivos pagos no orçamento da educação não trabalham ou já deixaram de trabalhar para o Ministério da Educação. Assim, as despesas salariais executadas em 2006 para os funcionários efectivos são de 2 693,2 milhões de francos CFA, dos quais 2 672,2 milhões de francos CFA para os 5 021 agentes que trabalham para a educação e 21,1 milhões de francos CFA para agentes que trabalham fora do sector da educação.

Uma vez conhecidas as despesas com pessoal funcionário, trata-se de consolidar a massa salarial dos contratados. A estimativa feita a partir da base de dados do pessoal (tabela 3.7) era de 562,5 milhões de francos CFA. Contudo, se subtrairmos as despesas dos funcionários executadas às despesas totais do pessoal, o montante é de 585,3 milhões de CFA, correspondente teoricamente às despesas totais com o pessoal contratado (ou seja um diferença de 22,8 milhões de francos CFA). É possível que o orçamento da educação remunera igualmente agentes contratados que deixaram de trabalhar no sector da educação. Pode tratar-se também de agentes contratados com índices mais importantes e que não foram actualizados a nível da base de dados do pessoal. Isso pode ser verdade, considerando que as despesas salariais dos contratados em 2006 inclui 6 meses de atrasados de salários de 2005 e que o número de agentes e os índices de poderiam por isso ser diferentes de um ano para o outro. Decidiu-se então reter que os 2 264 agentes contratados da educação recenseados na base de dados do pessoal (table 3.6) representam uma massa salarial de 585,3 milhões de francos CFA em 2006.

**Tabela 3.8 : Consolidação das despesas salariais públicas do pessoal funcionário efectivo, ano de 2006 (em milhares de francos CFA)**

Índice	Número de funcionários efectivos	Custo unitário salarial en 2006	Massa salarial em 2006
0P05	2	5 414,4	10 828,8
0P06	1	4 867,2	4 867,2
1A01	1	6 364,8	6 364,8
1B01	1	3 254,4	3 254,4
2A01	64	1 526,4	97 689,6
2B01	67	1 324,8	88 761,6
2C01	85	1 123,2	95 472,0
3A01	537	950,4	510 364,8
3B01	49	835,2	40 924,8
3C01	265	691,2	183 168,0
3D01	299	604,8	180 835,2
3E01	1 297	518,4	672 364,8
3F01	437	432,0	188 784,0
3G01	231	374,4	86 486,4
3H01	208	345,6	71 884,8
3I01	1 023	316,8	324 086,4
3J01	8	288,0	2 304,0
4A01	33	259,2	8 553,6
4B01	413	230,4	95 155,2

<b>Funcionários efectivos que trabalham no Ministério da Educação e do ensino superior</b>	<b>5 021</b>	532,2	<b>2 672 150,4</b>
<b>Funcionários efectivos pagos pela contabilidade no orçamento do orçamento da educação</b>	<b>5 056</b>	532,7	<b>2 693 231,9</b>
<b>Diferença ente o contabilidade e a base de dados do pessoal (pessoal fora da educação pago pelo orçamento da educação)</b>	<b>35</b>	602,3	<b>21 081,5</b>

Sources : Base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior, contabilidade 2006 – Ministério das Finanças e cálculo dos autores

A tabela 3.9 apresenta as despesas públicas executadas para o pessoal que trabalha realmente na educação em função do estatuto.

Um vez consolidada as despesas salariais do pessoal que trabalha realmente no sector da educação para ano de 2006 em função do seu estatuto, trata-se de observar as despesas em função do pessoal colocado nos estabelecimentos de ensino (docente e não docente) em função do estatuto e em função do nível de ensino em que exercem.

**Tabela 3.9 : Consolidação da repartição das despesas públicas do pessoal que trabalha no sector da educação em função do estatuto, ano 2006 (em milhões de francos CFA).**

Despesas funcionários efectivos	2 672,2
Despesas funcionários novos ingressos	0,0
Despesas contratados (7 meses)	585,3
<b>TOTAL</b>	<b>3 257,5</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior e cálculo dos autores

As análises que se seguem limitam-se apenas ao pessoal que trabalha realmente na educação e não àqueles remunerados no orçamento da educação e que trabalham fora do sector da educação. Note-se igualmente que todas estas análises sobre as despesas salariais apresentam simultaneamente as despesas reais para 2006 mas também as despesas salariais teóricas, isto é as que teriam sido as despesas salariais para 2006 se todos os salários tivesse sido pagos.

### **II.1.2. As despesas públicas do pessoal colocado nos estabelecimentos por nível de ensino e por estatuto.**

O pessoal colocado nos estabelecimentos de ensino em 2005/06 eleva-se a 7 067 sendo 5 953 docentes e 1 114 pessoal não docente (tabela 3.10). A maioria deste pessoal trabalha no ensino básico (cerca de 70%) e no ensino secundário (cerca de 23%). As despesas salariais por nível de ensino para o pessoal colocado nos estabelecimentos são portanto essencialmente efectuadas no ensino básico e no no ensino secundário como mostra a tabela 3.10.

**Tabela 3.10 : Repartição do pessoal colocado nos estabelecimentos de ensino em função do estatuto e por nível de ensino, 2005/06**

	Pessoal docente				Pessoal não docente				Funcionários			
	Funcionários		Cont.	Funcionários	Funcionários		Cont.	Total	Fonctionnaires		Cont.	Total
	Efectivos	Novos ingressos			Efectivos	Novos ingressos			Efectivos	Novos ingressos		
Pré- escolar	66	4	19	<b>89</b>	23	0	15	<b>38</b>	89	4	34	<b>127</b>
EB	2 845	218	1 264	<b>4 327</b>	395	15	179	<b>589</b>	3 240	233	1 443	<b>4 916</b>
ES	754	149	500	<b>1 403</b>	157	3	74	<b>234</b>	911	152	574	<b>1 637</b>
ETFP	37	0	13	<b>50</b>	66	0	4	<b>70</b>	103	0	17	<b>140</b>
ENI	27	0	0	<b>27</b>	33	0	6	<b>39</b>	60	0	6	<b>66</b>
ENS	27	5	0	<b>32</b>	16	0	13	<b>29</b>	43	5	13	<b>61</b>
Superior	19	2	4	<b>25</b>	60	2	53	<b>115</b>	79	4	57	<b>120</b>
<b>Total</b>	<b>3 775</b>	<b>378</b>	<b>1 800</b>	<b>5 953</b>	<b>750</b>	<b>20</b>	<b>344</b>	<b>1 114</b>	<b>4 525</b>	<b>398</b>	<b>2 144</b>	<b>7 067</b>

Fonte: base de dados do pessoal 200506 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior

Em relação ao ensino técnico e à formação profissional (ETFP), nota-se um forte desequilíbrio ao nível da alocação dos docentes em relação aos outros níveis de ensino. Com efeito, se se relacionar o número de alunos desses estabelecimentos (50 docentes) o rácio alunos por professor é de 13,5, enquanto que esse rácio é de 24,8 no ensino secundário. No ensino básico, o rácio alunos por professor é de 47,9.

**Tabela 3.11 :Repartição da massa salarial do pessoal colocado nos estabelecimentos em função do estatuto e do nível do ensino, ano 2006. (em milhões de francos CFA)**

	Massa salarial executada em 2006			Massa salarial real (sem atrasados)		
	Pessoal docente	Pessoal não docente	Total	Pessoal docente	Pessoal não docente	Total
<b>Ensino pré-escolar</b>	<b>36 950</b>	<b>9 787</b>	<b>46 737</b>	<b>40 879</b>	<b>10 387</b>	<b>51 265</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	31 968	7 690	39 658	31 968	7 690	39 658
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	2 506	0	2 506
<i>Contratados</i>	4 982	2 098	7 079	6 405	2 697	9 102
<b>Ensino básico</b>	<b>1 633 615</b>	<b>168 404</b>	<b>1 802 019</b>	<b>1 851 966</b>	<b>185 028</b>	<b>2 036 994</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	1 292 774	140 659	1 433 434	1 292 774	140 659	1 433 434
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	120 968	8 698	129 665
<i>Contratados</i>	340 841	27 744	368 585	438 224	35 671	473 895
<b>Ensino secundário</b>	<b>728 185</b>	<b>79 175</b>	<b>807 360</b>	<b>909 934</b>	<b>85 516</b>	<b>995 450</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	578 362	66 960	645 322	578 362	66 960	645 322
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	138 942	2 851	141 793
<i>Contratados</i>	149 824	12 215	162 038	192 630	15 705	208 335
<b>ETFP</b>	<b>30 775</b>	<b>38 910</b>	<b>69 685</b>	<b>31 899</b>	<b>39 100</b>	<b>70 999</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	26 842	38 246	65 088	26 842	38 246	65 088
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Contratados</i>	3 933	664	4 597	5 057	854	5 911
<b>Ensino superior</b>	<b>24 467</b>	<b>44 725</b>	<b>69 192</b>	<b>25 006</b>	<b>47 226</b>	<b>72 232</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	22 579	35 971	58 550	22 579	35 971	58 550
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Contratados</i>	1 888	8 754	10 642	2 427	11 255	13 682

<b>Escolas normais</b>	<b>27 418</b>	<b>15 469</b>	<b>42 887</b>	<b>32 717</b>	<b>15 709</b>	<b>48 426</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	27 418	14 630	42 048	27 418	14 630	42 048
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	5 299	0	5 299
<i>Contratados</i>	0	839	839	0	1 079	1 079
<b>Escola normal superior</b>	<b>31 709</b>	<b>8 560</b>	<b>40 269</b>	<b>33 610</b>	<b>10 689</b>	<b>44 298</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	31 709	6 250	37 958	31 709	6 250	37 958
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	1 901	1 469	3 370
<i>Contratados</i>	0	2 310	2 310	0	2 970	2 970
<b>TOTAL</b>	<b>2 513 118</b>	<b>365 031</b>	<b>2 878 149</b>	<b>2 926 010</b>	<b>393 655</b>	<b>3 319 665</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	2 011 651	310 406	2 322 058	2 011 651	310 406	2 322 058
<i>Funcionários novos ingressos</i>	0	0	0	269 615	13 018	282 633
<i>Contratados</i>	501 467	54 624	556 091	644 743	70 231	714 974

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior e cálculo dos autores

Se nos interessarmos ao pessoal não docente, constata-se que, no ensino básico, são 12% do pessoal que xerce nos estabelecimentos que são afectos a tarefas administrativas e outras. No ensino secundário, 14% do pessoal que exerce nos estabelecimentos não dão aulas. Globalmente, e tendo em conta o pessoal nas estruturas centrais e desconcentradas de apoio (em número de 618), 22,5% do pessoal da educação não dá aulas.<sup>26</sup>

A mssa salarial global em 2006 para o pessoal colocado nos estabelecimentos de ensino é de 2 878 milhões de francos CFA (tabela 3.11). Esta massa salarial teria sido de 3 319,7 milhões de francos CFA se todos os salários dos contratados e dos funcionários de novo ingresso tivessem sido pagos ao longo do ano.

Trata-se agora de olhar para o pessoal colocado nas estruturas de apoio centrais e desconcentradas.

### II.1.3. As despesas públicas do pessoal colocado nas estruturas de apoio centrais e desconcentradas.

No que se refere ao pessoal de apoio das estruturas centrais e desconcentradas, a base de dados do pessoal de 2005/2006 do GIPASE do Ministério da educação permite obter a repartição do pessoal por estatuto e em função do nível dos níveis de ensino quando este é conhecido ou em função da sua pertença à administração central (Gabinete do Ministro, GIPASE, etc) ou à administração regional, isto é que esse pessoal não está afecto directamente a um nível de ensino mas trabalham em transversal, em todos os níveis de ensino. A tabela 3.12 dá uma repartição desse pessoal em 2005/06.

**Tabela 3.12 : Repartição do pessoal colocado nas estruturas de apoio centrais e desconcentradas em função do estatuto e em função dos níveis de ensino em que intervêm, ano lectivo 2005-06**

	Funcionários		Contratados	Total
	Efectivos	Novos ingressos		

<sup>26</sup> Contudo, uma vez analisado o pessoal nas estruturas de apoio centrais e desconcentradas e repartidos esse pessoal por nível de ensino (secção 2.13) faremos uma análise mais detalhada da proporção do pessoal não docente para cada nível de ensino ( secção 2.1.4).

Administração central	166	1	19	<b>186</b>
Administração regional	220	1	28	<b>249</b>
EB	26	0	24	<b>50</b>
EB e ES	48	0	10	<b>58</b>
ETFP	20	0	0	<b>20</b>
Superior	2	0	0	<b>2</b>
Alfabetização	14	0	39	<b>53</b>
<b>Total</b>	<b>496</b>	<b>2</b>	<b>120</b>	<b>618</b>

Fonte: base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE- Ministério da Educação e do Ensino Superior

Mais de 80% do pessoal colocado nas estruturas de apoio são funcionários. Mai de 70% dentr eles trabalham em diversos níveis (administrações central e regional) e não são afectos a um ou dois níveis de ensino específicos.

A tabela 3.13 apresenta a repartição da massa salarial do pessoal colocado nas estruturas de apoio em função do estatuto e dos níveis de ensino onde intervêm se estes são conhecidos.

A massa salarial global em 2006 do pessoal das estruturas de apoio é de 379,3 milhões de francos CFA. No entanto, se os contratados e os funcionários de novo ingrasso tivesse sido totalmente pagos, a massa salarial teria ascendido a 400,7 milhões de francos CFA.

**Tabela 3.13 : Repartição da massa salarial pública do pessoal colocado nas estruturas de apoio centrais e desconcentradas em função do estatuto e em função dos níveis de ensino onde intervêm , ano 2006 (em milhares de francos CFA)**

	Massa salarial executada em 2006				Massa salarial real (sem atrasos de salário)			
	Funcionários		Contratados	Total	Funcionários		Contratados	Total
	Efectivos	Novos ingressos						
Administração central	112 435	0	4 262	<b>116 697</b>	112 435	0	7 307	<b>119 742</b>
Administração regional	145 210	0	4 702	<b>149 912</b>	145 210	0	8 061	<b>153 270</b>
EB	22 003	0	6 526	<b>28 529</b>	22 003	605	11 187	<b>33 795</b>
EB e ES	46 915	0	1 643	<b>48 558</b>	46 915	0	2 817	<b>49 732</b>
ETFP	12 672	0	0	<b>12 672</b>	12 672	0	0	<b>12 672</b>
Superior	1 642	0	0	<b>1 642</b>	1 642	0	0	<b>1 642</b>
Alfabetização	9 216	0	12 044	<b>21 260</b>	9 216	0	20 646	<b>29 862</b>
<b>Total</b>	<b>350 093</b>	<b>0</b>	<b>29 177</b>	<b>379 270</b>	<b>350 093</b>	<b>605</b>	<b>50 018</b>	<b>400 715</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior e cálculo dos autores

Tendo em conta a necessidade de poder conhecer a massa salarial para cada nível de ensino e sobretudo de poder calcular uma despesa unitária por aluno para cada nível de ensino, é



necessário repartir a massa salarial e o número de agentes das estruturas que trabalham de modo transversal (administração central e regional) por nível de ensino. A chave de repartição utilizada aqui é o pro rata da massa salarial por nível de ensino do pessoal dos estabelecimentos estudados na secção 2.12 deste capítulo. No que respeita ao pessoal das estruturas de apoio que trabalham nos estabelecimentos de ensino básico e do ensino secundário, a chave continua a ser o pro rata da massa salarial do pessoal dos estabelecimentos mas somente para os dois níveis de ensino. A tabela 3.14 apresenta a repartição da massa salarial para as pessoas colocadas nas estruturas de apoio por estatuto e por nível de ensino segundo as chaves de repartição evocadas.

A exemplo do pessoal colocado nos estabelecimentos. O pessoal colocado nas estruturas de apoio trabalham essencialmente ao nível do ensino básico (cerca de 58%) e do ensino secundário (mais de 22%); isso representa uma massa salarial de 328,8 milhões de francos CFA, isto é 87% da massa salarial do pessoal colocado nas estruturas de apoio.

**Tabela 3.14 : Consolidação da repartição da massa salarial pública do pessoal colocado nas estruturas de apoio centrais e desconcentradas em função do estatuto e do nível de ensino , ano 2006 (em milhares de francos CFA)**

	Número de agentes correspondentes	Massa salarial executada em 2006	Massa salarial real (sem atrasados)
<b>Ensino pré-escolar</b>	<b>8</b>	<b>4 514</b>	<b>4 596</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	7	4 400	4 400
<i>Contratados</i>	1	114	196
<b>Ensino básico</b>	<b>358</b>	<b>227 010</b>	<b>237 336</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	297	213 401	213 401
<i>Funcionários novo ingresso</i>	2	0	605
<i>Contratados</i>	59	13 609	23 330
<b>Ensino secundário</b>	<b>139</b>	<b>89 280</b>	<b>91 504</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	122	86 166	86 166
<i>Contratados</i>	17	3 114	5 338
<b>ETFP</b>	<b>32</b>	<b>22 448</b>	<b>22 501</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	31	22 374	22 374
<i>Contratados</i>	1	74	127
<b>Ensino superior</b>	<b>13</b>	<b>5 830</b>	<b>5 952</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	12	5 658	5 658
<i>Contratados</i>	1	172	294
<b>Escolas normais</b>	<b>8</b>	<b>4 679</b>	<b>4 689</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	7	4 665	4 665
<i>Contratados</i>	1	14	23
<b>Escola normal superior</b>	<b>7</b>	<b>4 249</b>	<b>4 276</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	6	4 212	4 212
<i>Contratados</i>	1	37	64
<b>Alfabetização</b>	<b>53</b>	<b>21 260</b>	<b>29 862</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	14	9 216	9 216
<i>Contratados</i>	39	12 044	20 646

<b>TOTAL</b>	<b>618</b>	<b>379 270</b>	<b>400 715</b>
<i>Funcionários efectivos</i>	496	350 093	350 093
<i>Funcionários de novo ingresso</i>	2	0	605
<i>Contratados</i>	120	29 177	50 018

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior e cálculo dos autores

#### II.1.4. Síntese da repartição do conjunto do pessoal por nível de ensino

A tabela 3.15 recapitula a repartição do pessoal por níveis de ensino do pré-escolar ao ensino técnico e à formação profissional em função serem docentes ou não docentes, nos estabelecimentos ou nas estruturas de apoio.

**Tabela 3.15 : Repartição das despesas com pessoal para certos níveis de ensino segundo o estatuto de docente, não docente nos estabelecimentos ou pessoal das estruturas de apoio.**

	Estabelecimentos		Pessoal das estruturas de apoio centrais e desconcentradas	Proporção do pessoal não docente nos estabelecimentos	Proporção do pessoal não docente no conjunto do sistema (estabelecimentos + estruturas de apoio)
	Docentes	Não docentes			
Pré-escolaire	89	38	8	30%	34%
EB	4 327	589	358	12%	18%
ES	1 403	234	139	14%	21%
ETFP	50	70	32	58%	67%
<b>Total</b>	<b>5 869</b>	<b>931</b>	<b>537</b>	<b>14%</b>	<b>20%</b>

Fontes : base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e Ensino Superior, e cálculo dos autores

A parte do pessoal não docente no conjunto do sistema é de 20%. Esta proporção varia de um nível de ensino para outro. A proporção do pessoal não docente nos estabelecimentos é máxima a nível do ensino técnico e formação profissional (58%); ela permanece elevada no pré-escolar (30%) e é claramente inferior no ensino básico (12%) e no ensino secundário (14%). Se se considerar a totalidade do pessoal do sistema, a proporção do pessoal não docente é de 34% no pré-escolar, 18% no ensino básico e 21% no ensino secundário. Ela eleva-se a 67% no ensino técnico e na formação profissional.

No que se refere ao ensino geral, é possível comparar a situação da Guiné-Bissau com a de outros países africanos (Camarões, Madagascar, Mauritânia, Níger, Tchad et Togo) para os quais estas informações são disponíveis.

No ensino básico, e para esses seis países de comparação, podemos notar a existência de uma forte variação na proporção do pessoal não docente no seio dos empregados neste nível do ensino nos estabelecimentos ou serviços de apoio: esta proporção varia de 7 a 32 %. A Guiné-Bissau com uma média de 18% situa-se ligeiramente acima da média dos outros países que é de 15%.

Ao nível do ensino secundário o valor médio da proporção do pessoal não docente no seu da totalidade dos empregados nos seis países de comparação é de 31%. A Guiné-Bissau com 21% situa-se claramente abaixo desta média.

## II.2. As despesas públicas de funcionamento

Trata-se aqui de distinguir as despesas de funcionamento por natureza (administrativas, pedagógicas, sociais e subvenções) e por nível de ensino. A partir de execução orçamental de 2006, é possível distinguir estas despesas e de as reunir em função de cada nível de ensino da seguinte forma:

- as despesas administrativas são extraídas da rubrica bens e serviços e foram repartidas por nível de ensino utilizando o pro rata da massa salarial do pessoal relativo a cada nível de ensino ;
- as despesas pedagógicas são extraídas da rubrica bens e serviços e foram afectadas unicamente ao ensino básico tendo em conta que o Ministério da educação não efectuou nenhuma despesa pedagógica para os outros níveis de ensino no decurso do ano 2006 ;
- as despesas sociais são extraídas de duas rubricas, a dos bens e serviços referentes à alimentação e a das transferências referentes as bolsas de estudo atribuídas unicamente aos estudantes para o estrangeiro. As despesas de alimentação referem-se unicamente à escola normal de Bolama e são portanto agregadas às escolas normais (formação inicial dos professores para o ensino básico).
- as subvenções atribuídas às diferentes estruturas são extraídas da rubrica transferências e foram ventiladas em função dos sub-sectores<sup>27</sup> nos quais essas estruturas intervêm. É possível distinguir as subvenções alocadas às universidades (ensino superior), aos estabelecimentos do ETEP, à associação AMIC (pré-escolar) e ao INEP (pesquisa científica).

A repartição das despesas de funcionamento por natureza e por sub-sector para o ano 2006 é apresentada na table 3.16. Esta tabela pode ser comentada de duas maneiras, quer pela natureza das despesas como por sub-sector.

Antes de tudo, do ponto de vista da ventilação dos recursos, constata-se que a maior parte das despesas correntes servem para financiar os professores do ensino básico e secundário (56,7% para o ensino básico e 24,3% para o ensino secundário totalizando 81%). O ensino básico ocupa por conseguinte um lugar preponderante no sistema educativo da Guiné-Bissau, pois mais de metade das despesas são efectuadas neste sub-sector, o que é coerente com o quadro indicativo da Iniciativa Fast Track<sup>28</sup>. Metade das despesas restantes servem para financiar o ensino superior não apenas na Guiné-Bissau mas sobretudo no estrangeiro (por intermédio de bolsas): 3,1% e 7,4% respectivamente.

Do ponto de vista da repartição das despesas por natureza, a maior parte das despesas é absorvida pelos salários (84,4%). Metade das despesas restantes (8,2%) vai para o financiamento das despesas sociais (essencialmente bolsas de estudo para os estudantes no estrangeiros, 7,4%). A outra metade é repartida entre as despesas administrativas (3,8%),

<sup>27</sup> Entende-se por sub-sector os diferentes níveis de ensino e também a pesquisa científica que não está acoplada a nenhum nível do ensino.

<sup>28</sup> O quadro indicativo Fast Track indica que 50% das despesas correntes da educação deveriam ser consagradas ao ensino básico.

pedagógicas (1,7%) e as subvenções (1,3%). Verifica-se que a parte alocada às despesas pedagógicas é muito fraca.

**Tabela 3.16 : Repartição das despesas públicas correntes por natureza e por sub-sector, ano de 2006 (em milhões de francos CFA)**

	Despesas salariais	Despesas administrativas	Despesas pedagógicas	Despesas sociais	Subvenções	TOTAL DESPESAS CORRENTES 2006	Repartição por sub-sector
Pré-escolar	51,3	2,3	0,0	0,0	4,7	58,2	1,5%
EB	2029,0	90,4	67,5	0,0	0,0	2186,9	56,7%
ES	896,6	40,1	0,0	0,0	0,0	936,7	24,3%
ETFP	92,1	4,1	0,0	0,0	3,2	99,4	2,6%
Superior	75,0	3,3	0,0	0,0	41,5	119,8	3,1%
Sup. no estrangeiro	0,0	0,0	0,0	284,6	0,0	284,6	7,4%
Escolas normais	47,6	2,1	0,0	31,7	0,0	81,4	2,1%
ENS	44,5	2,0	0,0	0,0	0,0	46,5	1,2%
Alfabetização	21,3	0,9	0,0	0,0	0,0	22,2	0,6%
Pesquisa científica	0,0	0,0	0,0	0,0	22,2	22,2	0,6%
<b>TOTAL</b>	<b>3 257,4</b>	<b>145,3</b>	<b>67,5</b>	<b>316,3</b>	<b>71,5</b>	<b>3 858,0</b>	<b>100%</b>
Repartição por natureza das despesas	84,4%	3,8%	1,7%	8,2%	1,9%	100,0%	

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior e cálculo dos autores

No entanto, as despesas executadas no ano 2006 teriam sido mais importantes se não tivesse havido atrasos de pagamento de salários dos contratados e dos funcionários de novo ingresso. Convém assinalar também que as subvenções atribuídas às diferentes estruturas (universidades, INEP) no ano 2006 não foram versadas na sua totalidade em 2006, sendo que o remanescente foi versado em 2007. A tabela 3.17 apresenta as despesas totais de funcionamento por sub-sector na hipótese de que as despesas correntes foram executadas normalmente.

**Tabela 3.17 : Montante das despesas públicas correntes teóricas (sem os salários não pagos de 2006) por sub-sector (em milhões de francos CFA).**

	Despesas correntes executadas em 2006	Salários não pagos em 2006	Subvenções de 2006 regularizadas em 2007	TOTAL DAS DESPESAS REAIS
Pré-Escolar	58,2	4,6	0,0	62,9
EB	2 186,9	245,3	0,0	2 432,2
ES	936,7	190,3	0,0	1 127,1
ETFP	99,4	1,4	0,0	100,8
Superior	119,8	3,2	40,8	163,8
Sup. no estrangeiro	284,6	0,0	0,0	284,6
Escolas normais	81,4	5,5	0,0	86,9
ENS	46,5	4,1	0,0	50,6
Alfabetização	22,2	8,6	0,0	30,8
Pesquisa científica	22,2	0,0	7,7	29,9

<b>TOTAL</b>	<b>3 858,0</b>	<b>463,0</b>	<b>48,5</b>	<b>4 369,5</b>
--------------	----------------	--------------	-------------	----------------

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior e cálculo dos autores

Pode-se deste modo analisar a estruturação das despesas correntes (ver tabela 3.18), distinguindo os salários do pessoal docente das outras despesas<sup>29</sup>, que se supõe contribuem para apoiar o acto pedagógico. Assim, a parte das despesas correntes excepto os salários dos docentes flutua de 22,3% no secundário a 81,7% no ensino superior<sup>30</sup>. No que respeita o ensino básico, esta parte é de 25,3%. O valor médio desta estatística em África é de 27,4% (variação : 9 - 66 %), o que situa a Guiné-Bissau ligeiramente abaixo desta média<sup>31</sup>. Em relação ao ensino secundário<sup>32</sup>, a Guiné-Bissau situa-se bem abaixo da média africana (média de 37,4% para o 1º ciclo do secundário com uma variação de 24 a 56%, e média de 39,5% para o segundo ciclo com uma variação de 18 a 53%)

A maior parte das despesas não salariais do pessoal docente são também despesas salariais (ão docente), deixando pouca margem de manobra para as outras despesas (somente 7,2% para o ensino básico e 4,3% para o ensino secundário). Como se viu atrás, as despesas pedagógicas só dizem respeito ao ensino básico e são nulas nos outros níveis de ensino.

**Tabela 3.18 : Estrutura das despesas correntes públicas do ensino, ano 2006**

	Massas salariais			Despesas não salariais				% despesas não salariais 1-((1)+(2)+(3))	% das despesas não salariais dos docentes (2)+(3)+(4)+(5)+(6)+(7)
	Pessoal Docente -1	Não docente dos estabelecimentos -2	Não docente dos serviços -3	Admin. -4	Pédago. -5	Sociais -6	Subv. -7		
Pré-escolar	63,4%	16,8%	7,8%	3,9%	0,0%	0,0%	8,1%	12,0%	36,6%
EB	74,7%	7,7%	10,4%	4,1%	3,1%	0,0%	0,0%	7,2%	25,3%
ES	77,7%	8,5%	9,5%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	22,3%
ETFP	31,0%	39,1%	20,1%	4,1%	0,0%	0,0%	3,2%	9,8%	66,5%
Superior	20,4%	37,3%	6,9%	2,8%	0,0%	0,0%	34,6%	35,3%	81,7%
Escolas Normais	33,7%	19,0%	5,8%	2,6%	0,0%	38,9%	0,0%	41,5%	66,3%
ENS	68,2%	18,4%	9,1%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	31,8%
Alfabetização			95,7%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	100,0%

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/2006 do GIPASE – Ministério da Educação e do Ensino Superior e cálculo dos autores

<sup>29</sup> Salários do pessoal não docente e totalidade das despesas salariais..

<sup>30</sup> Excepto o ensino superior no exterior. Convém notar igualmente que as despesas salariais para o ensino superior são fracas tendo em conta a autonomia das universidades que recrutam elas mesmas os professores contratados e não remunerados directamente pelo Estado.

<sup>31</sup> E abaixo do valor indicativo da Iniciativa *Fast Track* fixado em 33,3%.

<sup>32</sup> Para a Guiné-Bissau, não foi possível distinguir o 1 e 2 ciclo. Todavia, os valores para o 1 e 2 ciclo dos outros países da África permitem situar a Guiné-Bissau com relação ao ensino secundário no seu conjunto.

As universidades públicas da Guiné-Bissau, sendo autónomas no seu funcionamento, convém analisar o seu financiamento para além das subvenções que recebem do Estado. A mesma coisa é válida para o Instituto nacional de estudos e pesquisa (INEP)

### II.3. As despesas globais do ensino superior e da pesquisa científica

A nível do ensino superior, a Universidade Amílcar Cabral e as faculdades de direito e de medicina funcionam de modo autónomo em Bissau. O Instituto nacional de estudos e pesquisa (INEP) é igualmente autónomo no seu funcionamento. Estas razões levam a olhar mais de perto as despesas realizadas por estas estruturas tendo em conta simultaneamente as subvenções que recebem e os outros tipos de financiamento.

A tabela 3.19 apresenta as receitas e as despesas da UAC e das duas faculdades para o ano 2006.

**Tabela 3.19: Receitas e despesas para as estruturas autónomas do ensino superior, ano 2006 (em milhares de francos CFA)**

	Receitas				Despesas			Lucro ou perda
	Subvenções do Estado	Outras subvenções	Outros	TOTAL	Salários	Funcionamento	TOTAL	
UAC	24 428	0	187 809	<b>212 237</b>	196 212	49 475	<b>245 688</b>	-33 450
Faculdade de medicina <sup>33</sup>	22 832	42 000	0	<b>64 832</b>	64 832		<b>64 832</b>	0
Faculdade de direito <sup>34</sup>	35 000	0	19 850	<b>54 850</b>	43 093	19 850	<b>62 943</b>	-8 093

Fontes : Direcção Gera do Orçamento – Ministério das Finanças, bilan financeiro da UAC, documento financeiro 2006 da faculdade de direito, estimativas dos autores

Constata-se que as subvenções alocadas pelo Estado à UAC e às faculdades de direito e de medicina (total de 82,3 milhões de francos CFA) cobrem apenas 22% das despesas destas estruturas (373,5 milhões de francos CFA). Globalmente, estas três estruturas apressentam um défice de 41,5 milhões de francos CFA.

<sup>33</sup> Não dispomos de um balanço financeiro de 2006 para a faculdade de medicina. Graça aos dados colectados na Direcção geral do orçamento, sabemos que o Estado versou uma subvenção de 22,8 milhões de francos CFA em 2006. Sabemos também que a faculdade de medicina recebeu uma subvenção da Organização Mundial da Saúde (OMS) de 42 milhões de francos CFA para 2006. Tendo em conta que a faculdade de medicina não solicitou subvenções suplementares ao Estado para o ano 2006, fizemos a hipótese de que as receitas cobriam as despesas. Todavia, não estamos em condições de saber se a faculdade de medicina recebeu outros financiamentos de outras fontes no decurso do ano 2006 sabendo que as inscrições eram gratuitas em 2006 (elas começaram a ser pagas a partir de 2007 no valor de 135 000 CFA por ano).

<sup>34</sup> A faculdade de direito e a direcção do orçamento declaram uma subvenção do Estado de 35 milhões de francos CFA em 2006. As outras receitas foram estimadas a partir do número de estudantes inscritos em 2006 (em número de 397). La faculté de droit et la direction du budget déclarent une subvention de l'Etat de 35 millions. Não sabemos se a faculdade de direito recebeu outras receitas. Os salários são os declarados pela faculdade para 2006 e a perda de 8.1 milhões de francos CFA é a soma adicional solicitada ao Estado para cobrir esse gap em 2006. As despesas de funcionamento foram estimados depois da dedução dos salários.

A tabela 3.20 traça o conjunto das despesas do ensino superior na sua globalidade (estruturas autónomas e estruturas geridas pelo Estado) tendo em conta as despesas financiadas pelo Estado (salários do pessoal das estruturas de apoio e dos estabelecimentos geridos pelo Estado, despesas administrativas, subvenções) e das despesas financiadas com outros recursos.

**Tabela 3.20 : Despesas relativas ao ensino superior na sua globalidade em função da fonte de financiamento, ano 2006 (em milhões de francos CFA)**

		Despesas	Parte das despesas
Financiamento do Estado	Despesas salariais executadas em 2006	75,0	16%
	Despesas administrativas	3,3	1%
	Salários não pagos em 2006	3,2	1%
	Subvenções versadas em 2006	41,5	9%
	Subvenções 2006 regularizadas em 2007	40,8	9%
	<b>TOTAL (1)</b>	<b>163,8</b>	<b>36%</b>
Outros financiamentos	Despesas 2006 com outros financiamentos	249,7	55%
	Despesas 2006 não financiadas (dívida)	41,5	9%
	<b>TOTAL (2)</b>	<b>291,2</b>	<b>64%</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS (1) + (2)</b>		<b>455,0</b>	<b>100%</b>

*Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, balanço financeiro da UAC, documento financeiro 2006 da faculdade de direito, estimativas dos autores*

Ao nível das despesas do ensino superior na sua globalidade, constata-se que o Estado financia 36% das despesas totais (163,8 milhões de francos CFA), sendo que 64% das despesas (163,8 milhões de francos CFA) são financiados por outras fontes (55% na realidade já que 9% das despesas não são financiados e apresentam portanto um défice).

Finalmente, no que se refere à pesquisa científica os recursos do INEP para o ano de 2006 eleva-se a 140,9 milhões de francos CFA dos quais 29,9 milhões de francos CFA sob forma de subvenções recebidas do Estado, 33,8 milhões de francos de receitas diversas (incluindo um remanescente de 2005) e 77,3% milhões de francos CFA de subvenções recebidas de diferentes parceiros (UNICEF, PNUD, etc). As despesas para esse mesmo ano foram de 73,8 milhões de francos CFA dos quais 41,3 milhões de francos CFA de despesas salariais e 32,5 milhões de francos CFA de despesas de funcionamento. O INEP dispõe portanto de um saldo positivo (remanescente) para o ano de 2006 de 61,7 milhões de francos CFA.

### III. As despesas unitárias públicas de escolarização

Nesta secção, abordamos a medida das despesas unitárias públicas de formação por nível de ensino. Estas despesas são expressas, de um lado, em francos CFA, et, por outro lado, em

unidades de PIB/habitante<sup>35</sup>, o que oferece a vantagem de poder realizar comparações internacionais.

### III.1. Estimativa das despesas unitárias públicas médias por nível de ensino

A relação para cada nível de ensino das despesas públicas correntes efectivas com um número de alunos inscritos nas estruturas do ensino público permite de estimar a despesa unitária pública. Note-se que no caso da Guiné-Bissau, devido aos atrasados de salário de 2006 e as subvenções em 2006 versadas em 2007, a estimativa das despesas unitárias públicas faz-se na base das despesas reais mas igualmente das despesas teóricas, isto é na base do que custa realmente um aluno para cada nível de ensino. Os resultados são apresentados na tabela 3.21. Os comentários seguintes, relativos unicamente às despesas unitárias teóricas na medida em que se trata de custos reais para cada nível de ensino que o Estado da Guiné-Bissau despende (com efeito, os salários não pagos são ou devem ser regularizados nos próximos anos).

**Tabela 3.21 : Estimativa de despesas unitárias públicas efectivas e reais<sup>36</sup>, ano 2006**

	Pré- escolar	EB	ES	ETFP	Superior	Escolas normais	ENS
Despesas correntes executadas em 2006 (em milhões de francos CFA)	58,2	2 186,9	936,7	99,4	119,8	81,4	46,5
Despesas correntes reais (sem atrasados) (em milhões de francos CFA)	62,9	2 432,2	1 127,05	100,8	163,8	86,9	50,6
Número de alunos	1 704	207 098	46 457	674	3 000	423	935
Despesas unitárias em 2006	34 179	10 560	20 164	147 485	39 947	192 336	49 736
Em % do PIB/Habitante	35,0%	10,8%	20,6%	150,9%	40,9%	196,8%	50,9%
Índice primário = 1	3,2	1,0	1,9	14,0	3,8	18,2	4,7
<b>Despesa unitária real</b>	<b>36 884</b>	<b>11 744</b>	<b>24 260</b>	<b>149 513</b>	<b>54 597</b>	<b>205 455</b>	<b>54 074</b>
<b>Em % do PIB/Habitante</b>	<b>37,7%</b>	<b>12,0%</b>	<b>24,8%</b>	<b>153,0%</b>	<b>55,9%</b>	<b>210,2%</b>	<b>55,3%</b>
<b>Índice primaire = 1</b>	<b>3,1</b>	<b>1,0</b>	<b>2,1</b>	<b>12,7</b>	<b>4,6</b>	<b>17,5</b>	<b>4,6</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006 – Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE, Ministério da Educação, estimativas dos autores.

A despesa unitária varia de 11 744 francos no ensino básico a 205 455 francos CFA nas escolas normais. Esta estrutura apela imediatamente a várias observações:

- no ensino geral, vê-se que a despesa unitária pública no pré-escolar é 3,1 vezes mais elevada do que a despesa do ensino básico ; a do ensino secundário é duas vezes mais elevada do que a do ensino básico ;
- o custo do ensino básico (12,0% do PIB/habitante) não é muito elevado, tal como o do ensino secundário (24,8% do PIB/habitante) ;
- no ensino técnico, está-se num patamar mais elevado (153,0% do PIB/habitante), consequência do fraco nível de desenvolvimento deste nível de ensino e de uma relação alunos por professore mais fraco (13 alunos por professor no público) ;

<sup>35</sup> No capítulo 1, le PIB/habitante é avaliada em 97 724 francos CFA para o ano 2006.

<sup>36</sup> Tendo em conta os atrasados de salários dos contratados e dos novos ingressos em 2006, os custos unitários para o ano de 2006 são custos sub-estimados que seriam mais importantes se não houvesse salários não pagos. Os custos unitários apresentados são pois os custos executados em 2006 e os custos reais.



- no ensino superior, o custo é relativamente fraco (55,9% do PIB/habitante e somente 4,6 vezes superior ao do ensino básico) na medida em que as universidades funcionam de modo autónomo e que o financiamento público representa apenas 36% das despesas totais do ensino superior<sup>37</sup>;
- o custo das escolas normais de formação suscitam interrogações na medida em que ele é 4 vezes superior ao da ENS (e 17,5 vezes mais elevado do que o do ensino básico).

Os elementos de comparação internacional permitem-nos melhor apreciar esta estrutura, tendo em vista as situações prevalentes noutros países.

### III.2. Comparação internacional das despesas unitárias públicas por nível de ensino

A tabela 3.22 permite-nos comparar a estrutura das despesas unitárias na Guiné-Bissau com as de um certo número de países comparáveis (com um nível de riqueza próximo).

**Tabela 3.22 : Comparação internacional com alguns países africanos (cujo PIB/habitante se situa entre 100 e 400 \$US) das despesas unitárias públicas em % do PIB/habitante por nível de ensino, ano 2006 ou próximo**

Custo unitário público (% do PIB/habitante)	Ensino básico	Ensino secundário	ETFP	Superior
<b>Guiné-Bissau (2006)</b>	<b>12,0</b>	<b>24,8</b>	<b>153,0</b>	<b>55,9</b>
Burkina Faso (2006)	16,6	26,4	180,7	215,2
Mali (2004)	11,1	40,6	202,6	192,9
RCA (2005)	7,2	19,9	91,0	225,3
Guiné (2003)	8,7	14,0	140,0	231,0
Burundi (2004)	15,1	60,2	188,4	718,7
Niger (2003)	20,0	61,0	-	515,0
<b>Moyenne</b>	<b>13,0</b>	<b>35,3</b>	<b>153,9</b>	<b>307,7</b>

*Fonte: cálculo dos autores e RESEN dos outros países*

Assim, tendo em vista o observado nos outros países comparáveis, constata-se que todas as despesas unitárias públicas de formação são mais fracas na Guiné-Bissau do que a média do conjunto dos países apresentados. Com efeito, o ensino básico e o ETFP apresentam despesas ligeiramente abaixo da média. O ensino superior por seu turno situa-se muito abaixo da média do conjunto dos países (5,5 vezes menos) e não apresenta portanto uma carga relativa enorme para o Estado contrariamente aos outros países na medida em que a maior parte das estruturas do ensino superior são autónomas. O ensino secundário situa-se igualmente bem abaixo da média observada.

Uma outra maneira de analisar as despesas consiste a olhar para a sua estrutura por referência ao ensino básico. É perspectiva da tabela 3.23. Não se observa muita diferença entre as despesas do ensino básico, do ensino secundário e do ETFP, comparativamente aos outros

<sup>37</sup> O custo unitário do ensino superior público na sua totalidade (isto é despesas públicas e privadas) é de 124 467 francos CFA por estudante, ou seja 127,3% do PIB/habitante, o que é fraco comparado com outros países da sub-região.

países. Pelo contrário, existe uma grande diferença a nível do ensino superior, pois a despesa unitária pública neste nível é apenas 4,6 vezes maior que a do ensino básico enquanto nos outros países a despesa do ensino superior é em média 23,7 vezes mais elevada do que a do ensino básico.

**Tabela 3.23: Estrutura das despesas unitárias públicas por referência ao ensino básico nalguns países africanos (cujo PIB/habitante está entre 100 e 400\$US), ano de 2006 ou próximo**

	Ensino básico	Ensino secundário	ETFP	Superior
<b>Guiné-Bissau (2006)</b>	<b>1,0</b>	<b>2,1</b>	<b>12,7</b>	<b>4,6</b>
Burkina Faso (2006)	1,0	1,6	10,9	13,0
Mali (2004)	1,0	3,7	18,3	17,4
RCA (2005)	1,0	2,8	8,2	31,3
Guiné (2003)	1,0	1,6	16,1	26,6
Burundi (2004)	1,0	4,0	12,5	47,6
Niger (2003)	1,0	3,1	-	25,8
<b>Moyenne</b>	<b>1,0</b>	<b>2,7</b>	<b>13,8</b>	<b>23,7</b>

*Fonte : cálculo dos autores e RESEN dos outros países*

#### **IV. Análise dos factores que influenciam os custos unitários de escolarização**

Na secção precedente, a despesa unitária foi calculada de maneira directa através da relação entre a soma das despesas correntes constatadas durante o exercício orçamental 2006 (e teóricas considerando as despesas salariais não realizadas) para um dado nível do ensino tendo em conta o número de alunos escolarizados nesse nível.

Aqui, abordamos a estimativa da despesa unitária pública partido das condições do ensino e dos recursos mobilizados em média, utilizando uma relação do tipo apresentado na caixa 3.1.

##### **Caixa 3.1 : decomposição micro da despesa unitária**

Para a análise micro da despesa unitária de escolarização a um dado nível, é cómodo utilizar a seguinte fórmula de decomposição da despesa unitária:

$$DU = SE/REM + SNE/RENE + FONCU + SOCU + ADMU$$

Nesta expressão, DU representa a despesa unitária, SE o salário médio dos professores, REM a relação alunos professor, SNE o salário médio do pessoal não docente, RENE a relação entre o número de alunos e o do pessoal não docente, FONCU as despesas médias em bens e

serviços e as transferências aos estabelecimentos por aluno, SOCU as despesas sociais médias por aluno e ADMU o nível médio das despesas administrativas (salários do pessoal dos serviços foram dos estabelecimentos escolares e o funcionamento corrente deste serviços) igualmente por aluno.

#### IV. Enquadramento dos alunos

Em relação ao enquadramento dos alunos, uma referência normativa é não somente o desejo de que os alunos e os professores tenham condições de trabalho favoráveis mas também que o maior número de crianças possam ser escolarizadas. Para um dado orçento, estes dois termos são contraditórios porque quanto mais reduzida for a dimensão média de uma turma, mais reduzida é a cobertura escolar. A procura de um compromisso torna-se então incontornável. Para balizar este consenso, duas pistas são possíveis: a primeira consiste em examinar o impacto do número de alunos por turma sobre o nível geral das aprendizagens; a segunda consiste mais uma vez em situar a Guiné-Bissau numa perspectiva comparativa internacional.

Em relação ao número de alunos médio por professor e as aprendizagens dos alunos, uma ideia corrente é que um número razoável de alunos numa turma seria favorável à aprendizagem. Esta ideia é justa se se considerar as condições extremas: por exemplo, 100 alunos numa mesma turma constituem evidentemente um ambiente menos favorável do que 20 alunos na turma. Mas tirando estas condições extremas, o argumento não é validado no plano empírico. Os resultados dos estudos realizados nalguns países africanos<sup>38</sup>, mostram que globalmente há pouca diferença em matéria de aprendizagem entre uma turma de 30 ou uma turma de 50 alunos (todas as outras coisas sendo iguais).

A nível do ensino básico, a relação alunos-professor em média na África é de 43, numa gama que vai de 14 a 92<sup>39</sup>. Com 48 alunos por professor no ensino público, a Guiné-Bissau situa-se ligeiramente acima da média continental, e do valor indicativo da Iniciativa Fast Track (40). No entanto, tendo em conta a diversidade dos países africanos, tanto do ponto de vista económico como do ponto de vista do desenvolvimento do seu sistema educativo, talvez convenha mais comparar a situação da Guiné-Bissau com a de países similares. A tabela 3.24 mostra que a Guiné-Bissau está a um nível de relação alunos-professor mais baixo do que a média do conjunto dos sete países considerados para comparação.

<sup>38</sup> Os estudos realizados pelo Programa de Análise dos Sistemas Educativos da CONFEMEN (PASEC), nomeadamente.

<sup>39</sup> UNESCO BREDIA, 2007, *EPT en Afrique : l'urgence de politiques sectorielles intégrées, rapport Dakar +7*, UNESCO, Dakar (cf. [http://www.poledakar.org/IMG/pdf/Annexes\\_Dak7\\_fr.pdf](http://www.poledakar.org/IMG/pdf/Annexes_Dak7_fr.pdf)) ; e RESEN da República Centro Africana.

**Tabela 3.24 : Comparação das relações alunos-professor no ensino geral público nalguns países africanos (cujo PIB/habitante se situa entre 100 e 400 \$US), ano 2006 ou próximo**

	Relação alunos professor		
	Ensino básico	Ensino secundário	ETFP
<b>Guiné-Bissau (2006)</b>	<b>48</b>	<b>25</b>	<b>13</b>
Burkina Faso (2006)	55	62	11
Mali (2004)	63	39	13
RCA (2005)	92	51	16
Guiné (2003)	47	38	7
Burundi (2004)	52	35	18
Niger (2003)	43	28	-
<b>Moyenne</b>	<b>57</b>	<b>40</b>	<b>13</b>

*Fonte : Base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE, RESEN do outros países, cálculo dos autores*

A nível do ensino secundário geral, a relação alunos-professor na Guiné-Bissau (25) é claramente inferior à média dos países observados que é de 40. A Guiné-Bissau é mesmo o país que apresenta uma a relação alunos-professor mais fraca.

Enfim, a nível do ETFP, a Guiné-Bissau situa-se na média observada do conjunto dos países apresentados com uma relação alunos professor de 13.

#### IV.2. A remuneração dos professores no sistema educativo da Guiné-Bissau

A questão do estatuto e do nível de remuneração é importante na medida em que se quer recrutar professores de qualidade em número suficiente para o desenvolvimento do sistema. Importa recrutar os professores com um nível académico suficiente e propor-lhes condições salariais interessantes para os atrair em número suficiente e os manter nos seus postos, tudo isto dentro de um quadro orçamental limitado.

A tabela 3.25 apresenta o nível de remuneração dos professores para cada nível de ensino em função do seu estatuto para o ano de 2006 mas também de modo real, isto é se todos os salários tivesse sido pagos. Tendo em conta que o objectivo é ver quanto cust um professor, é pertinente aqui examinar os custos reais, ou seja o que o Estado deve realmente gastar na remuneração dos professores.

Verifica-se que quanto mais elevado for o nível de ensino, maior é a remuneração em média. Com efeito, os professores do ensino secundário (remuneração média de 6,6 PIB/habitante) ou do ETFP (remuneração média de 6,5 PIB/habitante) são melhor remunerados do que os seus colegas do ensino pr'e-escolar (4,7 PIB/habitante) ou do ensino básico (4,4 PIB/habitante) o

que pode parecer normal tendo em conta o nível de qualificação mais elevado exigido para estes níveis de ensino.

**Tabela 3.25 : Repartição do nível de remuneração do pessoal docente segundo o seu estatuto e nível de ensino, ano 2006**

	Efectivos	% da categoria no total	Massa salarial executada em 2006 (em milhares de francos CFA)	Salário médio anual em 2006		Massa salarial real (sem os salários não pagos) (em milhares de francos CFA)	Salário médio anual real	
				em PIB/ht.	em CFA		em PIB/ht.	em CFA
<b>Pré escolar</b>								
Funcionários efectivos	66	74,2%	31 968	5,0	484 364	31 968	5,0	484 364
Novos ingressos	4	4,5%	0	0,0	0	2 506	6,4	626 500
Contratados	19	21,3%	4 982	2,7	262 211	6 405	3,4	337 105
<b>Total</b>	<b>89</b>	<b>100,0%</b>	<b>36 950</b>	<b>4,2</b>	<b>415 169</b>	<b>40 879</b>	<b>4,7</b>	<b>459 315</b>
<b>Ensino básico</b>								
Funcionários efectivos	2 845	65,7%	1 292 774	4,6	454 402	1 292 774	4,6	454 402
Novos ingressos	218	5,0%	0	0,0	0	120 968	5,7	554 899
Contratados	1 264	29,2%	340 841	2,8	269 653	438 224	3,5	346 696
<b>Total</b>	<b>4 327</b>	<b>100,0%</b>	<b>1 633 615</b>	<b>3,9</b>	<b>377 540</b>	<b>1 851 966</b>	<b>4,4</b>	<b>428 002</b>
<b>Ensino secundário</b>								
Funcionários efectivos	754	53,7%	578 362	7,8	767 058	578 362	7,8	767 058
Novos ingressos	149	10,6%	0	0,0	0	138 942	9,5	932 497
Contratados	500	35,6%	149 824	3,1	299 648	192 630	3,9	385 260
<b>Total</b>	<b>1 403</b>	<b>100,0%</b>	<b>728 186</b>	<b>5,3</b>	<b>519 021</b>	<b>909 934</b>	<b>6,6</b>	<b>648 563</b>
<b>ETFP</b>								
Funcionários efectivos	37	74,0%	26 842	7,4	725 459	26 842	7,4	725 459
Novos ingressos	0	0,0%	0	0,0	0	0	0,0	0
Contratados	13	26,0%	3 933	3,1	302 538	5 057	4,0	389 000
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100,0%</b>	<b>30 775</b>	<b>6,3</b>	<b>615 500</b>	<b>31 899</b>	<b>6,5</b>	<b>637 980</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento –Ministério das Finanças, Solde 2006,Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação, cálculo dos autores

Constata-se igualmente que os professores contratados são menos remunerados que os professores efectivos e isto em todos os níveis de ensino. Pelo contrário, uma observação importante a fazer aqui tem a ver com o nível de remuneração dos professores de novo ingresso, isto é, aqueles que acabam de integrar a função pública. A remuneração de um funcionário de novo ingresso no ensino básico é de 5,7 PIB/habitante, um nível mais elevado do que a remuneração média dos funcionários que já se encontram no sistema e que são portanto mais antigos. A explicação desta diferença de remuneração está no facto de que a partir do ano de 2005, os professores efectivos do ensino básico passaram a receber três anos de formação após o ensino secundário e os do ensino secundário quatro anos após o ensino secundário na escola normal superior. É este nível de estudos que lhes permite ter um índice da função pública mais elevada e receber portanto uma remuneração mais importante. Pode-se pois esperar que a remuneração média dos professores efectivos venha a aumentar nos

próximos anos com os novos recrutamentos, o que não deixará de influenciar o montante do envelope orçamental destinado ao pagamento dos salários dos professores.

### IV.3. Comparação do estatuto e do nível de remuneração dos professores

#### IV.3.1. Comparação internacional

Relativamente a estes elementos de remuneração dos professores, dispomos de vários elementos de apreciação, sob o ângulo da comparação internacional.

A tabela 3.26 apresenta a situação da Guiné-Bissau em relação aos países africanos similares em termos de riqueza (PIB/habitante entre 100 e 400 \$US). A nível do ensino básico, os professores da Guiné-Bissau têm, em valor relativo, níveis salariais menos importantes do que a média dos países retidos. Com efeito, um professor efectivo (funcionário efectivo e novos ingressos) recebem em média 4,7 vezes o PIB/habitante, contra 6,4 em média nos países considerados. A diferença é menor em relação aos contratados já que um professor contratado da Guiné-Bissau recebe em média 3,5 vezes o PIB/habitante contra 3,8 para o conjunto dos países apresentados. Todavia, em relação aos professores efectivos, pode-se esperar um aumento dos salários com o tempo tendo em conta os novos ingressos são melhor remunerados em média do que os que já se encontram em serviço desde há alguns anos (respectivamente 5,7 PIB/habitante e 4,6 PIB/habitante). Em média, agrupando os funcionários e os contratados, ou seja todos os professores remunerados pelo Estado, o salário médio de um professor do ensino básico da Guiné-Bissau é de 4,4 PIB/habitante contra 5,4 para os outros países apresentados.

Considerando o conjunto do continente africano, a Guiné-Bissau situa-se ligeiramente acima da média observada ao nível do continente que é de 4,1 PIB/habitante com uma variação que vai de 1,0 (na República Democrática do Congo) a 7,7 (na Eritreia)<sup>40</sup>.

A nível do ensino secundário, a informação sobre os níveis de remuneração dos professores é disponível para alguns países africanos cujo PIB/habitante está entre 100 e 400 \$US. Para estes países, e contabilizando igualmente a Guiné-Bissau, a média é de 7,0 vezes o PIB/habitante. Com um salário médio de 6,6 PIB/habitante, a Guiné-Bissau situa-se mais uma vez abaixo da média observada nos países com níveis de riqueza comparáveis.

**Table 3.26 : Distribuição dos estatutos e do nível de remuneração dos professores do ensino básico em alguns países africanos (cujo PIB/habitante se situa entre 100 e 400 \$US)**

País	Distribuição do estatuto dos professores (%)			Remuneração (unidades do PIB/habitante)		
	Funcionários	Não funcionários	Comunitários	Funcionários	Não Funcionários f	Comunitários

<sup>40</sup> Esta variação baseia-se no conjunto dos países africanos para os quais a informação é disponível, podendo portanto sofrer de níveis de desenvolvimento diferentes.

<b>Guiné-Bissau (2006)</b>	<b>70,8</b>	<b>29,2</b>	<b>nd</b>	<b>4,7</b>	<b>3,4</b>	<b>nd</b>
Burkina Faso (2006)	43,2	57,8	-	6,6	4,2	-
Mali (2004)	35,7	34,7	29,6	7,5	4,8	1,0
RCA (2005)	60	-	40	6,8	-	0,4
Guiné (2003)	42,5	51,3	6,2	3,4	1,9	1,2
Burundi (2004)	93	7	-	6,9	4,7	-
Niger (2003)	46	50,2	3,8	8,9	3,5	nd
<b>Moyenne</b>	<b>55,9</b>	<b>38,4</b>	<b>19,9</b>	<b>6,4</b>	<b>3,8</b>	<b>0,9</b>

Fontes : Direcção Geral do Orçamento – Ministério das Finanças, Solde 2006, Ministério das Finanças, base de dados pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação, RESEN outros países, cálculo dos autores

### IV.3.2. Comparação internacional

Sabe-se que será necessário recrutar, no decurso dos próximos anos um número substancial de novos professores. Isso torna-se necessário: i) devido às condições actuais de enquadramento insuficientes e ii) pelo número de crianças que estarão na escola, número esse que vai crescer tendo em conta o objectivo da escolarização primária universal. Trata-se portanto de assegurar a existência de um viveiro potencial suficiente de candidatos que tenhamas qualificações académicas exigidas.

A análise dos dados do inquérito de 2002 aos agregados familiares (ILAP) é instrutiva neste aspecto, pois permite abordar aspectos ligados ao mercado nacional do emprego e a algumas características em termos de emprego ocupado. A tabela 3.27 informa estes diferentes aspectos em relação à população de 25-35 anos.

**Tabela 3.27 : A situação do emprego dos indivíduos de 25 a 35 anos segundo seus níveis de estudo alcançados, ano 2002.**

Sector de actividade	Número de anos de estudo				Total
	0-6	7-9	10-11	>11	
Sem emprego/inactivo	48 064	7 299	5 084	214	<b>60 661</b>
Sector privado	92 363	7 975	4 511	462	<b>105 311</b>
do qual educação	322	0	259	0	
Sector público	1 503	1 652	2 077	771	<b>6 003</b>
Do qual educação	0	47	89	133	
	<b>141 930</b>	<b>16 926</b>	<b>11 672</b>	<b>1 447</b>	<b>171 975</b>

Fonte : Estimativas baseadas no inquérito ILAP, 2002

No que se refere à situação no emprego, constata-se que existe uma forte proporção de indivíduos com 7 a 11 anos de estudos - do nível 7ª ao nível 11ª classe - que não exercem nenhuma actividade. Se se considerar os indivíduos com 10 a 11 anos de estudos, observa-se que 44% dentre eles não exercem nenhuma actividade e representam portanto um viveiro interessante em termos de recrutamento de professores (o recrutamento para entrar na escola normal faz-se a partir da 9ª classe e para a entrada na escola normal superior a partir da 11ª

classe.). Existem 5 084 indivíduos com 10<sup>a</sup> e 11<sup>a</sup> classes e sem emprego. Por outro lado, mais de metade (53%) dos indivíduos de 25-35 anos com habilitações superiores à 11<sup>a</sup> classe (ensino superior) trabalham no sector público e 15% não têm emprego. Enfim, nota-se que não há indivíduos de 25 a 35 anos que trabalham no sector da educação e que tenham menos de 7 anos de estudos. Pelo contrário, nota-se que a maioria dos indivíduos de 25 a 35 anos que trabalham no sector do ensino público (49%) têm um nível de estudos superior a 11 anos (ensino superior) enquanto que eles estão a frequentar o ensino privado.

#### **IV.4. Alguns elementos de reflexão para a política educativa futura**

A questão do professor é crucial na Guiné-Bissau na medida em que o objectivo da escolarização primária universal, com o qual o país se comprometeu, não poderá ser alcançado sem um recrutamento em massa de professores. Esta problemática deve ser considerada tendo em conta o facto de que a manutenção das condições actuais de enquadramento é o mínimo aceitável, que será desejável ultrapassar para se propor uma melhoria da qualidade dos serviços oferecidos. Além disso, como mostra o capítulo 2 do presente documento, o país apresenta um atraso importante em matéria do ensino básico (48% de taxa de conclusão em 2006) num objectivo de escolarização primária universal fixada em 2015; recrutamentos em massa devem pois ser previstos até 2015 ou 2020<sup>41</sup> a fim de poder assegurar um nível de conclusão de 100%<sup>42</sup>.

A política educativa não poderá portanto evitar uma reflexão a nível nacional sobre os estatutos dos professores, implicando todos os actores do sistema educativo e em particular os sindicatos dos professores.

##### **IV.4.1. Reconstituição das despesas unitárias públicas de escolarização por nível de ensino**

Depois de se ter examinado o enquadramento dos alunos e o estatuto e a remuneração dos professores, que constituem aspectos muito importantes da política educativa, podemos agora voltar à questão da reconstituição global das despesas unitárias públicas, integrando a influência dos outros factores. A tabela 3.28 propõe esta decomposição.

Os valores encontrados para a despesa unitária são semelhantes aos da avaliação precedente feita de modo macro e onde se limitou a relacionar a despesa orçamental global aos efectivos escolares. Esta decomposição permite captar a importância dos diferentes factores na determinação das despesas unitárias de escolarização, sabendo que é sem dúvida útil lembrar a existência de uma relação estrutural fundamental que liga i) a despesa agregada (DA), ii) a despesa unitária (DU) e iii) o número de crianças escolarizadas (NES); esta relação põe em evidência também a cobertura escolar na comparação do NES com o NEP, o número de crianças em idade escolar na população:

---

<sup>41</sup> Pode-se, com efeito, pensar que será muito difícil para um país pós-conflito atingir 100% de taxa de conclusão a nível do ensino básico até 2015 e que é possível que esse objectivo seja adiado para 2020 como é o caso noutros países (exemplo a RCA).

<sup>42</sup> Mais de 500 professores em média a recrutar por ano para o ensino básico daqui a 2020.



$$DA = DU \times NES$$

Se, por exemplo, se quer o NES seja igual ao NEP a nível do ensino básico, a relação escreve-se então  $DAP = DU \times NEP$  e daí pode-se deduzir o custo global do objectivo da escolarização universal.

**Tabela 3.28 : Reconstituição das despesas unitárias públicas (em francos CFA) por nível de ensino , ano 2006.**

	Pré-escolar	EB	ES	ETFP	Ens. superior	EN	ENS
Estabelecimentos							
Salário médio dos professores	459 315	428 002	648 563	637 980	1 000 240	1 211 741	1 050 313
Relação alunos-professor	19	48	33	13	120	16	29
Despesa unitária professores	23 990	8 942	19 587	47 328	8 335	77 345	35 947
Salário médio dos não docentes	273 342	314 139	365 453	558 571	410 661	402 795	368 586
Relação alunos-não docentes	45	352	199	10	26	11	32
Despesas unitárias não docentes	6 096	893	1 841	58 012	15 742	37 137	11 432
<b>Despesa unitária pessoal do estabelecimento</b>	<b>30 086</b>	<b>9 836</b>	<b>21 427</b>	<b>105 340</b>	<b>24 077</b>	<b>114 482</b>	<b>47 379</b>
Despesa unitária do pessoal nos serviços	2 697	1 146	1 970	33 384	1 984	11 085	4 573
<b>Despesa unitária total do pessoal</b>	<b>32 783</b>	<b>10 982</b>	<b>23 397</b>	<b>138 724</b>	<b>26 061</b>	<b>125 567</b>	<b>51 952</b>
Despesa unitária administrativa	1 341	436	863	6 096	1 115	5 015	2 123
Despesa unitária pedagógica	0	326	0	0	0	0	0
Despesa unitária social	0	0	0	0	0	74 872	0
Despesa unitária subvenções	2 761	0	0	4 693	27 420	0	0
<b>Despesa Unitária Total</b>	<b>36 885</b>	<b>11 744</b>	<b>24 260</b>	<b>149 513</b>	<b>54 597</b>	<b>205 455</b>	<b>54 075</b>
Das quais salários	32 783	10 982	23 397	138 724	26 061	125 567	51 952
Bens e serviços	1 341	762	863	6 096	1 115	79 887	2 123
Transferências	2 761	0	0	4 693	27 420	0	0

*Fontes : Direcção Geral do Orçamento –Ministério das Finanças, contabilidade 2006, Ministério das Finanças, base de dados do pessoal 2005/06 do GIPASE – Ministério da Educação, cálculo dos autores*

## V. Comparação da situação da Guiné-Bissau com o quadro indicativo da Iniciativa Fast Track

Tendo em conta as informações quantitativas apresentadas nos primeiros tres capítulos do presente documento, pode ser útil examina a situação actual do país em relação ao objectivo de escolarização primária universal em 2015. Isso torna-se ainda mais necessário com a criação do Fundo Catalítico da Iniciativa Fast Track, para o qual a Guiné-Bissau pode submeter um pedido de financiamento adicional. A tabela 3.29 propõe esta comparação.

**Tabela 3.29: Situação do ensino básico em 2006 em relação ao quadro indicativo da iniciativa Fast Track**

	Quadro Indicativo	Valor 2006	Observações
<b>Mobilização de recursos</b>			
Receita interna em % do PIB	14 - 18	20	Ano 2006 excepcional devido ao pagamento das licenças dos operadores de telemóvel (média de 17% nos 3 anos precedentes)
Despesas públicas correntes da educação (em % das despesas correntes discricionárias)	20	9	Arbitrangens inter-sectoriais desfavoráveis à educação. Note-se que % das despesas correntes em relação às receitas próprias do Estado é de 12% em 2006.
Despesas públicas correntes para o ensino básico (em % das despesas correntes da educação)	50	57	Arbitragem intra-sectorial favorável ao ensino básico
<b>Indicadores de fluxo</b>			
% do grupo de idade que entram na 1ª classe	100	118	Taxa superior a 100% mas efeito multi-cohortes. Probabilidade de acesso à escola: 76% em 2006
% do grupo de idade que atingem a 6ª classe do ensino básico	100	48	Dinâmica actual insuficiente para se alcançar 100% daqui a 2015
% de repetentes	10	19	% de repetentes muito elevada em 2006
<b>Indicadores de produção dos serviços educativos</b>			
Relação alunos professor no ensino público	40	48	
Salário médio dos professores efectivos actuais	3,5	4,4	Média salarial acima do quadro indicativo (3,5 para os contratados, média de 4,7 para os efectivos)
Salário médio dos professores de novo ingresso		5,7	
Outras despesas correntes excepto salários dos professores (em % das despesas correntes totais)	33	25	Et 7% outras despesas não salariais (docentes e pessoal administrativo)
% de alunos escolarizados no privado	10	9	% de alunos no público : 77%, o resto (15%) essencialmente escolarizados em escolas comunitárias ou madrassas
Número de horas anuais de instrução	850 - 1000		
Custo de construção de uma sala de aula equipada	8 000	-	

Fonte: Secretariado Fast track e cálculo dos autores

No plano económico, com uma taxa de pressão fiscal de 20% em 2006<sup>43</sup> e de 17% em média entre 2003 e 2005, a Guiné-Bissau situa-se dentro dos parâmetros indicativos do Fast Track. Entretanto, a prioridade atribuída ao sector da educação no âmbito das arbitragens inter sectoriais é relativamente fraca em 2006: apenas 9% das despesas correntes da educação no

<sup>43</sup> Pressão fiscal relativamente elevada em 2006 em virtude do pagamento das licenças dos operadores de telemóveis.

total das despesas correntes discrecionárias do Estado. Em relação às arbitragens intra-sectorial, o ensino básico ocupa um lugar prioritário com 57% das despesas correntes relativas a este nível de ensino.

O capítulo 2 mostra que os resultados em termos de cobertura escolar são relativamente fracos. Com efeito, o acesso ao ensino básico não é ainda universal apesar de uma taxa de acesso de 118% (efeito multi-cohortes e a probabilidade de acesso é de apenas 76%) e o caminho a percorrer para alcançar 100% de conclusão do ensino básico é ainda longo: 48% em 2006. No que se refere à repetência, a Guiné-Bissau apresenta uma proporção de repetentes ainda muito elevada em 2006 (19%).

### **Principais ensinamentos do capítulo 3 : Os aspectos financeiros**

Este capítulo examina a evolução dos recursos mobilizados para o sistema educativo, a sua distribuição por nível de ensino e por natureza para o ano de 2006, focalizando particularmente as finanças públicas. Ele se interessa igualmente à avaliação das despesas dos agregados familiares do pré-escolar ao ensino superior. As análises permitiram determinar as remunerações médias dos docentes e dos não docentes e a despesa pública por aluno por cada nível de ensino do sector público.

#### **1. Uma arbitragem inter-sectorial desfavorável à educação apesar de um forte aumento das despesas correntes e uma arbitragem intra sectorial favorável ao ensino básico**

As despesas correntes da educação aumentaram consideravelmente entre 1998 e 2006 passando de 1,689 a 3,879 bilhões de francos CFA de 2006. Todavia, a parte das despesas correntes da educação nas despesas correntes totais sem dívida do Estado é ainda muito fraca com somente 9% para o ano de 2006 (contra 20% preconizado pela Iniciativa Fast Track). A análise intra sectorial mostra que a Guiné-Bissau atribuiu uma prioridade ao ensino básico pois 57% das despesas correntes da educação foram para este nível de ensino em 2006.

#### **2. A quase totalidade das despesas correntes são despesas salariais, havendo pouca margem de manobra para as outras despesas (administrativas, pedagógicas, sociais)**

A consequência da fraca proporção das finanças públicas alocadas à educação é que a quase totalidade das despesas correntes da educação são despesas salariais: 85% das despesas em 2006, mas elas teriam sido mais de 90 se todas as despesas salariais tivesse sido realmente pagas.

#### **3. As despesas das famílias representam quase a metade das despesas totais da educação**

As despesas da educação, estimadas a partir do inquérito ILAP 2002, elevam-se a 2,897 bilhões de francos CFA para o ano de 2006, ou seja 48% das despesas correntes totais para a educação nesse mesmo ano. As despesas das famílias são maioritariamente no pré-escolar

(59%) e no secundário (64%), mas são minoritárias ao nível do ensino básico (35%) onde o Estado é o principal financiador (65%).

O volume das despesas da educação aumentou e pode ser apreciado sob diversos ângulos. A despesa total por jovem de 7 a 12 anos passou em francos CFA de 2007 de cerca de 9 900 francos CFA em 2007 a aproximadamente 17 100 francos CFA, isto é houve praticamente uma duplicação. No entanto, a parte das despesas correntes alocada à educação permanece fraca, situando-se entre 9 e 12% entre 2003 e 2007 sendo que já em 1997 ela representava 10%, bem longe do quadro indicativo da iniciativa Fast Track que recomenda 20%.

#### **4. As despesas unitárias por nível de ensino geralmente abaixo da média constatada em outros países comparáveis e uma remuneração média por professor do ensino básico um pouco acima do quadro indicativo da Iniciativa Fast Track**

As despesas públicas por aluno são de 11 744 francos CFA para o ensino básico (ou seja 12% do PIB/habitante), 24 260 francos CFA para o ensino secundário (ou seja 24,8% do PIB/habitante), 149 513 francos CFA para o ensino técnico e a formação profissional (ou seja 153% do PIB/habitante) e de 54 597 francos CFA para o ensino superior (ou seja 5,9% do PIB/habitante) o que está abaixo das médias constatadas nos outros países comparáveis e largamente inferior para o ensino superior tendo em conta que a maior parte das estruturas são autónomas e recebem outros financiamentos além dos do Estado.

A análise das remunerações mostram que em média um professor do ensino básico é remunerado 4,4 vezes o PIB/habitante ligeiramente acima do quadro Indicativo da Iniciativa Fast Track.

## Capítulo 4: A questão da equidade

Na análise de um sistema escolar, as considerações em matéria de equidade são importantes enquanto aspecto descritivo do sistema descritivo, mas também e principalmente porque se atribui à educação objectivos em matéria da igualdade de oportunidades. Sabemos que a educação é um investimento rentável para os indivíduos que a recebem e que ajuda a determinar as suas condições económicas e sociais na vida adulta. Além disso, sabemos que as oportunidades serão sempre limitadas pelas oportunidades de financiamento da escola e que nem todos os indivíduos terão uma carreira escolae máxima. No entanto, o desenvolvimento económico depende parcialmente do nível médio de escolaridade da população e, portanto, é preciso que o conjunto da população tenha um nível mínimo de educação para se esperar beneficiar de uma “descolagem da economia”. É importante pois oportunidades de educação tão iguais quanto possível sejam oferecidos a todos os jovens para garantir não propriamente a igualdade, mas a equidade entre os indivíduos. Note-se que a busca da equidade é de facto convergente com a da eficiência, pois convém que sejam os indivíduos mais capazes, independentemente das condições socio-económicas dos pais, a serem seleccionados para os níveis mais elevados do sistema . Isso é importante, tendo em vista a produção eficiente de tais serviços educativos, mas também a produção de elites para a próxima geração.

Este capítulo está dividido em três partes: uma parte trata das desigualdades ligadas às condições socio-económicas, uma segunda parte incide sobre a distribuição desigual dos recursos públicos destinados à educação, e um terceiro aborda especificamente as desigualdades entre as regiões.

### **I. As desigualdades na escolarização devidas às características sócio-économicas**

É sabido que o acesso à educação e à aprendizagem dos alunos depende em certa medida das características sócio-económicas do indivíduo.

Para ter uma visão inicial das disparidades no acesso à educação devido às características socio-económicas, podemos calcular a distribuição dos jovens de 7-24 anos (vivendo com pelo menos um dos pais) segundo o nível de educação atingido e de acordo com essas características.

**Tabela 4.1 : Repartição dos indivíduos de 7 a 24 anos segundo o nível de vida atingido e suas características, 2006**

	Total	Não escolarizados	EB	ESG	ESC	Superior
<i>Género</i>						
Raparigas	50%	57%	47%	41%	39%	39%
Rapazes	50%	43%	53%	59%	61%	61%
<i>Meio de residência</i>						
Rural	61%	82%	56%	20%	18%	4%
Urbano	39%	□□□□44%	44%	80%	82%	96%
<i>Nível de vida<sup>44</sup></i>						
Q1	17%	25%	15%	5%	3%	4%
Q2	19%	26%	17%	6%	4%	0%
Q3	20%	25%	20%	10%	8%	1%
Q4	21%	16%	24%	23%	22%	12%
Q5	23%	8%	24%	58%	63%	83%

Fonte : MICS 2006 et cálculo dos autores

Constata-se então, por exemplo, que embora haja tantas raparigas como os rapazes entre 7-24 anos, os rapazes predominam no ensino superior: 61% dos alunos deste nível de ensino são rapazes.. Da mesma forma, apesar das crianças e jovens provenientes das áreas rurais são maioritários entre os 7 e 24 anos (61%), estão sub-representados no secundário, uma vez que apenas 20% dos jovens que atingiram o ensino secundário são provenientes de áreas rurais. Além disso, 82% dos jovens de 7-24 anos das zonas rurais não freqüentam a escola. Finalmente, quanto ao nível de vida, se as crianças provenientes do quintil mais rico representam 23% dos jovens entre 07 e 24 anos, eles são sobre representados no ensino secundário one mais de 80% dos alunos deste nível do ensino vêm deste quintil Vê-se portanto que as características sociais parecem ter um forte impacto sobre as trajetórias escolares e , por isso, o fenômeno merece ser estudado um pouco mais detalhadamente.

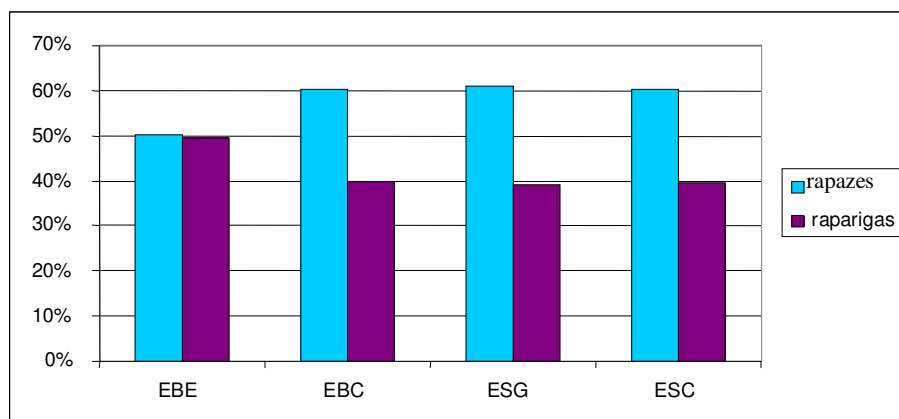
#### I.1 A questão do género

O estudo da distribuição de raparigas e rapazes em diferentes níveis de escolaridade mostra que, embora nos primeiros anos de escolaridade a proporção de ambos seja equivalente, já a situação muda no final do ensino básico como mostra o gráfico n. 4.1.

Pelo contrário, a proporção de meninas permanece estável em 40% entre o final do ensino básico e ensino secundário, o que significa que a desigualdade de género, no final do EB, só não cresce em resultado de escolaridade.

<sup>44</sup> Os quintis com nível de vida sendo feitos ao nível das famílias, a distribuição pode ser modificada quando se passou ao nível dos indivíduos : é por isso que cada quintil não representa exactamente 20%.

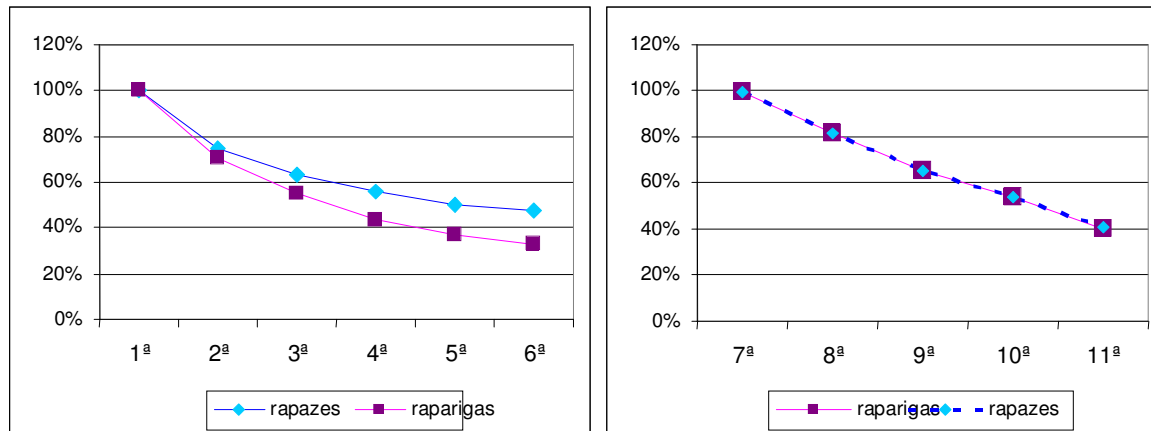
**Gráfico 4.1 : Repartição dos rapazes e das raparigas no EB e no ES em 2005/06**



Fonte: dados do GIPASE

Estes resultados são confirmados pelo estudo dos perfis de retenção diferenciados: as raparigas abandonam, mais do que os rapazes no ensino básico, já que a sua taxa de retenção é de 33% na 6ª classe, contra 47% para os rapazes. Das crianças que entram na escola, apenas uma em cada três completa o ensino básico, contra um em cada dois rapazes.

**Gráfico 4.2 : perfis de retenção segundo o género, no EB et no ES, 2004/05 – 2005/06**



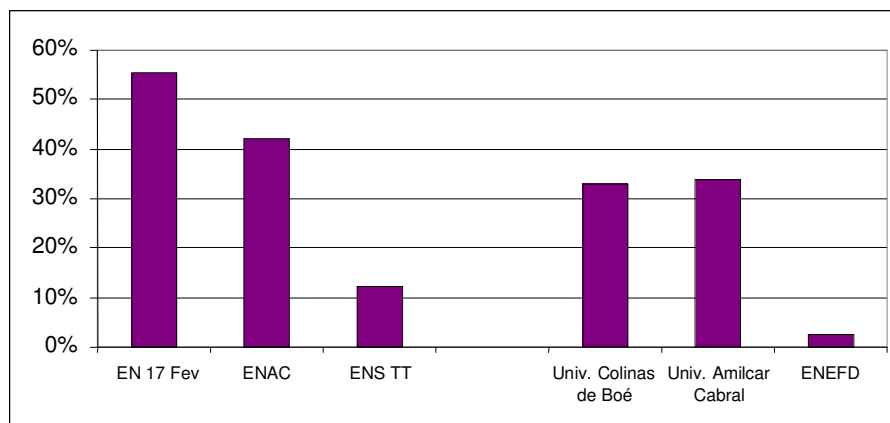
Fonte: base de dados do GIPASE e cálculo dos autores

Constata-se que se as raparigas abandonam mais do que os rapazes no ensino básico, elas abandonam nas mesmas proporções que os rapazes no ensino secundário. A taxa de retenção no 11º ano é de cerca de 40% para ambos os sexos. Assim, parece que a disparidade entre os sexos começa logo nos primeiros anos de escolaridade, devido ao abandono mais frequente das raparigas. Essas desigualdades traduzem-se em seguida por um desequilíbrio nos efectivos que em favor dos homens, um desequilíbrio que se mantém estável depois: de acordo com MICS 2006, 40% dos jovens que atingiram o ensino superior na Guiné-Bissau são raparigas, o que é bem melhor do que é observado na maior parte dos outros países. Comparativamente, as raparigas representam apenas 35% dos estudantes no Mali, 32% na

República Centro Africana e 25% no Burundi.

No entanto, também é possível que haja diferenças de género na escolha de áreas de estudo e de diferentes instituições de ensino superior e do ETFP. Os dados disponíveis são insuficientes para estudar esta questão em pormenor, mas existem alguns elementos. Para o ETFP, a proporção no CIFAP (Bissau) é muito baixa (menos de 5%). A figura 4.3 apresenta um panorama da situação das instituições de ensino superior.

**Graphique 4.3 : Parte das raparigas nos estabelecimentos do ensino superior**



Fonte: dados do GIPASE

A Escola 17 de fevereiro e Amilcar Cabral formam globalmente o mesmo número de professoras e de professores, embora as mulheres sejam mais numerosas na primeira instituição e em minoria na segunda, mas este equilíbrio desaparece na ENS Tchico Té, uma vez que as mulheres representam pouco mais de 10% dos efectivos. A feminização do corpo docente no ensino secundário está pois longe de ser garantida.

Quanto às duas universidades em todas as áreas de estudo, as raparigas representam um terço dos efectivos, isto é, os rapazes são o dobro das raparigas. O desequilíbrio é particularmente marcante no ENEFD, onde existem apenas três meninas para 105 rapazes. Ele pode ser parcialmente explicado pelo conteúdo da formação (educação física), mas isso não deveria impedir que se encontre candidaturas femininas.

A tabela 4.1 mostra a existência de desigualdades no percurso escolar em função da área de residência (urbano / rural) e do nível de vida. Por exemplo, 80% dos jovens que concluíram o ensino básico e alcançaram o ensino secundário provêm de áreas urbanas e 85% dos indivíduos que chegaram ao ESC são oriundas de 40% das famílias mais ricas. A área de residência e o nível de vida parecem ser factores determinantes para a educação dos jovens e são, portanto, fontes de desigualdade. Os seus estudos esbarram no entanto no facto de que estas duas características tendem a sobrepor-se, uma vez que as famílias mais pobres vivem principalmente em áreas rurais e, inversamente, as famílias mais ricas vivem em áreas urbanas. Sendo que a ideia é de isolar, na medida do possível, o efeito de cada um desses factores na educação, utiliza-se a análise econométrica para estimar, "todas as coisas sendo iguais", a probabilidade de se chegar a diferentes níveis de ensino de acordo com as

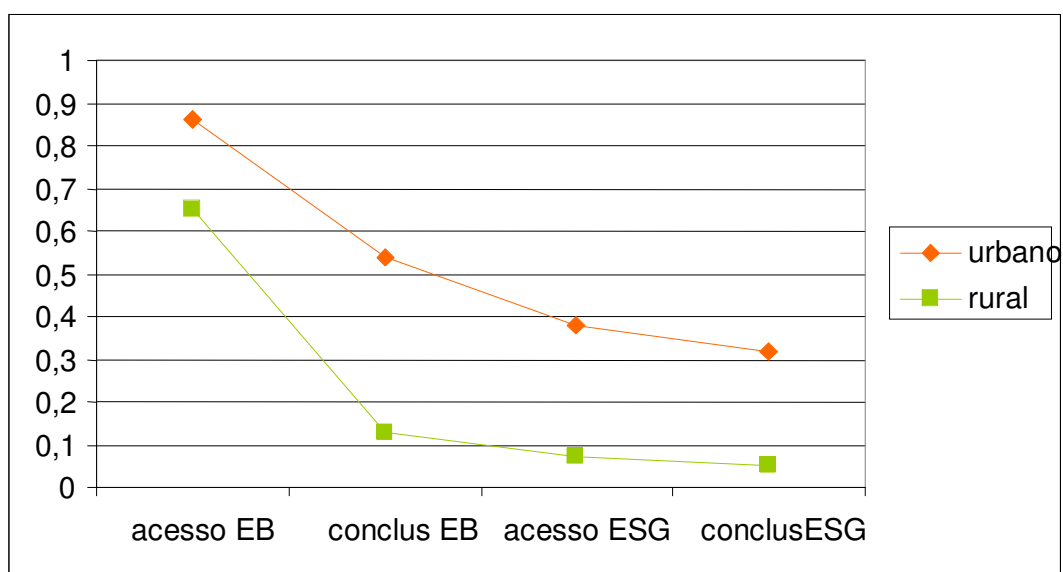


diferentes características.

## I.2 A zona de residência

As desigualdades ligadas à área de residência emergem desde o acesso à escola, pois estima-se que as crianças de áreas urbanas têm 86% de probabilidade de entrar na escola, contra 65% para crianças do meio rural. Esta diferença já importante cresce rapidamente, já que os jovens urbanos têm quatro vezes mais probabilidade de concluir o ensino básico do que seus pares das zonas rurais.

**Gráfico 4.4 : probabilidades estimadas de aceder a diferentes níveis de ensino segundo a zona de residência, 2005/06**

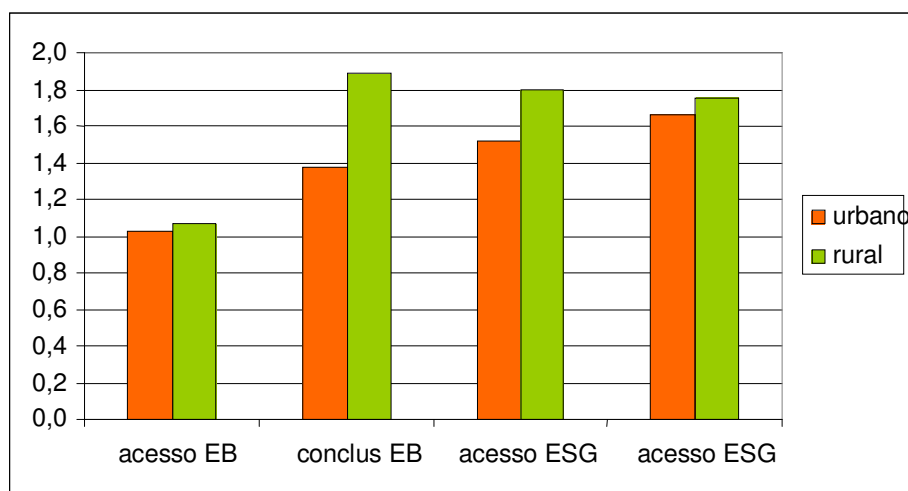


Fonte : MICS e cálculo dos autores

O acesso ao ensino secundário é limitado a uma pequena minoria dos jovens rurais, pois menos de um em cada dez consegue chegar à 7<sup>a</sup> classe e apenas um em cada vinte chega ao 9<sup>o</sup> ano, enquanto as oportunidades para os jovens urbanos são, respectivamente, multiplicadas por cinco e seis. Portanto, há diferenças muito grandes entre os que vivem nas cidades e as pessoas que vivem em áreas rurais.

Este estudo interessou-se também à desigualdade de género segundo a área de residência e o que se nota é que elas são mais importantes nas zonas rurais do que nas áreas urbanas. Na verdade, como mostra a figura 4.5, a relação de probabilidade rapazes/raparigas, que é uma medida da desigualdade de género, é maior nas áreas rurais. Se, como já foi salientado no parágrafo anterior, as raparigas entram na escola tanto quanto os rapazes, elas têm quase duas vezes menos probabilidade de chegar à 6<sup>a</sup> classe do que os rapazes das zonas rurais, contra 1.4 em áreas urbanas.

**Gráfico 4.5 : Relatório de probabilidade de acesso rapazes/raparigas segundo a zona de residência, 2005/06**



Fonte : MICS e cálculo dos autores

É preciso notar que, se há um aumento contínuo das desigualdades entre as raparigas e os rapazes urbanos no decurso da sua escolaridade, esta conclusão não se aplica aos jovens rurais, pois a a relação de probabilidade estagna ou baixa mesmo ligeiramente a partir da 6<sup>a</sup> classe. A amostra, nesta fase, é pequena demais para se tirar conclusões, mas pode-se avançar uma explicação. Os jovens das áreas rurais têm muito pouca probabilidade de concluir o ensino básico e de aceder ao ensino secundário; pode-se portanto pensar que aqueles que conseguem este feito, especialmente as raparigas, possuem características especiais que fazem com que elas não desistam mais do que os rapazes.

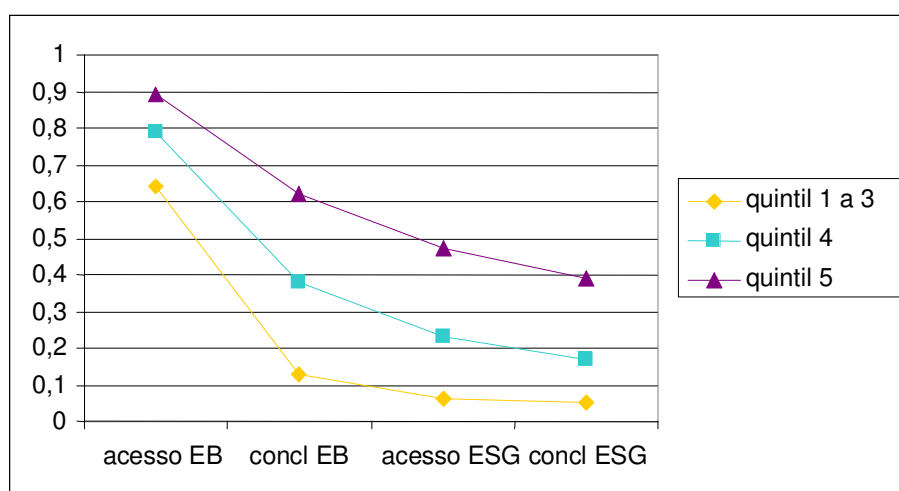
### I.3 O nível de vida

Terceira parte do estudo das desigualdades devido a características socio-económicas, a questão do nível de vida é geralmente visto como o mais decisivo na carreira escolar das crianças. Tal como o local de residência, estamos aqui interessados nas probabilidades de acesso aos diferentes níveis de ensino segundo o quintil de nível de vida a que a família da criança pertence. Na Guiné-Bissau, a pobreza é generalizada (ver Capítulo 1) e as diferenças

de níveis de vida entre os três primeiros quintis são pequenas e, portanto, não se reflectem na escolaridade das crianças, por isso esses quintis são agrupados.

O nível de vida desempenha um papel importante no acesso à escola: enquanto que as crianças das famílias mais ricas têm 90% de probabilidade de ir à escola, a probabilidade das crianças das famílias mais pobres ( quintis 1-3) é de apenas 65%. Tal como as disparidades baseadas no local de residência, as desigualdades em termos de nível de vida aumentam à medida que se avança no sistema escolar, pois as crianças das famílias mais ricas têm cinco vezes mais probabilidades de concluir o ensino básico e oito vezes mais probabilidades de se inscreverem no ensino secundário.

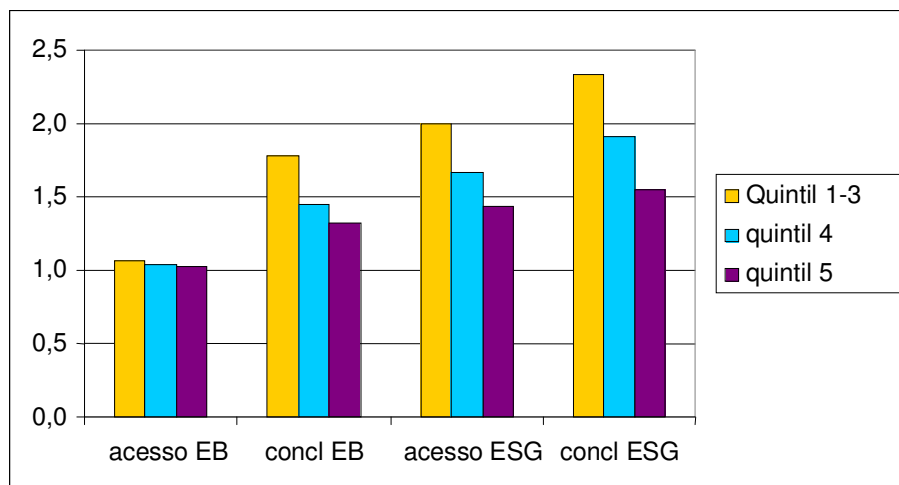
**Gráfico 4.6 : probabilidades estimadas de aceder aos diferentes níveis segundo o nível de vida, 2005/06**



Fonte : MICS e cálculo dos autores

Além disso, as raparigas sofrem mais do que os rapazes essas desigualdades devido ao nível de vida: as diferenças de escolaridade em diferentes níveis de ensino entre rapazes e raparigas são muito mais acentuadas nas famílias pobres (quintil 1-3) do que nas famílias mais ricas. Num contexto de escassez de recursos e onde a escolaridade de todas as crianças não pode ser assegurada, é a escolaridade das meninas que é sacrificada em benefício da dos rapazes.

**Gráfico 4.7 : relação das probabilidade de acesso rapazes/raparigas segundo o nível de vida, 2005/2006**



*Fonte : MICS e cálculo dos autores*

Assim, nas famílias mais pobres os rapazes têm 1,8 vezes mais probabilidade de chegar à sexta classe do que as raparigas, enquanto que essa proporção é de apenas 1,3 em famílias mais ricas. Observamos novamente uma combinação da desigualdade de género com a do nível de rendimento. No entanto, vale a pena sublinhar que, mesmo entre as famílias do quintil 5, a diferença entre homens e mulheres está longe de ser desprezível, uma vez que os rapazes são 1,5 vezes mais propensos a frequentar o ensino secundário geral do que as raparigas.

#### **Caixa 4.1 : A questão dos órfãos**

Os órfãos são geralmente considerados como uma população vulnerável, susceptíveis de se exporem mais a problemas de saúde ou à não escolarização. O inquérito MICS3 2006 oferece a possibilidade de testar esta última hipótese. Se o facto de ser órfão de um só dos pais não parece ter um efeito sobre a escolarização, observa-se uma diferença significativa na frequência escolar entre as crianças que perderam pai e mãe e as crianças cujos pais estão vivos.

Tabela : frequência escolar em 2005/06 segundo a criança seja órfã ou não

	Parte das crianças e dos jovens (7-17 anos) escolarizados em 2005/06	Significatividade da diferença em relação aos não órfãos
Pai e mãe vivos	91%	
Órfãos de pelo menos um dos pais	91%	ns
Órfãos de pai e mãe	86%	***

*Fonte : MICS e cálculo dos autores*

## **II. A desigualdade na distribuição de recursos afectos à educação**

A educação tem um custo para o Estado, que atribui uma certa quantidade de recursos a este sector: cada criança escolarizada beneficia, portanto, de uma parcela desses recursos e a ideia nesta parte é medir a proporção de recursos alocados a uma geração que de beneficiam as crianças e os jovens dessa geração, em primeiro lugar segundo o nível alcançado e, em seguida, de acordo com características sociais, cujo efeito acaba de ser realçado (parte I).

Cada criança irá receber uma parte mais importante se ela permanecer mais tempo no sistema do ensino e alcançar um nível elevado de educação; inversamente, as crianças que não frequentam a escola não beneficiam de nenhuma parte desses recursos. A atribuição de fundos públicos é ainda mais desigual devido à grande dispersão nas carreiras escolares das crianças e do aumento dos custos unitários à medida que aumenta o nível de ensino. Ao contrário, ela será mais justa se todas as crianças da uma tenham acesso à cursos e efectuem um percurso escolar similar e/ou se os custos unitários aumentam apenas ligeiramente com o nível de ensino.

Para avaliar a distribuição desigual dos recursos destinados à educação na Guiné-Bissau, é necessário determinar qual a proporção de uma coorte de jovens que abandonam o sistema educativo do país a todos os níveis e definir o volume de recursos públicos acumulados até cada um desses níveis terminais.

**Tabela 4.2 : Distribuição estrutural dos recursos públicos alocados a uma pseudo-cohorte de 100 crianças**

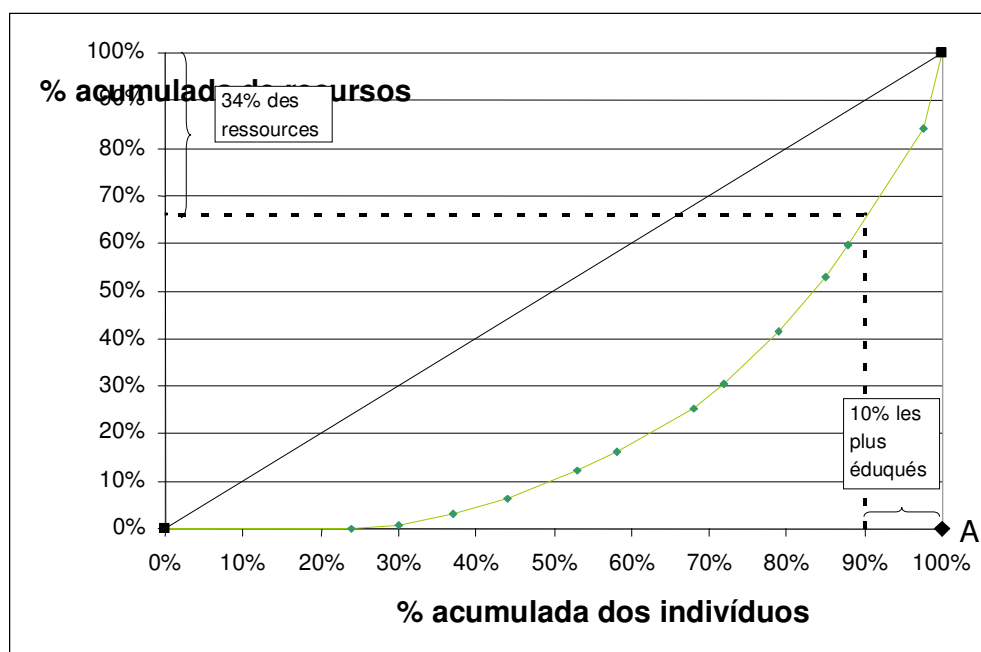
		% cohorte		Recursos					% cumulada	
		Taxa de acesso	Nível terminal (a)	Custo unitário (Fcfa)	N de anos	Nível terminal (b)	Acumulados pelo grupo		Cohorte	Recursos
							Em Fcfa (a) x (b)	%		
<b>Sem escolarização</b>		24%	24%	0	0	0	0	0%	24%	0%
<b>EB</b>	1a	76%	6%	11 744	1	11 744	70 464	1%	30%	1%
	2a	70%	7%	11 744	1	23 488	164 416	2%	37%	3%
	3a	63%	7%	11 744	1	35 232	246 624	3%	44%	6%
	4a	56%	9%	11 744	1	46 976	422 784	6%	53%	12%
	5a	47%	5%	11 744	1	58 720	293 600	4%	58%	16%
	6a	42%	10%	11 744	1	70 464	704 640	9%	68%	25%
<b>ESG</b>	7a	32%	4%	24 260	1	94 724	378 896	5%	72%	31%
	8a	28%	7%	24 260	1	118 984	832 888	11%	79%	42%
	9a	21%	6%	24 260	1	143 244	859 464	11%	85%	53%
<b>ESC</b>	10a	15%	3%	24 260	1	167 504	502 512	7%	88%	60%
	11a	12%	9%	24 260	1	191 764	1 817 060	24%	97%	84%
<b>Superior</b>		3%	3%	3%	4	468 272	1 182 152	16%	100%	100%

Fontes: capítulos 2 e 3

De acordo com o perfil de escolarização probabilística apresentado no capítulo 2, o acesso está longe de ser universal: 24%, ou seja um quarto das crianças da Guiné-Bissau, nunca entraram para a escola e não beneficiam portanto dos recursos alocados à educação. Inversamente, os 3% da geração de jovens que continuam sua formação até ao ensino superior beneficiam de 13% dos recursos: por conseguinte, há uma certa concentração de recursos para

os mais educados. É fácil descrever este fenómeno traçando a curva de Lorenz, que corresponde aos pontos cujas coordenadas estão nas duas últimas colunas (% cumulativa da coorte e % cumulativa dos recursos).

**Gráfico 4. 8: Curva de Lorenz**



Fonte: idem Tabela 4. 2.

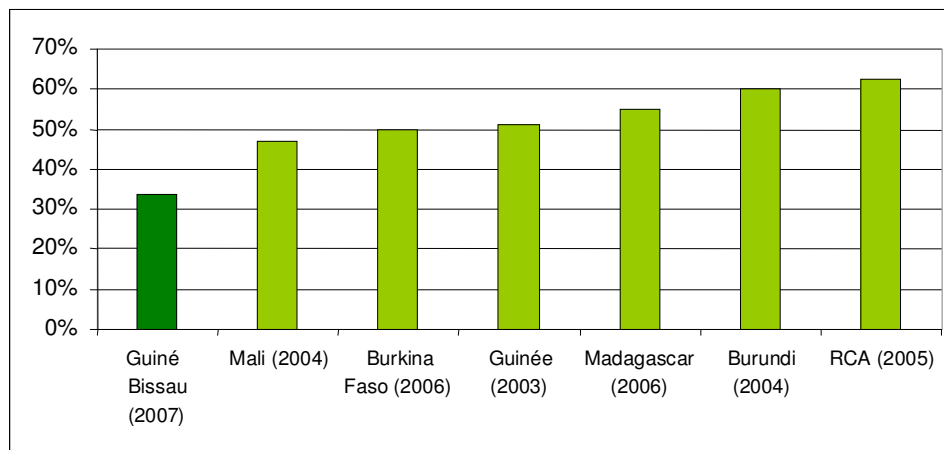
A diagonal preta no gráfico representa uma situação conceptual, onde todas as crianças de uma geração teriam exactamente o mesmo percurso escolar e beneficiariam, portanto, exactamente da mesma quantidade de recursos. O ponto A é a situação conceptual oposta onde há apenas uma criança que vai à escola e se apropria de todos os recursos alocados à educação. Quanto mais a curva de Lorenz (em verde no gráfico) se afasta da recta e se aproxima de A, mais a alocação de recursos não é equitativa.

Podemos medir esta desigualdade através de indicadores. O primeiro é o Índice de Gini, que mede a relação entre a diagonal e a curva por um lado e a área do triângulo formado pela diagonal e um ponto. Por definição, o índice de Gini se situa entre 0 e 1, e o seu valor é tanto mais pequeno quanto mais próxima a curva de Lorenz estiver próxima da diagonal, e que portanto, a distribuição dos recursos públicos é totalmente igualitária. Na Guiné-Bissau em 2005/06, o coeficiente de Gini situava-se em 0,57, o que realça uma certa desigualdade na distribuição dos recursos. O segundo indicador é a quantidade de recursos de que beneficiam os 10% mais educados da coorte: lê-se no gráfico que estes jovens beneficiam de 34% dos recursos alocados à educação.

Estes indicadores por si sós dificilmente permitem avaliar a situação de um país e é útil de os comparar com os observados noutros países. No caso da Guiné-Bissau, a comparação

internacional é difícil porque o modo de cálculo aqui utilizado, incluindo o uso do perfil probabilístico, altera a comparabilidade dos resultados. No entanto, enquanto que o perfil probabilístico é mais pessimista que o perfil administrativo, a concentração de recursos é menos forte do que nos outros países.

**Gráfico 4. 9: % dos recursos que recebem os 10% mais educados comparação internacional**



Fonte : idem tabela 4.2, RESEN dos diferentes países

Com efeito, na Guiné-Bissau, os 10% mais educados beneficiam de 34% dos recursos em comparação com 47% no Mali e 63% na RCA. Assim, se se observa uma certa desigualdade estrutural na apropriação de recursos públicos para a educação, esta desigualdade não é excessivamente pronunciada. Este resultado vem essencialmente de um aumento ligeiro nos custos unitários à medida que se avança nos níveis educativos, e em especial dos custos unitários relativamente fracos no ensino superior (devido a uma autonomia muito importante das instituições do ensino superior), que raramente é o caso dos outros países.

Agora a questão que se coloca é a de saber como é que as desigualdades devido às características socio-económicas, discutidas na parte anterior, se reflectem na apropriação de recursos públicos atribuídos à educação. A idéia é saber, por exemplo, que parte desses recursos vai para os mais ricos em comparação com os pobres, ou que parte vai para os rapazes em comparação com as meninas. A tabela 4. 3 mostra a percentagem dos recursos disponíveis para cada grupo de pessoas.

**Tabela 4. 3: apropriação de recursos disponíveis para os diferentes grupos da população**

	% dos recursos acumulados						% na população
	Sem escolaridade	EBI	ESG	ESC	Superior	Total	
De acordo com o rendimento							



Q1	0%	4%	2%	1%	1%	<b>7%</b>	<b>17%</b>
Q2	0%	4%	2%	1%	0%	<b>7%</b>	<b>19%</b>
Q3	0%	5%	3%	2%	0%	<b>10%</b>	<b>20%</b>
Q4	0%	6%	8%	5%	2%	<b>21%</b>	<b>21%</b>
Q5	0%	6%	20%	15%	13%	<b>54%</b>	<b>23%</b>
Dependendo da localização.							
Rural	0%	14%	7%	4%	1%	<b>27%</b>	<b>61%</b>
Urbano	0%	11%	27%	20%	15%	<b>73%</b>	<b>39%</b>
De acordo com o sexo							
Raparigas	0%	12%	14%	9%	6%	<b>42%</b>	<b>50%</b>
Rapazes	0%	13%	20%	15%	10%	<b>58%</b>	<b>50%</b>

Fonte: *idem* tabela 4. 1 e 4. 2

Põe-se em evidência que os grupos favorecidos recebem mais recursos públicos para a educação à custa dos grupos desfavorecidos. Os rapazes, por exemplo, apropriam-se de 58% dos recursos e as raparigas de 42%, embora haja tantas raparigas quanto os rapazes na população. Três quartos dos recursos vão para as crianças e jovens das zonas rurais embora eles representem um pouco mais de um terço dos jovens com idade entre 7 e 24. Finalmente, um quarto dos jovens das famílias mais ricas usufrui de 17% dos recursos atribuídos à educação, enquanto que 17% dos das famílias mais pobres usufruem apenas de 7% desses recursos. Verifica-se, portanto, disparidades importantes na apropriação de recursos públicos segundo certas características sócio-económicas.

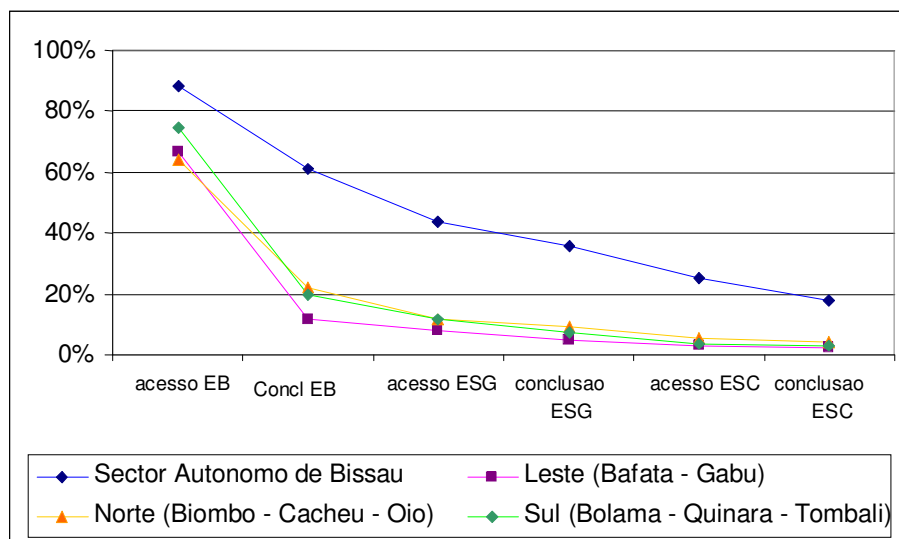
### III. As desigualdades regionais

Uma vez que os dados de população a nível das regiões não são necessariamente fiáveis, utiliza-se novamente o inquérito MICS para estudar as disparidades territoriais. No estudo, a divisão territorial feita é menos fina do que a divisão administrativa, porque são identificadas quatro áreas que são a capital, Bissau, o Leste, que inclui as regiões de Bafata e Gabu, o Norte, que agrupa as regiões de Cacheu, Biombo, Oio e, finalmente, o Sul que inclui Bolama, Quinara e Tombali. Além disso, a fim de ter em conta os problemas relacionados com a migrações estratégicas dos jovens (que deixam suas residências para irem morar com um familiar que habita mais perto de uma instituição de ensino secundário, por exemplo), limitamo-nos aos jovens e crianças que habitam com um dos pais.

Do ponto de vista da escolarização das crianças e dos jovens, as desigualdades territoriais na Guiné-Bissau resumem-se a um desequilíbrio entre o Sector Autónomo de Bissau e o resto do país: se o acesso ao ensino básico, generalizado em Bissau, é relativamente importante nas outras regiões, o desequilíbrio começa a notar-se a partir do acesso à 6ª classe. Enquanto que

60% das crianças da capital atingem a 6ª classe elas, são menos de 20% no resto do país, sem uma verdadeira diferença entre o Norte e o Sul e com taxas ligeiramente mais baixas no Leste.

**Gráfico 4. 10: Proporção de crianças e jovens que atingem os diferentes níveis de ensino dependendo da região, 2005-06**

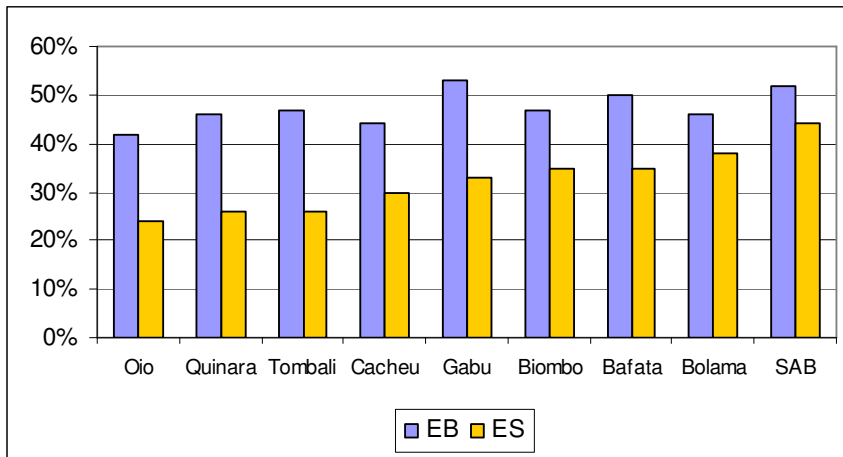


Fonte: MICS 2006 e cálculo dos autores

No entanto, é preciso notar que esta diferença muito forte observada entre o Sector Autónomo de Bissau e o resto do país pode dever-se a um problema de oferta (o Estado não se preocupa suficientemente com a regiões e o número de escolas e/ou de professores é insuficiente) mas pode também revelar problema de procura. Na verdade, 70% da população do SAB pertence ao quintil dos agregados familiares mais ricos e 27% pertencem ao quintil 4, ou seja, a quase totalidade da população da cidade pertence aos 40% mais ricos da Guiné-Bissau. Em contrapartida, entre 70% e 80% das famílias pesquisadas nas regiões pertencem aos quintis mais pobres. Dadas as disparidades na educação devido ao nível de vida e postas em evidência na primeira parte deste capítulo, importante considerar este factor na interpretação das desigualdades territoriais.

As disparidades ligadas à questão do género não têm o mesmo peso em todo o lado. Como mostra o gráfico 4. 11. No ensino básico são principalmente nas regiões de o Oio e Cacheu que as discriminações são mais acentuadas, com menos de 45% das raparigas. Mas é sobretudo no ensino secundário que existem diferenças significativas: os rapazes são três vezes mais numerosos que as raparigas nas regiões de Oio, Quinara e Tombali, enquanto a parte de raparigas excede 40% na capital.

**Gráfico 4. 11: Parte das raparigas no EB e ES por região, 2005-06**



*Fonte : dados do GIPASE*

**Principais ensinamentos do capítulo 4:  
A questão da equidade**

Este capítulo analisa as questões de equidade no sistema educativo e, portanto, as das disparidades. Estas disparidades na educação, mas também nas aprendizagens podem socio-económicos, regionais e também afetam a alocação dos recursos para o sector da educação.

### **1. O sexo, a área de residência (urbano/rural) e os padrões de vida têm impactos significativos sobre a escolaridade**

Se a proporção de rapazes e de raparigas é praticamente idêntica ao nível do ensino básico elementar (quatro primeiros anos de escolaridade), isso não é mais o caso nos outros níveis de ensino. Com efeito, desde o ensino básico complementar (5 e 6 classe) até o ensino superior, a proporção das meninas é de 40%. As crianças das áreas urbanas têm uma probabilidade de 86% de aceder um dia à escola contra 65% para as crianças das áreas rurais. Estas desigualdades aumentam à medida que se sobe nos níveis de ensino, uma vez que as crianças das áreas urbanas têm quatro vezes mais probabilidade de concluir o ensino básico e 5 a 6 vezes mais acesso ao ensino secundário do que as das zonas rurais. As crianças das famílias mais ricas têm 90% de probabilidade de ir à escola, enquanto que as das famílias mais pobres têm apenas 65%. Estas disparidades também são marcadas quando aumenta os níveis de ensino. Na verdade, as crianças das famílias mais abastadas têm cinco vezes mais probabilidade de concluir o ensino básico e oito vezes mais probabilidade de aceder ao ensino secundário do que as das famílias mais pobres.

### **2. As desigualdades na apropriação dos recursos atribuídos à educação**

Quanto mais uma criança permanece no sistema educativos mais recursos públicos atribuídos a este sector ela absorve. Os 10% mais educados na Guiné-Bissau absorvem 29% dos recursos alocados ao sector, o que é menor do que noutros países comparáveis (47% para o Mali e 63% para a RCA). Esta apropriação desigual de recursos traduz-se assim ao nível das características socio-económicas: as raparigas absorvem apenas 42% desses recursos e as crianças dos 20% das famílias mais pobres absorvem apenas 7%, enquanto as dos 20% das famílias mais ricas absorvem 52%. Assim, o sistema educativo, longe de corrigir essas desigualdades, não faz mais do que as acentuar.

### **3. Há também as disparidades regionais entre o Sector Autónomo de Bissau e as outras regiões do país**

No ensino básico, 60% das crianças no Sector Autónomo de Bissau concluem o ciclo comparado com menos de 20% para o resto do país. As diferenças são igualmente importantes para outros os ciclos de ensino. As disparidades entre as regiões também dizem respeito à escolaridade das raparigas. Assim, as regiões de Oio e Cacheu escolarizam menos de 45% das raparigas no ensino básico. No ensino secundário, as diferenças são mais acentuadas nas regiões de Oio, Quinara e Tombali, onde os rapazes são três vezes mais numerosos do que as raparigas.

## **CAPÍTULO 5: A eficiência no uso das despesas públicas e na gestão do sistema**

As questões de eficiência são questões que devem ser abordadas ao nível do sistema educativo. Na verdade, a educação é um sector relativamente custoso para um país e pode-se então pensar que este investimento importante em termos financeiros deve ter um impacto tão qualitativo como quantitativo à vários níveis. O presente capítulo vai assim interessar-se à estas questões de eficácia em dois níveis.

O primeiro nível se empreende a medir o impacto das despesas públicas na educação de acordo com a duração média de escolarização de um cidadão guinense. A partir deste facto, pode-se observar a eficácia no uso das despesas públicas de educação num ponto de vista estritamente quantitativo, quer dizer aquilo que o Estado investe no sistema educativo e o impacto deste investimento em termos de escolarização.

O segundo nível se interessa à gestão do sistema educativo. Podemos dizer que para além da política educativa que define as escolhas estruturais sobre os modos de organização e os meios postos à disposição de cada nível de ensino, a gestão vai intervir nos processos pelos quais estas decisões são concretamente aplicadas para produzir os resultados esperados. Seguindo esta lógica, pode-se definir duas dimensões complementares à gestão do sistema educativo: i) a repartição às unidades desconcentradas e às escolas e estabelecimentos escolares dos meios mobilizados<sup>45</sup> e ii) a transformação ao nível local destes meios para cada escola ou estabelecimento de ensino em aprendizagem efectiva para os alunos<sup>46</sup> quer dizer dum ponto de vista puramente qualitativo. Todavia, esta última questão não foi tratada aqui por falta de dados sobre os conhecimentos dos alunos mas será abordada num futuro próximo nomeadamente através da avaliação das aprendizagens que o PASEC deverá efectuar no país. Enfim, a gestão do sistema também diz respeito aos diferentes modos de organização escolar dentro do sistema educativo.

### **I. A eficácia no uso das despesas públicas de educação**

Um sistema educativo é quanto mais eficaz se escolariza mais jovens ao utilizar menos ou igual quantia de recursos de que um outro país. Para medir a eficácia recorre-se à duração média da escolarização, o que permite de ter um indicador comparável no tempo e com outros países de nível económico equivalente.

#### **I.1 A esperança de vida escolar (EVS)**

Da mesma maneira que os demógrafos calculam uma esperança de vida ao nascimento, que é a duração média da vida de um indivíduo num determinado contexto, podemos calcular uma esperança de vida escolar. A esperança de vida escolar se define como o número total de anos de escolaridade que uma criança pode esperar validar tendo em conta as condições actuais do sistema educativo. A esperança de vida escolar aparenta-se então à duração média das escolarizações.

---

45 Trata-se da gestão dos meios humanos, materiais e financeiros

46 Trata-se das aulas práticas e da gestão pedagógica

Na Guiné-Bissau, a EVS se situa em 6,2 anos o que é bastante elevado se compararmos este numero com os resultados observados nos países comparáveis.

**Quadro 5.1: Comparações internacionais da EVS, 2005/2006 ou anos próximos**

<b>País</b>	<b>Esperança de Vida Escolar (anos)</b>
Niger	2,9
RCA	3,9
Burundi	3,9
Mali	4,1
Burkina Faso	4,3
Etiópia	4,6
Moçambique	4,7
Guiné-Conakry	5,2
Ruanda	5,3
Madagascar	5,4
Tanzania	5,9
<b>Guiné-Bissau</b>	<b>6,2</b>
Gambia	6,9
Ghana	7,0
Malawi	7,8
Uganda	8,1
Togo	8,7

*Fontes : Dakar + 6, Dakar +7, RESEN Burkina, RESEN RCA, cálculo dos autores*

### **I.1 Medida da eficácia quantitativa da despesa pública de educação**

Por aqui se procura saber se os recursos afectados à educação são utilizados de maneira eficaz, quer dizer se são utilizados de maneira a produzir os melhores resultados possíveis em termos de educação. Para medir esta eficácia quantitativa, relaciona-se a esperança de vida escolar às despesas ordinárias do mesmo ano que a esperança de vida escolar (expressadas em % do PIB): este indicador indica o número médio de anos de escolarização que um país oferece à sua população para cada por cento do seu PIB gasto no sector da educação. Quanto mais esta estatística é elevada, mais o país é eficiente no uso dos recursos públicos afectos à educação.

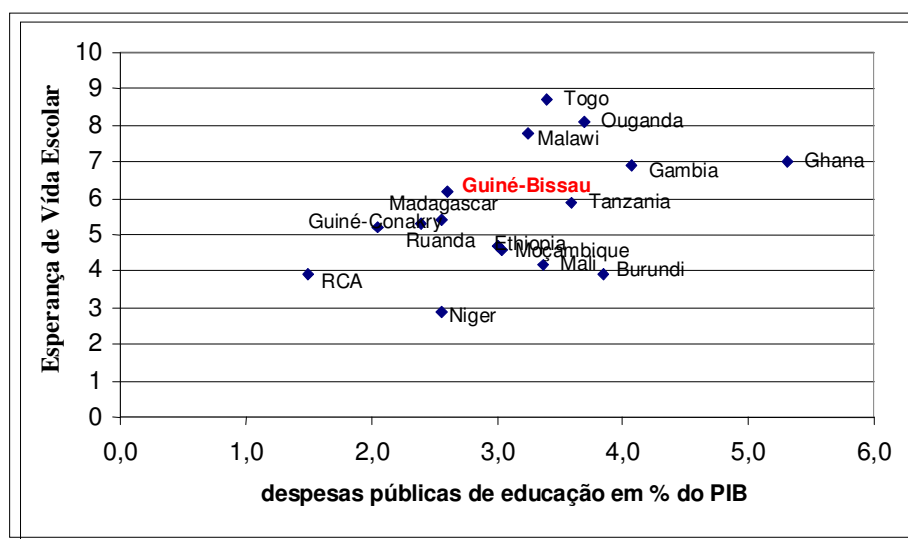
Em 2006 a Guiné-Bissau tinha uma esperança de vida escolar de 6,2 anos e as despesas totais de educação representavam 2,6% do PIB: a relação dos dois números dá uma eficácia quantitativa de 2,4, quer dizer que cada % do PIB gasto para a educação genera 2,4 anos de EVS.

A Guiné-Bissau, comparada com outros países africanos com características semelhantes, gasta poucos recursos para a sua educação. De facto, com 2,6% do seu PIB afecto à educação, ela fica atrás de muitos países africanos de características comparáveis. Mas o seu sistema



educativo é bastante bom em termos de eficiência quantitativa, porque ela consegue apesar de tudo escolarizar os seus alunos por mais tempo (6,2 anos de EVS) de que certos países que afectam igual ou mais recursos em termos de % do PIB, como por exemplo o Burundi, Moçambique, o Mali e outros.

**Gráfico 5.1: EVE e despesa pública de educação**



Fontes : Dakar + 6, Dakar +7, RESEN RCA, cálculo dos autores

## II. A gestão do sistema

### II.1 A eficácia na afectação dos meios

A repartição dos meios materiais e de pessoal às escolas apresenta uma dupla dimensão. A primeira consiste em determinar as escolhas que são feitas em matéria de carta escolar. Trata-se de determinar como é que os recursos são distribuídos. A segunda dimensão diz respeito à afectação dos meios entre os estabelecimentos escolares no decurso dum ano lectivo determinado. Aqui o interesse vai aos mecanismos postos em obra para realizar estas afectações e sobretudo à coerência e equidade na repartição.

Num sistema que seria organizado de maneira optimal do ponto de vista da gestão administrativa e financeira, deveria existir um relação funcional entre as necessidades existentes e o volume dos recursos mobilizados para os diferentes níveis de agregação do sistema. Na medida em que se procura com que as condições de ensino sejam homogêneas sobre todo o território (tanto por razões de eficácia como de equidade), deveria-se esperar que uma relação bastante estreita exista entre os efectivos escolares numa escola e o volume dos recursos de que ela dispõe. Isto significa que as escolas onde são escolarizadas o mesmo

número de alunos deveriam ter o mesmo número de institutores afectados pelo Estado<sup>47</sup>, e que as escolas dispondo do mesmo número de institutores afectos pelo Estado deveriam ter mais ou menos o mesmo número de alunos. Isto é uma realidade para o ensino primário mas é menos realidade para o ensino secundário na medida em que no secundário, em teoria o número de de professores afectos aos estabelecimentos deveriam depender do número de horas de ensino a dispensar nestes estabelecimentos.

Na medida em que para a Guiné-Bissau, só são disponíveis os dados sobre o número de professores afectos aos estabelecimentos de ensino primário e secundário e o número de alunos destes estabelecimentos, e que nenhum outro dado sobre a afectação dos meios para além do pessoal ensinante e disponível, as análises que se seguem interessam-se sómente à coerência na afectação do pessoal ensinante aos estabelecimentos.

### **II.1.1 Avaliação da coerência na afectação dos institutores no ensino primário**

Trata-se aqui de analisar a coerência da afectação dos professores nas escolas do ensino primário. Os dados utilizados provêm da bases de dados escolares e do pessoal 2005/06 do GIPASE. A afectação dos professores será abordada sómente ao nível das escolas públicas na medida em que o Estado só intervém no sector público<sup>48</sup>.

O numero de escolas públicas na Guiné-Bissau é de 830. Todavia, quando a base de dados escolares foi confrontada com a base de dados do pessoal, algumas escolas desapareceram porque seja os alunos ou seja os professores não estavam informados. Por cause deste factor, a análise que segue porta incide sobre 622 escolas publicas, 4 209 professores e 201 116 alunos.

Se tivermos em conta o número de alunos e o número total de professores afectos às escolas, podemos situar todas as escolas num plano que cruza estas duas variáveis. Podemos assim representar num gráfico a dispersão que existe na afectação dos professores às escolas. O gráfico 5.2 apresenta a situação das escolas públicas de que existem dados disponíveis.

Duma maneira geral, observa-se bem a existência de uma relação positiva entre as duas variáveis, quer dizer que quanto mais uma escola tem alunos, mais ela dispõe de professores.

No caso ideal duma coerência perfeita da repartição dos professores, o número de professores numa escola determinada só deveria depender do número de alunos nessa escola. Existiria então uma relação funcional entre o número de professores e o número de alunos e os pontos representando as escolas seriam todos situados à direita do ajustamento. Está-se bastante longe desta situação de referência porque existem variações importantes em torno desta relação média. Por exemplo, entre as escolas contando com aproximadamente 500 alunos, algumas dispõem de 15 professores enquanto que outras so dispõem de 1. Todavia, isto não quer dizer que as escolas que têm um único professor afectado pelo Estado e que têm um efectivo de 500 alunos tenham sómente un professor por 500 alunos. De facto pode-se pensar

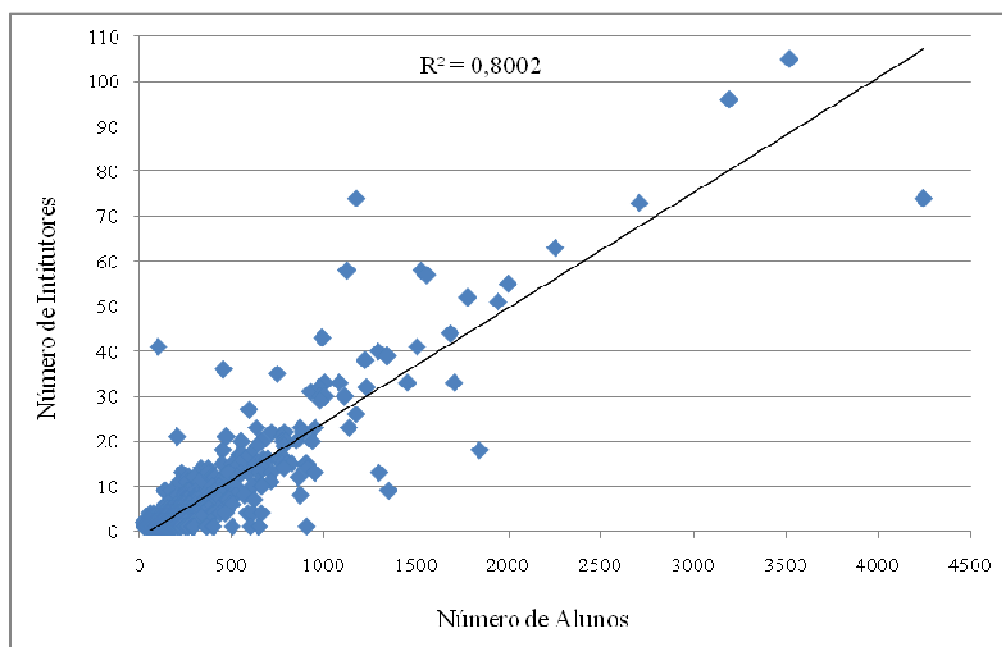
---

<sup>47</sup> A partir do momento em que uma escola comunitaria recebe un professor afectado pelo Estado, a escola fica sendo uma escola pública

<sup>48</sup> Quer dizer professores funcionários e contractuais mas não comunitários para o ensino primário tendo em conta que os professores comunitários são recrutados e remunerados directamente pelas comunidades para compensar o défice do Estado na afectação dos professores em certas escolas do ensino primário.

que o défice em termos de professores afectados pelo Estado é compensado pelos professores comunitários recrutados e pagos directamente pelas comunidades. Todavia, os dados disponíveis não nos permitem de saber qual é o número dos professores comunitários no sistema educativo guineense e de saber (para além das escolas comunitárias) em que escolas públicas se encontram.

**Gráfico 5.2 : Coerência da afectação dos professores nas escolas públicas do ensino primário, 2005-2006**



Fonte: cálculo dos autores à partir das bases de dados escolares et do pessoal 2005/06 da GIPASE

Na análise estatística, o coeficiente de determinação  $R^2$  é um indicador<sup>49</sup> que mede a amplitude das distâncias relativas em relação à relação média estimada. No caso da Guiné-Bissau, o valor  $R^2$  é de 0,80. O grau de incerteza no processo de afectação dos professores, medido pelo valor  $1-R^2$ , é assim igual a 0,20. Isto significa que à volta de 20% do fenómeno de afectação dos professores nas escolas públicas do ensino primário não é relacionado com o número de alunos presentes nestas escolas mas está relacionado com outros critérios.

Uma maneira complementar de apreciar a situação da Guiné-Bissau consiste em compará-la com a situação observada nos outros países. O quadro 5.2 apresenta os números do grau de incerteza na afectação dos professores nas escolas do ensino primário em alguns países africanos.

49 O indicador pode tomar um valor compreendido entre 0 e 1. O valor 1 corresponde à relação funcional: todos os pontos se encontram na média direita, o que significa que todas as escolas são tratadas da mesma maneira e o número de professores só depende do número de alunos. Ao contrário, o valor 0 corresponde à ausência total de relação entre o número de professores numa escola e o número dos seus alunos.

Entre os países onde este indicador é disponível, a margem de variação vai de 7% na Guiné-Conakry a 54% no Benin. Com 20% de incerteza, a Guiné-Bissau se situa numa posição mais favorável que a média (30%) dos países tomados como amostra. Estes resultados mostram que a repartição dos professores na Guiné-Bissau é sensivelmente melhor do que noutros países africanos, mas se observa também que um país como a Guiné-Conakry apresenta resultados bem melhores. É portanto possível algum progresso ao fazer com que as afectações sejam mais equitáveis e mais coerentes entre os diferentes lugares de ensino. A Guiné-Conakry que adoptou há alguns anos um plano muito estruturado de repartição do pessoal pode neste aspecto ser considerado com um exemplo.

**Quadro 5.2 : Degrau de incerteza (1- R2) na afectação dos professores do ensino primário em 15 países africanos**

<b>País</b>	grau de incerteza na afectação dos professores pelo país
Guiné-Ckry (2004)	7
Lesotho (2003)	18
Niger (2003)	19
<b>Guiné-Bissau (2006)</b>	<b>20</b>
Burkina Faso (2007)	22
Mauritania (2004)	22
Etiópia (2002)	28
Chad (2004)	33
Malawi (2007)	34
Congo (2005)	38
RCA (2005)	46
Burundi (2004)	50
Benin (2006)	54
<b>Média</b>	<b>30</b>

*Fontes : RESEN outros países, cálculo dos autores*

Tendo em conta este grau de incerteza na afectação dos professores nas escolas públicas do ensino primário do país, uma questão consiste à se perguntar se certas regiões aparecem favorizadas ou desfavorizadas. O quadro 5.3 se inscreve nesta perspectiva.

As regiões de Biombo, de Bolama e do Sector Autónomo de Bissau (SAB) são os mais bem dotados em professores afectos pelo Estado, enquanto que a região de Quínara é a menos bem dotada. Nota-se uma diferença de 34,7 pontos entre a região de Quínara (70,6 alunos por cada professor afecto pelo Estado) e a região do Sector Autónomo de Bissau (35,9 alunos por cada professor afecto pelo Estado). No conjunto, seis regiões apresentam proporções alunos-professores superiores à média nacional (50,4) e três regiões têm essa proporção inferior. Estes dados traduzem insuficiências na gestão ao nível central da afectação dos professores às regiões. Todavia, convém salientar que as proporções alunos-professor observados não têm em conta os professores directamente recrutados e remunerados pelas comunidades. Pode-se então pensar que as comunidades das regiões como Quínara fazem apelo a professores comunitários em proporções relativamente importantes.

**Quadro 5.3 : Relação alunos-professor por cada região e coerência na afectação dos professores no interior das regiões**

Regiões	Numero de alunos por professor <sup>50</sup>	R <sup>2</sup>	% de escolas bem dotadas <sup>51</sup>	% de escolas sub-dotadas <sup>52</sup>	% de escolas super dotadas <sup>53</sup>
Bafata	52,3	0,38	18%	63%	19%
Biombo	37,5	0,70	13%	65%	23%
Bolama	36,6	0,38	16%	55%	29%
Cacheu	53,7	0,59	13%	44%	43%
Gabu	59,0	0,85	7%	63%	30%
Oio	55,2	0,77	18%	50%	32%
Quinara	70,6	0,83	14%	45%	41%
SAB	35,9	0,82	50%	17%	33%
Tombali	59,5	0,77	13%	63%	25%
<b>Ensemble</b>	<b>50,4</b>	<b>0,80</b>	<b>13%</b>	<b>57%</b>	<b>30%</b>

Fonte: cálculo dos autores à partir das bases de dados escolares et do pessoal 2005/06 do GIPASE

No interior das regiões, se nos referirmos ao coeficiente de determinação ( $R^2$ ), constatamos que as regiões de Bafatá e Bolama apresentam uma muito fraca coerência na afectação do pessoal ensinante às escolas. ( $R^2$  de 39%). Numa menor medida a região de Cacheu apresenta também uma fraca coerência na afectação as escolas ( $R^2$  de 59%). Por um outro lado, ao observarmos a proporção de escolas bem dotadas em professores ao nível national, apercebemo-nos de que esta proporção é reletivamente fraca. (13%). É igualment o caso no interior das regiões onde, à excepção do Sector Autónomo de Bissau onde se contam 50% de escolas bem dotadas em professores, esta proporção varia entre 7 e 18% para as outras regiões.

Estes resultados revelam dois problemas: um problema ao nível central de afectação dos professores às regiões, e um problema ao nível regional da afectação dos professores às escolas.

## II.1.2 Avaliação da coerência na afectação dos professores do ensino secundário

<sup>50</sup> Relação alunos por cada professor ponderado, quer dizer que a relação entre o número total de alunos da região e o número total de professores afectos pelo Estado na região.

<sup>51</sup> As escolas bem dotadas são escolas cuja relação alunos por cada professor está compreendida numa margem de mais ou menos 10% da relação alunos por cada professor da região.

<sup>52</sup> Uma escola sub-dotada é uma escola cuja relação alunos por cada professor é superior de mais de 10% à relação alunos por cada professor da região.

<sup>53</sup> Uma escola super-dotada é uma escola cuja relação alunos por cada professor é inferior de mais de 10% à relação alunos por cada professor da região.

As análises incidiram sobre os professores afectos pelo Estado nos estabelecimentos públicos, o ensino privado que não recebe nenhuma afectação do Estado não será levado em conta nesta análise. No caso do ensino secundário, sabemos que o número de professores num estabelecimento depende do número de horas a dispensar em função dos grupos pedagógicos e em função das disciplinas. Todavia, os dados disponíveis não permitem de saber quais são as horas a dispensar por cada estabelecimento. A análise incidiu-se assim, como no caso do ensino primário, sobre a relação entre o número de professores e o número de alunos dos estabelecimentos à partir das bases de dados escolares e do pessoal 2005/06 da GIPASE.

O número de estabelecimentos do ensino secundário na Guiné-Bissau é de 30. Todavia, quando a base de dados escolar foi confrontada com a base de dados do pessoal docente, alguns estabelecimentos desapareceram porque seja alguns alunos ou seja alguns professores não estavam informados. Por causa deste factor a análise que segue incide sobre 23 estabelecimentos públicos, 1 389 professores e 43 907 alunos.

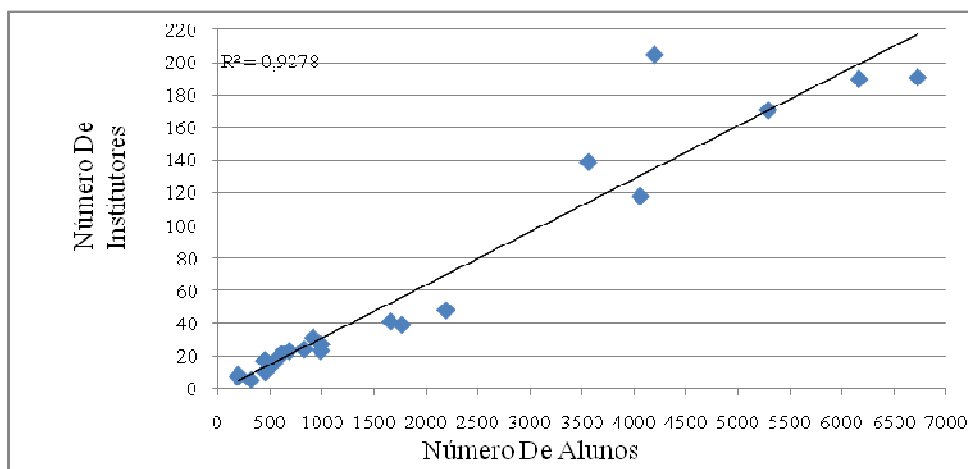
Da mesma maneira que para o ensino primário, se pusermos em relevo o número de alunos e o número total de professores afectos aos estabelecimentos, podemos situar todas as escolas num plano que cruza estas duas variáveis. Podemos assim representar num gráfico a dispersão que existe na afectação dos professores aos estabelecimentos. O gráfico 5.3 apresenta a situação dos estabelecimentos públicos cujos dados são disponíveis.

De maneira geral, observa-se a existência duma relação positiva entre as duas variáveis: quanto mais um estabelecimento apresenta um efetivo de alunos importante, maior número de professores tem.

No caso ideal duma coerência perfeita na repartição dos professores, o número de professores permanentes num estabelecimento determinado deveria depender apenas do número de horas de aulas em causa. Aparentamos de que esta relação não é inteira e que existem variações em torno da relação média.

Todavia, o grau de incerteza na procedura de afectação dos professores, medido através do valor  $1-R^2$  é somente de 0,07. Isto significa que somente 7% do fenómeno de afectação dos professores nos estabelecimentos públicos do ensino secundário não está ligado ao número de alunos.

**Gráfico 5.3 : Coerência da afectação dos professores nos estabelecimentos públicos ao nível do ensino de secundário, 2005-2006**



Fonte : cálculo dos autores à partir das bases de dados escolar e do pessoal 2005/06 do GIPASE

Um outro ponto que é importante ter em conta aqui é o número médio de horas efectuadas por um professor do ensino secundário. De facto, os dados disponíveis permitem saber que havia 1 403 professores no ensino secundário em 2006/06 e que havia 866 grupos pedagógicos no ensino secundário geral (1<sup>o</sup> ciclo) e 313 grupos pedagógicos no ensino secundário complementar (2<sup>o</sup> ciclo), seja um total de 1 179 grupos pedagógicos no ensino secundário em 2005/06. Se relacionarmos o número de de grupos pedagógicos por professor, esta relação é igual a 1,2. Sabemos que em média, um grupo pedagógico do ensino secundário é suposto seguir 20 horas de aulas por semana. Podemos então estimar que o número médio de horas efectuado pelos professores. Em média, um professor efectuava 17 horas de aulas em 2005/06<sup>54</sup>. Podemos pensar que esta média varia em função das zonas geográficas e em função da afectação do pessoal ensinante nas escolas. Efectivamente, como no caso do ensino primário, podemos pensar que alguns estabelecimentos estão sub-dotados em professores enquanto que outros estão super-dotados. Em consequência, se um estabelecimento é super-dotado em professores, podemos pensar que o número médio de horas dispensados pelos professores desta escola será mais fraca de que o número de horas oficial à dispensar e inversamente para as escolas sub-dotadas. Uma análise mais fina poderia então se inclinar sobre a dotação em professores em cada escola com o objectivo de reafectar de maneira optimal o pessoal ensinante em função das necessidades reais de cada escola.

## II.2 Análise dos diferentes modos de organização escolar ao nível do ensino primário

Sabe-se que a organização escolar pode assumir diferentes formas e que certos modos de organização escolar podem estar ligados a constrangimentos físicos e/ou orçamentais. É nomeadamente o caso com a utilização das aulas multigrados(ou multiníveis) nas escolas onde os efectivos de alunos são relativamente fracos e num objectivo de redução dos custos ligados a este tipo de escola. De facto, pode-se pensar que nas zonas muito remotas onde uma escola seria implantada e onde o número de crianças a escolarizar seria muito fraca, não seria

<sup>54</sup> Enquanto que o número oficial de horas a dispensar era de 23 horas por cada professor em 2005/06. Hoje o número oficial de horas a dispensar por cada professor do secundário é de 31 horas.

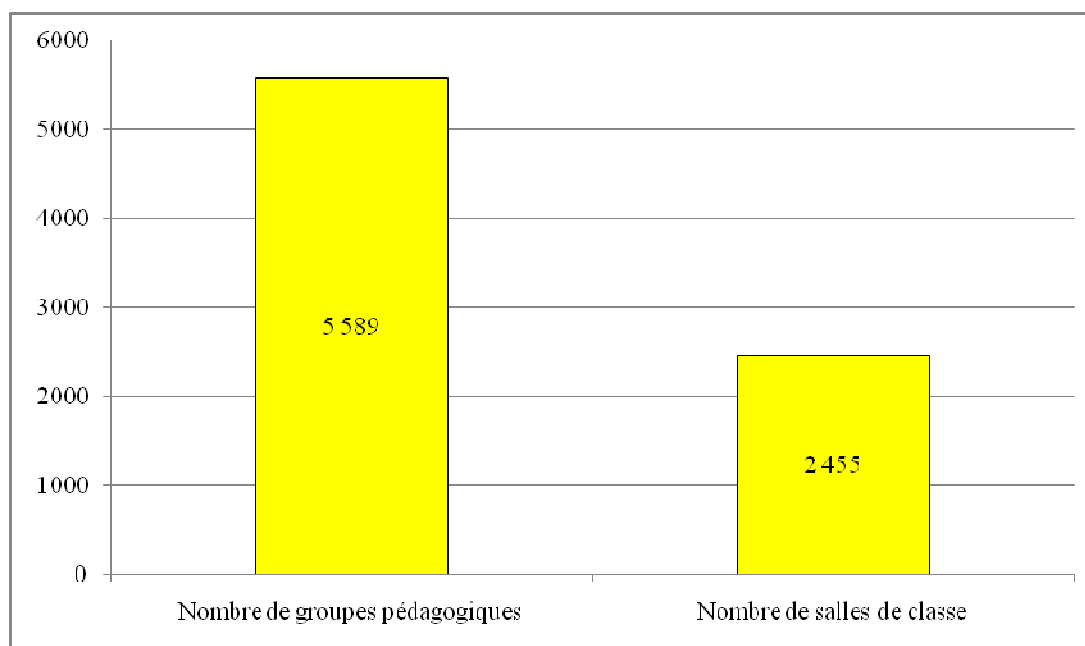
pertinente utilizar um professor por cada nível de ensino, mas antes sim utilizar um professor por vários níveis de ensino afin de limitar os custos (exemplo: uma escola que tenha 60 alunos da 1ª à 6ª classe pode ser levada a criar duas classes: uma classe compreendendo os níveis de 1ª, 2ª e 3ª classes, e uma classe compreendendo os níveis de 4ª, 5ª e 6ª classes com um professor para cada uma destas classes, seja dois professores para a dita escola em vez de seis se não fosse a utilização do sistema multigrau).

Dois outros modos de organização escolar também existentes são o fluxo múltiplo<sup>55</sup> e a vacação múltipla<sup>62</sup>. O fluxo múltiplo é utilizado face a dois constrangimentos: o primeiro é uma redução dos custos ligado ao facto de que há um só professor para muitas classes e a segunda é o défice de salas de aulas que não permite escolarizar muitas classes numa escola numa mesma altura.

A Guiné-Bissau apresenta a particularidade de possuir um ensino básico em que os três modos de organização previamente citados (multi-classe, fluxo múltiplo e vacação múltipla) estão presentes. Dois modos de organização escolar são mesmo às vezes utilizados por um só professor numa única sala de aulas (exemplo: multigrau e fluxo múltiplo). Todavia, os dados disponíveis não permitem de distinguir o fluxo múltiplo e a vacação múltipla. Por conseguinte, as análises que se seguem falam da vacação múltipla sem se saber se se trata realmente de fluxo múltiplo ou de vacação múltipla.

Para melhor compreender a importância destes tipos de organização escolar na Guiné-Bissau, é importante situar já o número de salas disponíveis e o número de grupos pedagógicos em escolas públicas do país. A figura 5.4 ilustra essa situação.

**Gráfico 5.4 : Número de grupos pedagógicos e número de salas de aula no ensino básico público, 2005-2006**



Fonte : cálculo dos autores a partir da base de dados escolares de 2005/06 do GIPASE

55 O fluxo múltiplo consiste no facto de que um professor



Em 2005/06, havia 5.589 grupos pedagógicos para 2.455 salas de aula nas escolas públicas do ensino básico na Guiné-Bissau, correspondente a um rácio de 2,3 grupos pedagógicos por sala de aula.

Um primeiro ponto consiste em observar o número de grupos pedagógicos em situação de multi-classes. A tabela 5.4 ilustra essa situação para o ano de 2005/06.

**Tabela 5.4 : Número de grupos pedagógicos em situação de multi-classes, 2005-2006**

Número de classes	Número de grupos pedagógicos	%	% acumulada
1	3 582	64,1	64,1
2	1 336	23,9	88,0
3	177	3,2	91,2
4	20	0,4	91,6
Nao Determinado	474	8,4	100,0
Total	5 589	100	

Fonte: cálculo dos autores a partir da base de dados escolares de 2005/06 do GIPASE

Os resultados sobre as multi-classes mostram que as escolas do ensino básico recorrem a este tipo de organização escolar na Guiné-Bissau de forma acentuada. Enquanto cerca de 64% dos grupos pedagógicos se encontram em classes com apenas um grau de instrução, cerca de 28% dos grupos pedagógicos utilizam a multi-classes, ou seja com outros grupos pedagógicos de nível de ensino diferentes, 8% dos grupos pedagógicos não prestaram informação. Assim, há cerca de 24% de grupos pedagógicos multi-classes com dois níveis de ensino, 3% com três níveis de ensino e 0,4% com quatro níveis de educação.

O segundo ponto consiste a observar o número de salas de aula (de um total de 3.587), que utilizam turnos múltiplos segundo o número de turnos. A tabela 5.5 apresenta a situação para o ano 2005/06.

**Tabela 5.5 : Número de salas de aula em situação de turnos múltiplos segundo o número de turnos, 2005-2006**

Número de turnos	Número de salas de aula	%	% cumulada
1	704	28,7	28,7
2	1 368	55,7	84,4
3	283	11,5	95,9
4	18	0,7	96,6
.	82	3,4	100,0
Total	2 455	100	

Fonte : cálculo dos autores a partir da base de dados do GIPASE 2005/06

Os resultados na Tabela 5.5 mostram que a utilização do múltiplo turno é muito acentuada no ensino básico, uma vez que 56% das salas acolhem dois grupos de alunos em diferentes momentos do dia, 11 5% das salas de aula acolhem três grupos de alunos em diferentes momentos e menos de 1% das salas acolhe quatro grupos de alunos em momentos diferentes do dia. Apenas cerca de 29% das salas de aula recebem um só grupo de estudantes ao longo do dia. Estes resultados mostram que há uma significativa falta de salas de aula.

O múltiplo turno é muito mais pronunciado do que o uso de multi-classe, embora este também afecte o tempo escolar. De facto, diversos estudos realizados em África mostram que os alunos que estão em turmas de múltiplo turno teriam em média menos 200 horas por ano de aprendizagem do que os outros, embora a relação entre desempenho escolar e de aprendizagem que os outros, isto quando a correlação entre o tempo escolar e a aprendizagem está está solidamente demonstrada (ADEA, 2003). Torna-se importante pois que se quantifique o tempo de aprendizagem para alunos matriculados em turnos múltiplos na Guiné-Bissau.. A avaliação das aprendizagens que o PASEC deverá conduzir no ano lectivo 2008/09 permitirá perceber qual é a relação entre as aquisições dos alunos e este tipo de organização escolar.

**Principais ensinamentos do capítulo 5 :  
Eficiência na utilização das despesas públicas  
E nagestão do ssistema**

Este capítulo analisa o impacto das despesas públicas com a educação nos anos médios de escolaridade de um indivíduo na Guiné-Bissau e a eficiência no sistema de gestão com particular incidência sobre a afectação do pessoal docente. Os diferentes modos de organização da escola também são discutidos neste capítulo.

### **1. Poucos recursos alocados ao sector da educação para uma melhor esperança de vida escolar do que em outros países que afectam mais recursos.**

A Guiné-Bissau, em comparação com outros países africanos com as mesmas características, gasta poucos recursos com a educação. Na verdade, com 2,6% do PIB destinado à educação, está atrás de muitos países africanos com características semelhantes. Mas o seu sistema de ensino é muito bom em termos quantitativos de eficiência, uma vez que ainda consegue educar seus alunos mais tempo (EVE 6,2 anos) qdo ue os países que gastam tanto ou mais recursos em termos de % do PIB

### **2. Progressos podem ser feitos na gestão administrativa dos professores do ensino básico**

20% das dotações do pessoal não pode ser explicado apenas pelo número de alunos nas escolas do ensino básico público no país. Progressos podem ser feitos porque países com melhor desempenho como a Guiné apresentam melhores resultados, com valores abaixo de 10%. A análise regional mostra desequilíbrios na alocação de pessoal docente entre as regiões. A relação professor-aluno varia de 35,9 no Sector Autónomo de Bissau a 70,6 na região de Quinara. Existem também desequilíbrios na alocação de professores entre escolas em cada região.

### **3. O turno múltiplo: um tipo de escola generalizada**

As escolas públicas do ensino básico na Guiné-Bissau têm apenas 2.455 salas de aula para 5549 grupos pedagógicos. Assim, 28% dos grupos pedagógicos encontram-se em situação de turmas multi-classe, mas esta forma de organização escolar não é a mais pronunciada. De facto, entre 68 e 71% das salas de aula acolhem diferentes turmas num dia em diferentes momentos do dia, embora este tipo de organização escolar reduz significativamente o tempo de aprendizagem dos alunos e, portanto, tem um impacto negativo sobre aprendizagem.

## Capítulo 6. A eficácia Externa do Sistema Educativo

Este capítulo examina a eficácia externa do sistema educativo na esfera social, ou seja, i) a utilização pelos que deixam a escola durante a sua vida adulta dos conhecimentos adquiridos na escola e ii) os benefícios colectivos que a sociedade retira a médio prazo dos investimentos na educação. Com base nas informações disponíveis, ele descreve o impacto da educação na esfera social, em particular através do impacto da educação das mulheres sobre os comportamentos associados à reprodução, saúde, protecção da mulheres e cidadania. Os dados disponíveis não permitem no entanto analisar a eficácia externa do sistema de ensino na esfera económica.

Esta secção, portanto, analisa o efeito da educação sobre a adopção de comportamentos positivos esperados dos indivíduos a nível social. O efeito específico de cada categoria é avaliado em comparação com outros anos.

Para medir o impacto da educação sobre as áreas estudadas, um modelo econométrico foi utilizado através da introdução de variáveis de controle. Isto significa que se comparou indivíduos que possuem exactamente as mesmas características, excepto para a variável "número de anos de estudo", que procurou avaliar o efeito. Nesta análise, controlou-se a idade do indivíduo, o efeito da área de residência (rural/urbana) e do nível de vida da família. Ao abordar a cidadania através do registo de nascimento e a saúde infantil, a idade das crianças também é controlada. Por este método, torna-se possível observar se as pessoas adoptam comportamentos diferentes, consoante o nível de ensino.

Os dados utilizados para medir o impacto da educação na esfera social são do 2006 MICS.

### I. Efeito da educação sobre a reprodução

Nesta secção, tentamos identificar a existência de relação entre o número de anos de escolaridade materna e alguns elementos relacionados com a reprodução. Analisamos quatro variáveis de resultado ou comportamento que são:

- A média de idade no primeiro nascimento;
- A probabilidade de usar um método anticontraceptivo;
- O número de anos médio de espaçamento dos nascimentos;
- O número médio de filhos.

A tabela 6.1 mostra que quanto maior for os anos de escolaridade das mulheres mais estas se engajam em comportamentos no sentido de uma redução da fertilidade.

**Tabela 6.1 : Efeito do número de anos de estudo sobre a reprodução nas mulheres com idades entre 15 à 49 ans**

Número de anos de estudo	Idade média da mãe na primeiro parto	Probabilidade de utilizar um método contraceptivo (em %)	Número de anos médio de espaçamento dos nascimentos	Número médio de crianças
--------------------------	--------------------------------------	--	---	--------------------------

nenhum	18,2	9,0	2,6	3,3
1 ano	18,2	11,6	2,7	3,2
2 anos	18,2	14,3	2,8	3,1
3 anos	18,2	17,3	2,8	3,1
4 anos	18,2	20,3	2,9	2,9
5 anos	18,3	23,1	3,0	2,8
6 anos	18,5	25,8	3,1	2,7
7 anos	18,7	28,1	3,2	2,5
8 anos	18,9	30,0	3,3	2,4
9 anos	19,2	31,4	3,4	2,2
10 anos	19,5	32,3	3,4	2,0
11 anos	19,9	32,6	3,5	1,8
12 anos	20,4	32,6	3,6	1,6
13 anos	20,8	32,6	3,7	1,4
14 anos	21,4	32,6	3,8	1,2

*Fonte : MICS 2006 et cálculo dos autores*

Quanto à idade média da mãe para o primeiro filho, há uma diferença de 3,2 anos entre uma mulher que nunca foi à escola (cerca de 18,2 anos) e uma mulher que fez 14 anos de estudo (21,4 anos), sendo a faixa etária, o nível de vida e o meio de residência idênticos. Por outro lado, não há virtualmente nenhuma diferença entre uma mulher que tem o ensino básico, ou seja, seis anos de estudo (18,5 anos) e alguém que nunca frequentou a escola. É realmente a partir do ensino secundário e ao fim de anos de estudo que a idade média do primeiro parto aumenta.

A utilização de um método contraceptivo é positivamente correlacionada com o nível de instrução das mulheres. Para um nível etário, um nível de vida e um lugar de residência dado, a probabilidade de usar um método contraceptivo é baixa para as mulheres que não foram à escola (9%) e esta probabilidade vai aumentar com o número de anos de estudo: 25,8% para seis anos de escolaridade, 31,4% para nove anos e 32,6% a partir de 11 anos de estudo. Dito isto, não se observam ganhos adicionais na probabilidade do uso de contraceptivos após 11 anos de estudo, ou seja, a eficiência máxima é atingida no final do ensino secundário e o ensino superior não traz ganhos extras.

O espaçamento médio é de cerca de 2,6 anos para uma mulher que nunca foi à escola. Este número aumenta com o nível de estudos, sempre colocando sob controlo a idade, o nível de vida e o lugar de residência, chegando a 3,8 anos após 14 anos de estudo. O impacto da educação sobre o espaçamento entre os nascimentos começa nas classes iniciais e continua até ao ensino superior. Finalmente, da mesma forma, há uma clara diferença no número médio de filhos entre mulheres sem instrução (3,3 filhos) e as mulheres com educação: 2,7 filhos por mulher, depois de seis anos, 2 depois de nove anos, 1,8 depois de 11 anos, e 1,2 filhos por mulher após 14 anos de estudo.

## II. Efeito da educação sobre os comportamentos ligado à educação

No que se refere à saúde interessamo-nos por três domínios que são (i) a saúde materna; (ii) a saúde infanto-juvenil ; e (iii) o VIH/SIDA.

### II.1 Efeito da educação sobre a saúde materna

As variáveis estudadas em termos de saúde materna são em número de quatro. Destina-se a relacionar o número de anos de educação das mulheres com uma faixa etária, um nível de vida e meio de residência dado com:

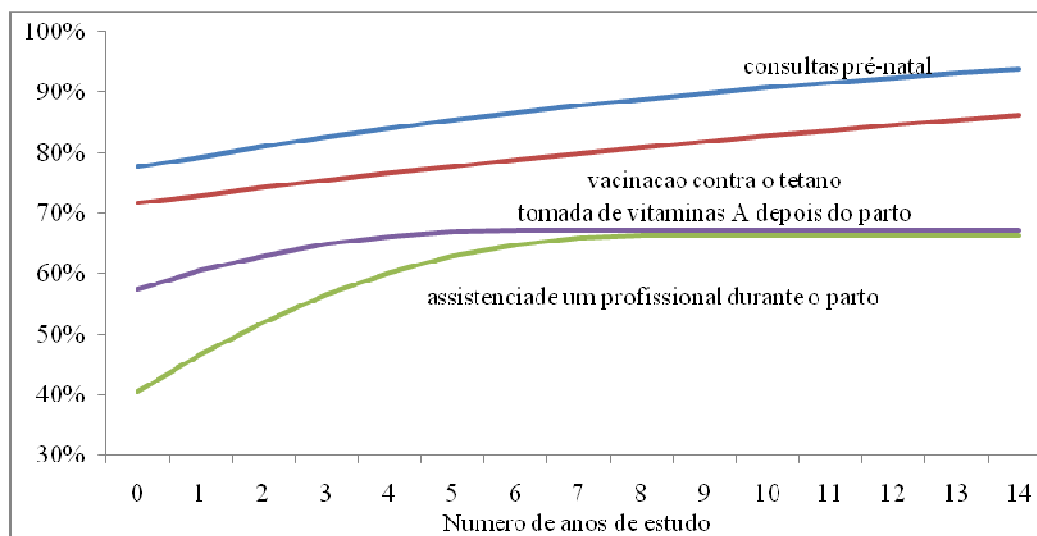
- A probabilidade de consultar um especialista em saúde antes do nascimento dos filhos (consulta pré-natal);
- A probabilidade de ser vacinada contra o o tétano antes do parto;
- A probabilidade de recorrer à assistência profissional no momento do parto;
- A probabilidade de tomar vitamina A após o parto.

A figura 6.1 mostra a probabilidade de se ter atitudes favoráveis à saúde materna em função do número de anos de escolaridade para as mulheres 15-49 anos.

Quanto à tomada de vitamina A após o parto e a assistência por um profissional durante o parto, os ganhos em termos de comportamentos favoráveis verificam-se no ensino básico: 67% de probabilidade de tomar vitamina A após parto para mulheres com pelo menos cinco anos de estudo (contra 57% sem nível de instrução), 65% de probabilidade de procurar assistência profissional durante o parto para as mulheres que tenham completado o ensino básico (6<sup>a</sup> classe) e 66% para mulheres com pelo menos sete anos de estudo (contra 41% para as mulheres que nunca frequentaram a escola).

Note-se que a probabilidade de fazer consultas pré-natal e a tomar a vacina contra o tétano antes do parto são globalmente mais importantes que, respectivamente, a tomada de vitaminas A e a procura de profissional durante o parto, e as percentagens aumentam progressivamente com o número de anos de estudo: 78% das mulheres sem instrução para 94% das mulheres com 14 anos de estudo, em relação à consulta um especialista antes do nascimento, e 72% para mulheres sem qualquer instrução e 86% para mulheres com 14 anos de estudos, no que se refere à imunização contra o tétano antes do parto.

**Gráfico 6.1 : Probabilidade das mulheres de 15 a 19 anos a adoptarem comportamentos favoráveis sobre a saúde materna segundo o número de anos de estudo, expressos em %.**



Fonte : MICS 2006 e cálculo dos autores

## II.2 Efeito da educação na saúde infanto-juvenil

Trata-se aqui de identificar a existência de relação entre a educação das mulheres e seus comportamentos em matéria de saúde dos seus filhos. Procura-se relacionar o número de anos de estudos das mulheres de uma faixa etária, nível de vida, local de residência dado bem como a idade da criança com:

- A probabilidade de imunizar as crianças menores de 5 anos;
- A probabilidade de visitar uma unidade de saúde em caso de febre de crianças menores de 5 anos;
- A probabilidade de usar uma rede mosquiteiro para prevenir a malária em crianças menores de 5 anos.

A figura 6.2 mostra a probabilidade das mulheres de 15-49 anos de adoptar estes comportamentos segundo a cada ano de estudo.

Os cálculos mostram que a probabilidade média das mulheres de vacinar os seus filhos menores de cinco anos é de apenas 33%. E essa probabilidade aumenta linearmente com o número de anos de estudo das mulheres: de 26% das mulheres que nunca frequentaram a escola para 50% das mulheres com ensino superior.

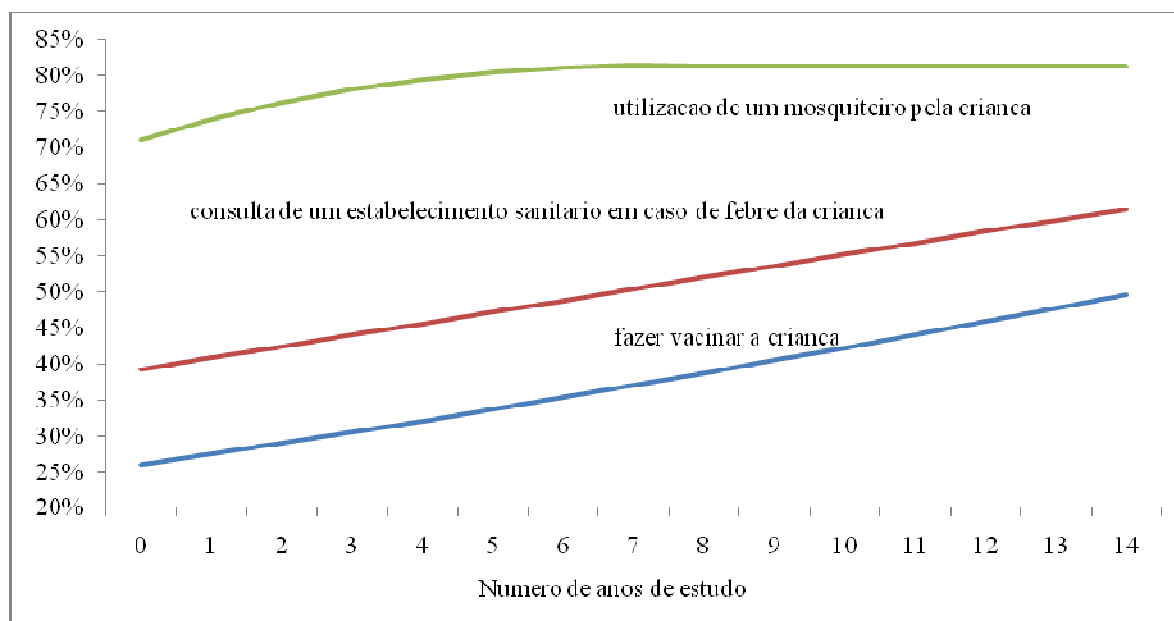
O efeito da educação também se reflecte na atitude, no caso da febre em crianças. A probabilidade de visitar uma unidade de saúde em caso de febre em crianças menores de cinco anos é em média de 42% com grande variação: de 39% para as mulheres sem instrução para 62% entre as mulheres com um ensino superior.

A nível da luta contra o paludismo, que é uma das principais causas de mortalidade infantil, a análise mostra que a probabilidade das mulheres usarem um mosquiteiro para prevenir contra a doença em crianças menores de cinco anos é de 73 % e aumenta com o número de anos de



estudo. Nota-se que o crescimento está concentrado nos primeiros seis anos de estudo. Assim, a partir de 71% para mulheres sem escolaridade e 81% para aqueles que tenham atingido pelo menos seis anos de escolaridade. Para além do ensino básico, não se verifica qualquer melhoria na utilização de uma rede mosquiteiro.

**Gráfico 6.2 : Probabilidade de uma mulher de 15 a 49 anos adoptarem comportamentos favoráveis em matéria de saúde infantil segundo o número de anos de estudo, expresso em %**



Fonte : MICS 2006 e cálculo dos autores

### II.3 Efeito da educação na luta contra o VIH/SIDA

A Guiné-Bissau é caracterizada por uma taxa de prevalência do VIH/SIDA de de 8,7% em 2006 (relatório da pesquisa MICS 2006). Trata-se de analisar, numa primeira etapa, a probabilidade das mulheres de 15-49 anos terem ouvido falar do VIH/SIDA. Esta questão será depois completada num segundo tempo pela análise do conhecimento das mulheres sobre o VIH/ SIDA numa escala de 0-11 (0 representando nenhum conhecimento e 11 um conhecimento muito bom), que leve em conta principalmente os modos de contracção do vírus. E em terceiro lugar, a análise incidirá sobre a probabilidade de um indivíduo ser tolerante com um donete do SIDA. Esta tolerância é igualmente julgada numa escala de 0-4 (variando de intolerância a muito tolerante).

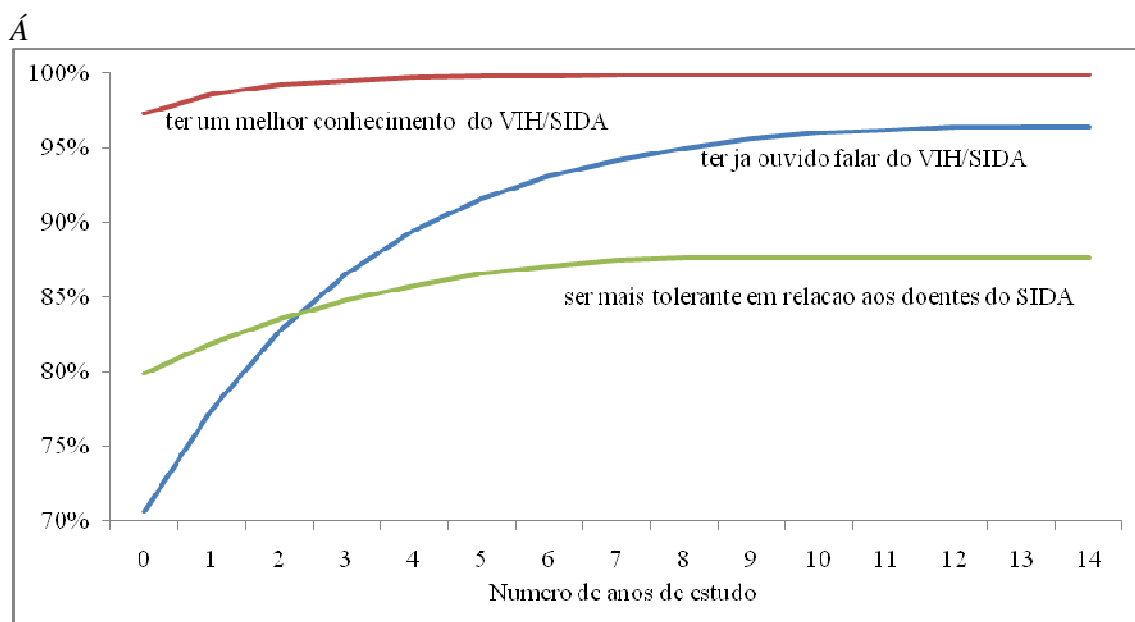
A figura 6.3 mostra a probabilidade dos indivíduos a terem ou a adoptarem comportamentos positivos em relação ao VIH/SIDA em função do número de anos de estudo.

Uma elevada proporção de mulheres na Guiné-Bissau desconhece a doença do VIH /SIDA, já que 27% delas com idades entre 15 e 49 anos nunca ouviram falar desta doença, e 36% não tem qualquer conhecimento sobre os modos de transmissão do vírus. 26% das mulheres que já ouviram falar do VIH/SIDA são totalmente intolerantes (escala 0) vis-à-vis das pessoas com VIH/ SIDA.

O conhecimento do VIH/SIDA, incluindo os modos de transmissão, aumenta ligeiramente com o número de anos de estudo, com a idade, níveis de vida e local de residência sendo iguais, porque a probabilidade de ter uma melhor compreensão do vírus passa de 97% para as mulheres sem educação para cerca de 100% depois de três anos de estudo. Isto significa que, por um lado, o conhecimento de VIH/ SIDA é baixo entre as mulheres da Guiné-Bissau em geral, mas que o conhecimento continua a ser baixo, mesmo entre aqueles com maior escolaridade. Quanto à probabilidade de nunca ter ouvido falar do VIH/ SIDA, este aumenta com o número de anos de estudo de 65% para as mulheres sem instrução para 82% a partir de seis anos de estudo. Finalmente, quanto à tolerância em relação às pessoas com VIH/SIDA, a probabilidade de ser mais tolerante também aumenta com o nível de escolaridade de 80% para as mulheres que nunca freqüentaram a escola para 88% para as mulheres que possuem pelo menos sete anos de estudo.

Os resultados em termos de relação entre o número de anos de estudo e o VIH/ SIDA deve levar todos os actores da educação e da saúde a questionar a relevância dos programas escolares em relação a esta questão extremamente importante para o futuro do país. Parece, portanto, oportuno interrogar-se mais em detalhe sobre o conteúdo dos currículos escolares desde o ensino básico e, mais geralmente, sobre as questões da educação para a saúde.

**Gráfico 6.3 : Probabilidade das mulheres de 15 a 49 anos adoptarem comportamentos em matéria do VIH/SIDA segundo o número de anos de estudo, expresso %**



Fonte: MICS 2006 e cálculo dos autores

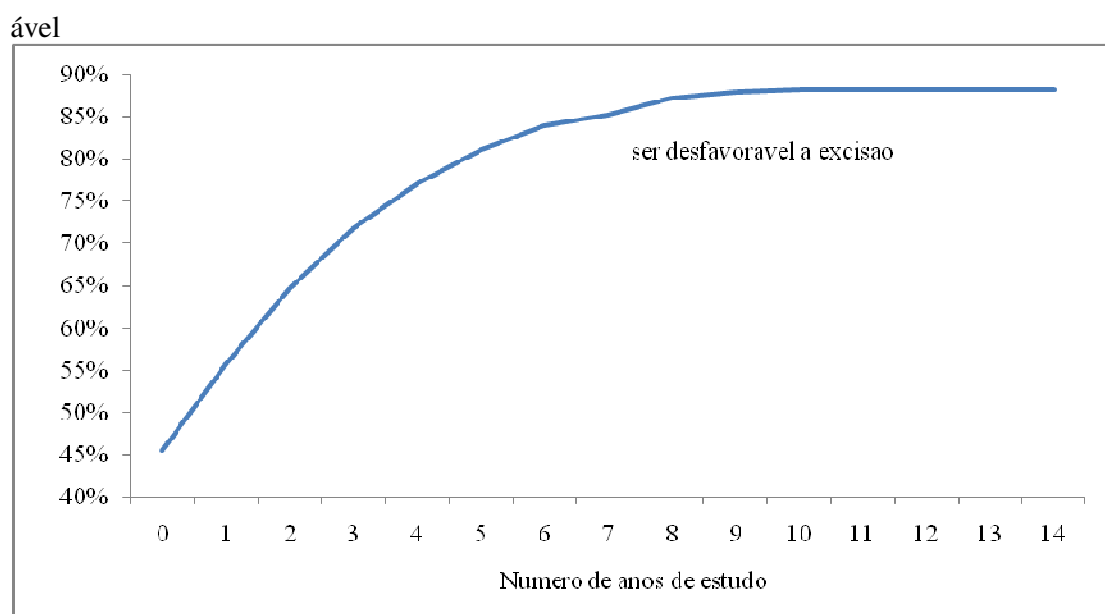
### III. Efeito da educação no comportamento ligado à protecção da mulher

Aqui o objetivo é descobrir como é que a educação pode influenciar as atitudes das mulheres em relação à excisão (probabilidade da mulher ser desfavorável à excisão).

A circuncisão feminina ainda é amplamente praticada na Guiné-Bissau e muitas mulheres, mesmo se não constituem a maioria, ainda são favoráveis a esta prática: 40% das mulheres entre 15-49 anos ainda são a favor desta prática, em 2006, segundo a análise conduzida com base de dados de MICS 2006. No entanto, a luta contra a circuncisão feminina é uma prioridade em matéria de saúde e desenvolvimento da mulher para o governo da Guiné-Bissau.

A figura 6.4 mostra a probabilidade de as mulheres de 15-49 anos serem desfavoráveis à excisão, dependendo do número de estudo, a idade, local de residência e os níveis de vida determinado.

**Gráfico 6.4 : Probabilidade das mulheres de 15 a 49 anos serem desfavorável à excisão segundo o número de anos de estudos, expresso em %**



Fonte : MICS 2006 e cálculo dos autores

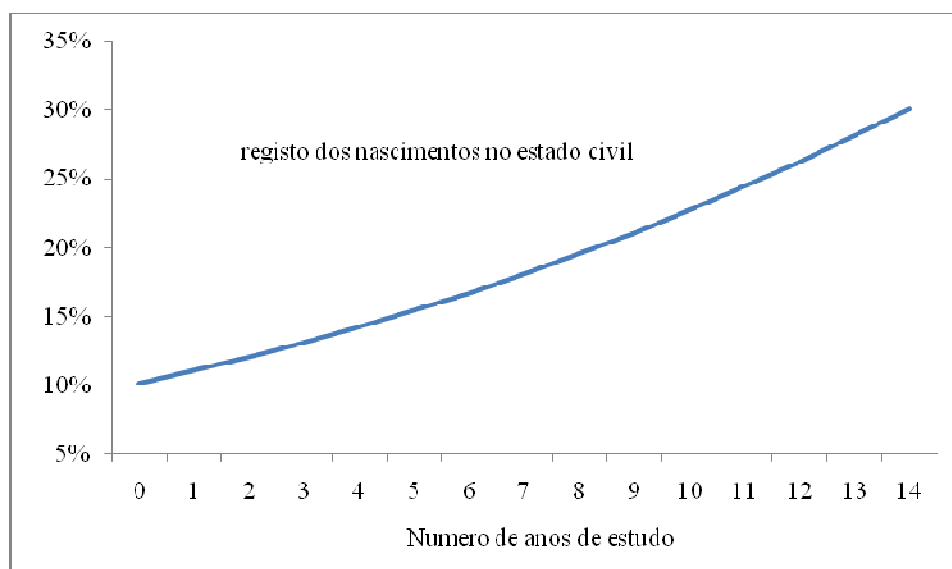
A análise mostra que a probabilidade de que uma mulher é desfavorável à excisão aumenta significativamente com o número de anos de estudo para atingir o seu máximo após 10 anos de estudo (88%). As mulheres sem instrução têm uma baixa probabilidade de ser desfavorável à excisão (46%). Por conseguinte, parece conveniente que a questão da circuncisão feminina e os danos que a saúde da mulher ser tratada em uma idade adiantada no currículo escolar do ensino primário.

#### IV. Efeito da educação sobre os comportamentos ligados ao civismo

Uma das expectativas da sociedade vis-à-vis à educação é a formação de cidadãos que participem activamente na vida cívica. Teria sido interessante analisar o efeito do número de anos de estudos sobre diversos aspectos da gestão comunitária, mas à falta de dados suficientes a análise é realizada apenas sobre o efeito da educação sobre registo de nascimentos, com a idade civil, o local de residência e os níveis de vida e também as idades da criança dados.

Assim, é evidente a partir da figura 6.5 que quanto mais anos de educação a mulher tiver maior é a probabilidade de registar o nascimento de seu filho. No estado civil: de 10% para as mulheres sem instrução, a probabilidade aumenta gradualmente para 30% para mulheres com o ensino superior. A probabilidade média é de apenas 14% e continua a ser baixa, mesmo com o aumento do número de anos de estudo.

**Gráfico 6.5 : Probabilidade das mulheres de 15 a 49 anos registarem os nascimentos das suas crianças no registo civil segundo o número de anos de estudo, expresso em %.**



Fonte : MICS 2006 e cálculo dos autores

#### V. Análise dos ganhos marginais

Se nas secções anteriores, a análise considerou o número individual de anos de estudo, nesta última parte, o elemento de base será composto por cada nível de ensino considerado como um todo para melhor apreciar a sua contribuição na adopção de um comportamento social esperado. Uma análise dos ganhos marginais para os diferentes aspectos sociais estudado foi feita. Ela consistiu na determinação do ganho médio ou o valor acrescentado entre dois níveis consecutivos de ensino concluído: nenhum nível e ensino básico; ensino básico e ensino secundário geral; ensino secundário geral e ensino secundário complementar; e ensino

secundário complementar e ensino superior.

O cálculo do valor acrescentado de cada nível é utilizado para responder às questões: os efeitos sociais da educação aumentam com o nível da educação? Eles estão presentes desde os mais baixos níveis de educação ou a sua magnitude é importante somente a partir de um certo nível de educação?

A tabela 6.2 apresenta a medida consolidada do impacto social de diferentes níveis de ensino

### *Os efeitos sobre os comportamentos ligados à reprodução*

Em termos de comportamentos relacionados com a reprodução, verifica-se um impacto significativo em termos de ganho para cada um dos diferentes níveis: ensino básico (38%), ensino secundário geral (23%), ensino secundário complementar (15%) e ensino superior (25%).

No que diz respeito especificamente à idade da mãe no primeiro nascimento, o ensino superior por si só oferece quase metade do impacto, o que pode parecer razoável, considerando que as mulheres com mais estudos tendem a se casar mais tarde e, portanto, a terem filhos mais tarde do que as outras.

No que diz respeito à contraceção, é de salientar que o ensino básico assegura, por si só, 71% do impacto da educação sobre o uso da contraceção. O ensino secundário geral assegura 24% do impacto e o ensino secundário complementar, apenas 5%.

Comparado com o número de crianças (no sentido da redução da fertilidade), percebemos que cada nível proporciona benefícios significativos: 29% para o ensino básico, 22% no ensino secundário geral, 18% ensino secundário complementar e 31% no ensino superior.

### *Os efeitos sobre os comportamentos de saúde*

Em termos de comportamentos relacionados com a saúde, constata-se que o ensino básico, por si só, contribui com 76% do impacto em termos de ganhos.

Em termos de saúde materna, o ensino básico por si só assegura 75% dos comportamentos positivos; o ensino secundário geral, 12%; o ensino secundário complementar 6%; e o ensino superior 7%.

### **Tabela 6.2 : Medidas consolidadas<sup>56</sup> do impacto social dos diferentes níveis educativos numa variedade de dimensões sociais.**

56 Se tomarmos como exemplo « utilizar um método contraceptivo », a diferença entre a probabilidade estimada de ter havido este comportamento numa mulher que não foi à escola (9%) e das que têm uma formação superior (33%) é de 24% (=33%-9%). Normaliza-se esta diferença em 100% o que permite obter a contribuição de cada nível de ensino : se a diferença de probabilidade entre uma mulher sem educação formal e uma outra com um nível de formação superior é de 100, a decomposição desta diferença diz-nos que a diferença entre uma mulher sem educação e uma mulher com ensino básico é de 71% (=26%-9%)/24%; ou seja a diferença de probabilidade entre “ensino básico” e “sem educação” dividida pela diferença de probabilidade entre “ensino superior” e “sem educação”.

Domínio de impacto	Diferença entre sem instrução e EB	Diferença entre EB e ESG	Diferença entre ESG e ESC	Diferença entre ESC e superior	Total
<b>Comportamentos ligados à reprodução</b>	<b>38</b>	<b>23</b>	<b>15</b>	<b>25</b>	<b>100</b>
Idade da mãe no primeiro part	10	23	22	45	100
Utilização de um método contraceptivo	71	24	5	0	100
Espaçamento dos nascimentos	43	21	14	22	100
Número de crianças	29	22	18	31	100
<b>Comportamentos ligados à saúde</b>	<b>76</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>100</b>
- <i>Saúde materna</i>	<b>75</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>100</b>
Consultas pré-natal	56	20	11	13	100
Vacina anti-tétano antes do parto	49	21	13	17	100
Parto assistido por um profissional	94	6	0	0	100
Tomada de vitamina A depois do parto	100	0	0	0	100
- <i>Saúde infantil</i>	<b>60</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>100</b>
Fazer vacinar a sua criança	40	22	15	23	100
Consultar um estabelecimento de saúde em caso de febre da criança	43	22	14	21	100
Utilizar um mosquiteiro para a criança	98	2	0	0	100
- <i>VIH/SIDA</i>	<b>93</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>100</b>
Já ter ouvido falar do VIH/SIDA	87	10	3	0	100
Ter um melhor conhecimento do VIH/SIDA	99	1	0	0	100
Ser mais tolerantes com os doentes do VIH/SIDA	94	6	0	0	100
<b>Comportamentos ligados à protecção da mulher</b>	<b>90</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>100</b>
Ser desfavorável à excisão	90	9	1	0	100
<b>Comportamento em matéria de civismo</b>	<b>33</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>28</b>	<b>100</b>
Registar os nascimentos no registo civil	33	22	17	28	100
<b>Conjunto (Total = 100)</b>	<b>65</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>100</b>
<b>Índice (básico =100)</b>	<b>100</b>	<b>25</b>	<b>15</b>	<b>23</b>	
Despesa pública anual por aluno (FCFA 2006)	11744	24 260	24 260	54 597	
Despesa pública cumulada (FCFA 2006)	70 464	72 780	48 520	163 791	
Índice global benefício-custo (básico =100)	<b>100</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>10</b>	

Fonte: MICS 2006 e cálculo dos autores

No que diz respeito à saúde da criança, os maiores ganhos registam-se também no ensino básico (60%). No entanto, os ganhos de vacinação das crianças e da consulta de um serviço de saúde em caso de febre em crianças representam menos da metade dos ganhos no ensino básico, com respectivamente 40 e 43%. Pelo contrário, 97% dos ganhos relacionados com o uso de mosquiteiros para proteger as crianças contra o paludismo são obtidos desde ensino básico.

Finalmente, sobre o VIH / SIDA, os principais ganhos são obtidos no ensino básico (93%). O ensino superior não apresenta nenhum ganho adicional sobre a questão do VIH/ SIDA em comparação com outros níveis de ensino.

### **Os efeitos sobre os comportamentos relacionados com a protecção das mulheres**

Quanto a esta questão, parece que a educação básica contribui por si só com um valor acrescentado de 90% para as mulheres serem desfavoráveis à excisão e 9% para o ensino secundário geral.

### **Os efeitos sobre o comportamento de civismo**

Neste plano, todos os níveis do ensino apresentam um valor acrescentado ao facto de se registar o nascimento de crianças no registo civil: 33% para o ensino básico, 22% para o ensino secundário geral, 17% para o ensino secundário complementar e 28% para o ensino superior.

### **Elementos de síntese sobre os efeitos marginais de cada nível de ensino sobre as variáveis sociais estudadas**

Se se considerar todas as dimensões sociais discutidas nesta secção (impacto social da educação) e dando a cada um igual importância, constata-se, mesmo se a abordagem é grosseira, que o ensino básico é o nível de ensino que gera um impacto social mais óbvio. No total, 65% dos efeitos sociais da educação têm sido obtidas pelo facto de o aluno ter feito o ensino básico (média da contribuição do ensino básico das quatro categorias sociais consideradas, sem ponderação de variáveis). Na margem, o prosseguimento de estudos no ensino secundário geral contribui de forma positiva, mas significativamente menos (16%), bem como o ensino secundário complementar (10%) ou o ensino superior (15%).

A tomada em conta dos custos unitários da escolarização pública contribui para reforçar a relação ganho/custo (relação benefício social marginal/custo marginal público) do ensino básico em relação aos outros níveis, como mostra a tabela 6.2. Para outros níveis de ensino, percebe-se que as relações ganhos/custos são baixos em comparação com as do ensino básico: a do ensino secundário geral é de 25%; no ensino secundário complementar 15% e no ensino superior 23%, devido à relação dos custos unitários de formação superior aos do ensino básico e um benefício marginal social inferior ao ensino básico.

**Principais ensinamentos do capítulo 6 :  
Eficácia externa do sistema educativo sobre a esfera social**



Este capítulo analisa o impacto da educação e diferentes níveis de ensino na esfera social. A análise ajudou a distinguir o valor acrescentado de cada nível de ensino sobre as questões sociais: a reprodução, saúde, protecção das mulheres e cidadania.

### **1. Forte impacto da educação no campo social, particularmente no ensino básico**

Muito dos efeitos sociais da educação medidos aqui (reprodução, saúde, protecção das mulheres e cidadania) são adquiridos com o ensino básico com 65% dos efeitos assegurados por este nível de ensino. O ensino secundário geral contribui com 16%, o ensino secundário complementar com 10% e o superior com 15%.

### **2. O ensino básico proporciona um valor acrescentado superior aos outros níveis de ensino, mas com uma diferenciação em função das questões colocadas**

Se o ensino básico contribui com um impacto de 65% em média em relação a todas as questões sociais discutidas, este impacto é menos importante no comportamento associado à reprodução (38%) e cidadania (33%). Para estas duas questões sociais, os outros níveis de ensino têm um impacto não desprezível: impacto de 25% do ensino superior na reprodução e de 28% na cidadania.

### **3. ... No entanto, a tomada em conta dos custos unitários de escolarização pública contribui para reforçar a relação ganho / custo do ensino básico em comparação com outros níveis de ensino ...**

Com efeito, a relação ganho/custos são mais baixos para os outros níveis de ensino em comparação com o ensino básico: a do ensino secundário geral é de 25%; a do ensino secundário complementar mais baixo com um valor de 15% e a do ensino superior é de 23%, devido à relação dos custos unitários de formação superior aos do ensino básico e um benefício marginal social inferior ao ensino básico .

### **4. ... Daí a necessidade de universalizar logo que possível o ensino básico e de integrar algumas questões fundamentais no currículo deste ciclo**

O forte impacto do ensino básico na esfera social, por um lado, e a relação de ganho/custo mostram que é necessário que o ensino básico se universalize na Guiné-Bissau o mais rapidamente possível (actualmente a taxa de conclusão do ensino básico é de apenas 48%), progredindo de acordo com as possibilidades oferecidas pelo ensino secundário geral. No entanto, análises do conhecimento sobre o VIH/SIDA e sobre a excisão demonstraram que é necessário adaptar o currículo escolar desde o ensino básico para que eles possam ter um impacto positivo em termos de comportamento, e isto desde a tenra idade.

## **Anexo do capítulo 6: tratamento e análise do impacto da educação na esfera social**

Usando ferramentas econométricas (modelos logit multivariada), o efeito do número de anos de estudos sobre o comportamento foi estimado através da monitorização dos efeitos (se for significativo) que pode levar anos, padrão de vida, local de residência e idade da criança quando se trata de cidadania (registo de nascimento) e saúde da criança. Outros factores também podem desempenhar um papel na educação e comportamento, mas os dados que temos não nos permitem controlá-los. A partir da relação entre o comportamento estimado social eo número de graus, obtemos as probabilidades estimadas, calculada no ponto médio da amostra para as variáveis de controle, por ter estes comportamentos para cada nível de educação enquanto o controlo destas outras características. A etapa final será quantificada para cada nível do ganho marginal (em termos de probabilidade) para cada uma das variáveis adicionais de comportamento e ver se há efeitos de limiar entre os ciclos.

A seguir mostram-se os coeficientes dos diferentes modelos logit multivariada calculados com base em dados do MICS 2006 STATA

### 1) A idade de nascimento do primeiro filho

Coeficiente

Anos de estudo -0,1139108

Número de anos de educação ao quadrado 0.02379462

Idade 0.56038123

Idade da mulher ao quadrado -0,0064584

Valor do índice de riqueza -0,4339127

Valor do índice de riqueza ao quadrado 0.19990663

Constante 8.12303857

### 2) Uso de contraceptivos

Coeficiente

Anos de estudo 0.28640115

Número de anos de estudo ao quadrado -0,0129557

Idade 0.1859548

Idade da mulher ao quadrado -0,0035789

Urbano 0.53004518

Valor do índice de riqueza 0.42403069

Valor do índice de riqueza ao quadrado -0,1201929

Constante -4,5563658

### 3) Espaçamento

Coeficiente

Anos de estudo 0.08671233

Idade 0.08842474

Idade da mulher ao quadrado -0,0010014

Valor do índice de riqueza 0.16193802

Constante 0.96398035

### 4) Número de crianças

Coeficiente

Anos de escolaridade -0,06329

Número de anos de educação ao quadrado -0,00636

Idade 0,39571

Idade da mulher ao quadrado -0,002781

Urbano -0,170434

Valor do índice de riqueza -0,078822

Valor do índice de riqueza ao quadrado -0,063653

Constante -5,166959

5) Pré-Natal

Coeficiente

Anos de estudo 0.1047607

Urbano 0.4881614

Valor do índice de riqueza ao quadrado 0.118005

Constante 0.9325774

6) A vacinação anti-tétano

Coeficiente

Anos de estudo 0.0642094

Idade -0,01112

O índice de riqueza 0.101121

Constante 1.2272201

7) Assistência de partos profissionais

Coeficiente

Anos de estudo 0.2637795

Número de anos de estudo ao quadrado -0,016487

Idade -0,173885

Idade da mulher ao quadrado 0.0029136

Urbano 0.4856186

Valor do índice de riqueza 0.744506

Constante 1.6818759

8) Tomada de vitamina A

Coeficiente

Anos de estudo 0.1405195  
Número de anos de educação quadrado -0,011917  
O índice de riqueza 0.2171827  
Constante 0.2747567

9) Desfavoráveis à excisão

Coeficiente

Anos de estudo -0,436118  
Número de anos de estudo ao quadrado 0.0216864  
Urbano -0,66046  
O índice de riqueza 0.3249651  
Valor do índice de riqueza quadrado -0,217215  
Constante 0.6182148

10) Já ouviu falar do HIV / AIDS

Coeficiente

Anos de estudo 0.3740559  
Número de anos de estudo ao quadrado -0,0144584  
Idade 0.0957335  
Idade da mulher ao quadrado -0,0017147  
Urbano 0.3110033  
O índice de riqueza 0.9049633  
Valor do índice de riqueza ao quadrado -0,2091405  
Constant -0,3398686

11) Conhecimento de VIH /SIDA

Coeficiente

Anos de estudo 0.7236546  
Número de anos de estudo ao quadrado -0,0419038

Idade 0.1633784  
Idade da mulher ao quadrado -0,0027419  
Urbano 0.5043566  
O índice de riqueza 1.390648  
Valor do índice de riqueza ao quadrado -0,4193521  
Constante 1.462136

#### 12) Tolerância em relação às pessoas com VIH/SIDA

Coefficiente  
Anos de estudo 0.1388498  
Número de anos de estudo quadrado -0,0083204  
Idade 0.0277199  
Idade da mulher ao quadrado -0,0004632  
Urbano 0.4113748  
Índice de riqueza 0.3143123  
Valor do índice de riqueza ao quadrado -0,0523469  
Constante 0.8556235

#### 13) Declaração de crianças em estado civil

Coefficiente  
Anos de estudo 0.0957204  
Idade -0,092694  
Idade da mulher ao quadrado 0.0014186  
Índice de riqueza 0.7209457  
Valor do índice de riqueza ao quadrado -0,123106  
Idade das crianças 0.1015893  
Idade das crianças ao quadrado -0,000957  
Constant -2,359131

#### 14) Vacinação de crianças

Coeficiente

Anos de estudo 0.0731374

Índice de riqueza 0.3802512

Idade da criança 0.055143

Idade da criança ao quadrado -0,0005904

Constante -1,888957

15) Visita a uma unidade de saúde em caso de febre das crianças

Coeficiente

Anos de estudo 0.0645013

Índice de riqueza 0.4669534

Idade crianças -0,072958

Idade crianças ao quadrado 0.0010886

Constante 0.4998043

16) Uso de mosquiteiro para crianças

Coeficiente

Anos de estudo 0.1564698

Número de anos de estudo ao quadrado -0,01059

Idade 0.0826437

Idade da mulher ao quadrado -0,001178

O índice de riqueza 0.3377526

Valor do índice de riqueza ao quadrado -0,156343

Idade das crianças -0,005886

Constante -0,11712

### **Bibliographie :**

ADEA (2003). *Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique sub-saharienne*. Document de la biennale 2003 de l'ADEA. Grand Baie. Maurice.

Banque Mondiale (2008). *Le système éducatif Centrafricain - Contraintes et marges de manœuvre pour la reconstruction du système éducatif dans la perspective de la réduction de la pauvreté*. Série : Le développement humain en Afrique. Document de travail de la Banque Mondiale n°144. Washington DC.

Banque Mondiale (2007). *L'éducation au Mali – Diagnostic pour le renouvellement de la politique éducative en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire*. Série développement humain de la région Afrique. Banque Mondiale. Washington DC.

Banque Mondiale (2007). *Le système éducatif burundais - Diagnostic et perspectives pour une nouvelle politique burundaise dans le contexte de l'éducation gratuite pour tous*. Série : Le développement humain en Afrique. Document de travail de la Banque Mondiale n°109. Washington DC.

Banque Mondiale (2004). *La dynamique des scolarisations au Niger - Evaluation pour un développement durable*. Département du développement humain. Région Afrique. Banque Mondiale. Washington DC.

Mingat, A., & Suchaut, B. (2000). *Les systèmes éducatifs africains : une analyse économique comparative*. Bruxelles : De Boeck Université.

Ministères en charge de l'éducation, Pôle de Dakar – UNESCO/BREDA, Banque Mondiale (2005). *Le Système Educatif Guinéen : Diagnostic et Perspectives pour la Politique Educative dans le Contexte de Contraintes Macro-économiques Fortes et de Réduction de la Pauvreté*. Africa Region Human Development. Working Paper Series. The World Bank. Washington DC.

Ministères en charge de l'éducation, Banque Mondiale (2002). *Le système éducatif togolais – Eléments d'analyse pour une revitalisation*. Togo.

Ministères en charge de l'éducation, Pôle de Dakar – UNESCO/BREDA, Banque Mondiale (2008). *Rapport sur l'état du système éducatif national (RESEN)*. Burkina Faso (à paraître).

Ministères en charge de l'éducation, Banque Mondiale (2008). *Rapport sur l'état du système éducatif national (RESEN)*. Madagascar (à paraître).

Ministère de l'Economie, UNICEF (2006). *Enquête par Grappes à Indicateurs Multiples 2006 (MICS)*. Guinée-Bissau.

The World Bank (2005). *Education in Ethiopia – Strengthening the Foundation for Sustainable Progress*. A World Bank Country Study. Washington DC.

The World Bank (2004). *Cost, Financing and School Effectiveness of Education in Malawi – A future of limited choices and endless opportunities*. Human Development Sector. Africa Region. The World Bank. Washington DC.

The World Bank (2005). *Primary and Secondary Education in Lesotho – A Country Status Report for Education*. Africa Region Human Development. World Paper Series n°101. The World Bank. Washington DC.



UNESCO-BREDA (2006). *EPT en Afrique : statistiques et analyses sous-régionales, rapport Dakar + 6*. UNESCO. Dakar.

UNESCO-BREDA (2007). *EPT en Afrique : l'urgence de politiques sectorielles intégrées, rapport Dakar +7*. UNESCO. Dakar.

PNUD Guinée-Bissau (2006). *Rapport national sur le développement humain en Guinée-Bissau 2006 – Réformer les politiques pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement en Guinée-Bissau*. Guinée-Bissau

PNUD (2007). *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 - La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*. New York.

République de Guinée-Bissau, UNICEF (2000). *Multiple Indicator Cluster Survey (MICS)*. Guinée-Bissau.



[www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)