

**UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO**



**GESTÃO DO SISTEMA DE ENSINO NA GUINÉ-BISSAU- papel dos Diretores Regionais
no processo da Centralização e Desconcentração do Sistema Educativo**

Alanam Francisco Pereira

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

Área de especialidade em Administração Educacional

Dissertação orientada pelo Professor Doutor António Carlos da Luz Correia

2022

AGRADECIMENTOS

Um especial agradecimento a mim mesma, pelos caminhos que trilhei até chegar aqui. Posso dizer que não foi fácil, conciliar a vida familiar e profissional. Digo isto, porque ingressei no mestrado uma semana depois de ter dado à luz a minha filha Winda. Portanto, foi com muito sacrifício e suor chegar a esta etapa da minha vida acadêmica, profissional, pessoal e espiritual. Por outro lado, agradeço aos meus filhos (Domingos, Luís Júnior, Carl Gabriel e Luísa Winda), meu marido, a minha família em geral (meus pais, irmãos, primos e tios), amigos e colegas da DGE, ou seja, todos aqueles que de forma direta ou indireta contribuíram para que este mestrado seja concretizado.

O meu profundo agradecimento vai para o Ministério da Educação Nacional, Camões Instituto da Cooperação e da Língua Portuguesa e a Fundação Fé e Cooperação (FEC) e Instituto de Educação, no âmbito da parceria do Projeto PRECASE, no qual tive o privilégio de ser selecionada entre os candidatos e beneficiar desta bolsa de estudo para o mestrado. O meu agradecimento, também, às colegas de mestrado pelo espírito de companheirismo.

A minha gratidão vai para o meu orientador, Professor Doutor Antônio Carlos da Luz Correia que me orientou com toda dedicação e incentivo. Aos meus professores do Mestrado, em especial professora Doutora Estela Costa, Professora Doutora Marta Almeida e Professora Doutora Sofia Viseu, muito contribuíram na minha formação acadêmica.

E por fim agradeço o meu bom Deus por me permitir chegar aqui e desfrutar desse momento importante da minha vida.

Muito obrigada a todos!

RESUMO

A presente dissertação surge no âmbito do mestrado em educação, na área de especialidade em Administração Educacional, no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. Tem como propósito compreender a gestão do sistema do ensino na Guiné-Bissau, perceber o processo da Centralização, Desconcentração e Descentralização das estruturas regionais da educação e ao mesmo tempo entender o papel dos diretores regionais e governador regional neste processo. O estudo parte de metodologia qualitativo através da entrevista semiestruturada por meio de gravação áudio, com técnicos dirigentes do ministério da educação a nível das onze regiões educativas. Os dados evidenciam a ineficácia e a debilidade na gestão do sistema de ensino na Guiné-Bissau, ao mesmo tempo as disfunções e desenquadramentos das estruturas do Ministério, por causa da ausência da aplicabilidade da lei orgânica e dos normativos. O estudo aponta também a falta do investimento como sendo uma das grandes falhas do Estado para com educação. É de salientar que a educação vem sendo subvencionada ao longo de décadas por parceiros internacionais tais como: (UNICEF, Global Partnership for Education, Banco Mundial, PAM, UNFPA, FEC, Plan Internacional, etc.). Ou seja, não existe financiamento no âmbito do Orçamento Geral de Estado e muito menos um investimento sério para este setor, sendo uma das áreas chave para o desenvolvimento social de qualquer país.

A pesquisa aponta as carências verificadas nas instituições de ensino nomeadamente: (falta de infraestrutura escolar, ausência de um currículo harmonizado, falta de materiais didáticos, escassez de docentes e técnicos com qualificação, etc.), revela ainda que as direções regionais de educação, no âmbito da gestão continua totalmente centralizada, apesar de constar no estatuto que essas estruturas são desconcentradas, mesmo assim, continua sob total dependência do poder central. Os diretores regionais afirmam que sentem-se como uns simples transmissores de orientações emanadas pelo MEN e ao mesmo tempo são desprovidos de qualquer autonomia. A pesquisa mostra a necessidade de o ministério da educação nacional pautar pela inovação das políticas educativas, instaurar novas diretrizes com vista a elevar o nível do ensino e aprendizagem no país. Para que haja mais credibilidade nas escolas públicas é preciso estancamento a greve e promover um sistema de ensino credível, equitativa, inclusiva e de qualidade.

PALAVRAS - CHAVE: Gestão do Sistema de Ensino; Centralização e Desconcentração Direção Regional da Educação

ABSTRACT

This dissertation arises in the scope of the master's degree in education, in the area of specialty in Educational Administration, at the Institute of Education of the University of Lisbon. Its purpose is to understand the management of the education system in Guinea-Bissau, to understand the process of Centralization, Deconcentrating and Decentralization of regional education structures and at the same time to understand the role of regional directors and regional governor in this process.

The study is based on qualitative methodology through semi-structured interview ing through audio recording, with technical leaders of the ministry of education at the level of the eleven educational regions.

The data show the ineffectiveness and weakness in the management of the education system in Guinea-Bissau, at the same time the dysfunctions and misframing of the ministry's structures, because of the absence of the applicability of organic law and regulations. The study also points to the lack of investment as one of the great failures of the state in education. It should be noted that education has been subsidized for decades by international partners such as: (UNICEF, Global Partnership for Education, World Bank, WFP, UNFPA, FEC, International Plan, etc.). That is, there is no financing under the General State Budget, much less a serious investment for this sector, being one of the key areas for the social development of any country.

The study also reveals that the regional directions of education within the scope of management remains fully centralized, although it is included in the statute that these structures are deconcentrated, yet it remains under total dependence on the central power. The regional directors state that they feel like simple transmitters of guidance emanating from men and at the same time are devoid of any autonomy.

The research shows the need for the ministry of national education to guide the innovation of educational policies, establish new guidelines to raise the level of education and learning in the country. Moreover, to create conditions for more credibility in public schools through strike stalling, thereby promoting a credible, equitable, inclusive, and quality education system.

KEYWORDS: Management of the Education System; Centralization and Deconcentration; Regional Directorate of Education

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	2
RESUMO.....	3
ABSTRACT.....	4
INDICE.....	5
SIGLAS.....	8
INTRODUÇÃO.....	9
1. CAPÍTULO – EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO NA GUINÉ-BISSAU .16	
1.1 Primeiro momento: a Educação no Período Colonial.....	16
1.2 Segundo momento: a Educação no Período da Luta de Libertação Nacional.....	17
1.3 Terceiro Momento: a Educação Após a Independência.....	18
2. CAPÍTULO: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E PROBLEMATICA DO ESTUDO.....	21
2.1 Gestão do Sistema de Ensino na Guiné-Bissau.....	23
2.2 A atual Organização do Sistema de Ensino.....	27
2.3 Estrutura Orgânica do Ministério da Educação Nacional.....	28
2.4 Níveis de Escolarização.....	29
2.4.1 O Ensino Pré-Escolar.....	29
2.4.2 O Ensino Básico.....	30
2.4.3 O Ensino Secundário.....	31
2.4.4 Tabela Ilustrativa dos Indicadores Demográficos.....	31
3. CAPÍTULO – CENTRALIZAÇÃO DESCONCENTRAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO.....	37
3.1 Os Conceitos da Centralização, Desconcentração e Descentralização.....	37
3.2 Direção Regional da Educação.....	40
3.3 As Competências e Atribuições da Direção Regional da Educação.....	42
3.4 Composição e Direção de Serviços da DRE.....	43
3.5 Governo Regional.....	47
3.6 As Competências do Governador Regional.....	47
4. CAPÍTULO - METODOLOGIA.....	51
4.1 Tipo de Estudo.....	52
4.2 Recolha de Dados.....	52
4.3 Análise Documental.....	53
4.3 A Entrevista.....	53

4.4	Análise de Dados	54
5.	APRESENTAÇÃO DE ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	56
5.1	EIXOS DE ANÁLISES	56
5.2	Tópicos das entrevi.....	57
5.3	Secção 1. Gestão de Sistema de Ensino.....	58
5.3.1	Gestão global do Sistema de Ensino na Guiné-Bissau.....	58
5.3.2	Funcionalidade dos serviços administrativos.....	59
5.3.3	A Lei orgânica do Ministério da Educação.....	61
5.3.4	Centralização dos serviços administrativos.....	63
5.3.5	Atribuição de competências entre as estruturas centrais.....	64
5.3.6	Qualificação do pessoal administrativo.....	67
5.4	Secção 2 - Gestão Pedagógica do Sistema de Ensino.....	68
5.4.1	Gestão pedagógica no sistema de ensino.....	68
5.4.2	Uniformização do Calendário escolar.....	70
5.4.3	Cumprimento dos conteúdos programáticos	71
5.4.4	Monitorização do Sistema.....	73
5.5	Secção 3- Gestão dos Recursos Humanos.....	75
5.5.1	Gestão global de colocação do pessoal docente.....	77
5.5.2	Colocação do pessoal docente.....	77
5.5.3	Processo de contratação dos docentes.....	80
5.5.4	Processo de envio das Vagas nas escolas.....	80
5.5.5	Retenção dos professores das zonas rurais.....	81
5.5.6	Incentivos para os professores das zonas rurais.....	82
5.6	Secção 4 – Descentralização e Desconcentração das Estruturas do MEN...84	
5.6.1	Relação que se estabelece entre as estruturas centrais do MEN, Direção Regional de Educação e o Governo Regional	85
5.6.2	Relação existente a nível local entre o Governo Regional, Direções Regionais da Educação e a Comunidade local.....	86
5.6.3	Secção 5 - Gestão de Recursos Pedagógicos e Financeiros por parte dos parceiros do Ministério da Educação.....	89
5.6.4	Como se aplica as contribuições e recursos financeiros/pedagógicos dos parceiros nas regiões.....	90
5.6.5	Critérios de aplicação de verbas	91

5.6.6	Responsável pela aplicação de verbas (Ministério das Finanças ou Ministério da Educação)	93
5.6.7	Que apoios recebem dos parceiros do MENES (Pedagógicos ou Financeiros) ...	95
5.6.8	Como funciona prestação de conta da aplicação dos fundos.....	96
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	97
7.	REFERÊNCIA	101
8.	ANEXOS I – ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	104
9.	ANEXO II – QUESTIONÁRIO DA ENTREVISTA	136

LISTA DE SIGLAS

CEENC - Comissariado de Estado da Educação Nacional e Cultura
DGESIC - Direcção-Geral do Ensino Superior e da Investigação Científica
DGEBS - Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário
DGEPASE - Direcção Geral de Estudos, Planeamento e Avaliação do Sistema Educativo
DGRH- Direcção Geral dos Recursos Humanos
DSPEPI - Direcção de Serviço Pré-escolar e Pequena Infância
DSEBEE - Direcção de Serviço do Ensino Básico e Educação Especial
DSES – Direcção de Serviço do Ensino Secundário
DSETP – Direcção de Serviço de Ensino Técnico Profissional
DSIP- Direcção de Serviço de Inspeção Pedagógica
DRE - Direcções Regionais da Educação
DGAENF - Direcção-Geral da Alfabetização e da Educação Não Formal
DSAF - Direcção dos Serviços Administrativos e Financeiros
DMEPT- Declaração Mundial de Educação Para Todos
DGAF – Direcção de Gestão de Administração e Finanças
DGPP – Direcção de Gestão de Planeamento Pedagógica
ECD - Estatuto de Carreira Docente
IGE - Inspeção-geral da Educação
INDE - Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação
INAFOR – Instituto Nacional de Formação
LBSE- Lei de Bases do Sistema Educativo
MEN- Ministério de Educação Nacional
MENES- Ministério da Educação Nacional e Ensino Superior
MEF – Ministério de Economia e Finanças
OGE - Orçamento Geral do Estado
PAIGC- Partido Africano da Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde
PSE – Plano Setorial da Educação
PNAET - Plano Nacional de Ação Educação para Todos
RESEN- Relatório da Situação do Sistema Educativo
SG- Secretaria-geral
SENAPRO- Sindicatos Nacional de Professores
SINDEPROF- Sindicato Democrático de Professores

INTRODUÇÃO

“a educação pode contribuir para conquistar um mundo mais seguro, mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, que, ao mesmo tempo, favoreça o progresso social, económico e cultural (...)” Unesco-Jomtien, 1990.

A situação do Ensino na Guiné-Bissau é um assunto que tem preocupado as autoridades responsáveis pelo planeamento da gestão estratégica do sistema de ensino.

Um país em que a população é estimada em 1,8 milhão de habitantes, segundo as estimativas das Nações Unidas, esta população deverá crescer ao ritmo de 2,3% por ano até 2024. À semelhança de muitos países africanos, esta população é particularmente jovem: os indivíduos entre os 3-5 anos representam 10% da população total, os indivíduos entre 6 e 17 anos de idade representam 29% da população total, ao passo que as crianças com idade para frequentar o ensino básico (6-14 anos de idade) representam 22,7% da população. A pressão demográfica no sistema educativo será, portanto muito forte no decurso das próximas décadas. O que implica que, para atingir o objetivo da escolarização universal, será preciso planificar a expansão do sistema educativo a fim de lhe permitir acolher um número crescente de crianças nas escolas. (PSE 2017/2025 p.4).

A Guiné-Bissau ocupa a posição de 176 (do conjunto de 187 países) no ranking do índice de Desenvolvimento Humano. O total dos gastos em educação continua muito baixo, somando apenas 3% do PIB ou 13% de total das despesas públicas. (PSE 2017/2025, p.5).

Com base nesses pressupostos, a presente Dissertação surge no âmbito do Mestrado em Administração Educacional, no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. O enfoque é dado na compreensão da Gestão do Sistema do Ensino na Guiné-Bissau e o processo da Centralização e Desconcentração através das Estruturas Regionais de Educação. A escolha deste tema parte da minha experiência enquanto técnica e dirigente do Ministério da Educação Nacional. Ingressei no mestrado enquanto Diretora Geral do Ensino Básico e Secundário e gostaria de explicar um pouco do meu percurso profissional e a minha inquietação face a atual situação do ensino.

Ao longo dos anos que trabalhei no Ministério de Educação Nacional, acompanhei algumas iniciativas com vista a desenvolvimento do setor educativo, principalmente no que tange a promoção de uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade.

Em 2011, trabalhei no Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação (INDE), como técnica e dirigente desta instituição durante três anos. Esta instituição é

responsável pelo delinear as políticas educativas e currículos (programas, manuais escolares, guias pedagógicos, materiais didáticos e a formação contínua dos professores) em colaboração com as outras estruturas do ministério. Ao mesmo tempo realizações das sessões de formações contínuas e acompanhamento pedagógicos e elaboração dos materiais e suportes didáticos.

Durante os anos que trabalhei nesta instituição, foram desenvolvidas várias ações com vista a melhoria de qualidade de ensino, tais como reforma curricular, harmonização dos programas a nível do Ensino Secundário (10º, 11º e 12º), sessões de formações com os professores sem formação inicial etc.

Quando assumi a direção desta instituição, já estava em curso o processo da reforma curricular do ensino básico do (1º a 9º ano), este trabalho era coordenado pelo meu antecessor e era assegurado pelos técnicos do INDE, que foram capacitados para o efeito e com a assessoria técnica da equipa do Instituto Politécnico de Leiria e com apoio financeiro do UNICEF.

A reforma seria baseada numa nova abordagem pedagógica que é a Abordagem Por Competências (APC), deixando de lado a antiga abordagem denominada Pedagogia Por Objetivo (PPO). E havia poucos técnicos com o conhecimento na (APC), para levar acabo a reforma curricular.

Esta nova abordagem (APC), apesar de ser uma metodologia que visa simplificar o processo de ensino e aprendizagem, carecia de muitos recursos, tanto técnicos como financeiros para a sua implementação. Na verdade, era preciso também recursos para formação dos quadros técnicos que vão trabalhar no currículo, realização de sessões de formações para os professores com vista a familiarização do novo currículo, elaboração de materiais didáticos, consultoria técnica externa para apoiar a reforma, entre outras situações que estavam fora de alcance do INDE. A escassez de recursos, originou a morosidade no processo da reforma, porque o ministério não tinha disponibilidade financeira, para assim acelerar a reforma curricular.

Em 2015, houve uma nova proposta para a reforma curricular que deixou de ser do primeiro a nono (1ª a 9º) ano e passou a ser do primeiro ao sexto (1º a 6º) ano e se estabeleceu a parceria com a Fundação Calouste Gulbenkian que subcontratou a Universidade do Minho para apoiar tecnicamente o INDE.

È de salientar que, a última reforma curricular foi feita há quase 40 anos, e o currículo que está em vigor está caduco, desatualizado e descontextualizado e que já não consegue dar respostas as atuais demandas do ensino e aprendizagem.

O ministério da educação por falta de meios financeiros a nível do Orçamento Geral de Estado, teve que recorrer aos parceiros financeiros para assim prosseguir com o processo da reforma, a mesma será realizada a nível micro. Ou seja, apenas no 1º ciclo (1º ao 6º ano), porque não há condições para abranger todos os níveis de ensino nesta primeira fase. Partindo dessa lógica, fica evidente mais uma vez que para acelerar este processo era preciso reforçar os recursos financeiros para cobrir as despesas previstas no orçamento para o efeito.

Em 2019, foi possível dar continuidade ao processo da reforma, através de novos colaboradores nomeadamente, o UNICEF, Global Partnership for Education, o Banco Mundial (no quadro do Projeto Educação de Qualidade Para Todos), a Fundação Calouste Gulbenkian e o Universidade do Minho. Estas parcerias visam acelerar o processo de reforma curricular do Ensino Básico do (1º a 6º ano), onde foi disponibilizado um fundo significativo para o efeito.

Atualmente, houve grandes avanços no processo da reforma curricular. No ano letivo 2021/2022, foi experimentado o novo currículo do primeiro e terceiro (1º e 3º) anos; em 2022/2023 vai ser experimentado os manuais de segundo e quarto (2º e 4º) anos e vai ser expandido o primeiro e terceiro (1º e 3º) anos para todas as turmas das Escolas Piloto.

Espera-se que haja mobilização de mais recursos tanto técnicos como financeiros para poder concretizar cabalmente a reforma curricular desde os níveis que ainda faltam, até o ensino secundário.

Em 2015, trabalhei como diretora do liceu nacional Kwame Nkrumah, que foi o primeiro liceu construído na época colonial, outrora denominado liceu Honório Barreto.

Este liceu foi construído em 1957, após a independência passou a ser chamado liceu nacional Kwame Nkrumah até a data presente. Este é o liceu de referência a nível nacional, acolhe os alunos do 3º ciclo do ensino Básico (7º, 8º e 9º anos) e ensino Secundário de (10º, 11º e 12º anos) e tem capacidade para 4 e 5 mil alunos.

A minha passagem pelo liceu nacional, foi muito gratificante, pois tive a oportunidade de trabalhar no âmbito da gestão escolar, ao mesmo tempo trabalhar diretamente com os professores, alunos e pessoal não docente. Na altura, só para ter ideia, o liceu nacional tinha cerca de 4.500 (quatro mil e quinhentos) alunos, isso mostra que havia credibilidade nas escolas públicas. Apesar de algumas paralisações causadas pelas greves, mas mesmo assim conseguíamos cumprir com o calendário escolar.

Com o passar dos anos, se instaurou uma forte instabilidade nas instituições do ensino, por causa das sucessivas greves dos sindicatos do setor educativo, nomeadamente,

SENAPROF e SINDEPROF. As escolas públicas começaram a perder uma certa reputação, por parte dos alunos, pais e encarregados de educação.

Apesar das negociações com os sindicatos para encontrar as soluções viáveis para ultrapassar as sucessivas paralisações, não se conseguia encontrar saídas, pois os sindicatos, apresentavam uma lista de reclamações nos seus cadernos reivindicativos, exigindo muitas regalias, entre elas: o pagamento dos salários em atrasos, os retroativos às docentes reclassificados, a implementação do Estatuto de Carreira Docente, o pagamento da carga horária, a harmonização das letras de salários e outros subsídios.

Essa situação perdurou por muitos anos, originando assim, uma degradação profunda das escolas públicas, desde queda de taxa de matrícula dos alunos, baixa qualidade em termos da eficácia e elevada taxa de abandono escolar. A título de exemplo, o liceu nacional como foi referido acima, contava com quatro mil e quinhentos alunos, hoje, nem consegue chegar os três mil alunos. Isso mostra que, a situação em que as escolas se encontram é muito preocupante.

Em 2016, passei a desempenhar o cargo da Diretora geral do Ensino Básico e Secundário. Esta direção é responsável pela definição e implementação de políticas educativas, no âmbito dos componentes pedagógico e didático.

Durante o meu percurso nesta direção geral, desenvolvemos algumas atividades com vista a melhoria de eficácia do sistema do ensino, em estreita colaboração com as direções gerais a inspeção geral e as direções regionais da educação.

Face a esta situação inquietante, o Ministério de Educação Nacional, tem feito alguns esforços no sentido de promover uma política educativa capaz de atender as demandas de toda comunidade, ao mesmo tempo, têm-se procurado identificar as lacunas que impedem alcançar grandes avanços a nível do sistema, principalmente na definição de diretrizes e a implementação das ações educativas e garantir assim, um ensino de qualidade para todos.

Mas, as constantes instabilidades de índole política, têm atrapalhado em parte a concretização deste compromisso almejado pelo Ministério de Educação Nacional (MEN), como sendo a estrutura do Governo encarregue de coordenar o Sistema Educativo em toda a extensão territorial do País.

Em 2014, o MEN solicitou junto do Pólo de Dakar-IIPE a realização de uma análise diagnóstica do sistema educativo. Este diagnóstico cobriu temáticas diversas, tais como o contexto demográfico, social e económico do país, os desempenhos registados

pelo sistema educativo em domínios chave tais como a cobertura, o financiamento e a eficácia. (RESEN 2015).

Ainda na tentativa de encontrar solvências, em 2017, o Governo decidiu elaborar um programa decenal de desenvolvimento do setor educativo denominado, Plano Setorial da Educação (PSE- 2017-2025). Neste contexto, as oportunidades de financiamento proporcionadas pela Parceria Mundial para a Educação e pelas previsões de crescimento da economia do país, fornecem ao sistema educativo a oportunidade de beneficiar de recursos adicionais para realizar progressos significativos nos planos qualitativo e quantitativo.

Tudo isto, mostra que apesar das dificuldades que o sistema tem enfrentado ao longo dos anos, sobretudo no âmbito da gestão, o MEN está a tentar de todas as formas encontrar possíveis saídas, por meio de estudos e diagnósticos, relatórios da situação real do sistema e os possíveis desafios, com o propósito de desencadear ações, alargar leques de intervenções com vista a implementação das vicissitudes na gestão do sistema de ensino.

O presente estudo também pretende, compreender o processo da Centralização, Desconcentração e Descentralização a nível das onze regiões educativas. Igualmente, abordarei o papel que os diretores regionais desempenham no processo da implementação das ações educativas nas suas respetivas regiões.

Partindo desta lógica, torna pertinente explicar as principais razões que motivaram a criação da Direção Regional da Educação, como sendo, o órgão desconcentrado do MEN.

Em 1973, foi criado a Comissariado de Estado da Educação Nacional e Cultura (CEENC). Esta estrutura surgiu na primeira sessão da Assembleia Nacional Popular, reunida em Boé, a 24 de setembro do mesmo ano, com o propósito de administrar a educação, ao nível central e seguindo a mesma lógica de subordinação do Estado ao Partido.

Em março de 1980, devido as dificuldades criadas pelo sistema altamente centralizado da administração da educação, os responsáveis do Comissariado de Estado da Educação Nacional (CEEN) iniciaram, um processo de desconcentração dos procedimentos administrativos relacionados com a elaboração dos títulos e pagamento de salários. As primeiras regiões abrangidas foram as de Biombo, Cacheu, Bafatá, Gabú, Bolama/Bijagós e o Sector autónomo de Bissau. (Furtado, 2005 p.396).

Em todas as regiões havia uma Delegacia Regional, com um Delegado, geralmente membro do Partido, apoiado por um Conselho Diretivo Regional. O Delegado Regional da Educação era o representante do Ministério da Educação na região e dependia diretamente do Comissário de Estado da Educação Nacional. Havia também uma Direção Regional de Ensino, com um Diretor. A Direção Regional era composta por: uma Repartição de Administração e Finanças, chefiada, geralmente, por um docente destacado; uma Repartição de Material e Património chefiada, na maioria dos casos, por docentes. (Furtado, 2005 p. 397).

Neste período de 1973/74, denota-se uma forte vontade política por parte do Partido Único (PAIGC), através de várias iniciativas do Governo, principalmente no setor educativo. Uma dessas iniciativas foi a da desconcentração do sistema, com objetivo de descongestionar a gestão dos serviços administrativos no setor educativo.

Esta iniciativa foi alargada para os trinta e oito setores que compõem o país. Havia apenas um Delegado Setorial coadjuvado por diretores de escolas, num esquema muito próximo da administração educativa herdada. Todavia, o funcionamento dessas estruturas administrativas era caracterizado por contradições e disfunções. Assim, ao nível da região, cabia ao Delegado Regional a coordenação das atividades educativas enquanto representante do Partido/Estado. Nessa qualidade, tinha direito a despachos diretos com o Diretor-Geral de Coordenação, também membro do Partido. O Diretor Regional de Ensino, seu subordinado ao nível regional, respondia, ao nível central, perante o Diretor-Geral de Ensino, da mesma forma que os responsáveis das Repartições de Administração e Finanças e de Material e Património (CEEN, 1980). (Furtado 2005 p. 398).

Assim sendo, o presente estudo visa responder as seguintes perguntas:

- Como funciona a gestão global do sistema de ensino na Guiné-Bissau?
- Quais são as Considerações sobre a Gestão dos recursos humanos?
- Como funcionam as atribuições de competências entre as estruturas centrais e regionais?
- Que papel desempenham os Governadores regionais e Diretores regionais da Educação?
- Qual é o efeito da Desconcentração/Descentralização das estruturas regionais?
- Como funciona a Gestão dos recursos pedagógicos e financeiros dos parceiros do MENES nas regiões?

O presente trabalho está organizado em cinco capítulos, de acordo com os objetivos preconizados.

O primeiro capítulo, inicia-se com uma breve descrição histórica sobre a implementação das políticas educativas guineense, desde os séculos XVI a XIX, até a data atual. É de salientar que a Guiné-Bissau foi colonizada pelos portugueses em 1446 e a sua independência foi declarada em 1973 e reconhecida em 1974.

O segundo capítulo, incide no enquadramento teórico e problemática de estudo, trazendo alguns conceitos sobre a gestão do sistema do ensino, regulamentação, centralização, desconcentração e descentralização do sistema e ao mesmo tempo entender melhor a estruturação das Direção regional da educação, como também, as articulações e a transferência de competências entre as estruturas centrais e regionais e entre o Governo regional e as Direções Regionais da Educação.

O terceiro capítulo, trata da metodologia utilizada durante o estudo e que tem como enfoque o paradigma qualitativa e interpretativa, através das técnicas de entrevistas semiestruturada por meio de gravação áudio a e análise e interpretações de dados.

O quarto capítulo, apresenta os dados da pesquisa recolhidos por meio das entrevistas com Inspetor Geral da Educação, Diretores Gerais, Diretores Regionais e Parceiros Técnicos e Financeiros da Educação, com intuito de compreender a gestão global do sistema de ensino guineense.

O quinto capítulo, traz uma breve análise de conteúdos, através das opiniões e ideias recolhidos durante as entrevistas com os principais responsáveis da gestão do sistema de ensino e as possíveis propostas de mudanças no âmbito da funcionalidade, planeamento estratégico e gestão do sistema de ensino.

1. CAPÍTULO - EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO NA GUINÉ-BISSAU

Partindo da cronologia de evolução do sistema do ensino na Guiné-Bissau, segundo alguns autores (Furtado, Sané e Cá), a estruturação do sistema do educativo guineense passou por três grandes momentos históricos. Esses momentos da gestão do sistema acabaram por influenciar a atual organização do sistema de ensino, nomeadamente, o ensino colonial, ensino durante a luta de libertação nacional e o ensino no período pós-independência.

1.1 PRIMEIRO MOMENTO: A EDUCAÇÃO NO PERÍODO COLONIAL

Neste período, a promoção da educação era marcada, sobretudo, pelas consequências da filosofia e da prática portuguesas em matéria de educação colonial, cujo sistema educativo era exclusivamente elitista e seletivo, servido por um quadro docente e uma rede escolar constituídos em função das necessidades da colonização. Assim, o sistema português de educação na Guiné-Portuguesa limitou-se durante muito tempo ao que os administradores coloniais enunciavam em dezembro de 1941: “ensinar o indígena a falar português e a rezar como os portugueses”. Este sistema de ensino colonial era caracterizado pelo contraste entre os conhecimentos, normas e valores da sociedade africana e uma instituição autoritária baseada em valores europeus e católicos, uma necessidade imperiosa ao serviço da expansão e consolidação da dominação tendo a função de transformar as pessoas para garantir estes objetivos.

A aprovação do Decreto-Lei 45.908, de 10 de setembro de 1964 introduziu importantes medidas no conjunto das “províncias”. Os passos mais significativos na definição política colonial do ensino e na organização da sua administração foram iniciados apenas a partir de 1964, como refletem os seguintes factos: i) O ensino primário elementar a ministrar nas províncias passou a ser igual ao da metrópole, com adaptações aos condicionalismos locais, compreendendo quatro classes, precedidas de uma classe pré-primária (Art.2º); ii) O ensino primário elementar ministrado nas escolas missionárias, até à data destinado essencialmente aos indígenas, foi oficializado em reconhecimento da cooperação das Missões Católicas Portuguesas com o Estado. Nesse âmbito, ficou estabelecida a possibilidade de o Estado poder facultar-lhes pessoal docente diplomado, e ou monitores escolares, dos quadros oficiais e remunerados pelos mesmos, sempre que fosse possível e mediante solicitação e concordância dos prelados. Essa

possibilidade de colaboração era também extensiva à construção e apetrechamento de escolas (Art.7º). (Furtado, 2005, p.273).

Com base nessas evidências, podemos assim considerar que no período colonial, o ensino primário era constituído por apenas 4 classes nas escolas destinadas aos “civilizados”. Nas cidades, havia apenas um único liceu, criado em 1958 e outros estabelecimentos de ensino para a educação além da 4ª classe. Estas escolas eram destinadas, em primeiro lugar, aos filhos das famílias urbanas, na sua maioria de origem portuguesa e mestiça. (Sané, 2018, p. 4).

O período de 1969-1973 ficou marcado por uma intensa atividade do Governador da Província em todos os domínios, particularmente no da educação, como revelam as realizações que se seguem: (...) as infraestruturas escolares, foram construídos e inaugurados dezenas de edifícios escolares em toda a província, de entre os quais se destacam: a. A Escola Preparatória do Ensino Secundário de Bissau 138, com 17 salas e secções de apoio, distribuídas por 8 pavilhões, representando um dos maiores empreendimentos educativos da época (1969). (Furtado, 2005, p.284).

1.2 SEGUNDO MOMENTO: A EDUCAÇÃO NO PERÍODO DA LUTA DE LIBERTAÇÃO NACIONAL

Durante o período da luta de libertação nacional, o sistema de ensino implementado pelo PAIGC nas zonas consideradas libertadas procurava retomar o que havia de relevância na experiência da sociedade tradicional guineense. A informalidade educativa e a sua espontaneidade tradicional eram revalorizadas, assim como o recurso à experiência dos anciões. Também se procurava, principalmente, aprender na pela prática. Considerando a grande dificuldade com que se deparava face aos recursos materiais, tentava-se, na medida do possível, associar a aprendizagem à produção e às tarefas das comunidades. Sobretudo, nos internatos organizados pelo partido, o estudo estava ligado ao trabalho produtivo e os alunos participavam na gestão da escola e da sua preservação material. (Cá 2000, p.13).

Após a conquista da independência, o Governo guineense iniciou uma série de medidas tendentes a mudança do sistema de ensino, em primeiro plano, erradicar o sistema colonial de ensino centrado nos meios urbanos, alienante, autoritário, discriminatório e elitista, para dar lugar a um novo sistema de ensino, agora nacional, estruturado nas experiências vividas durante a luta de libertação nacional, onde a escola era combinada com o trabalho produtivo e com as condições de vida.

Lima (2008), afirma que a escola, enquanto instituição educativa, resulta de um longo processo histórico de construção e institucionalização, incluindo as especificidades e as diferenças que evidencia de país para país e de cultura para cultura. A existência de muitos elementos comuns às escolas atuais resulta, em nosso entender, de um processo de formalização e de racionalização, típico da modernidade organizada, centrado em variados elementos, tais como: a produção de educação escolar e de ensino em larga escala, o ensino em classe, a especialização e fragmentação do currículo, a especialização académica e profissional dos professores, o controlo do tempo e do espaço escolares, a introdução de hierarquias de tipo organizacional e de atividades de suporte administrativo tendo em vista a consecução de um determinado projeto de educação.

As mudanças sociais e escolares, sendo influenciadas pelas mudanças ocorridas ao nível das decisões políticas centrais e dos modelos decretados, não seguem apenas as regras impostas por estes nem se subordinam necessariamente aos mesmos ritmos e condições. Ou seja, não basta alterar as regras formais para mudar as realidades escolares, e estas mudam, com frequência. (Lima, 2002, p.51).

Isso mostra que apesar de um forte espírito de mudança almejado a nível do sistema naquela altura da independência, não seria fácil obter mudanças imediatas no sistema, porque os programas escolares, os currículos e os métodos do ensino não eram baseados de modo geral, nas raízes culturais e muito menos na realidade do país. E a vontade política do Partido Único era basicamente a construção de um novo programa e o currículo escolar que integre as raízes culturais guineenses, tendo em conta o contexto atual da independência.

1.3 TERCEIRO MOMENTO: A EDUCAÇÃO APÓS A INDEPENDÊNCIA

Os primeiros anos da independência foram marcados por uma forte política de massificação do ensino, ou seja, houve na altura uma grande vontade de revolucionar o sistema, através de novas estratégias de desenvolvimento do mesmo, como mostra o Decreto n.º 60/88, de 30 de dezembro, onde se assume claramente o objetivo de melhorar a qualidade de ensino guineense e deixando de lado o método de ensino colonial.

Outrossim, a Constituição de República, no seu artigo 49º, vem reforçar a igualdade de acesso a educação para toda a população, garantindo assim os seguintes direitos:

- 1- Todo o cidadão tem o direito e o dever a educação.
- 2- O Estado promove gradualmente a gratuitidade e a igual possibilidade de acesso de todos os

cidadãos aos diversos graus de ensino. 3 - É garantido o direito de criação de escolas privadas e cooperativas. 4 - O ensino público não será confessional.

Perante a precariedade da situação do ensino e as fortes pressões políticas e sociais (próprias dos legítimos sentimentos alimentados pela euforia da independência), os dirigentes políticos/governantes, inexperientes, mas fortemente motivados e decididos do ponto de vista político, enveredaram por medidas políticas que favoreceram a manutenção do velho sistema, mas com um forte compromisso político de introduzir, gradualmente, algumas reformas pontuais para não paralisar as escolas e de preparar, quanto antes, um novo projeto educativo. Porém, essas decisões não foram baseadas num profundo conhecimento da complexa situação herdada, na sequência das políticas populistas coloniais dos últimos momentos de governação, nem foram enquadradas numa perspectiva de reformas mais vastas visando o desenvolvimento da nova educação.

Com a conquista da independência, o governo guineense iniciou uma série de medidas vocacionadas para uma reforma profunda do sistema de ensino, com intuito de “suprimir” o sistema de ensino colonial centrado nos meios urbanos, para dar lugar a um novo sistema de ensino, agora nacional, estruturado nas experiências de vida da população.

Para Cá (2000), esta forma de educação em florescimento era mais aberta e mais dinâmica em relação ao mundo exterior.

Segundo Cruz (1959), as linhas da política de educação, entre 1975 e 1980 em alguns países africanos, são em tudo similares às da Guiné-Bissau, porquanto ainda não se tinha operado a dissensão guineense face ao PAIGC. Deste modo, o Ministério da Educação tinha como meta a nacionalização e a democratização no acesso à educação, consideradas como indispensáveis para a igualdade de oportunidades através da reformulação dos programas escolares, “libertado do carácter alienante próprio do sistema de educação herdado do colonialismo”; a adoção da escolaridade primária obrigatória e gratuita; o favorecimento do acesso ao ensino secundário e superior com vista à formação de quadros médios e superiores; a adaptação do ensino à realidade local, ligando a escola à comunidade onde se insere; o melhoramento da qualidade dos professores; o estudo da língua nacional. Por esta altura aumenta, significativamente, o número de alunos no sistema de ensino.

Este período foi marcado também por grandes críticas e turbulências ao atual sistema e que acabou por originar os impactos negativos no ensino e aprendizagem dos

alunos. Porque, na altura, o país carecia de uma reorganização estrutural, no sentido de criar um sistema educacional que tivesse como base as raízes culturais e sociais do povo guineense.

Logo depois, com implementação da educação nas zonas libertadas obteve resultados importantes. Escolarizou grande número de crianças a partir dos 10 anos e, nos anos 1971/1972, o PAIGC tinha um total de 164 escolas, com 258 professores e 14.531 alunos. (Cá, 2000, p.16).

Vale a pena sublinhar que o sistema herdado do colonialismo conduziu à formação de uma pequena elite, não só com uma mentalidade individualista, como também distante da realidade do país. Com a independência, foram implementadas novas estratégias, capazes de alargar a rede escolar através da construção de mais salas de aulas e recrutar maior número de professores com intuito de difundir a educação para toda população.

Cruz (1959), afirma que, nesta altura o Ministério da Educação, através das orientações políticas do PAIGC, definiu as linhas da ação educativa, baseadas numa “educação simultaneamente político-ideológica, moral, estética, técnico-científica, intelectual e física que permita às novas gerações uma formação capaz de responder às exigências do desenvolvimento económico, social e cultural do país”.

O sistema educativo passou por diversos estrangulamentos, tais como: a ausência de recursos humanos, de meios financeiros, escassez de espaços físicos para os alunos dada a massificação do mesmo, a falta de qualidade do ensino, o baixo nível de formação dos docentes nacionais, a falta de materiais didáticos, a carência de manuais, a inexistência de uma Lei Orgânica do Ministério da Educação Nacional e da Lei de Bases do Sistema Educativo.

2.CAPÍTULO - ENQUADRAMENTO TEÓRICO E PROBLEMÁTICA DO ESTUDO

Nas últimas décadas, a descrição da situação do sistema de ensino e das organizações educativas têm ganhado destaque, principalmente com a introdução das inovações pedagógicas no sistema a nível global. Essa nova realidade resulta de vários fatores, tanto de índole político como económico. Com base nesses pressupostos e algumas inquietações face atual situação do ensino na Guiné-Bissau, esta pesquisa pretende trazer questões relacionadas com os normativos legais e com a literatura associada à temática da Gestão do Sistema do Ensino em diversos contextos. Partindo dessa lógica que fundamenta este trabalho, podemos considerar que a gestão de sistema do ensino é uma forma de estruturação e organização do setor educativo, principalmente, num sistema norteado pela excessiva debilidade em termos de plano estratégico, com vista á definição das políticas educativas sustentáveis.

Nos primeiros anos da independência, entre os anos de 1970/80, o país deparou com muitas dificuldades sobretudo na implementação das ações educativa que incidissem na reestruturação do sistema através da reforma educativa com vista a promover equidade e eficiência na gestão administrativa.

Apesar das intensas ações educativas desenvolvidas durante a luta da libertação nacional, entre os 60 e 70, na primeira Constituição do país, aprovada em 1973, a educação era referida de forma muito vaga: “O Estado considera o trabalho e a instrução como direitos e deveres fundamentais de todos os cidadãos. Desenvolvendo uma economia nacional, ele criará progressivamente condições necessárias à sua realização” (Art.14º).

Na altura, a definição dos fins e objetivos da educação competia exclusivamente aos órgãos superiores do Partido/Estado. Os fins educativos deviam estar patentes na Constituição da República para deles emergirem as linhas básicas da política do governo em matéria da educação.

O Decreto-lei nº10/2006 de 30 de outubro aprovada a Lei Orgânica do Ministério da Educação Nacional e Ensino Superior que, no seu Art. 1º, mostra que o MENES, é o departamento governamental responsável pela definição, execução e avaliação da política nacional em matéria de educação e formação.

Naquele momento, havia a necessidade de estruturar e racionalizar a ação governativa, impondo e adotando leis orgânicas para todos os departamentos do Estado,

por forma a explicar as atribuições e competências de cada um, e a adotá-los dos recursos humanos necessários para o cumprimento dos objetivos do Governo. Foram atribuídas ao MENES as seguintes competências: 1. Planificar, promover e coordenar a formação técnico-profissional e superior, dentro e fora do país. 2. Apoiar e controlar o ensino particular ou cooperativa, por forma a garantir um ensino de qualidade.

Em 2010, foi criada a Lei de Bases do Sistema Educativo guineense com o objetivo de reestruturar o sistema educativo. Igualmente, no mesmo ano, houve uma pequena reforma do programa de ensino a nível do ensino secundário, em que fundiram alguns grupos do ensino secundário. Como o ensino secundário contava com 5 grupos, decidiram fundir o 1º e 2º grupo e 4º e 5º, passando a existir apenas 3 grupos.

Para Cruz (1959), os sistemas educativos têm mudado mais ou menos progressivamente, convergindo ou divergindo em interesses comuns, com diferentes ritmos de mudança, sob a batuta da globalização. A expansão da educação escolar tornou-se um investimento social fundamental dado o impacto desta sobre o desenvolvimento pessoal, social, sobre a igualdade de oportunidades ou sobre a humanização da sociedade.

O mesmo autor afirma que a globalização afeta a educação escolar a nível nacional e vice-versa. Sabe-se que o desenvolvimento da educação e da formação afeta a produtividade do trabalho e a capacidade de um país competir nos mercados mundiais. Assim, como os sistemas nacionais de educação evoluem sob o impulso de ciclos de crescimento económico e por ajustamento às leis do mercado, verifica-se que este processo depende, cada vez menos, das políticas económicas nacionais e, cada vez mais, das condições externas.

Na visão do Furtado (2005), os sistemas educativos são orientados segundo os princípios subjacentes à política educativa de um país. Assentam sobre bases geralmente definidas na Constituição do país e nas leis específicas sobre a educação. Essas bases inspiradas nos princípios e diretrizes filosóficas, políticas, ideológicas e religiosas específicas de cada país, estabelecem o âmbito geral dos sistemas educativos, dotando-os de características próprias. São precisamente estas particularidades que fazem com que cada país tenha a necessidade de ter o seu próprio sistema educativo.

De acordo com a *Declaração Mundial sobre educação para Todos* (1990), a satisfação dessas necessidades confere aos membros de uma sociedade a possibilidade e, ao mesmo tempo, a responsabilidade de respeitar e desenvolver a sua herança cultural, linguística e espiritual, de promover a educação de outros, de defender a causa da justiça

social, de proteger o meio-ambiente e de ser tolerante com os sistemas sociais, políticos e religiosos que difiram dos seus, assegurando respeito aos valores humanistas e aos direitos humanos comumente aceitos, bem como de trabalhar pela paz e pela solidariedade internacionais em um mundo interdependente.

2.1 A GESTÃO DO SISTEMA DE ENSINO NA GUINÉ-BISSAU

À luz da teoria geral dos sistemas, os sistemas educativos, como todas as organizações sociais em geral, não são simples construções, estruturadas apenas para conseguir alguns objetivos isolados. Como todas as organizações, o sistema educativo tem ligações muito fortes com o seu contexto social que lhe pode facilitar ou condicionar o funcionamento. É esse meio social que determina a sua estrutura, funções e formas de funcionamento e de relacionamento com o meio. (Furtado, 2005, p.73).

O conceito de gestão, assim como o de administração, é usado na literatura, ora como sinónimos, ora como termos distintos. Algumas vezes, o termo gestão é apresentado para denominar um processo dentro da ação administrativa, outras vezes, o seu uso denotará a intenção de politizar a ação administrativa e em outras situações gestão apresenta-se como sinônimo de gerência. Na maioria das vezes, o termo gestão aparecerá como alternativa para o processo político-administrativo da educação. É preciso, no entanto, que entendamos que a gestão dos sistemas e instituições de ensino supõe uma filosofia e uma política diretas pré-estabelecidas pelas políticas educacionais. (Silva e Silva, 2011 p.27).

Atualmente, a gestão do sistema de ensino guineense, é um assunto que tem preocupado muitos atores intervenientes do sistema (dirigentes do MEN, pessoal docente, pessoal não docente, alunos, pais e encarregados de educação, associações de pais, representantes da comunidade local e os parceiros) responsáveis pela implementação das ações e projetos educativos vigentes no país. Todas essas entidades de forma direta ou indireta sentem-se uma insatisfação profunda da forma como é gerida o sistema.

O sistema educativo, como uma das estruturas sociais organizadas, tem um contributo especial a dar na materialização do projeto educativo de uma sociedade. Por isso, o sistema educativo tem necessariamente de ser adequado às finalidades da educação e às características do seu meio ambiente. Assim, a contribuição para a solução dos problemas identificados no seu ambiente deve ser procurada, em primeiro lugar, no

contexto em que funcionar (podendo, contudo, essas contribuições ser complementadas com outros ingredientes externos) e não na importação e aplicação mecânica de soluções ajustadas a outras realidades, por mais interessantes que possam ser (Haddad e Demsky, 1995) citados por (Furtado, 2005, p. 69).

Pode-se constatar que o atual sistema educativo é muito fragmentado, debilitado e estagnado. Isso porquê, na verdade, este constrangimento vem acontecendo de forma intercalar, e não foram tomadas nenhuma medida para estancar esses problemas. Pois, não existe um sistema de avaliação do ensino. Podemos observar essa situação, sobretudo na transição do que consta nas leis e normativos para a prática. Ou seja, a lei diz uma coisa e a sua aplicabilidade na prática é totalmente diferente. O sistema depara com uma total fragmentação em vários aspetos e que não se consegue saber por onde começar a intervir.

Esta situação ainda é notável na implementação das ações e nas relações existente entre as direções de serviços, tanto a nível interno como externo do Ministério de Educação, gerando assim, um enorme constrangimento, no domínio de definição das diretrizes, da materialização das políticas educativas e na aplicabilidade de leis e normativos. Estes constrangimentos foram também assinalados praticamente em todos os níveis do ensino, através das contradições e disfunções na gestão do sistema, causadas hora por falhas nas estratégias de administração do sistema, proporcionando assim, fracasso tanto na gestão das estruturas do Ministério como nas instituições escolares públicas.

Para fazer face a esta problemática que abalou o sistema a décadas, será necessário elaborar medidas que assegurem inovações no quadro da implementação das ações educativas, com vista a operacionalização da gestão e conseqüentemente sua melhoria. Assinala-se ainda a necessidade de implementação da lei orgânica que atualize as funções e atribuições do pessoal dirigente. Pois verifica-se uma certa imprecisão neste domínio.

Nesta sequência, pode-se verificar também algumas tentativas dos sucessivos Governos em apostar numa nova forma de gestão administrativa que incide na modernização de gestão de ensino, capaz de proporcionar, resultados positivos, fazendo com que a gestão se torne mais funcional e eficiente. Mas, infelizmente essas iniciativas não perduraram por muito tempo, devido as constantes instabilidades políticas,

consequentemente a destruturação das instituições Estatais, sobretudo do Ministério da educação nacional.

De facto, a Guiné-Bissau passou por muitas situações de instabilidade política que acabou por abalar fortemente setor educativo. Essas situações de vulnerabilidade do sistema acabam por fragilizar ainda mais as estruturas do MEN, que já deparavam com carências em termos de recursos financeiros para subvencionar as instituições escolares com vista a implementação das inovações tecnológicas e assim elevar o nível de ensino no país.

Apesar das dificuldades que alguns países africanos enfrentam devido a escassez de recursos, mesmo assim, a maioria dos países dedica cerca de 30% do seu orçamento nacional à educação, como no caso do Senegal e Cabo-Verde (UNICEF, 2020), ou seja, estes países, recebem grandes fatias para o investimento no setor educativo a nível do orçamento geral do Estado e estão a apostar seriamente nas inovações educativas. Por outro lado, alguns dos países africanos como no caso da Guiné-Bissau, dedica menos de 15%, do OGE para financiar á educação.

Por tudo isto, fica evidente que as condições para garantir que todas as crianças possam frequentar a escolarização básica, requerem que os ministérios adotassem medidas que garantam plenamente a universalização do acesso e aprofundar a reestruturação do sistema do ensino através da introdução de elementos estruturantes para garantir a qualidade e sustentabilidade do ensino no país. E também facilitar a dinamização das Direções Regionais da Educação no processo da implementação das políticas educativas a nível regional e ao mesmo tempo proporcionar uma certa autonomia local.

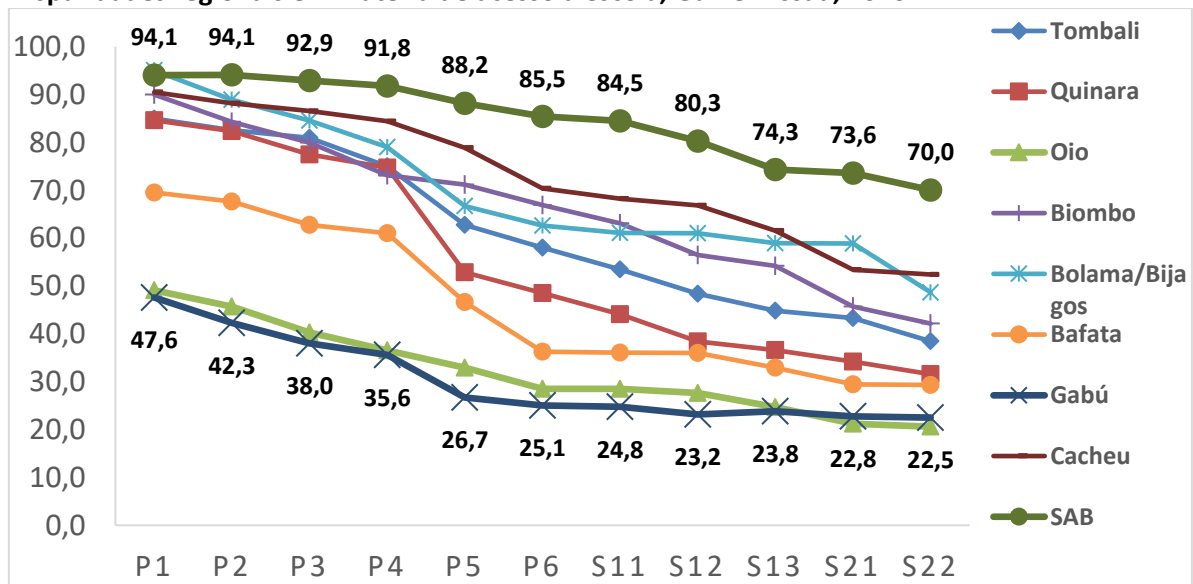
Importa salientar que alguns políticos e membros da sociedade civil, defendem a implementação das autarquias na Guiné-Bissau, como forma de estabelecer uma certa autonomia nas oito regiões administrativas. Porque na prática, existe lei das autarquias e a mesma consta no decreto-lei nº5 /97 de 2 de dezembro a criação e extinção de autarquias locais. Esta lei foi decretada pela Assembleia Nacional Popular desde 1997.

Podemos considerar que esta iniciativa, por um lado é extremamente importante, já que existe uma lei para concretização deste projeto político. Por outro lado, é a

aplicabilidade desta lei na prática. Porque na verdade, há uma enorme vontade política para a promoção das autonomias locais, com os objetivos bem definidos. Mas, o que está em causa é a sua efetiva implementação, devido à falta de recursos e meios para desenvolver a economia local. A Guiné-Bissau, é um país que tem as suas limitações em termos de riquezas naturais, causando assim, uma disparidade em termos de distribuição dos recursos económicos, acesso a serviços básicos (educação e saúde), fazendo com que algumas regiões apresentem melhores condições de vida em relação às outras.

A título de exemplo, essa disparidade é visível também no âmbito do acesso à escolarização. Existem regiões onde quase todas as crianças vão à escola e nela permanecem bastante tempo, contrariamente às outras regiões onde menos de metade das crianças vai à escola e abandona bastante cedo. Gabú e Oio são as regiões onde uma criança tem menos oportunidades de aceder à escola. (PSE,2017/2025, p.10).

Disparidades regionais em matéria de acesso à escola, Guiné-Bissau, 2010.



Fonte: Plano Setorial da Educação (PSE-2017/2025, p.11).

Em suma, as desigualdades ligadas ao meio de residência emergem desde o acesso à escola, uma vez que se estima que as crianças vindas do meio urbano têm 86 % de hipóteses de entrar na escola, contra 65 % das crianças do meio rural. Este desvio, já grande, cresce rapidamente, pois os jovens urbanos têm quatro vezes mais hipóteses de concluir o Ensino Básico do que os do meio rural e Ensino Secundário é reservado a

uma pequena minoria entre os jovens rurais. Existem assim disparidades muito fortes entre aqueles que vivem na cidade e os que vivem na zona rural. (RESEN, 2015).

Furtado (2005), afirma que as políticas educativas enfrentam hoje em todos os países um processo permanente de transformação. Possuem, em geral, uma duração efémera uma vez que evoluem em estreita ligação com a política geral do país da qual são parte integrante. A política educativa é também condicionada por fatores políticos, ideológicos e partidários.

Silva e Silva (2011), salientam ainda que dimensão política administrativa da educação engloba as estratégias de ação organizada dos participantes do sistema educacional e das escolas. A importância dessa dimensão encontra-se nas responsabilidades específicas do sistema educacional e das suas escolas para com a sociedade. Essa importância deve-se ao fato de que os aspetos envolvidos na administração da educação, associados à dimensão cultural e à dimensão pedagógica, são fortemente influenciados pelas variáveis externas. Essa dimensão política da administração da educação busca a efetividade, critério essencialmente político, de acordo com o qual o sistema educacional deverá atender às necessidades e às demandas sociais da comunidade a qual pertence. Assim sendo, a administração da educação será tanto mais efetiva quanto maior for sua capacidade estratégica para atender às necessidades sociais e às demandas políticas da comunidade em que o sistema educacional estiver inserido.

2.2 A atual Organização do Sistema de Ensino

A atual organização do sistema de ensino guineense, resulta da reforma que entrou em vigor em 2010, esta reforma possibilitou a criação da Lei de Bases do Sistema Educativo que visa o seguinte: o exercício efetivo do direito à educação, como direito fundamental, o estabelecimento de um quadro jurídico-legal que, de forma organizada e estruturada, estabeleça grandes orientações sobre a política educativa do Governo. A essencialidade da Lei de Bases do Sistema Educativo guineense deve acompanhar as especificidades de alguns aspetos sociais localmente relevantes, no sentido de constituir um quadro harmonioso com aplicabilidade nacional. Assim, as discussões de problemáticas da educação no âmbito dos trabalhos preparatórios, em grande medida contribuíram para a solidez da presente LBSE, sem descurar a contribuição que a sua aplicação prática poderá no futuro representar para melhoria da mesma.

Era preciso adoção urgente de um quadro normativo legal no âmbito da educação contribuirá para a melhoria e elevação do Sistema Educativo nacional, bem como na colmatação das dificuldades emergentes em consequência da ausência da **Lei de Bases; Assim, a Assembleia Nacional Popular decreta, nos termos do artigo 85.º, n.º 1, c) da Constituição, o seguinte:**

2.3 A ESTRUTURA ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL

O Ministério da Educação Nacional integra órgãos e serviços (centrais e desconcentrados) e estabelecimentos escolares do ensino Superior.

O Ministério integra os seguintes órgãos, serviços e atribuições por função:

- a) As questões pedagógicas são da responsabilidade da Direcção-Geral do Ensino (DGE), encarregada de definir e apoiar a implementação de políticas relativas às componentes pedagógicas e didáticas do pré-escolar (DSPEPI), do ensino básico (DSEBEE), do secundário (DSES) e do ensino técnico (DSETP);
- b) O Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação (INDE), encarregado das políticas educativas e do desenvolvimento curricular (programas, manuais escolares, guias pedagógicos, materiais didáticos e da formação contínua dos professores);
- c) A Inspeção-geral da Educação (IGE), encarregada da supervisão e do controlo pedagógico (DSIP);
- d) A Direcção-Geral do Ensino Superior e da Investigação Científica (DGESIC), encarregada do acompanhamento e da análise do ensino superior;
- e) As Direcções Regionais da Educação (DRE) (1 para cada uma das 11 regiões educativas do país), encarregadas das questões ligadas à gestão escolar e do enquadramento pedagógico com o apoio dos inspetores do sector).

A monitorização da avaliação é da alçada da IGE:

- a) A inspeção-geral da Educação (IGE), que assegura o controlo administrativo (DSAFP);
- b) O Gabinete de Estudos, Planeamento e Avaliação do Sistema Educativo (GEPASE), encarregado das análises, do planeamento e da monitorização;
- c) A Direcção-Geral da Alfabetização e da Educação Não Formal (DGAENF), encarregada da elaboração e da monitorização dos programas de educação não formal e da alfabetização.

A gestão administrativa e financeira é da competência do Secretário-Geral. Os serviços do Secretariado-Geral compreendem, nomeadamente, a Direção dos Serviços Administrativos e Financeiros e a Direção dos Serviços dos Recursos Humanos. Estes serviços estão encarregues de assegurar o apoio técnico especializado às equipas do MEN nos domínios administrativos e financeiros (DSAF) e na gestão dos recursos humanos (DSRH);

A coordenação é da responsabilidade do Ministro da Educação: assegurar a coordenação da atividade do sector, uma vez que não existe qualquer nível intermédio entre o Ministro e as Direções-Gerais e regionais. Com efeito, o SG é responsável apenas pelas questões administrativas e financeiras. O ensino superior derroga esta situação, as direções responsáveis por este ensino são da competência direta do Secretário de Estado do Ensino Superior, que, por sua vez, presta contas ao Ministro da Educação.

2.4 NÍVEIS DE ESCOLARIZAÇÃO

A escolarização consiste, em criar condições para que as crianças em idade escolar possam frequentar a escola. Em 2010, através da iniciativa política do Governo, houve reestruturação a nível do sistema de ensino, onde o mesmo foi subdividido em 6 grandes subsectores. Pretendemos incidir apenas nos três subsectores, nomeadamente o Pré-escolar, o Ensino Básico, o Ensino Secundário. É de salientar que estes níveis de ensino não contemplam as seguintes escolas: as Madrassas, Escolas Corânicas, Escolas Comunitárias. Porque na verdade essas escolas não constam na Lei de Bases.

Em termos de estrutura, o sistema mantém, na essência, o que herdou da administração colonial. Se os discursos políticos e os documentos oficiais continuam a apresentar um sistema educativo constituído por vários subsistemas (Pré-Escolar, Ensino Básico, Ensino Secundário, Ensino Superior e Alfabetização e Educação de Adultos), em termos práticos, apenas o subsistema do ensino básico assume relevância, quer pelo nível de investimento interno e externo que nele é feito, quer pelo número dos efetivos a neste nível, comparativamente a outros. (Furtado, 2005, p.556).

2.4.1 O Ensino Pré-escolar: destina-se às crianças pequenas dos 3 aos 5 anos. É fornecido em jardins de infância ou creches que são maioritariamente de iniciativa comunitária, privadas ou pertencentes a entidades religiosas. Este ciclo de ensino não é obrigatório, fica a critério dos pais ou encarregados da educação.

Ciente da importância do ensino pré-escolar na preparação das crianças para uma educação básica de qualidade, nos últimos anos o governo tem vindo a desenvolver um

programa de expansão deste subsector promovendo assim diversificação da oferta pré-escolar, com o objetivo de aumentar a taxa bruta de escolarização de cerca dos 13% em 2013 para 20% em 2020. As estratégias que serão desenvolvidas visam melhorar o acesso equitativo ao pré-escolar e a qualidade das aprendizagens das crianças nessa área específica. (RESEN, 2015).

2.4. 2 O Ensino Básico, destina-se às crianças dos 6 aos 14 anos. Desenvolve-se ao longo de 9 anos de escolaridade e está organizada em três ciclos: O primeiro ciclo compreende o 1º ao 4º ano de escolaridade, subdividindo-se em duas fases, organizadas da seguinte forma: a) Primeira fase, que inclui o 1º e o 2º ano de escolaridade; b) Segunda fase, que abarca o 3º e o 4º ano de escolaridade. E de salientar que de acordo com a Lei de Bases do sistema educativo, O ensino básico é universal e obrigatório, até 6º ano de escolaridade, o ensino básico é totalmente gratuito. A partir do 7º ano de escolaridade, o ensino básico é tendencialmente gratuito, de acordo com as possibilidades económicas do Estado.

O nível de escolarização é, em Guiné-Bissau, anormalmente baixo. Com uma taxa de 60 % das crianças que conseguem terminar o ciclo primário de 6 anos. Partindo dessa lógica e dos resultados apresentados em vários estudos sobre a situação da escolarização na Guiné, tem vindo a evidenciar que realmente o país está longe de atingir o objetivo da educação para todos, que é o nível, considerado como mínimo para adquirir uma alfabetização durável.

Assim, foram identificadas as quatro principais razões: o abandono escolar no decorrer dos estudos; a entrada tardia na escola (as crianças em Guiné-Bissau iniciam a escolaridade, em média, com 4 anos de atraso em relação à idade oficial prevista), a elevada taxa de repetência (mais de 20 % na primária) e a raridade de escolas que propõem um ciclo completo de 6 anos de estudos primários, ou seja, somente 25 % das escolas oferecem o ciclo primário completo. Outrossim, a falta de infraestruturas escolares no país é preocupante, em que praticamente metade das crianças de estudam em escolas que não propõem os 6 anos de primária, são obrigadas a mudar para um outro estabelecimento escolar, sem terminar o primeiro ciclo. Por outras palavras, essas mudanças tem um impacto negativo no processo de ensino e aprendizagem dessas crianças. (IPE-UNESCO, Jonathan Jourde 2016).

Espera-se que a melhoria do acesso e da equidade no ensino básico constitui um eixo central da nova política. Traçando os objetivos a médio e longo prazo, para que as crianças da Guiné-Bissau tenham uma escolaridade de 9 anos, ou, seja o ensino básico

completo. Este objetivo ambicioso não poderá ser alcançado até 2025, e é por esta razão que ficou definido que 100% das crianças de uma faixa etária entre no 1º ciclo do ensino básico, continue a sua escolaridade no 2º ciclo do ensino básico e o conclua em 2025, e que se lancem as bases para permitir a continuação dos estudos a um número crescente num 3º ciclo do ensino básico. (PSE, 2017/2025, p.25).

2.4.3 O Ensino Secundário, compreende o 10º, 11º e 12º e desenvolve-se em dois sentidos: a) Via geral ou ensino geral, integrando cursos dirigidos primacialmente para o prosseguimento dos estudos; b) Via técnico-profissional, integrando cursos dirigidos primacialmente para a inserção na vida ativa. O ensino secundário é ministrado em escolas secundárias. A diversificação na oferta de cursos verificada no ensino secundário é compatível com a coabitação destes na mesma instituição escolar. A conclusão satisfatória do ensino secundário confere direito a diploma, assim como o certificado de aproveitamento de qualquer ano. Tem acesso ao ensino secundário quem, com aproveitamento, completar o ensino básico ou equivalente.

Furtado (2005), afirma que a importância do ensino secundário na construção do futuro dos indivíduos e da sociedade não parece ser ainda reconhecida. O país carece de uma política para o ensino secundário e de uma estruturação e organização desse nível de ensino de modo a permitir que os jovens não só prossigam os seus estudos, como tenham acesso a formações técnicas, tecnológicas e profissionais segundo as prioridades nacionais.

Esta situação, pressupõe novos desafios em termos de estratégias, com o propósito de reduzir a taxa de abandono escolar, sobretudo nestes níveis do ensino, 3º ciclo do ensino básico e secundário. Mas, devido a inexistência de uma política capaz de desenvolver este setor de extrema importância, não podemos estar a falar em formação técnica de qualidade, eficiente que possa responder as reais necessidades do mercado de trabalho, em termos de mão de obra qualificado.

Os indicadores apontam para uma necessidade de planificação e expansão do sistema em larga escala, de modo a ingressar o maior número de crianças nas escolas, como mostra a tabela que se segue:

2.4.5 A tabela ilustra alguns indicadores demográficos, 1990 – 2024

	2009	2014	2020	2024
População total (milhares)	1.551	1.746	2.004	2.186

3-5 anos	10,0%	9,7%	9,2%	8,9%
6-14 anos	23,0%	22,7%	22,3%	21,9%
6-17 anos	29,7%	29,2%	28,7%	28,3%
Taxa de natalidade (%)	43,5	41	37,1	34,2
Taxa de mortalidade (‰)	15	12,7	10,3	9,1
Índice de fecundidade	5,20	4,94	4,62	4,41
Taxa de crescimento médio anual	2,3%			

Fonte: INEC, RGPH 2009, Afristat, Nações Unidas e cálculo dos autores.

Os dados acima referenciados evidenciam mais uma vez que a escolarização, na Guiné-Bissau, enfrenta dificuldades específicas tais como, desigualdade em termos de acesso, má gestão dos recursos (humanos, materiais e financeiros), escassez dos estabelecimentos escolares, excessiva centralização dos serviços administrativos, fraca qualificação do pessoal administrativo, incumprimento das leis/normativos, falta de incentivos ao pessoal administrativo (baixa remuneração) e falta de formação contínua e a fraca capacidade técnica por parte dos gestores. (Jourde, 2016).

No que tange a falta estabelecimentos escolares, o Cattonar (2006), vem reforçar a importância dos o estabelecimento escolar, onde afirma que, é visto cada vez mais como um lugar onde os diversos atores não só devem se mobilizar e trabalhar juntos para produzir bons resultados, mas também são considerados publicamente responsáveis pelo desempenho dos alunos. Essa redefinição do estabelecimento escolar, que lhe confere importância maior na implementação das políticas escolares e mais responsabilidade no tocante à qualidade e à eficácia do ensino, é acompanhada de uma redefinição institucional, normativa e prescritiva do papel e do trabalho do pessoal da educação.

As políticas de apoio aos setores social, cultural e econômico são necessárias à concretização da plena forma e utilização da educação básica para a promoção individual e social. A educação básica para todos depende de um compromisso político e de uma vontade política, respaldados por medidas fiscais adequadas e ratificados por reformas na política educacional e pelo fortalecimento institucional. Uma política adequada em matéria de economia, comércio, trabalho, emprego e saúde incentiva o educando e contribui para o desenvolvimento da sociedade. A sociedade deve garantir também um sólido ambiente intelectual e científico à educação básica, o que implica a melhoria do ensino superior e o desenvolvimento da pesquisa científica. Deve ser possível estabelecer, em cada nível da educação, um contato estreito com o tecnológico e científico contemporâneo. (Declaração Mundial de Educação Para Todos, Jomtien, 1990).

Relativamente ao ensino secundário, a ausência de um currículo harmonizado e uniformizado faz com que cada liceu funcione de forma heterogénea, ou seja, cada estabelecimento de ensino trabalha com o seu próprio programa de ensino e tem os seus próprios manuais escolares/insumos pedagógicos. Devido a essa disparidade em termos de conteúdos, torna-se impossível ministrar os programas de forma equitativa em todos os liceus, uma vez que não existem diretivas claras sobre a forma como os professores deverão ensinar depois de colocados. Neste contexto, avaliar o nível das aquisições dos alunos é difícil: a ausência de um programa harmonizado faz com que cada escola seja responsável pela avaliação e a certificação dos seus alunos.

A escolarização na Guiné-Bissau, tem deparado com diversos entraves a nível do sistema, sobretudo nos aspetos ligados a equidade em acesso as escolas, execução das políticas educativas, melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação, infraestruturas escolares adequadas e o comprometimento com a formação integral dos alunos.

A ausência de uma gestão educacional equitativa, gera desigualdades em termos de acesso as escolas ditas oficiais. Porque as escolas consideradas não oficiais (corânicas, madrassas e talibés), essas escolas são de confeção religiosas, ou seja, não trabalham com base do currículo nacional, com exceção das madrassas.

As escolas confessionais da religião islâmica, são criadas e mantidas pelas autoridades religiosas. Essas escolas, que funcionam geralmente junto das mesquitas, ensinavam em tempos a religião islâmica e a língua árabe. Hoje, tentam seguir na sua maioria os programas oficiais de ensino. Como acontece com outras escolas, as madrassas enfrentam dificuldades relacionadas com a instabilidade do seu corpo docente e a sua baixa qualificação, com uma rede de escolas de má qualidade, com baixos índices de sucesso e com programas mal estruturados, sendo visível a dificuldade de articulação dos seus conteúdos específicos com os oficiais, principalmente no tocante à língua portuguesa. (Furtado, 2005, p.586).

Constata-se que as madrassas, trabalham na base do currículo nacional, mas a língua do ensino é árabe e as crianças não falam a língua oficial portuguesa nessas escolas. Isso é uma das razões que faz com que essas escolas não constassem na Lei de Bases do Sistema Educativo. É uma situação delicada e que precisa ser analisada e tratada com muito cuidado. Neste momento, muitos intervenientes do setor educativo, estão preocupados com a forma como o ministério tem gerido este assunto. Sendo que, essas escolas albergam um grosso número de crianças em idade escolar. O Ministério como

sendo órgão responsável pela execução das políticas educativas, deverá desempenhar um papel preponderante, principalmente na implementação de medidas inclusivas na gestão dessas escolas consideradas não oficiais. Essa situação pressupõe analisar as dificuldades que o sistema enfrenta em vários subsectores.

A título de exemplo, os dados do (PSE 2017/2025), mostram que apesar do acesso a estes níveis de ensino 7º, 8º e 9º (3º ciclo do ensino básico) e 10º, 11º e 12º (ensino secundário) ter aumentado de 29% em 2010 para 39% em 2013, as desistências continuam elevadas: 38% dos jovens abandonam a escola antes de concluir este nível do ensino (No entanto, verifica-se fraco desempenho dos alunos nestes ciclos de ensino. Importa salientar que este subsector se confronta com grandes problemas, ou seja, é uma das áreas que apresenta os indicadores mais baixos e que precisa de medidas e ações concretas para reverter este quadro.

Se fomos observar o investimento do Estado na educação, podemos constatar que, na estrutura das despesas correntes do Estado para o conjunto do sector da educação, a quase-totalidade das despesas públicas são despesas com o pessoal, ou seja, 87% das despesas vai para o pagamento de salário do pessoal docente e 10% de despesas de pessoal não-docente), não deixando praticamente nenhuma margem para as outras despesas, como as administrativas e pedagógicas.

É nesse sentido que podemos perceber que a nível do Orçamento Geral do Estado (OGE), as despesas correntes realizadas e concedidas ao sector da educação representam apenas 11,4% em média no período 2002-2013. Esta percentagem ascende a 13% em 2013, muito abaixo da média dos países com nível de riqueza comparável para os quais a média se fixa em 23%. A título de exemplo, o Estado gastava cerca de 16 000 Francos CFA por criança guineense dos 6 aos 14 anos de idade (população em idade de frequentar o ensino básico), e esta despesa é de cerca de 18 000 Francos CFA em 2013, depois de ter ascendido a cerca de 22 000 Francos CFA em 2011. Tal montante, que representa 5% do PIB/habitante, é insuficiente face à ambição do país de assegurar a todas as crianças de 6-14 anos um ensino básico de qualidade (a média na ASS1 é de 11% do PIB/habitante, sendo que o investimento na educação é aí considerado insuficiente). (PSE, 2017-2025, p.7).

De acordo com o Plano Nacional de Ação Educação para Todos (PNAET, 2023), estes constrangimentos associam-se à excessiva centralização dos serviços administrativos, a fraca dinâmica da gestão devido a insuficiências de meios financeiros.

O sector da educação é subfinanciado desde há vários anos, o que constitui um fator limitativo do seu desenvolvimento. Os recursos públicos do sector destinam-se em 97% a cobrir os custos com o salário do pessoal, o que não deixa margem de manobra para as despesas com a qualidade ou o reforço da capacidade das estruturas administrativas, muito menos dos estabelecimentos escolares. (PSE,2017-2025, p. 15).

Percebe-se, de igual modo, que o Ministério da Educação tem recursos muito limitados em termos da autonomia financeiras que lhe dizem respeito, quer se trate da preparação orçamental anual, quer da execução das despesas de aquisições de bens e serviços que lhe são necessários, devido à falta de disponibilidade de recursos para as despesas correntes.

Segundo Furtado (2005), na Guiné-Bissau, verifica-se a ausência de uma administração assente na realidade educacional nacional, capaz de fazer uma análise correta da situação, de preparar alternativas políticas realistas e exequíveis, de tomar decisões corretas e oportunas, de planificar as ações educativas, de coordenar a sua execução, de avaliar os seus resultados e de garantir a continuidade e a coerência das ações, com a constante mobilização, atualização e reforço dos recursos necessários.

Furtado (2005), considera que as carências que se fazem sentir na área da educação, e não só, foram geradas pela fragilidade, inadequação e ineficácia dos modos de organização e das estruturas adotadas que se foram deteriorando ao longo dos anos com medidas incoerentes tomadas de forma isolada e descontextualizada das realidades social, económica, política e cultural. Essas carências foram também em muitos momentos originadas pela ausência de medidas ou pela sua tomada tardia.

Segundo Afonso (2010) a conceção de gestão introduz uma nova nuance na configuração das relações de poder e autoridade nos sistemas educativos. Trata-se de uma autoridade cuja legitimidade advém agora da revalorização neoliberal do direito a gerir, direito este, por sua vez, apresentado como altamente convergente com a ideia neoconservadora que vê a gestão como uma espécie de tecnologia moral ao serviço de uma nova ordem social, política e económica. Apesar de haver diferentes e contraditórios modelos de prestação de contas e de responsabilização em educação (*accountability*), o modelo administrativo-burocrático e o modelo baseado na lógica de mercado são os mais congruentes com esta (nova) conceção de gestão e de gestor.

Barroso e Carvalho (2009), salientam que a gestão das organizações educativas constitui, em si mesma, um instrumento de regulação política e é influenciada pela alteração dos modos do governo e da administração educativa em geral, no quadro dos processos de recomposição do papel do chamado “Estado Educador”.

Na conceção de Vidal (2019), a complexidade da gestão escolar é agravada pelos efeitos contraditórios da coexistência dos modos de regulação burocrático e pós-burocrático, que tornam mais difícil alcançar a ideia do Diretor como um instrumento de mudança e garante de qualidade. São várias as situações em que o Diretor está sujeito a ordens contraditórias, onde a escolha não é possível, uma vez que, para obedecer à injunção, terá de desobedecer, o que gera um estado de tensão: é o que sucede, por exemplo, no facto de os serviços administrativos continuarem a ser centralizados.

As escolas são organizações. Quer isto dizer que cada escola é uma estrutura social singular construída pelas múltiplas interações dos atores sociais, na prossecução de interesses próprios e de estratégias específicas. Esta estrutura, por seu lado, delimita um contexto para as interações dando origem a regularidades relacionais em permanente transformação. Consequentemente, cada escola é uma realidade socialmente construída a partir da ação dos atores sociais definindo um contexto em permanente reconstrução, um espaço de confronto e negociação (explícita ou tácita), de conflito e de cooperação (formal ou informal). (Afonso, 2002, p.203).

Os pontos de vista desses autores, evidenciaram as grandes dificuldades que se fazem sentir no âmbito do modelo de sistema de ensino que se aplica atualmente na Guiné-Bissau. Podemos assim considerar que nos últimos anos, não houve praticamente grandes inovações a nível das políticas educativas, apesar de reestruturação dos ciclos de ensino, mas o currículo que está em vigor está caduco há quase 40 anos. O sistema continua a funcionar com escassez dos manuais escolares, materiais didáticos e materiais de apoios pedagógicos.

A educação analisada à luz dessa teoria apresenta-se como um sistema aberto, mas também como uma estrutura complexa, que integra elementos humanos, institucionais e funcionais e onde as aprendizagens resultam de ações conscientes do sujeito e não de simples dados recebidos. A eficácia de um sistema, não depende de normas e de estruturas formais e nem das relações humanas, mas sim da relação com o meio em que opera que lhe exige processos contínuos de readaptação. (Furtado, 2005, p.67).

3. CAPÍTULO – CENTRALIZAÇÃO DESCONCENTRAÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO

Ao longo dos anos assistimos uma total centralização dos serviços educativos praticamente em todas as estruturas do Ministério da Educação na Guiné-Bissau. Após a Independência e com a instauração da democracia, o Estado percebeu que havia necessidade de criar as Direções Regionais da Educação, com o único objetivo de promover a desconcentração do sistema de ensino para as regiões, de modo a organizar o sistema, e assim facilitar a implementação dos normativos e das políticas educativas em todas as regiões do país, como foi referido acima.

A criação da Lei de Bases do Sistema Educativo em 2010, no seu art. 44.º, mostra que a ação do Ministério responsável pela coordenação da política educativa desenvolve-se a nível da administração central e local, devendo ser fomentada uma adequada política de descentralização e desconcentração das respetivas unidades orgânicas.

3.1 Os conceitos da Centralização, Desconcentração e Descentralização

A Centralização é uma forma de organização administrativa em que o exercício da função administrativa é prosseguida apenas pelo Estado-Administração. A Descentralização consiste num critério de repartição de competências e atribuições entre o Estado e entes distintos. (...) a Centralização se processa pela hierarquia a Descentralização processa-se pela autonomia e Personalidade Jurídica. Assim, a Centralização é o modelo organizativo que contempla as atribuições de interesse público numa só entidade. (Duarte, 2016, p.49-50).

Já a Desconcentração é um fenómeno interno do Estado, distinguindo-se da Descentralização por neste haver reconhecimento de outras Pessoas Coletivas Públicas (...) a Desconcentração é uma técnica jurídico administrativa em que se atribuem poderes de decisão, de preferência através de legislação a órgãos que não os da Administração Central. Já a desconcentração territorial é aquela que é feita baseada em determinadas áreas do território. Pode falar-se ainda em desconcentração territorial regional que se concretiza num processo que tem como pressuposto a divisão do território em regiões e a atribuição de poderes a órgãos destas. (Duarte, 2016, p.52).

Na visão do Furtado (2005) não existem modelos puros, universalmente válidos, nem em termos de descentralização, nem de centralização. Os modelos centralizados admitem medidas de delegação ou desconcentração de poderes. Da mesma forma, os

descentralizados podem introduzir medidas de planificação, coordenação ou supervisão para corrigir as dispersões que podem ocorrer nessas circunstâncias.

Pode dizer-se que, no geral, a Descentralização diferencia-se da Desconcentração por envolver o reconhecimento de Personalidade Jurídica, mas há Autores que apontam outras diferenças como a maior autonomia dos órgãos descentralizados em relação aos órgãos desconcentrados e a sujeição dos órgãos desconcentrados ao poder hierárquico de órgãos centrais, ao contrário do que ocorre com os órgãos descentralizado (Duarte, 2016, p.53).

A Desconcentração do sistema através das estruturas regionais, é uma estratégia que tem como objetivo facilitar a implementação das políticas educativas junto das escolas nas regiões. Visa promover resultados satisfatórios, principalmente em termos de qualidade das aprendizagens dos alunos através dos programas e currículos escolares de forma equitativa.

Para Passos (2005), na hipótese da descentralização administrativa, o Estado, transfere o exercício de atividades que lhes são pertinentes para particulares, através de pessoas auxiliares para o desempenho das atribuições descentralizadas (...) E a desconcentração acontece para que haja um descongestionamento, resultante do grande volume de atribuições que competem ao ente central, permitindo, dessa forma, que ocorra um desempenho mais adequado e racional de tais atribuições.

Dando sequência a consideração desse autor, podemos perceber que na realidade, o sistema de ensino guineense está desconcentrado em parte, pois fez-se a divisão das estruturas regionais que são denominadas de Direção Regional da Educação (DRE), com o objetivo bem definido que é o descongestionar o sistema, tornando-o assim, mais eficiente e autónomo. Devido á incapacidade de transferência de competências de estrutura central para regional tornou-se difícil concretizar cabalmente esta iniciativa política.

Barroso e Carvalho (2009), afirmam que no sistema português, ainda bastante centralizado, o Ministério da Educação continua a ser o principal agente de definição, acompanhamento e controlo das atividades das escolas. É no quadro destas funções que se podem encontrar algumas medidas de apoio às escolas e sua gestão, em particular no quadro de processos de mudança desencadeados a partir do centro da administração. Neste processo, cabe uma função principal às Direções Regionais de Educação (estruturas desconcentradas do Ministério). Elas assumem-se, sobretudo, como estruturas de

mediação, alternando e combinadas práticas de apoio pedagógico com práticas de controlo administrativo, junto das escolas.

Podemos, assim, afirmar que nessa lógica de desconcentração do sistema que se verifica atualmente no sistema guineense, a DRE não assume o papel de gestor do sistema na sua região, como mostra o regulamento interno no seu art. 1º, é o órgão responsável pela execução, administração e supervisão dos serviços educativos na região de acordo com a política educativa vigente no país. Esta estrutura (DRE) desempenha a função meramente de mediador, facilitando assim, a comunicação entre a estrutura central e regional.

Para Duarte (2016), o conceito da Descentralização Administrativa da Educação abrange as atribuições e competências relacionadas com a gestão dos equipamentos, infraestruturas e transportes escolares, ao pessoal não docente e à ação social educativa do 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico.

Esta delegação de competências do Estado para os municípios em Portugal, tem sido feita sobretudo através dos contratos inter-administrativos, e tendo por fundamento o princípio constitucional da subsidiariedade, o Princípio da autonomia e o princípio da descentralização democrática.

Deve, no entanto, procurar que seja equivalente a Desconcentração consagrada em cada espaço territorial e, simultaneamente, deve também procurar-se que a representatividade das competências desconcentradas seja igual em cada Região Administrativa.

Deste modo, pode afirmar-se que a desconcentração reveste apenas a organização interna de um determinado serviço estatal, de uma pessoa coletiva pública. Trata-se de um mesmo contexto de uma mesma pessoa coletiva, de uma relação interorgânica. Por seu lado, a descentralização importa a distribuição de competências para entidades e órgãos distintos. (Duarte, 2016, p.55).

Segundo Furtado (2005), a descentralização ao nível da educação pode ser concretizada através de quatro formas territoriais de distribuição do poder: a desconcentração, a delegação de poderes, a descentralização e a privatização. Através da desconcentração (uma forma de descentralização geográfica) uma administração centralizada pode atribuir voluntariamente determinadas competências ou funções a outros órgãos que não ocupam a cúpula da hierarquia administrativa, com os quais mantém uma relação de dependência hierárquica mais ou menos intensa.

Já na visão de Ponte (2021), a descentralização da educação surge, desta forma, como uma das medidas mais emblemáticas da atualidade, onde a administração central tem vindo a assumir um grande interesse e vontade na sua promoção, não só como fator de modernização e inovação, mas também de aproximação ao local, até pela capacidade de envolver os diferentes atores na comunidade.

Pondo isto, importa clarificar esses dois conceitos, porque existe um grande equívoco quando se trata da descentralização e desconcentração do sistema, principalmente quando se refere a criação das estruturas regionais. Para muitos, as Direções Regionais da Educação são estruturas descentralizadas do Ministério da Educação, mas na verdade são estruturas desconcentradas, como abaixo se segue.

3.2 Direção Regional da Educação

O processo da desconcentração do sistema educativo na Guiné-Bissau foi feito através de uma decisão política com objetivo claro de transferência de competência do poder central para local, permitindo assim, melhores resultados em termos da eficácia na gestão do sistema educativo local, com intuito de melhorar os resultados escolares dos alunos e possibilitando mais autonomia às Direções Regionais.

Segundo Furtado (2005), para desconcentrar é necessário que existam delegações territoriais. A desconcentração desloca a autoridade no que desrespeita a aplicação das normas, mas não no tocante à sua elaboração que pressupõe decisões. A desconcentração implica a atribuição de competências por norma jurídica. Atua-se, nestas circunstâncias, com competência própria.

Duarte (2016), considera ainda que, a desconcentração pode confundir-se com descentralização quando se trate de distribuir competências de órgãos centrais para órgãos da periferia. Porém, enquanto a desconcentração visa a desburocratização dos serviços e mais eficiência consequentemente, a descentralização pretende toda uma formação de vontade independente dos órgãos centrais estatais promovendo interesses próprios de uma determinada comunidade inserida num dado espaço com projetos específicos.

Sendo assim, temos vindo assistir, há vários anos, a uma certa confusão entre estes dois conceitos. Muitos falam da descentralização do sistema de ensino guineense, mas, na verdade, o sistema está desconcentrado e não descentralizado.

A centralização dos serviços administrativos regionais e a gestão das políticas educativas continuam sob total dependência da estrutura central, desconsiderando assim, as atribuições do poder regionais, tanto no âmbito de gestão financeiro como da gestão

dos recursos humanos. Fica evidente, mais uma vez, que tudo o que respeita a educação e outras áreas similares é controlado rigorosamente pela estrutura central do Ministério e as regiões acabam por ficar sem as mínimas condições para dar respostas as demandas impostas pela comunidade local.

Segundo Militão (2006), a descentralização educativa assume muitas formas e o nível de descentralização das decisões educacionais varia desde o governo regional e local até a comunidade e a escola. Algumas funções educativas encontram-se descentralizadas, inclusive nos sistemas centralizados, e outras se encontram centralizadas, inclusive nos sistemas descentralizados.

Barroso (2018), vem reforçar esta questão, afirmando que não basta determinar a delegação do poder para as autoridades locais para melhorar o funcionamento do sistema. É preciso conceder uma atenção especial às conexões e à interatividade, uma vez que elas podem gerar efeitos positivos ou negativos em diferentes partes do sistema. As soluções simples para problemas complexos estão condenadas ao fracasso. Por isso, a governança pública deve permanecer suficientemente flexível, adaptando-se ao dinamismo e à complexidade do sistema e prosseguindo os objetivos estabelecidos, dentro de um orçamento limitado.

Na visão de Barreto (1995), a centralização e a descentralização não são, em si próprias, virtude ou defeito. A ambas correspondem objetivos, estratégias e políticas. Só podem ser compreendidas e explicadas no seu contexto histórico e social. Tanto uma como outra já foram bem ou mal, se assim se pode dizer. Ambas ajudaram a desenvolver a educação e a liberdade, a manter a ignorância ou a ditadura. Ambas podem contribuir para a democracia ou a oligarquia. Nenhuma é valor absoluto. Eis por que vale a pena, quando se defende uma ou outra, argumentar e demonstrar o que se pretende, sem recurso a valores abstratos ou a ortodoxias reinantes.

Para Esteves (2009), baseando no caso português, o processo de descentralização da administração da educação só poderá ser eficaz e traduzir-se numa verdadeira transferência de competências para o poder local se houver um reforço na relação de confiança entre o Estado e as autarquias. Estas últimas, têm um papel fundamental neste processo. Por um lado, cabe-lhes a negociação com o Estado acerca das condições para a aceitação de novas competências, por outro, no âmbito da construção do seu projeto educativo local, devem conseguir estabelecer parcerias e desenvolver projetos nos quais as escolas se envolvam, contribuindo assim, para o aumento do sucesso educativo.

Partindo dessa lógica, que fundamentam as vantagens e desvantagens da Centralização /descentralização importa salientar que o processo da descentralização no contexto guineense resultou da desconcentração administrativa no âmbito educacional, como mostra o estatuto, no seu artigo 31º do CPA, conjugado com o nº5 do art. 5º da Lei Orgânica do Governo (Decreto-Lei nº 20/95), sendo um órgão responsável pela execução, administração e supervisão dos serviços educativos na região de acordo com a política educativa vigente no país. A Direção Regional da Educação, no seu (art.1º), adiante designado DREs, está sob dependência direta do Ministério da Educação, competindo ao Ministro da tutela proceder a essas nomeações.

3.3 As Competências e Atribuições da Direção Regional da Educação

De acordo com o regulamento da criação da Direção Regional da Educação, no seu artigo 1º. compete à DRE

- a) Dirigir, dinamizar e supervisionar toda a atividade educativa, nos seus aspetos político, técnico-organizacional e administrativo, a nível regional;
- b) Orientar, coordenar e controlar a atuação do pessoal docente e administrativo, assim como as atividades nos estabelecimentos escolares da região;
- c) Ditar resoluções, circulares e medidas organizativas adequadas dentro da sua área de jurisdição para o mais eficaz cumprimento dos deveres de que está incumbida;
- d) Enviar relatórios anuais ao Gabinete do Ministro da Educação;
- e) Propor criação ou extinção de estabelecimentos escolares;
- f) Orientar, com apoio da DGAF e DGPP, a preparação dos projetos dos orçamentos e fiscalizar a sua execução;
- g) Assinar todos os documentos emitidos pela DRE;
- h) Autorizar acumulações de serviço docente e não docente com atividades privadas nos termos da legislação em vigor;
- i) Nomear, contratar e exonerar pessoal docente e não docente sob proposta fundamentada dos estabelecimentos do ensino;
- j) Autorizar abertura de concursos aos empreiteiros para construção de edifícios e estabelecimentos de ensino na região;
- k) Controlar e supervisionar, de acordo com as disposições vigentes, a matrícula, transferência e promoção de alunos, documentação (certificados e declarações), arquivo e normas que regem funcionamento dos estabelecimentos do ensino que compõem a DRE;

- l) Assegurar a coordenação e articulação horizontal e vertical dos níveis e tipos de ensino de acordo com os princípios e normas definidos a nível central;
- m) Promover a execução, a nível regional, da política e objetivos nacionais para as várias áreas da educação e do ensino;
- n) Promover o levantamento das necessidades do setor educativo a nível regional;
- o) Assegurar a gestão financeira e dos recursos materiais e patrimoniais;
- p) Coordenar, a nível regional, a recolha de informações estatísticas necessários aos serviços e organismos centrais do Ministério da Educação, com vista, designadamente, ao acompanhamento da política educativa nacional e a avaliação sistemática dos seus resultados;
- q) Assegurar, a nível regional, a divulgação das orientações dos serviços centrais e da informação técnica aos estabelecimentos da educação, do ensino e dos utentes em geral;
- r) Cooperar com outros serviços, organismos (INAFOR, INDE, MDR, Saúde e Plano) e entidades, a nível regional, tendo em vista a realização das ações conjuntas em matéria da educação e formação profissional;
- s) Verificar a legalidade e eficiência das despesas da DRE e autorizar a sua realização e pagamento;
- t) Exercer demais funções que lhes forem atribuídas pelo Ministro da Educação.

3.4 Composição e Direção de Serviços da DRE

Os serviços e repartições que compõem a DRE são:

- Repartição de Gestão Escolar e contenciosa (RGE);
- Repartição de Estatística e Planificação (REP);
- Repartição de Administração e Finanças (RAF);
- Repartição da Infraestrutura Escolar
- Repartição de Supervisão pedagógica
- Repartição de Alfabetização e Educação não Formal
- Repartição de Cantina Escolar e Assuntos Sociais
- Repartição do Desporto Escolar
- Repartição de Informática
- Delegacias Setoriais

A Guiné-Bissau conta com nove Regiões Administrativas. No âmbito educacional, conta com dez estruturas regionais da Educação e um sector autónomo de Bissau totalizando onze estruturas regionais (Setor Autónomo de Bissau, Região de Biombo, Região de Oio, Região de Bafatá, Região de Gabú, Região de Cacheu, Sub-região de Ingoré, Região de Tombali, Região de Quinará, Sub-região de Bubaque e Região de Bolama). Cada uma dessas regiões é representada por um Diretor Regional, que é o representante do Ministro naquela região (vide LBSE 2010).

Cada um dos serviços que compõem a DRE, funcionam de forma independente e cada um tem a sua área de composição. Apesar de existirem as estruturas regionais, com os objetivos bem definidos para a implementação das políticas educativas em cada uma das respetivas regiões e assim dar respostas as demandas sociais. Mesmo assim, pode-se questionar até que ponto vai autonomia dessas estruturas na gerência e na promoção das condições favoráveis para um bom funcionamento das escolas.

Um dos desafios que foram identificados para facilitar a participação dos dirigentes regionais na esfera de tomada de decisão é a desburocratização das estruturas regionais, permitindo assim, a participação equilibrada de todos os intervenientes do sistema.

Como mostra Carvalho (2015), o Estado regulador e avaliador define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não, alcançados.

No entanto, com todas as atribuições tal como previstas no estatuto e no regulamento interno da DRE, o que ocorre na verdade é que a maioria das decisões são tomadas exclusivamente pelos responsáveis máximos da administração central, sobretudo a gestão dos fundos provenientes de propinas das matrículas nas escolas, colocação e contratação dos docentes, etc. Tudo isso evidencia que as delegações de competências não são respeitadas na sua totalidade e as Direções Regionais funcionam sem qualquer autonomia tanto no âmbito da gestão dos recursos administrativos, financeiros e humanos. E de igual modo, as comunidades locais e outras entidades regionais são excluídas de qualquer processo de tomada de decisão.

O problema atual da gestão das estruturas regionais, pressupõe uma ausência de liderança nas direções regionais. Apesar de existirem as “supostas” transferências de competências, mas não se consegue verificar execução dessas competências na prática.

Relativamente á descrição da atual situação do ensino no país, podemos dizer que a funcionalidade das estruturas regionais, tal como acabamos de ver a composição de cada

serviço e ao mesmo tempo as competências e as funções que lhes cabem, não são cumpridas. De igual modo, importa compreender as atribuições do poder através da transferência de competências do poder central para local, principalmente, no que concerne a subdivisão do poder entre o Governador Regional, o Administrador Regional e o Diretor Regional.

Segundo Esteves (2009), num contexto de emergência da descentralização da gestão educacional, no qual se assiste a um processo de negociação e de transferência de competências do poder central para o poder local, o processo da descentralização e da territorialização tem vindo a assumir um lugar de destaque na política educativa.

Quando se trata da territorialização é importante frisar que o país, é composto por savanas e linha costeira, é basicamente uma planície pantanosa e, por isso, em algumas localidades, há uma grande dificuldade em termos de acesso para prestar serviços educativos. E a desigualdade de oportunidade de acesso á escola é notória cada vez mais, como mostra a carta política para o Setor (CPS, 2017-2025), 66% das crianças das zonas rurais acedem à escola contra 91% das zonas urbanas. Em termos de conclusão, a diferença é mais notória. 79% das crianças que vivem nas zonas urbanas concluem os dois primeiros ciclos do EB enquanto nas zonas rurais apenas 40% o fazem.

O Relatório da Situação do Sistema Educativo (RESEN, 2015), mostra que a Guiné-Bissau, continua a ser um país em grande medida rural, onde vive cerca de 60% da sua população. No entanto, os serviços sociais tais como a educação tendem a concentrar-se nas zonas urbanas, desfavorecendo assim as crianças de meios rurais, por exemplo, nas oportunidades de acesso e de conclusão da escola primária. Esta parte analisa as disparidades ligadas ao meio de residência.

A distribuição dos habitantes em zona rural mostra que até 58,4% contra 41,6% de habitantes em zona urbana. Se considerarmos agora o estatuto escolar, verificamos, num primeiro momento, que a população rural concentra a maioria dos não escolarizados na medida em que perto de 72,4% dos não-escolarizados são habitantes da zona rural.

Estas constatações são, além disso, testemunho de um outro problema de retenção no sistema e de transição entre os ciclos. Ao combinar estas diversas desigualdades no conjunto do percurso escolar, chega-se a uma probabilidade de conclusão do liceu de 28,7% apenas, para os habitantes em zona rural, contra 64,7%, para os habitantes em zona urbana. No total, verifica-se uma situação escolar desfavorável para os habitantes em zona rural que começa na sua entrada no ensino primário e prossegue ao longo de todo o percurso escolar.

Se olharmos agora para a distribuição dos escolarizados nas diferentes regiões do país, fortes disparidades surgem entre a capital (SAB) e o resto do país. Com efeito, se a região SAB conta para 25,8% da população entre os 3 e os 25 anos de idade, concentra 47,8% de escolarizados no Pré-escolar, 29,1% no Ensino Primário, 53,2% no liceu, 65,5% no Ensino Secundário e até $\frac{3}{4}$ de indivíduos no Ensino Superior. Isto demonstra claramente que existe a disparidades regionais, ou seja, nas zonas rurais de forma significativas em comparação com o Setor Autónimo de Bissau (SAB).

Na verdade, o que estará, em causa é a distribuição dos recursos no território, interrogando se viver ou nascer numa região ou noutra permite beneficiar de mais recursos em educação. Em termos de equidade, esperar-se-ia que as regiões mais desfavorecidas em termos de escolarização e em termos do nível de vida, beneficiassem de financiamentos em educação pelo menos tão significativos como nas regiões mais favorecidas.

O Relatório (2015), mostra ainda que as disparidades podem estar relacionadas com a distribuição dos recursos públicos destinados à educação. A linha diretriz desta análise baseia-se no facto de, por um lado, devido à sua escolarização, as crianças da Guiné-Bissau acumulam ou consomem dos recursos públicos. Por outro lado, aqueles que não tiveram acesso à escola não beneficiam de facto de nenhum dos recursos públicos destinados ao sistema educativo.

Se observarmos, a estrutura das despesas correntes para o conjunto do sector da educação, verificamos que a quase-totalidade das despesas são despesas do salário dos docentes totalizando assim, 87% de despesas do Estado, não deixando praticamente lugar para as outras despesas, como as administrativas e pedagógicas que ronda no valor de 0,8% (RESEN, 2015).

Pondo isto, fica evidente as carências que se fazem sentir em termos das políticas públicas capazes de colmatar os problemas verificados no sistema, concretamente no que refere a distribuição dos recursos públicos para o setor de ensino, principalmente no que concerne a gestão e administração escolar.

Partindo desta lógica, Barroso e Carvalho (2009), consideram que a descrição e a análise da gestão escolar não podem ser feitas fora do contexto de uma análise dos processos de definição e de regulação das políticas e da ação pública em educação. Por um lado, esta situação decorre da própria natureza do objeto de estudo (a escola como organização) que exige uma abordagem multidisciplinar, nomeadamente, através da

mobilização dos contributos da administração educacional, da sociologia das organizações educativas e da análise das políticas públicas.

Convém sublinhar que o setor ensino, neste momento, está a atravessar grandes dificuldades em relação à oferta de uma educação de qualidade para todas as crianças, quer em relação à procura, como em relação à oferta. Além disso, vários riscos fragilizam o sistema e tornam-no mais vulnerável.

A parcela de despesas públicas na educação representa a mais fraca percentagem de despesas correntes, excluindo a dívida do Estado.

3.5 GOVERNO REGIONAL

A Constituição da República no seu artigo 107º, n.º 1, divide o território em regiões, subdivididas em sectores e secções, para efeitos político-administrativos. O artigo 108º estabelece os representantes máximos do Governo nessa divisão e subdivisões – o Governador de Região e o Administrador de Sector -, os quais são, nos termos do n.º 2 desse artigo, evidentemente, nomeados e exonerados pelo Governo, ainda que sob proposta do ministro da tutela. O artigo 114º, n.º 1, prevê a participação do Administrador de Sector na Assembleia Municipal, órgão da Administração local autárquica. Importa trazer esses conceitos da desconcentração/descentralização para o contexto guineense pois como vimos as direções regionais são estruturas desconcentradas do MEN. Sendo assim, podemos realçar o papel do Governo regional nesse processo e, ao mesmo tempo, analisar a importância das autarquias no processo da descentralização.

Com base nesses pressupostos, podemos perceber que o Governo Regional é responsável pela gestão e administração da região. Esta estrutura é dirigida por governador, a quem é reservado um papel preponderante na supervisão e coordenação dos serviços desconcentrados da Administração Central, dispondo ainda de um órgão consultivo, o Conselho Diretivo, de composição alargada.

3.6 As Competências do Governador Regional:

- dirigir, sob a superintendência dos respetivos Ministros, e os serviços da administração central na região e exercer a autoridade direta sobre os seus delegados ou responsáveis, devendo as correspondências entre os Ministros e esses serviços se processar com o seu conhecimento;
- E ainda, o Governador deve receber cópia de todas as instruções dadas pelos Ministros aos seus delegados e das correspondências ou relatório destes últimos

dirigidos as autoridades centrais, dispendo ainda de um órgão consultivo e o Conselho Diretivo;

- Compõe o conselho; os administradores dos setores, representante de camara municipais, representantes regionais dos ministérios e outras entidades convidadas.

Nesta ordem de ideia, importa salientar ainda que o Governador regional é encarregue de inspecionar e fiscalizar qualquer serviço publico dependente do Governo, seja qual for o ministério em que o serviço seja integrado, e corresponde diretamente com todos os ministérios, cumprindo as ordens e instruções que nas matérias das respetivas competências de estes receber. (Boletim Oficial, 02/12/1997).

No que tange as autarquias na Guiné-Bissau, podemos considerar que a implementação das autarquias está prevista nas leis da administração pública, mas infelizmente até a data presente não foi possível concretizar esta iniciativa política, porque o país em termos da dinâmica organizacional carece de muitos recursos, tanto a nível financeiros como dos recursos humanos para materialização deste projeto.

Barreto (1995), defende que a centralização já só satisfaz interesses e necessidades de grupos restritos, como os de certos professores, burocratas, governantes e alguns sindicatos, em detrimento de interesses mais vastos e gerais, como a sociedade civil, o poder local, as regiões, os pais, eventualmente os alunos e, provavelmente, o progresso do saber e da formação.

Para Furtado (2006), o sistema educativo deve proporcionar uma maior participação das escolas, das comunidades locais no controle da educação e dar-lhe a autoridade de que precisam para melhorar o desempenho da escola. Nessa perspectiva, torna-se necessário reduzir a presença da administração central nas regiões e dar espaço para a participação ativa dos atores intervenientes no sistema de ensino ao mesmo tempo efetivar a partilha do poder, das tarefas e responsabilidades nas estruturas regionais.

Carvalho (2015), considera que a nova forma de gestão envolveu: a) a institucionalização da participação da comunidade na tomada de decisões, especialmente por meio de órgãos colegiados (Conselhos de Classe, Conselhos escolares, Associação de pais e Mestre); b) a autonomia da escola na elaboração de seu próprio projeto pedagógico, na definição de seus conteúdos, metodologias e recursos didáticos; c) a liberdade para gerenciar recursos que lhes são repassados diretamente e aplicá-los em suas prioridades, como também para buscar fontes orçamentárias complementares junto à iniciativa privada e à comunidade.

Assim, as estruturas regionais deixam de ser as únicas responsáveis por todos os aspetos de gestão administrativos e do funcionamento de sistema a nível local e alargar o leque, permitindo assim, mais intervenção de outros parceiros e da comunidade local na esfera de tomadas de decisões.

Com base no acima exposto, importa clarificar que o processo da descentralização que aqui se refere é mais no âmbito educacional, em que as atribuições de competências entre o poder central e as estruturas regionais, são colocadas como forma de colmatar a desigualdade socioeducativa.

Pelo atrás referido, vimos que, administrativamente, existem onze estruturas regionais da educação. Apesar de cada região ter as suas especificidades, em termos linguísticos, usos e costumes e predominância religiosa, mesmo assim, todos trabalham com as orientações emanadas pelo Ministério da Educação (cumprem o calendário escolar, orientações gerais, os mesmos currículos e programas e entre outros documentos orientadores).

Em muitas regiões, apesar do português ser a língua oficial e ao mesmo tempo a língua do ensino, ainda constata-se muitas dificuldades em utilizar o português como sendo a língua do ensino. É preciso destacar que em cada região existe uma certa predominância dos dialetos locais e o português passa a ser a segunda ou a terceira língua, ou seja, só se fala na “escola”.

Sané (2018), afirma que na Guiné-Bissau, um dos grandes problemas enfrentados pelo sistema de ensino foi a questão da língua, pois, o português, embora decretado como língua oficial e língua de ensino, era falado por apenas 10% da população e o povo da Guiné-Bissau fala mais de 20 dialetos diferentes, além do crioulo, uma língua resultante do contato entre as línguas africanas e o português.

Estamos assim, perante várias situações de diversas índoles que têm dificultado de um lado, o ensino e aprendizagem dos alunos, uma delas é a língua de ensino. Em muitos casos, os professores recorrem a outros mecanismos, ou seja, optam por ensino bilingue (ensinar os alunos em língua portuguesa e crioulo). Porque realmente a uma das grandes barreiras verificadas no sistema é a questão linguística.

Na tentativa de encontrar soluções mediante as dificuldades encontradas no domínio da língua do ensino, o ministério de educação, no exercício das suas competências legais, aprovou através do despacho nº22/MEES/GM/2017, a experimentação do ensino bilingue (português, enquanto língua oficial e crioulo enquanto

língua materna). Com o objetivo de melhorar a eficácia e colmatar as barreiras linguísticas com vista a elevar o rendimento escolar dos alunos, este despacho determina o seguinte:

- a) Que seja instituída oficialmente a experimentação piloto de ensino bilingue português/crioulo, para um período de três anos;
- b) Que a experiência bilingue integrar nesta primeira fase apenas as escolas do ensino básico nas seis regiões piloto (SAB, Biombo, Oio, Cacheu, Bubaque e Tombali).

Importa salientar que esta iniciativa foi criada para facilitar as barreiras linguísticas, mas acabou por abortar ainda na fase da experimentação, por falta de recursos didáticos e professores capacitados para o efeito.

Barroso e Carvalho (2009), afirmam que os gestores escolares são confrontados hoje com um conjunto de alterações a montante e a jusante do contexto em que exercem a sua ação que condicionam claramente a sua missão e funções, as competências mobilizadas, os procedimentos utilizados e os resultados obtidos. Essas transformações incidem, em particular, sobre (1) os modos de regulação das políticas públicas de educação, (2) as práticas de gestão e (3) os processos pedagógicos. (...) Entre essas medidas salientamos pela sua relevância: (i) a reconversão do papel do Estado e da sua administração reforçando a sua função de regulação e garantia dos princípios e objetivos gerais, de correção das desigualdades e de compensação distributiva dos recursos; (ii) a promoção da descentralização territorial e administrativa com uma efetiva transferência de competências e de recursos para os municípios ao nível da provisão e da regulação local do sistema de ensino, (iii) a garantia de uma efetiva autonomia organizacional da escola no contexto da sua multidependência funcional e da multirregulação política.

Houve realmente as diversas tentativas de implementação das medidas administrativas com o propósito de reduzir desigualdades na repartição dos recursos a nível das regiões, principalmente no que desrespeita as construções das salas de aulas, acesso e as ofertas escolarização básica de forma equitativas e satisfatórias. Mesmo assim, o sistema continua a deparar com grandes dificuldades em oferecer uma educação de qualidade para toda população.

4.CAPÍTULO - METODOLOGIA

O estudo segue uma metodologia de cunho qualitativo/interpretativo, uma vez que se procuram averiguar a gestão global do Sistema de Ensino e o processo da centralização e descentralização/desconcentração do sistema através das estruturas regionais. Portanto, como sublinha alguns autores, este método é adequado para a investigação na área de educação, pois permite o investigador averiguar com a precisão as questões do estudo, facilitando assim, a recolha de informações e dados pertinentes para o efeito.

Denzin e Lincoln (2003), citados por Amado (2014), afirmam que “a investigação qualitativa, como um conjunto de atividades interpretativas, não privilegia qualquer prática metodológica em relação a outra”. Ou, ainda, como sustentam Nunes e Ribeiro (2008), “o pesquisador, por meio de sua reflexão e das decisões permanentes que deve tomar, é responsável pelos rumos seguidos no processo de construção do conhecimento”, não havendo, pois, uma sequência rígida de procedimentos a serem obrigatoriamente executados.

Segundo Amado (2014), investigar em educação não é o mesmo que investigar numa outra área social, devido à especificidade do fenómeno educativo, ao que os educadores fazem e se propõem como objetivos e, ainda, ao que os mesmos precisam de saber e que é, certamente, diferente do que necessitam outras áreas da atividade humana. Para entendermos esta asserção, o presente estudo visa entender a problemática da gestão global do sistema do ensino e o processo da desconcentração através das estruturas regionais e o papel dos Diretores Regionais e Governadores regionais no processo da Centralização/descentralização do sistema, a nível das onze regiões educativas.

Frederic (1986), considera que esta metodologia, abarca um conjunto de abordagens, as quais consoante os investigadores e tomam diferentes denominações. Salienta ainda que, esta abordagem pode ser utilizada em contextos paradigmáticos diferentes.

Na visão de Coutinho (2005), o paradigma interpretativo pretende substituir as noções científicas de explicação, previsão e controlo de paradigma positivista pelas compreensão, significado e ação. A abordagem interpretativa/qualitativa das questões sociais e educativas procura penetrar no mundo pessoal dos sujeitos, para saber como interpretam as diversas situações e que significados tem para eles.

Para Hilario e Augusto (2021), a pesquisa qualitativa contempla, naturalmente, diversas questões éticas. No âmbito das quais é possível identificar aspetos ligados a uma ética processual e outros que se relacionam com uma ética na prática. A primeira

dimensão remete para o conjunto de procedimentos formais necessários para entrar no campo de pesquisa e realizar a investigação, sendo que tais procedimentos geralmente envolvem o contato com uma comissão de ética de forma a obter a sua apreciação. A segunda dimensão relaciona-se com as obrigações éticas que o investigador tem para com os participantes, bem como todo um conjunto de questões ou dilemas que surgem no decurso das interações quotidianas que são estabelecidas no campo de pesquisa, podendo estas emergir de forma totalmente inesperada.

4.1 Tipo de Estudo

Com base nos pressupostos, o estudo trata-se de uma investigação qualitativa e interpretativa, através do estudo de campo no Ministério da Educação e nas onze Direções Regionais de Educação, por meio das entrevistas semiestruturadas individuais através da gravação áudio, com intuito de compreender o ponto de vista dos Diretores Gerais, Diretores Regionais e parceiros técnicos e financeiros sobre a Gestão do Sistema de Ensino na Guiné-Bissau e por outro lado, compreender o processo da Centralização e Desconcentração do sistema através das estruturas regionais e o processo de transferência de competências da administração central para a local.

Como se sabe, a educação é um tema cultural da atualidade e que está no centro das discussões e nas agendas políticas de muitos Estados e integra também outros conceitos da globalização e de desenvolvimento económico.

De acordo com Cruz (1959), o sucesso de um país, ou seja, os esforços dos Estados e da sociedade civil dirigem-se todos para um consenso: o do progresso. E assim, as grandes linhas de opção de desenvolvimento do país assentam em medidas que visam o progresso económico, a introdução das novas tecnologias de informação e comunicação, a escolarização das populações e o prolongamento da educação e a qualificação profissional.

O guião foi construído a partir das questões de partida e dos eixos de análise da investigação, organizados por blocos temáticos com propósito de facilitar o processo da análise e interpretação dos dados.

4.2 Recolha de Dados

Como técnicas de recolha de dados (predominantemente qualitativas), recorreu-se à análise documental (documentos estruturantes) e à entrevista semiestruturada com o

Inspetor Geral da educação, os Diretores Gerais, Diretores regionais da educação, Governadores regionais e parceiros técnicos.

4.3 Análise Documental

A primeira fase, incide na consulta de diferentes documentos selecionados, coletas e seleção de informações através de leituras de livros, artigos, revistas teses e dissertações, jornais e bibliografias. O objetivo principal desta análise documental é selecionar, tratar e interpretar informações relevantes para a caracterização dos objetos do estudo.

4.4 A Entrevista

A entrevista é um dos mais poderosos meios para se chegar ao entendimento dos seres humanos e para a obtenção de informações nos mais diversos campos. Em termos gerais, pode dizer-se que uma entrevista é: – um meio potencial de transferência de uma pessoa (o informante), para outra (o entrevistador) de pura informação; é, pois, um método, por excelência, de recolha de informação; – uma transação que possui inevitáveis pressupostos que devem ser reconhecidos e controlados a partir de um bom plano de investigação. (Amado e Ferreira, 2020, p.207).

Entrevista, é o método adequado para “a análise do sentido que os atores dão às suas práticas e aos acontecimentos com os quais se veem confrontados: os seus sistemas de valores, as suas referências normativas, as suas interpretações de situações conflituosas ou não, as leituras que fazem das próprias experiências, etc.” (Quivy e Campenhoudt, (1998:193) citado por Amado (2014, p.207).

Amado (2014), considera que as entrevistas podem classificar-se de diferentes modos. A entrevista estruturada ou diretiva. Centra-se, geralmente, num tema determinado e restrito (*focused interview*) – por exemplo, sobre o impacto de um acontecimento ou experiência precisa – acerca do qual o investigador, frequentemente, já possui um conhecimento prévio.

Ferreira (2014), afirma que, a entrevista tem sido igualmente uma técnica cada vez mais mobilizada nos trabalhos de campo de estudantes e investigadores em ciências sociais, nomeadamente em sociologia. Também aqui a variedade de técnicas aplicadas tem sido muito grande, diferenciadas no tipo de formato e de media utilizado, bem como nos objetivos com que são empregues, configurando resultados muito diferentes. Esse sucesso advém, em grande medida, do facto de as técnicas de entrevista potenciarem uma

forma relativamente económica e acessível a um largo e diversificado conjunto de material empírico.

Outrossim é um dos mais poderosos meios para se chegar ao entendimento dos seres humanos e para a obtenção de informações nos mais diversos campos. Em termos gerais, pode se dizer que uma entrevista é: – um meio potencial de transferência de uma pessoa (o informante), para outra (o entrevistador) de pura informação; é, pois, um método, por excelência, de recolha de informação; – uma transação que possui inevitáveis pressupostos que devem ser reconhecidos e controlados a partir de um bom plano de investigação.

Fontana e Platt (2001), consideram que ao amplo sucesso de técnicas de entrevista ditas “semi-diretivas” ou “semiestruturadas”, tem-se seguido o uso de formas mais intensivas, biográficas e criativas de entrevistar.

Ludke e André, (1986), citados por Amado (2014), apontam a entrevista semiestruturada (ou semi-diretiva) como um dos principais instrumentos da pesquisa de natureza qualitativa, sobretudo pelo facto de não haver uma imposição rígida de questões, o que permite ao entrevistado discorrer sobre o tema proposto ‘respeitando os seus quadros de referência’, salientando o que para ele for mais relevante, com as palavras e a ordem que mais lhe convier, e possibilitando a captação imediata e corrente das informações desejadas.

Desta forma, o presente estudo optou por técnica da entrevista semiestruturada com gravação de áudio. Para o efeito foram realizados vários encontros com propósito de fazer um breve esclarecimento sobre o objetivo da pesquisa e de seguida foram efetuadas sessões de entrevistas com as seguintes individualidades selecionadas: o Inspetor Geral de Educação, Diretores Gerais, Diretores Regionais de Educação, Governadores Regionais e parceiros do Ministério da Educação, para recolher as informações necessárias para o presente trabalho.

É de salientar que esta técnica de entrevista (semiestruturada), as questões derivam de um plano prévio, um guião onde se define e regista, numa ordem lógica para o entrevistador, o essencial do que se pretende obter, embora, na interação se venha a dar uma grande liberdade de resposta ao entrevistado. (Amado, 2020, p.208).

4.5 Análise de Dados

Os resultados de uma pesquisa devem, num primeiro momento, apoiar -se numa atividade descritiva, com um nível de inferência baixo, sendo necessário depois um

esforço para ultrapassar esse mesmo nível descritivo, a fim de chegar à formulação de princípios teóricos pela via de um raciocínio indutivo. Trata -se, portanto, de ‘dar à luz’ os resultados de uma pesquisa em que se combinou informação prévia, explicitação e domínio de conceitos, trabalho sistemático, rigor metodológico e criatividade. É, sobretudo, no processo da escrita, que começa na análise dos dados e se prolonga na sua apresentação (sem excluir o desenho da investigação e a recolha/construção dos dados (...)) (Amado, 2020, p.378).

A análise de dados é central na investigação. Não basta recolher dados, é preciso saber analisá-los e interpretá-los (não sendo possível fazer uma coisa sem a outra).

Recolhido o material e transcrito (caso tenha sido gravado, o que é mais recomendável para uma análise fidedigna da informação), é a altura de iniciar o processo de análise começando por uma organização sistemática dos dados.

Para Amado (2020), a análise e interpretação dos dados podem ser feitas em função de diversas perspetivas e tradições disciplinares: tradição linguística, tradições sociológicas, etc.).

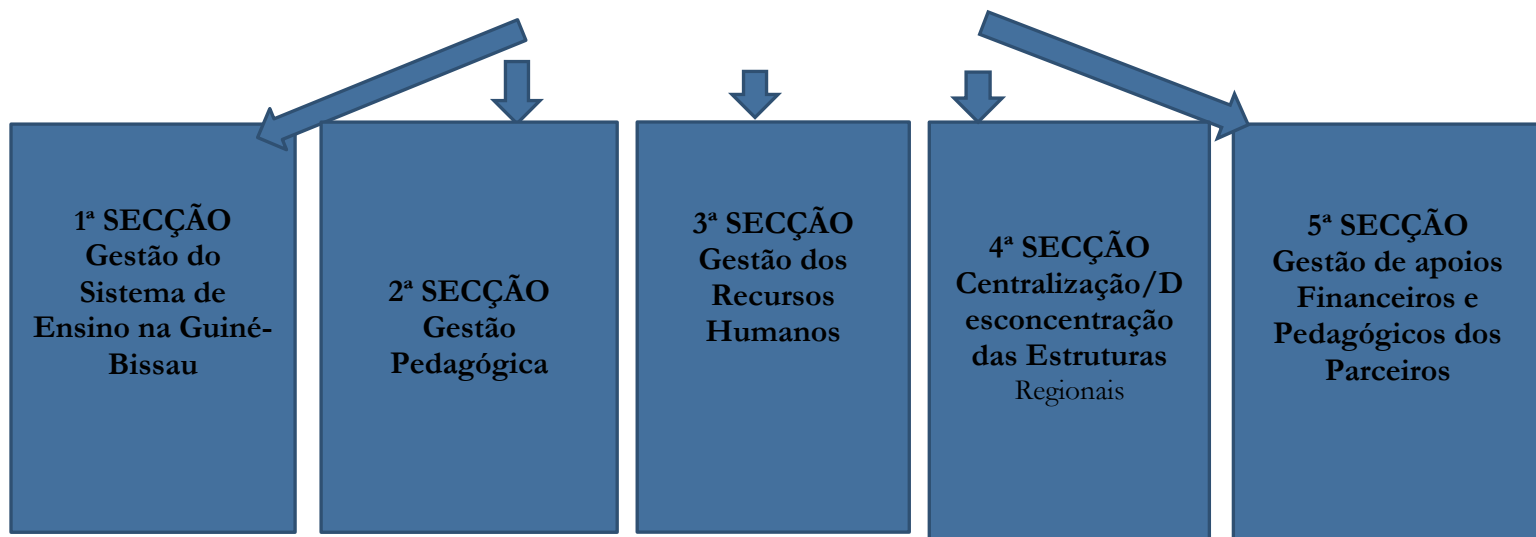
5. APRESENTAÇÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDOS

Optamos pela técnica de análise de conteúdo por ser uma técnica flexível e adaptável às estratégias e técnicas de recolha de dados anteriormente apresentadas, no quadro de uma tradição de pendor tendencialmente sociológico (análise social da realidade), e por ser uma técnica que aposta claramente na possibilidade de fazer inferências interpretativas a partir dos conteúdos expressos, uma vez desmembrados em categorias, tendo em conta as ‘condições de produção’ desses mesmos conteúdos, com vista à explicação e compreensão dos mesmos. (Amado, 2020, p. 300).

A análise de conteúdo é um processo empírico utilizado no dia a dia por qualquer pessoa, enquanto leitura e interpretação. Mas, para se tornar numa metodologia de investigação científica, tem de seguir um conjunto de passos que lhe dão o rigor e a validade. Além disso, consiste numa técnica muito dependente do treino, persistência e experiência do investigador. É consensual a aceitação de que estamos diante de um processo adequado à análise de dados qualitativos, em que o investigador quer apreender e aprender algo a partir do que os sujeitos da investigação lhe confiam, nas suas próprias palavras, ou que o próprio investigador regista no seu caderno de campo durante uma observação participante (...). (Amado, 2020, p. 348).

No entanto, a realização das entrevistas passou por processo e momentos diferentes. Inicialmente foram efetuadas algumas leituras espontâneas e atenta do guião das entrevistas. Depois, através das questões de investigação foram elaborados alguns eixos de análise; um, relativo a Gestão do Sistema de Ensino na Guiné-Bissau e outro em relação ao papel dos Diretores Regionais e Governo regionais no processo da Centralização, Desconcentração/Descentralização do Sistema do Ensino.

5.1 EIXOS DE ANÁLISES



5.2 TÓPICOS DAS ENTREVISTAS

SUBSECÇÕES	INDICADORES
Gestão global do sistema de ensino na Guiné-Bissau	- Funcionalidade dos serviços administrativos
	- Centralização dos serviços administrativos
	- Atual orgânica do Ministério da Educação
	- Atribuição de competências entre as estruturas centrais
	- Qualificação do pessoal administrativo
Gestão pedagógica	- Gestão pedagógicas no sistema de ensino
	- Uniformização do Calendário escolares
	- Cumprimento dos conteúdos programáticos
	- Monitorização da aprendizagem dos alunos
Gestão de Recursos Humanos	- Gestão global de colocação do pessoal docente
	- Colocação do pessoal docente
	- Processo de contratação dos docentes
	- Processo de envio das Vagas das escolas
	- Retenção dos professores nas zonas rurais
	- Incentivos para os professores das zonas rurais
Centralização, Descentralização/ Desconcentração do Ministério de Educação	- Relação que se estabelece entre as estruturas centrais e o poder central (MENES)
	- Governo Regional
	- Direção Regional de Educação

	- Relação que se estabelece entre o governo regional, Comunidade local e Direções Regionais da Educação
Gestão de Recursos Pedagógicos e Financeiros por parte dos parceiros do Ministério da Educação	- Como se aplica as contribuições e recursos financeiros/pedagógicos dos parceiros nas regiões
	- Critérios de aplicação de verbas são públicas
	- Responsável pela aplicação de verbas (Ministério das Finanças ou Ministério da Educação)
	- Como funciona prestação de conta da aplicação dos fundos
	- Que apoios recebem dos parceiros do MENES (Pedagógicos ou Financeiros).

5.2.1 Secção 1 - Gestão do sistema de ensino

Gestão global do sistema de ensino na Guiné-Bissau	- Funcionalidade dos serviços administrativos
	- Centralização dos serviços administrativos
	- A Lei orgânica do Ministério da Educação
	-Atribuição de competências entre as estruturas centrais
	- Qualificação do pessoal administrativo

5.2.2 Gestão global do Sistema de Ensino na Guiné-Bissau

A gestão global do sistema de ensino é considerada um dos grandes problemas que o sistema enfrenta há várias décadas. Por isso, quando os entrevistados foram questionados sobre a gestão do sistema, cerca de 85% convergiram que o sistema de ensino é ineficiente e centralizado, como mostra as respostas.

(...) na minha opinião, a gestão do sistema de ensino na Guiné-Bissau é ineficiente, há uma ausência total de normas e procedimentos. Falta de apoio financeiro por parte do

Governo, de pessoal qualificado em administração educacional, falta de preparação dos administradores e desconhecimento de normas e regulamentos. R1.

(...) a funcionalidade dos serviços administrativos é muito ineficiente, falta de condições laborais, muitos serviços não funcionam na íntegra, não respeitam organograma e muito menos atribuição de competência entre os serviços para atingir os objetivos. R3.

(...) verifica-se uma centralização no sistema sim! No entanto, é preciso descentralizar o sistema. As nomeações são feitas através do cunho político e as pessoas são nomeadas sem nenhuma preparação, ou seja, sem conhecimentos administrativos. R5.

(...) o sistema de ensino guineense está cheio de burocracia e ao mesmo tempo muito centralizado, de maneira que não permite uma eficaz funcionalidade. R4.

(...) constante degradação do sistema, seja por desconhecimento das normas ou por desleixo dos responsáveis pela gestão do sistema. Praticamente em quase todas as escolas o poder administrativo está centralizado no diretor das escolas. R8.

(...) Sistema é ineficiente, este fator deve-se a centralização e concentração da gestão dos serviços administrativos do MEN, em matéria de gestão dos recursos humanos e pedagógico, acompanhado de ausência de autonomia aos níveis regionais setoriais e escolares e de falta de coerência na cadeia de comando, ou seja, hierarquia na tomada de decisões. R11.

A gestão do sistema é um processo que envolve a organização, planeamento, gerenciamento, avaliação de resultados, aplicação de recursos tanto financeiros como materiais, prestação de contas, fazendo com que a gestão siga as prioridades estabelecidas para educação. (Silva & Silva, 2011, p.24).

No caso específico do sistema de ensino guineense, não há reformas no processo da gestão e administração do ministério, visto que não existe um funcionamento em pleno dos serviços, capaz de agilizar a gestão em si. Em segundo lugar, constata-se escassez de uma liderança capaz de preservar os valores institucionais, ao mesmo tempo promover as inovações pedagógicas e a capacidade técnica dos funcionários.

5.2.3 Funcionalidade dos serviços administrativos

A funcionalidade dos serviços administrativos é uma das questões peculiar do ministério. Pois não se consegue fazer funcionar na íntegra uma instituição com grandes disfunções administrativa. Como afirmam os entrevistados:

(...) a funcionalidade dos serviços administrativos é muito ineficiente, falta de condições laborais e muitos serviços não funcionam na íntegra, pois, não respeitam organograma e muito menos atribuição de competência entre os serviços para atingir os objetivos. R3.

(...) a gestão do sistema é mais concentrada, porque no MEN não há separação de poderes. Relativamente a funcionalidade dos serviços, poucos técnicos têm qualificações e conhecimentos em administração e isso tem dificultado a funcionalidade das estruturas tanto centrais como regionais. R6.

(...) O sistema encontra-se totalmente centralizado, para reverter essa situação o MEN precisa descentralizar o mesmo. O serviço administrativo se depara com falta de pessoal qualificado e também falta de meios materiais. R7.

(...) considero a funcionalidade inexistente e deficitária, os responsáveis administrativos com pouca formação em administração para assim poder gerir o sistema, há poucos técnicos com formação em administração e isso impede o cumprimento das leis e normativos por parte dos técnicos do MEN e as normas são cumprida em partes. R10.

Podemos perceber que muitos diretores não conhecem a lei orgânica do ministério, as atribuições e competências das direções gerais e outros serviços administrativos centrais, principalmente os diretores regionais da educação. Isso ocorre devido as constantes mudanças dos dirigentes nas regiões, pois muitos são nomeados sem critérios mínimos.

Chiavenato (2000), citado por Silva & Silva (2011), afirma que administração é o processo de planejar, organizar, liderar e controlar o trabalho dos membros da organização e usar todos os recursos disponíveis da organização para alcançar objetivos estabelecidos. Observe que a gestão do sistema de ensino constitui-se, essencialmente, como um processo de articulação para o desenvolvimento da proposta político-pedagógica das escolas públicas (...).

Partindo dessa lógica, fica evidente que para que uma gestão administrativa se torne eficiente no sistema de ensino é necessária, uma organização estrutural e profunda, sobretudo no que tange a atualização das normas e implementação das políticas educativas e planeamento das ações pedagógicas. Face a essa situação, é preciso fixar as diretrizes e bases com o propósito de definir ações educativas a curto, médio e longo prazo e traçar objetivos através do plano anual de atividades em todos os níveis do ensino.

Puelles Benítez (1987: 55) citado por Furtado (2005), afirma que a administração da educação “compreende todos os órgãos cuja missão é não só ensinar, mas assegurar

que o ensino tenha lugar. Estes órgãos podem ter funções muito variadas: recolher e analisar dados que permitam prever as necessidades educativas e calcular a melhor distribuição dos meios disponíveis; traduzir em objetivos concretos as linhas de ação estabelecidas pela política educativa, planificar, construir, manter ou subvencionar as instituições escolares, organizar, coordenar e controlar as ações educativas, pública e privada; promover a investigação em todos os âmbitos que contribuam para melhorar a eficácia do sistema”.

O Estado por sua vez, deve prestar mais atenção ao setor de ensino através de um orçamento exequível capaz de colmatar as lacunas a nível dos financiamentos, ao mesmo tempo propor medidas concertantes com vista a elevar os níveis do ensino no país, permitindo assim, mais precisão na avaliação de qualidade do ensino, com intuito de promover uma aprendizagem eficaz e duradoura e, ao mesmo tempo promover a realização de exames nacionais.

5.2.4 A Lei Orgânica do Ministério da Educação

Os entrevistados consideram ainda que a ineficiência do sistema de ensino, provém de dois principais fatores: primeiro, a falta de conhecimento da lei orgânica e segundo, desconhecimento dos documentos normativos.

(...) sei que existe a orgânica do MEN, mas infelizmente nós (diretores regionais) não temos acesso a estes documentos, porque não são distribuídos nas direções regionais da educação, como também os termos de referências de todas as Direções Gerais, do INDE e da Inspeção Geral da educação. Portanto, esses documentos precisam ser divulgados e partilhados. R5.

(...) a lei orgânica do Ministério não é conhecida, em muitos casos as leis que regulam o sistema não são claras e precisam ser regulamentadas. Todas as Direções Gerais e Direções Regionais trabalham com grandes dificuldades, porque as atribuições de competências não são claras e isso causa deturpação de poderes. R9.

(...) existe a orgânica, mas esta questão leva-me a evocar dois fatores: 1º) Que eu saiba, apesar das competências definidas, o MEN não possui uma orgânica aprovada vigente, salvo que opera em função da orgânica do governo. 2º) Muitas atribuições das Direções Gerais e IGE às vezes entram em conflito de competências, pelo que precisam ser redefinidas e especificadas para melhor facilitar as intervenções das diferentes estruturas do MEN, com vista a um trabalho de qualidade e de forma mais eficaz e eficiente”. R11.

(...) para mim, não há orgânica! Mesmo se existir carece de modificação, porque existem muitos documentos no ministério que estão caducos e necessitam de atualização, por falta de atualização, faz com que muitos serviços trabalhem de forma isolada. R15.

(...) posso afirmar que conheço atual orgânica e da mesma maneira que conheço alguns termos de referências dos serviços administrativos do ministério. Mas esses documentos precisam ser divulgados a nível central e regional, por causa das constantes mudanças do pessoal administrativo, ou seja, os Diretores Gerais, Diretores Regionais, Diretores das escolas e entre outros. R10.

Como vimos, muitos afirmam que não conhecem a lei orgânica do MEN, alegando que esta situação tem dificultado as ações dos dirigentes. Pois quando um indivíduo é nomeado para desempenhar uma função sem ter acesso aos documentos normativos daquela instituição, as execuções das atividades se tornam confusas, por isso, muitos falam em deturpação de atribuições e de competências nos serviços. Porque quando um diretor desconhece as suas atribuições e competências vai interferir nos trabalhos dos outros serviços. Por isso é preciso que haja uma planificação no sentido de atualizar a lei orgânica que permita estabilizar as suas estruturas e funções e ao mesmo tempo identificar as prioridades e requisitos técnicos necessários para implementar, uma cadeia administrativa operacional.

Por outro lado, é preciso disseminar os documentos orientadores de todos os serviços que compõem o Ministério de Educação, nomeadamente: a Lei de Bases do Sistema Educativo, a Lei Orgânica, os Estatutos, os Termos de Referências, os Boletins Oficiais, as Políticas Educativas, os Regulamentos, etc. E ao mesmo tempo disponibilizar esses documentos em todas as direções gerais, as direções de serviços, os institutos, a inspeção geral e as direções regionais de educação e nas instituições escolares.

Sendo assim, podemos perceber que a nível de gestão do sistema, há muitas lacunas como foi referenciada acima e isso nos leva a questionar, quais são as medidas que o Governo tem vindo a propor ao longo dos anos para reverter as situações deficitárias que afligem o sistema de ensino já há várias décadas.

Em jeito da resposta, o Governo através do Ministério da Educação Nacional (MEN) está a tentar encontrar medidas acertadas com vista a encontrar soluções adequadas capazes de estancar a ineficácia do sistema. Assim, no decurso de 2014, o MEN lançou-se num desafio que consistiu na realização do **Diagnóstico do seu Sistema Educativo**. Este diagnóstico sectorial foi realizado conjuntamente com Equipa Técnica

Nacional (MEESIC, MEF) e Especialistas de Análise Sectorial do IIEP-Polo de Dacar com o objetivo de fornecer informações aos decisores, para ver em que medida é possível melhorar a eficácia e a eficiência do sistema educativo, tendo em conta os recursos existentes e mobilizáveis. (RESEN, 2015).

5.2.5 Centralização dos Serviços Administrativos

Em relação a centralização dos serviços administrativos, praticamente todos os entrevistados alegam que existe excessiva centralização dos serviços administrativos. Salientando que as atribuições e competências dos serviços administrativos do MEN esta totalmente centralizados como mostra as respostas.

(...) verifica-se uma centralização no sistema sim! No entanto, é preciso descentralizar o sistema. As nomeações são feitas através do cunho político e as pessoas são nomeadas sem nenhuma preparação, ou seja, sem conhecimentos administrativos. R5.

(...) o sistema encontra-se totalmente centralizado, para reverter essa situação o MEN precisa descentralizar o mesmo. O serviço administrativo se depara com falta de pessoal qualificado e também falta de meios materiais. Muitos técnicos deparam com a falta de motivação para executar as suas tarefas de forma eficaz. R7.

(...) sistema é ineficiente, este fator deve-se a centralização e concentração da gestão dos serviços administrativos do MEN, em matéria de gestão dos recursos humanos e pedagógico, acompanhado de ausência de autonomia aos níveis regionais setoriais e escolares e de falta de coerência na cadeia de comando, ou seja, hierarquia na tomada de decisões. R11.

(...) tudo está centralizado, nós temos grandes limitações em fazer funcionar os serviços administrativos. Em relação à formação, alguns diretores têm formação, o que se verifica na verdade é a falta de incentivo para com os técnicos. Apesar de falta de incentivo e meios de trabalhos, tentamos cumprir os nossos deveres. R12.

(...) o sistema encontra-se totalmente centralizado, inexistência de uma autonomia efetiva, a funcionalidade dos serviços administrativos é muito ineficiente, a gestão não é funcional, pois funcionamos sem meios de trabalho, constante degradação do sistema, seja por desconhecimento das normas ou por desleixo dos responsáveis pela gestão do sistema, constante instabilidade do sistema por causa das crises políticas. R18.

Entretanto, os mesmos evocaram as evidências da centralização a nível do sistema. A maioria dos técnicos inquiridos têm conhecimentos sobre a desconcentração do sistema, mas consideram que a desconcentração em si, não é suficiente para fazer com

que os serviços regionais fossem funcionais e autónomos e afirmam que é preciso descentralizar o sistema.

Barroso (2013), considera que ao contrário do que as visões clássicas de análise política propõem, o processo de produção e coordenação das políticas educativas não resulta, unicamente, da ação unidirecional do governo e da sua administração (lógica da centralização – descentralização), mas resulta, antes, de um processo complexo de interação entre vários polos e tipos de regulação em que intervêm diferentes atores, em diferentes níveis.

Os entrevistados acreditam que o papel dos diretores regionais é pouco relevante, por isso é necessário dinamizar urgentemente os serviços administrativos locais, com o propósito de reverter essa situação que aflige o sistema já há muitos anos. Doravante, introduzir novos dispositivos com o propósito de instaurar definitivamente o desenvolvimento educativo através da descentralização no sistema.

Denota-se uma vontade dos técnicos dirigentes em apostar seriamente na descentralização do sistema. Mas, é preciso ter em conta que, a complexidade do processo de descentralização e a necessidade de este ser preparado, adaptado e acompanhado, tornam-se evidentes.

Para concretização este objetivo há duas condições básicas: i) um clima político favorável e apoios políticos efetivos em favor das mudanças pretendidas; ii) capacidade e interesse dos atores para levarem o processo a bom termo (McGinn e Welsh, 1999), citado por (Furtado, 2005, p.134).

Segundo Barroso (2018), o Estado, por meio da centralização, define o modo de regulação política, estabelece a garantia de equidade e define o controlo de adequação e de qualidade (Equilíbrio de poderes entre o Estado, o município e a escola; ESTADO - Centralização Regulação política; MUNICÍPIO- Descentralização Administração e financiamento; ESCOLA- a Autonomia Pedagógica).

5.2.7 Atribuição de Competências entre as Estruturas Centrais

Relativamente a atribuição de competências entre os serviços centrais, os inquiridos convergiram neste sentido.

(...) há tendência de concentração e centralização de competências pelas estruturas centrais do MEN.RI.

(...) a distribuição de competências é quase nula, porque não existe em nenhuma Direção documentos orientadores para o efeito, ou seja, há falta de atribuições/ separação de competências na administração do MEN. R4.

(...) muitas atribuições das Direções Gerais e IGE às vezes entram em conflito de competências, pelo que precisam ser redefinidas e especificadas para melhor facilitar as intervenções das diferentes estruturas do MEN, com vista a um trabalho de qualidade e de forma mais eficaz e eficiente. R11.

(...) a situação atual, posso assim dizer que há um grande conflito no quadro institucional de competências, não só entre as direções, mas também entre estas e os institutos (INDE, INAFOR, Inspeção). R13.

(...) as atribuições de competências, posso dizer que as direções trabalham de forma isolada e sem colaboração com as outras direções, sendo assim, seria necessário um fórum, maior que o conselho diretivo restrito e alargado, onde se pode discutir, analisar, debater, propor, e definir objetivos para os quais cada instituição irá, de forma independente, com a metodologia própria, trabalhar para atingir os objetivos de forma coerente e coeso. R15.

(...) em relação as competências das outras estruturas também conheço, mas no que tange atribuições e competências, considero que há falta de interação e colaboração entre as Direções Gerais e outras estruturas, principalmente as Direções Regionais. R17.

(...) as competências são bem distribuídas, mas na realidade algumas personalidades nomeadas para exercerem altos cargos nos serviços do Ministério, desconhecem as competências que detenham para poderem exercer cabalmente as suas funções e devidas as nomeações políticas que se fazem. R18.

Apesar da centralização do sistema como foi mencionado, a nível central verifica-se uma certa “autonomia administrativa” por parte das direções gerais. Mas, o problema reside na atribuição de competências entre as direções de serviços. Por exemplo, as direções gerais e alguns serviços centrais, em termos da execução das atividades, gozam de uma certa “autonomia”. Mas no que desrespeita a área de intervenção, constata-se uma enorme deturpação de competências entre as estruturas centrais, principalmente na implementação e realizações de atividades.

Todavia, torna pertinente analisar esta dinâmica, porque, no caso específico da Guiné-Bissau, em que o sistema depara com situações de fragmentação, é preciso pensar com muita atenção sobre a implementação do processo da descentralização a nível do

sistema. Do ponto de vista técnico, o atual modelo de gestão do sistema (desconcentrado) é um modelo ideal para o atual contexto. Pois, permite mais coordenação e controlo do sistema. Assim, fica cada vez mais evidente que é preciso apostar na reestruturação e reorganização do sistema, que já se encontra numa fase avançada de degradação e desenquadramento, pautar pelas políticas concretas que visa refundar o sistema. Porque se fomos na lógica de que, com a descentralização vamos conseguir estancar todos os constrangimentos existentes no sistema, podemos estar a criar expectativas muito alta neste domínio. Porque esse modelo de gestão, pode criar vantagem como também desvantagem no sistema de ensino.

Freitas do Amaral, citado por Duarte (2016), bem conclui que, a Centralização e Descentralização têm a ver com a unicidade ou pluralidade de pessoas coletivas públicas, enquanto a Concentração e Desconcentração estão relacionadas com a repartição de competências pelos diversos níveis da hierarquia no interior de cada pessoa coletiva pública. (...) Porém, enquanto a desconcentração visa a desburocratização dos serviços e mais eficiência consequentemente, a descentralização pretende toda uma formação de vontade independente dos órgãos centrais estatais promovendo interesses próprios de uma determinada comunidade inserida num dado espaço com projetos específicos.

A autonomia passou a ser também um instrumento de regulação e governação que se inscreve nas novas formas de atuação do Estado, e de outras organizações aquém e além do espaço nacional. É também por referência a estas mudanças que podemos entender melhor os apelos à autonomia como justificação, legitimação, e contrapartida ou compensação da ação e decisão políticas. (Afonso, 2010, p.14).

A Racionalização do sistema da Administração Central implica uma redistribuição de competências no âmbito da Administração Central, da Administração Regional e da Administração Local. Contudo, torna-se premente também uma reestruturação da Administração desconcentrada por forma a que os serviços periféricos possam ser integrados em serviços desconcentrados regionais. Ora, para tal, torna-se imprescindível promover a articulação dos serviços desconcentrados com a Administração Regional; por outro lado, importa fazer coincidir a competência geográfica dos serviços desconcentrados com a delimitação da Região Administrativa. (Duarte, 2016. p.54).

5.2.8 Qualificação do pessoal Administrativo

No concernente, a qualificação do pessoal administrativo, os inquiridos afirmam que o ministério carece de técnicos com maior qualificação profissional para assim responder as demandas das inovações a nível do sistema, como seguem as respostas.

(...) poucos técnicos têm qualificação e conhecimentos em administração e isso tem dificultado a funcionalidade das estruturas tanto centrais como regionais. R6.

(...) o serviço administrativo se depara com falta de pessoal qualificado e também falta de meios materiais. Muitos técnicos deparam com a falta de motivação para executar as suas tarefas de forma eficaz. R7.

(...) os responsáveis administrativos (diretores das escolas) muitos deles sem formação inicial e nem reciclagem regulares, alguns são adaptados para exercerem esta função. R8.

(...) em relação ao pessoal administrativo, as nomeações são baseadas nos aspetos políticos e não nas competências. As orientações do MEN não são claras e cada um faz o que quer, ou seja, as pessoas não são preparadas para assumir as funções que desempenham. R9.

(...) os responsáveis administrativos com pouca formação em administração para assim poder gerir o sistema, há poucos técnicos com formação em administração e isso impede o cumprimento das leis e normativos por parte dos técnicos do MEN e as normas são cumprida em partes. R10.

(...) nos últimos tempos todas as nomeações são feitas de acordo com as cores partidárias. Os técnicos não são bem tratados e nem tem recebido apoios por parte do Governo. R15.

Concretamente sobre esse aspeto, podemos verificar que muitos técnicos e docentes com o grau de qualificação elevado, já se encontram em reforma. Os que estão ativos, carecem de mais qualificação e capacitação para poderem estar à altura de responder as exigências da atualidade. Assim, para colmatar as vagas deixadas pelos técnicos e professores reformados.

Outro aspeto que foi mencionado, é a falta de qualificação dos quadros técnicos e as funções que desempenham. Em que afirmam que, já há muitos anos que o ministério da educação tem deparado com esse problema, isso tem abalado o sistema e conseqüentemente a boa gestão. As “funções são desempenhadas com base nas nomeações políticas”, sem respeitar os requisitos mínimos para ocupar aquele cargo. Basta ser membro do partido no poder já é uma garantia para ser nomeado, sem ter

nenhuma preparação para desempenhar aquela função. Como por exemplo: os cargos dos diretores regionais e diretores das escolas.

Os entrevistados, consideram que as nomeações de “cunho político” devem ser evitadas, principalmente no setor educativo, porque o cargo do diretor regional e diretor da escola são cargos técnicos e não políticos.

Sugerimos, de um lado, para que haja um diálogo sério com vista a redução dessa prática. E por outro lado, consubstanciar as políticas de capacitações e qualificação dos quadros técnico, através da harmonização das ações formações e seleção dos perfis dos profissionais e docentes com o objetivo de melhorar de desempenho profissional.

5.3 Secção 2 - Gestão Pedagógica do Sistema de Ensino

Gestão pedagógica	- Gestão pedagógica do ensino
	- Uniformização do Calendário escolares
	- Cumprimento dos conteúdos programáticos
	- Monitorização da aprendizagem dos alunos

5.3.1 A Gestão Pedagógica do Ensino

Os entrevistados consideram que a gestão pedagógica é ineficaz, pois, verifica-se uma certa disparidade em relação a coordenação das ações pedagógicas nas instituições escolares, afirmando o seguinte:

(...) no que refere a gestão pedagógica, posso considerar que é muito ineficaz, porque há falta de programas e materiais didáticos, ou seja, há falta de meios em todos os níveis de ensino. E falta desses meios de trabalho, acabam por impedir a realização dos exames nacionais. E as sucessivas greves também é um fator que tem impedido o cumprimento das atividades programadas”. R1.

(...) a gestão pedagógica é ineficaz, porque os professores não recebem praticamente nenhuma capacitação, as greves nas escolas publicas também são problemas que precisam ser resolvidas. Para ter uma boa gestão pedagógica os professores precisam de preparação e os inspetores também precisam ser capacitados em matéria de avaliação”. R2.

(...) posso considerar que não há gestão global no sistema. A sucessiva greve tem atrapalhado os trabalhos dos docentes. Sendo assim, não há cumprimento global dos programas escolares. R3.

(...) há muita ineficácia a nível da gestão pedagógica, devido as constantes greves e por outro lado, as mudanças dos diretores das escolas também é outro fator que impede uma boa gestão. R5.

(...) não se pode falar de uma gestão pedagógica eficaz, quando há falta de livros escolares, programas para professores. As reuniões de coordenação e planificação funcionam sem seguimento regular pelo INDE e Inspeção. Os professores não participam regularmente, ou seja, verifica-se uma ausência de recursos materiais e pedagógicos para fazer funcionar as estruturas. R7.

(...) não há uma boa gestão pedagógica. Nem todas as escolas cumprem com o calendário escolar nacional, por diversas razões, tais como as constantes greves, algumas escolas iniciam as aulas tardiamente, falta de capacitação dos professores, incapacidade de avaliação do sistema e entre outros. R8.

A maioria dos inquiridos salientam que a Gestão Pedagógica é totalmente ineficaz e debilitada. Reconhecem a existência de fragmentação na gestão, apontando assim, a falta dos recursos pedagógicos praticamente em todas as escolas, superlotação das salas de aulas, incumprimento do calendário escolar, disparidades em termos de conteúdos, falta de livros e manuais escolares, escassez de um plano de supervisão pedagógica, falta de publicação dos anuários estatísticos e falta dos professores em algumas disciplinas nucleares. De modo geral, constata-se no conjunto do sistema uma ineficácia no âmbito da gestão pedagógica.

Se fomos analisar os motivos que norteiam as condições em que as escolas se encontram, vamos perceber que nos últimos anos, tem se verificado a constante degradação do ensino praticamente em todos os aspetos, isso tem como consequência o impacto negativo no desenvolvimento deste setor e no resultado de aproveitamento escolar dos alunos.

De acordo com o PSE 2017-2025, a melhoria do tempo de aprendizagem dos alunos é um aspeto central da política educativa. Para o efeito, serão desenvolvidos e implementados os instrumentos que permitam monitorização e enquadramento (registo de presença dos alunos e dos professores, aulas de recuperação, envolvimento dos pais e

encarregados de educação dos alunos e dos inspetores no processo de monitorização, etc.).

Por um lado, a falta de condições laborais nos estabelecimentos escolares também é uma outra situação que acarreta a desmotivação dos diretores das escolas e dos professores, porque realmente há poucos meios de trabalho disponíveis. As greves cíclicas é uma situação que podemos considerar “o calcanhar de Aquiles” do ensino guineense, porque de facto, as sucessivas greves têm atrapalhado de que maneira os grandes avanços a nível de escolarização das crianças no país.

Assim, podemos observar que as sucessivas greves são e continua a ser grandes entraves do ensino guineense, sobretudo nas últimas décadas. Porque realmente nos últimos anos os sindicatos dos professores, apostaram seriamente nas paralisações das escolas publicas, alegando que é a única forma de reivindicar os seus direitos. Doravante, perspectiva-se encontrar soluções viáveis para resolver os problemas das greves, evitando assim, as constantes interrupções no cumprimento do calendário escolar. Permitindo efetivamente que o ensino alcance passos significativos.

5.3.2 Uniformização do Calendário escolar

No que tange ao calendário escolar, alguns entrevistados consideram o seguinte:

(...) em relação ao calendário, é preciso acompanhar o cumprimento do calendário em algumas escolas, principalmente nas escolas privadas. R5.

(...) nem todas as escolas cumprem com o calendário escolar nacional, por diversas razões. Em algumas escolas as aulas iniciam muito tardiamente, por falta de condições das infraestruturas escolares por causa das chuvas em maioria das regiões. Outra situação é a incapacidade de avaliação do sistema para controlar o cumprimento do calendário escolar. R8.

(...) pode-se dizer que não há uniformização do calendário na prática, porque a falta de seguimento e isso faz com que cada um trabalha do seu jeito. R10.

(...) o calendário escolar é único e nacional e é cumprida em maioria das regiões. R11.

(...) não há um critério padronizado para a gestão pedagógica. Porque muitas escolas não cumprem as diretrizes traçadas no calendário do MEN. As paralisações das escolas publicas faz com que nem todas as escolas conseguem cumprir o calendário escolar e ao mesmo tempo os conteúdos programados. R18.

Neste aspeto, existe certamente uma necessidade de harmonização dos calendários escolares, porque algumas escolas principalmente as privadas trabalham com os seus calendários e deixando de lado o calendário nacional. Esta prática também é visível nas escolas denominadas escolas de autogestão e comunitárias.

Para facilitar os seguimentos das ações pedagógicas no que tange a uniformização do calendário escolar, a inspeção geral precisa criar uma estrutura de coordenação e de seguimento do cumprimento de calendário escolar, para evitar as disparidades do mesmo.

5.3.3 Cumprimento dos Conteúdos Programáticos

No que concerne o cumprimento dos conteúdos programáticos, é uma outra situação também que precisa de medidas acertadas com vista a sua melhoria. Porque na verdade a nível do terceiro ciclo (7º, 8º e 9º) e ensino secundário (10º, 11º e 12º), verifica-se uma excessiva disparidade em termos dos conteúdos.

*(...) há disparidade no cumprimento de programas. Esta prática acontece até na mesma escola. As greves, absentismo de professores e alunos, também são situações que tem dificultado o cumprimento do programa nas escolas. **R7.***

*(...) nem todas as escolas conseguem cumprir com os conteúdos programados, porque há muita desigualdade em termos dos conteúdos, sendo assim, torna difícil coordenar as ações pedagógicas nas escolas. **R8.***

*(...) outra situação que dificulta o avanço no sistema de ensino são as constantes paralisações por causa das greves. Isso acaba por desorganizar totalmente os planos de atividades das escolas e conseqüentemente o incumprimento dos conteúdos programados do ano letivo em curso. **R10.***

*(...) o programa é cumprido de acordo com a realidade de cada zona ou cada região. Porque na realidade existe algumas regiões com melhores condições em termos de infraestruturas escolares e professores, as aulas começam mais cedo e diferente de outras que não têm mínimas condições para fazer funcionar as escolas por causa da época das chuvas e que acaba por criar atrasos no início das aulas e entre outras situações que dificultam o cumprimento dos programas pedagógicos. **R11.***

*(...) as escolas privadas não respeitam o calendário nacional e cada escola trabalha do seu jeito e a inspeção como sendo o órgão responsável pelo seguimento das ações pedagógicas nas escolas não faz nada. **R14.***

(...) é necessário uniformizar os programas escolares, apesar das greves terem atrapalhado o cumprimento dos programas nas escolas públicas, mesmo assim, ainda existe muitas disparidades entre as escolas privadas e as de autogestão. Isso dificulta a realização dos exames nacionais". R17.

Em síntese, a gestão pedagógica do sistema de ensino em geral, depara com muitas falhas e bloqueios. Ou seja, não há um critério bem definido e muito menos padronizado em relação a gestão pedagógica. Isso significa que os estabelecimentos escolares não estão a cumprir com as diretivas do Ministério da educação, principalmente no âmbito da gestão pedagógica.

A gestão pedagógica, engloba necessariamente os materiais didáticos, equipamento das instituições escolares, apetrechamentos dos laboratórios nos liceus, disponibilização de livros e materiais de apoios nas bibliotecas escolares, entre outros, com o objetivo de garantir o sucesso escolar dos alunos em todos os níveis do ensino.

Devido a ausência de uma gestão pedagógica eficiente, em maio de 2020, foi elaborado Manual de Apoio à Criação e Funcionamento do Conselho Escolar. O Conselho Escolar é o órgão de participação e representação da comunidade educativa na Gestão e Administração da Escola. Colabora na definição e implementação das linhas orientadoras da atividade da escola, enquadrado no regime jurídico de organização, gestão e administração pedagógica dos estabelecimentos de ensino, públicos e comunitários.

Este instrumento de gestão administrativa e pedagógica das escolas visa alcançar os seguintes objetivos:

- a) Assegurar a participação da comunidade na gestão da escola;
- b) Promover relações transparentes entre órgãos de gestão e administração da escola;
- c) Fomentar a colaboração no desenvolvimento de políticas e diretrizes do sistema educativo;
- d) Promover o exercício democrático nas deliberações sobre as normas internas e o funcionamento da escola;
- e) Participar na elaboração do projeto político-pedagógico da escola.

O Diretor da escola desempenha um papel importantíssimo nesse processo, pois ele é o presidente do Conselho Escolar por inerência de funções.

Para Cattonar (2006), o papel do diretor é redefinido em torno da figura do “chefe de estabelecimento pedagógico”, o qual deve apoiar a modernização do sistema educacional facilitando o surgimento de práticas pedagógicas inovadoras e incentivando a reflexão coletiva e o trabalho em equipe.

Partindo dessa lógica, fica evidente que a partir do momento que um diretor de qualquer estabelecimento escolar não consegue cumprir com os objetivos da sua função, é porque o mesmo está a falhar em termos do desempenho das suas atribuições e competências, sobretudo na execução das políticas educativas.

É de salientar que para que haja uma gestão eficaz no domínio pedagógico, é preciso criar políticas e diretrizes para a produção e reprodução dos manuais escolares do pré-escolar ao ensino secundário. Esta medida pode ser tomada a partir do momento que o Estado encarrasse os problemas da educação com mais prioridade. Caso contrário, o sistema vai continuar sob total dependência financeira dos parceiros, neste caso específico é o UNICEF que tem assegurado a compra dos manuais escolares durante todos esses e o Estado fica fora desse processo.

No entanto, como é que se pode proporcionar uma gestão pedagógica eficaz e duradoura, sendo que há escassez de tudo nas escolas, nomeadamente: disparidades em termos de conteúdos, currículo caduco e desatualizado, método de ensino fragmentado, sistema de avaliação ineficiente e o sistema de monitorização inexistente.

Isso, vem reforçar a necessidade de mais envolvimento do Estado através disponibilização de fundos no seu Orçamento Geral para financiar as atividades educativas. Assim, assumir as suas responsabilidades no quadro das despesas para educação e evitar de impingir esta responsabilidade aos Parceiros Internacionais.

5.3.4 Monitorização do Sistema

Relativamente a monitorização do sistema, os inquiridos consideram que:

(...) o sistema de monitorização é muito limitado, de modo que a inspeção como sendo a estrutura responsável para inspecionar o sistema, tem muitas limitações por falta de meios e recursos de trabalho. R4.

(...) a monitorização do sistema é quase nula e as escolas trabalham com os recursos que têm, sem se preocupar com a inspeção. R5.

(...) não há nenhuma política de monitorização de aprendizagem por parte da inspeção. R8.

(...) a inspeção não consegue fazer uma supervisão efetiva devido a falta de meios, controlar as faltas dos professores, o grau de cumprimento do programa, o tempo efetivo dedicado as aprendizagens etc. R9.

(...) a inspeção deve ser mais funcional, ao meu ver a inspeção não tem voz no sistema, pois a sua função não é apenas inspecionar, mas sim supervisionar e dar apoio aos técnicos. R10.

(...) há escassez de um sistema de monitorização capaz de controlar e avaliar o sistema, pois a inspeção carece de meios de trabalho. R12.

(...) fraca intervenção por parte da inspeção, faz com que a gestão pedagógica torna ineficaz, porque não há um sistema de controle nas escolas e a falta de monitoramento impede a realização das avaliações formativas periódicas e finais". R14.

(...) no âmbito da monitorização, não há uma política de bem definida para monitorar e acompanhar a aprendizagem dos alunos. R18.

Denota-se de fato, uma ausência de um sistema de monitorização e supervisão, praticamente em todas as regiões educativas. Sendo que, a supervisão pedagógica é da inteira responsabilidade da inspeção geral. Como podemos observar o Estatuto, no seu art.8/ de maio 1999, onde compete a Inspeção Geral da Educação o seguinte:

a) representar a Inspeção Geral no âmbito das suas competência; b) Dirigir, coordenar e supervisionar as atividades de inspeção a nível Central, Regional e Local.

Ainda o mesmo Estatuto, no seu art.9 (a Direção de Serviço de inspeção pedagógico) que é o serviço responsável pela monitorização e seguimento das ações pedagógica nas escolas, responsável pela orientação, coordenação e supervisão de todas as atividades pedagógicas, elaboração de planos de atividades e relatórios e submete-los a aprovação do inspetor geral, analisar e submeter a aprovação da inspeção geral relatórios e informações relativos a gestão do sistema educativo, controlar o cumprimento dos regulamentos e das orientações da politica educativa emanadas superiormente, supervisionar a gestão curricular, dos espaços e tempos escolares pessoal docente e não docente, velar pela correta aplicação dos sistema de avaliação em vigor nos diferentes níveis do ensino e assegurar o desenvolvimento dos planos e conteúdos e programáticas do ensino no país.

Contudo, apesar das normas estarem bem estabelecidas relativamente ao processo da monitorização por parte da inspeção geral de educação, devido a insuficiência de recursos financeiros como materiais, acabam por dificultar execução das atividades inspetivas nas escolas. As opiniões dos entrevistados vêm reforçar essa ideia, afirmando que existe

ausência de um sistema de monitorização capaz de identificar as falhas a nível do sistema de ensino, assim, encontrar soluções viáveis e eficazes com vista a sua melhoria.

Por outro lado, os diretores regionais alegaram que a falta de controle no sistema, está relacionado com diversos fatores: falta de meios de trabalho, dados dos alunos incompletos nas região, sector, secção e tabanca. Constata-se carência de dados verdadeiros. Os que estão disponibilizados dizem respeito apenas aos níveis de ensino geral e não engloba todos os níveis e muito menos todos os anos letivos e não contém todas as variáveis necessárias que permita a realização de atividades inspetiva de forma exaustiva. Assim, torna difícil monitorar o sistema no seu todo.

A entidade responsável pela recolha e apresentação de dados estatísticos é a GEPASE. Já há muitos anos que esta direção geral não consegue apresentar os anuários estatísticos, devido a falta de meios.

Esta situação, fez com que não se consegue saber de concreto o número exato dos alunos que estão no sistema.

5.4 Secção 3- Gestão dos Recursos Humanos

Gestão de Recursos Humanos	- Gestão global de colocação do pessoal docente
	- Colocação do pessoal docente
	- Processo de contratação dos docentes
	- Processo de envio das Vagas das escolas
	- Retenção dos professores nas zonas rurais
	- Incentivos para os professores das zonas rurais

5.4.1 Gestão Global de Colocação do Pessoal Docente

Os entrevistados consideram que a gestão de Recursos Humanos é funcional e outros afirmam que não é funcional, demonstrando uma certa divergência de opiniões neste aspeto. Alguns consideram que nos últimos anos, houve uma melhoria significativa em termos de gestão, sobretudo no processo de afetação dos docentes e outros acham que não houve nenhum avanço. Alegando que mesmo com a criação da Direção Geral dos

Recursos Humanos (DGRH), o processo de colocação ainda se depara com algumas dificuldades, de acordo com as seguintes respostas:

(...) a gestão dos recursos humanos não é totalmente funcional, porque os critérios de recrutamento e seleção dos funcionários não são bem claros. R1.

(...) apesar dos avanços verificados nos últimos anos na gestão dos recursos humanos, há ainda muitas dificuldades verificadas, principalmente no que concerne o cumprimento dos prazos, regras e critérios de admissão dos funcionários, ao meu ver o critério é pouco claro. R2.

(...) considero a gestão ineficiente, porque as colocações dos funcionários são feitas muito tarde, ao mesmo tempo ocorre com muito atraso e nem sempre é feita com transparência. Muitas das vezes os professores são colocados recebem guias e não se apresentam nas suas respetivas regiões e outros vão, apresentam guias e voltam para Bissau e continua a usufruir dos salários sem trabalhar, e as escolas ficam sem professores. R4.

(...) a gestão dos recursos humanos está péssima, pois o processo de colocação acontece no pleno funcionamento das aulas. Não há transparências durante o processo de colocação dos docentes e as vagas não são bem definidas, em muitos casos a interferências políticas acaba por complicar ainda mais. R7.

(...) a Direção de Recursos Humanos depara com falta de meios necessários para poder dar respostas as demandas durante o processo de afetação dos professores. R8.

(...) a gestão dos Recursos Humanos atualmente está num bom caminho, nota-se um esforço para melhoria deste serviço. R9.

(...) o critério de colocação dos docentes é totalmente eficiente, porque conseguiu colmatar as vagas persistentes até a última escala das zonas rurais. R10.

(...) relativamente a gestão dos processos, verifica-se muitas dificuldades, principalmente no que concerne o cumprimento das normas e critérios de ingresso dos docentes e técnicos no MEN. Pois, as normas não são transparentes, há muita falta de coordenação da parte da direção geral de RH nesse sentido. R13.

(...) constata-se uma pequena melhoria na gestão, mas mesmo assim ainda não se consegue fazer a colocação dos docentes atempadamente e o ano letivo inicia-se sem professores novos ingressos, isso acaba por comprometer o início das aulas. R15.

(...) a gestão do processo de colocação do pessoal docente é muito morosa. Porque a colocação dos professores acontece muito tarde por diversas razões (envio das listas dos professores recém-formados muito tarde, morosidade da função pública para autorizar

a abertura do concurso público, cabimento das verbas por parte do Ministério das Finanças) essas são as situações que acabam por dificultar todo processo. R16.

(...) na minha apreciação, a gestão do processo de afetação dos docentes, não respeitam todas as regras para o efeito. De um lado, quase sempre se regista atraso na colocação devido cabimentação orçamental, isso acaba por condicionar o Recursos Humanos do Ministério da Educação a avançar com os trabalhos. R18.

Assim, podemos considerar que, nos últimos tempos, a Direção Geral dos Recursos Humanos, tem apresentado algumas melhorias em relação a prestação de serviços, apesar das dificuldades constatadas, ainda enfrenta muitas complexidades relativamente a gestão em si. Além do mais, com a implementação do Estatuto de Carreira Docente, verifica-se alguns avanços, principalmente na atribuição dos direitos e deveres dos professores.

A colocação do pessoal docente, é um dos grandes problemas que se verifica a nível do MEN, porque de facto, é um assunto que envolve toda a estrutura tanto a nível central como regional.

5.4.2 Colocação do Pessoal Docente

No que concerne a colocação do pessoal, podemos constatar através das respostas dos inquiridos uma divergência de opiniões:

(...) a colocação atempada, ainda não está a acontecer, porque há muita falta de coordenação das direções gerais nesse sentido. No processo de colocação, não são respeitadas as normas de permanências de professores/funcionários numa região, isso acaba por elevar o nível de corrupção no sistema. R2.

(...) há falta de equilíbrio e este serviço precisa ser melhorado, porque constata-se muita desigualdade em termos de colocação dos professores, apesar de colocação ser feita através de concursos públicos, mas mesmo assim alguns aspetos não são bem definidos. R3.

(...) a colocação não é feita atempadamente, ao meu ver acontece tardiamente. Mas, mesmo assim considero que o processo da colocação melhorou bastante. R5.

(...) não há transparências durante o processo de colocação dos docentes e as vagas não são bem definidas, em muitos casos a interferências políticas acaba por complicar ainda mais. Porque obrigam o Recursos Humanos a colocar pessoas sem critérios. R7.

(...) há falta de clareza nesses aspetos e os envios das necessidades em termos dos professores não são feitas com as devidas transparências. E as colocações são feitas

através das tendências partidárias e isso desorienta os procedimentos em todos níveis.

R8.

*(...) a gestão dos Recursos Humanos atualmente está num bom caminho, nota-se um esforço na melhoria deste serviço. Mas o processo de colocação dos docentes, precisa ser mais eficaz, porque na maioria das vezes é feita na ausência da observância das outras estruturas. **R9.***

(...) o critério de colocação dos docentes é totalmente eficiente, porque conseguiu colmatar as vagas persistentes até a última escala das zonas rurais. E por outro lado fez-se levantamento das necessidades em vagas com antecedência, priorizou as regiões durante todo processo de colocação e conseguiu alargar o prazo de colocação para frente.

R10.

*(...) a gestão tende a melhorar, mas ainda há atrasos na colocação de docentes. Não tem conseguido efetuar a colocação de todos os professores novos ingressos antes do início do novo ano letivo: Não há uma comissão multidepartamental de colocação nos últimos anos. **R11.***

*(...) relativamente a gestão dos processos, verifica-se muitas dificuldades, principalmente no que concerne o cumprimento das normas e critérios de ingresso dos docentes e técnicos no MEN. **R13.***

*(...) a questão da gestão do processo da colocação, posso dizer que até a presente data o Ministério não tem conseguido iniciar as aulas conforme o calendário em todas as escolas públicas, o processo de colocação/contratação estende-se as vezes até janeiro, apesar de existir um processo bem elaborado para o efeito com prazos e responsabilidades. O processo é moroso e complicado (educação, finanças e Função pública) Muita influência política e a falta de transparência no envio de número de professores nas escolas. **R14.***

*(...) a gestão do processo de colocação do pessoal docente é muito morosa. Porque acontece muito tardiamente por diversas razões (atraso no envio de lista dos professores recém-formados, morosidade da função pública para abertura do concurso público, cabimento das verbas por parte do Ministério das Finanças), são as situações que acabam por dificultar todo processo. **R16.***

A colocação dos docentes como podemos perceber, envolve várias estruturas tais como: o Ministério da Educação, as Escolas de Formação dos Docentes, o Ministério da Função Pública e o Ministério das Finanças.

Constata-se muita burocracia no processo de contratação e colocação do pessoal docente. Para compreendermos melhor o processo de acordo com a nova lei da Carreira Docente, para ingressar na Carreira como mostra o Estatuto no seu art.16º.

1. O ingresso na carreira docente faz-se mediante concurso público aberto, nos termos dos Estatutos do Pessoal da Administração Pública. **2.** O despacho que anuncia a abertura do concurso previsto no número anterior determina as qualificações literárias indispensáveis dos candidatos, bem como outras condições de apresentação de candidaturas, tendo em conta as diferentes categorias da carreira docente. (ECD, 2010).

Requisitos necessários:

- a) Existência de vaga;
- b) Obtenção do resultado positivo na avaliação de desempenho nos últimos três anos;
- c) Seleção mediante concurso público.

Outrossim, as vagas acessíveis ao pessoal docente são determinadas anualmente em razão das previsões organicamente estabelecidas por atos formais e autorizados pelo Orçamento Geral do Estado.

Como mostra os critérios acima exposto, podemos assim perceber que na verdade existe os critérios básicos para se ingressar na docência, como mostra os documentos normativos. Porém, o que se verifica na prática, é totalmente oposto do que consta nas normas pré-estabelecidas. Pois para o processo da abertura de concurso, é necessária uma autorização através do Ministério da Função Pública e cabimento de verbas a nível do Ministério das Finanças e o envio de listas dos recém-formados pelas Escolas de Formação dos Docentes. Ou seja, é um trabalho interministerial que precisa de uma articulação séria e ao mesmo tempo, implica uma total colaboração das outras estruturas e principalmente o engajamento do Governo para facilitar o processo e permitir mais coordenação no arranque das aulas.

5.4.3 Processo de Contratação dos Docentes

Relativamente ao processo de contratação dos docentes podemos constatar falta de concertação prévia entre várias estruturas, como mostra os entrevistados:

(...) o processo de contratação dos docentes, precisa ser muito mais eficaz, porque na maioria das vezes é feita na ausência da observância das outras estruturas. É preciso envolver outros serviços, tais como: a inspeção geral (IGE), as Direções Regionais

(DREs) e alguns diretores das escolas. Porque na verdade essas estruturas são ocultadas durante todo processo de colocação de professores. R9.

(...) as vagas são fornecidas pelas direções de escolas, sem muita transparência, mas a DGRH-MEN está a melhorar a situação. R11.

(...) muito atraso no envio de lista dos professores recém-formados das escolas de formação e o processo de abertura de concurso são feitas muito tarde e as vagas existentes nas escolas são enviadas tardiamente e sem respeitar os critérios de mínimos em termo de necessidades dos professores, ou seja, há falta de transparência no envio das vagas. R12.

(...) o processo carece de alguma transparência tendo em vista que muitos dos Diretores Regionais contratam professores sem mínima preparação em troca de benefício financeiro. Além de mais, não são observados todos os critérios legais capaz de gerir um processo deste tipo, porque sempre há interferência na colocação das pessoas com altas funções no país. R18.

Com base no acima exposto, pode-se constatar que realmente existe pouca transparência no processo de contratação dos docentes, como também no envio das vagas para os Recursos Humanos. Importa salientar que, anteriormente o processo de contratação era descentralizado através das estruturas regionais e as vagas eram geridas pelas Direções Regionais da Educação e da mesma forma que o processo de contratação e colocação dos docentes. Mas, devido a falta de transparência no processo de envio das necessidades, ou seja, os números das necessidades ultrapassam o número real. Por outro lado, os contratos são feitos sem respeitar os critérios mínimos.

Visto que havia pouca clareza e seriedade neste aspeto e isso tem dificultado o seguimento do processo de modo geral por parte dos Recursos humanos. Assim, o MEN decidiu centralizar através dos recursos humanos todo o processo de colocação e contratação dos docentes com o propósito de estancar esta prática.

5.4.4 Processo de Envio das Vagas nas Escolas

Em relação ao envio das vagas podemos observar através das respostas dos entrevistados que realmente há falta de transparência no envio das vagas como podemos observar.

(...) as vagas não são enviadas com clareza, com a intenção de aproveitamento pessoal dos diretores responsáveis para o efeito. R2.

(...) Em relação as vagas, há direitos para não declarar as vagas. Porque as vagas existentes nas escolas é da inteira responsabilidade dos Diretores regionais. R4.

(...) em relação ao envio de vagas, muita das vezes as vagas são enviadas de forma incompleta por diretores das escolas, porque tem interesses em esconder o número exato das vagas. R5.

(...) as vagas existentes nas escolas são enviadas tardiamente e sem respeitar os critérios de mínimos em termo de necessidades dos professores, ou seja, falta de transparência no envio das vagas. R12.

(...) envio das vagas também é uma outra situação que dificulta o processo, alguns diretores têm dificuldade para enviar o número das vagas, em muitos casos as vagas são enviadas de forma incompletas e não há uma clareza na colocação, por causa da interferência dos partidos nesse processo. R15.

(...) referentes as vagas, do meu ponto de vista existe muitas vagas para preencher, mas muitos acham que as vagas enviadas são falsas. R17.

5.4.5 Retenção dos professores nas Zonas Rurais

No concernente a retenção e atribuição dos subsídios para os professores nas zonas rurais, é um outro problema que aflige a gestão do pessoal docentes nas zonas rurais, consideradas zonas de pouco acesso, como mostra as respostas:

(...) não se consegue reter os professores nas zonas rurais por causa de falta de incentivos, e por outro lado, o incentivo é quase nulo, apesar de aplicação da carreira docente, ainda se verifica muita desigualdade em relação ao tratamento dos funcionários com a mesma formação e mesmo ano de serviço, um ganha numa letra e outra ganha numa outra letra totalmente diferente, isso deve ser revisto por que causa revolta”. R2.

(...) a retenção dos docentes nas zonas rurais, não é fácil de gerir, porque não existe alojamento/casas para os professores. Em muitos casos as escolas encontram-se numas zonas sem acesso e nem estradas para facilitar as deslocações para as outras zonas. R8.

(...) em relação a retenção dos técnicos nas zonas rurais, não há justiça nesses aspetos, porque os incentivos destinados ao isolamento dependo da zona em que a pessoa reside. Tem os que ganham mais outros menos. É preciso aumentar o incentivo”. R9.

(...) está a ser implementado o subsídio de isolamento no âmbito da carreira docente. Mas o processo ainda não é eficaz. Há morosidade na atribuição dos incentivos para os professores das zonas rurais e reclamam que os subsídios são insuficientes”. R11.

(...) escassez de uma política de retenção dos professores nas zonas rurais, não existe alojamento para os professores, e as escolas estão situadas nas tabancas muito longínquas". R12.

(...) no que tange a retenção dos professores nas zonas rurais, constata-se muita falta de condições de habitabilidade e condições para progressão profissional, os docentes com formação inicial raramente aceitam ir para as zonas mais afastadas, mas esta situação tende a melhorar com a aplicação da carreira docente. R14.

(...) a retenção dos docentes nas zonas rurais, desconheço a política para o efeito e mesmo se existisse, considero deficitária, porque não há condições laborais nessas zonas e muito menos residências. Os subsídios não são pagos a tempo tanto para os novos ingressos como para os contratados. R16.

Consideram ainda que é necessário implementar uma política de retenção do pessoal docente, pois muitos docentes colocados nas zonas rurais, não permanecem naquela região, setor, seção ou tabanca. Acabam por abandonar os seus postos de trabalho, alegando deste modo diversos fatores, nomeadamente: falta de subsídio de instalação, falta de subsídio de isolamento, falta de alojamento para os docentes e entre outros.

Para compreender melhor os subsídios destinados a função de docência, importa trazer o Decreto-Lei n.º 60/88, de 30 de dezembro, este documento tem como objetivo melhorar a qualidade profissional dos docentes. Esta Lei, adiante designada Estatuto de Carreira Docente, no seu art. 2º, define os direitos e deveres, a estrutura de cargos, carreiras e salários, o regime disciplinar e regime de aposentação do mesmo pessoal.

A sua aprovação em 2011, criou uma inovação na gestão do pessoal docente, pois, de modo geral parecia que os problemas estavam resolvidos, porque há vários anos que os sindicatos dos docentes reivindicavam aprovação deste Decreto-lei.

5.4.6 Incentivos para os Professores das Zonas Rurais

Importa salientar que com a definição da remuneração, subsídio e gratificações, como consta no art. 48º do Estatuto, os docentes beneficiam de subsídios ou vantagens inerentes à função de docência desde que sejam efetivamente afetos à uma escola ou estabelecimento com vocação pedagógica ou socioeducativa e que exercem um mandato de natureza pedagógica. Os membros do pessoal docente, quando destacados para exercerem cargos de pessoal dirigente dos estabelecimentos de ensino, auferem

vencimentos de acordo com o despacho que os nomeou. Os docentes têm direito a subsídio de isolamento, nos termos do diploma próprio.

Por exemplo, os docentes auferem de quatro tipo de subsídios: subsídio de base, de diuturnidade, de isolamento, e de giz.

- a) Base: - O subsídio de base corresponde ao 20% do salário de base. Este subsídio está já em vigor;
- b) Diuturnidade - O subsídio de diuturnidade corresponde aos 5/10/15/20% do salário de base, baseados nos anos de antiguidade contados a partir do ano de ingresso do docente. Este subsídio já está em vigor;
- c) Isolamento - O novo subsídio de isolamento prevê um incremento de 10/15/20/25% do salário de base a partir do sector e localidade de trabalho (urbano/rural) onde o docente está a lecionar. Por cada sector, a comissão propõe uma percentagem correspondente, e dentro de cada sector dois valores para as escolas que estão situadas na zona (localidade) urbana ou rural.

Com base nos pressupostos, realça-se o Estatuto de Carreira Docente para assim compreendermos melhor os avanços alcançados durante a sua implementação, com vista a melhoria de condições laborais dos docentes.

De acordo com o Estatuto no seu art. 3º, entende-se por pessoal docente aquele que, nos termos do presente Estatuto, possui as qualificações profissionais adequadas para o exercício de funções de docência ou de ensino, com carácter permanente, sequencial e sistemático.

O presente Estatuto, que completa, por disposições específicas, aquelas previstas pelo Estatuto do Pessoal da Administração Pública, aplica-se apenas ao pessoal titular com vocação exclusiva para ocupar, no seio dos serviços públicos do Estado competentes em matéria de educação, os empregos permanentes previstos nos textos regulamentares que fixam o quadro do pessoal do corpo docente do Estado.

No concernente a gestão do pessoal docente, podemos observar os seguintes princípios:

- a) Racionalidade de modo a obter o equilíbrio entre as necessidades sociais e organizacionais e o quadro de efetivos;
- b) Gestão provisional em ordem a garantir uma adequada gestão dos efetivos;
- c) Eficácia visando melhor aplicação dos recursos humanos disponíveis e a prossecução efetiva do interesse público no domínio da educação;

- d) Flexibilidade de modo a garantir a tomada de medidas corretivas ou suplementares que o processo educativo recomendar;
- e) Repartição equitativa dos professores qualificados pelos vários estabelecimentos de ensino e pelas diferentes Regiões.

Como podemos observar também no art.14º do Estatuto, esses profissionais devem cumprir com os seguintes deveres profissionais:

- a) Contribuir para a formação e realização integral dos alunos;
- b) Colaborar com todos os intervenientes do processo educativo, favorecendo a criação e o desenvolvimento de relações de respeito mútuo, em especial entre docentes, alunos, encarregados de educação e pessoal não docente.

Cumpre-se ainda o seguinte:

- Participar na organização e assegurar a realização das atividades educativas;
- Gerir o processo de ensino-aprendizagem, no âmbito dos programas definidos;
- Enriquecer e partilhar os recursos educativos, bem como utilizar novos meios de ensino que lhes sejam propostos, numa perspetiva de abertura a inovações e de reforço da qualidade da educação e do ensino;
- Coresponsabilizar-se pela preservação e uso adequado de equipamentos e instalações e propor medidas de melhoramento e renovação;
- Empenhar-se nas e concluir as ações de formação em que participar;
- Assegurar a realização de atividades educativas de acompanhamento de alunos, destinadas a suprir a ausência imprevista e de curta duração do respetivo docente;
- Cooperar com os restantes intervenientes do processo educativo na deteção da existência de casos de crianças ou jovens com necessidades educativas especiais;
- Manter os órgãos de gestão das escolas informadas sobre os problemas que se detetem no funcionamento das escolas e dos cursos;
- Participar nos atos constitutivos dos órgãos de gestão das escolas.

Portanto, a presente Lei estabelece um quadro legal entre os docentes e o patronato, constituindo assim, uma ferramenta importante para estabelecer uma relação exequível. Denota-se ainda que muitos quadros técnicos do Ministério Educação desconhecem o Estatuto de Carreira Docente. Podemos observar que de fato, muitos entrevistados confirmam não ter acesso a este documento, principalmente os Diretores Regionais, realçando assim, a importância do MEN como os Sindicato dos professores disseminar este documento importantíssimo que envolve o interesse de todos os docentes.

5.5 Secção 4 – Descentralização e Desconcentração das Estruturas do MEN

Descentralização e Desconcentração das Estruturas do Ministério de Educação	- Relação que se estabelece entre as estruturas centrais e o poder central (MEN)
	- Governo Regional
	- Direção Regional de Educação
	- Relação que se estabelece entre o governo regional, Comunidade local e Direções Regionais da Educação

5.5.1 Relação que se estabelece entre as Estruturas Centrais do MEN, Direção Regional e o Governo Regional

Os entrevistados evidenciam que realmente as estruturas centrais do MEN não estabelecem uma boa relação de cooperação, porque não dão muita importância às estruturas regionais e isso acaba por gerar descontentamento por parte dos diretores regionais, pois em muitos casos sentem-se desvalorizados.

(...) posso dizer que muitas vezes a colaboração existe somente quando uma estrutura precisa da outra, caso contrário, cada uma executa as suas atividades de forma isolada.

R1.

*(...) as estruturas do MEN, funcionam como uma ilha, assim sendo, não posso dizer que existe desconcentração do poder, essa carência de divisão de atribuições dificulta a interação entre as estruturas e ao mesmo tempo um clima favorável para o bom funcionamento dos serviços. **R3.***

(...) considero pouca relação entre as estruturas do MEN, porque cada estrutura trabalha de forma isolada e a troca de informação também é muito fraca, pois cada serviço executa as suas atividades praticamente sem participação das outras estruturas.

R4.

*(...) o MEN funciona como uma ilha, ou seja, cada um no seu canto. Não existe colaboração entre as estruturas e nem partilha de informações entre as direções. As Direções Regionais de Educação não são respeitadas e estão sempre ausentes nas tomadas de decisões e nem tem poder. A comunidade educativa não tem opinião e nem voz nos assuntos ligados à educação nas regiões. **R6.***

(...) as relações que se estabelecem entre as estruturas centrais e as DREs, não são dos melhores. Porque as competências atribuídas, aos diretores regionais, são insuficientes e incoerentes. R11.

(...) ao meu ver, a relação que se estabelece é normal. Pois, em alguns casos constata-se uma boa colaboração entre algumas estruturas centrais, mas a nível das regiões não se consegue ver essas colaborações principalmente entre o Governo regional e DRE. R14.

É de salientar que as DREs deviam gozar de uma certa autonomia, com o poder decisão local e ter capacidade de implementação dos mecanismos administrativos capaz de assegurar uma boa gestão educativa nas regiões. Deviam, por outro lado, contar com recursos humanos preparados para o desempenho de funções concretas no âmbito da administração local da educação. (Furtado, 2005, p.611).

5.5.2 Relação existente a nível local entre o Governo Regional, Direções Regional da Educação e a Comunidade local

Relativamente, a este aspeto pode-se considerar que existe pouca relação entre essas estruturas como podemos observar nas opiniões dos entrevistados.

(...) as Direções regionais são na verdade estruturas criadas para facilitar a execução das políticas educativas nas regiões. Mas muita das vezes essas estruturas não passam meramente de estruturas, porque no que tange a execução da sua atribuição não funciona na prática. R4.

(...) não existe colaboração entre as estruturas e nem partilha de informações entre as direções regionais. R6.

(...) há sempre uma boa relação entre ambas partes, tendo em conta que a comunidade tem uma dependência no Governo local. Existe uma dependência na relação entre as partes. Porque os serviços educacionais são administrados pela Direção Regional, no sentido de desenvolver o povo da aquela região e em estreita colaboração com o Governo regional. R7.

(...) as estruturas centrais salvo nestes dois últimos anos da pandemia, estiveram quase ausentes nas regiões. A interação é muito débil, isso faz com que as estruturas regionais trabalhem de forma isolada e ao mesmo tempo funcionam de forma descoordenada, sobretudo no desenvolvimento das atividades regionais, apresentando assim, uma grande disparidade na execução das ações educativas. R9.

*(...) a relação que se estabelece entre o Governo regional e as estruturas do MEN, em muitos casos a relação que se estabelece é muito pouco, porque no que desrespeita assuntos da educação, o poder está centralizado no MEN e o Governo regional não tem competências para tomada de decisão nos assuntos ligados a educação. **R10.***

*(...) as relações que se estabelecem entre as estruturas centrais do MEN e DREs, não são dos melhores. Porque as competências atribuídas aos diretores regionais, são insuficientes e incoerentes. **R11.***

*(...) a maior dificuldade é a colaboração entre o Governo regional e DRE. Isso ocorre devido a falta de meios por parte dos Governos regionais para apoiar as direções regionais, isso acaba por criar uma enorme limitação do Governo local nas intervenções das ações educativas e conseqüentemente complicações nas relações institucionais entre essas duas estruturas. **R13.***

Podemos constatar que, de facto, verificam-se uma certa insatisfação da parte dos diretores regionais. Alguns sentem desmotivados com relação a desempenho das suas funções. Pois consideram que não são respeitados, simplesmente porque não há legitimação do poder a nível central e regional, ou seja, não existe transferência de atribuições e competências neste domínio. Assim, assistimos ao longo dos últimos anos incumprimento total do Estatuto e regulamento das DREs, gerando deturpação das competências por parte das direções centrais.

Deste modo, torna pertinente observar o estatuto da Direção Regional de Educação no seu art. 10º, onde compete aos diretores regionais os seguintes:

- a) Garantir o funcionamento administrativo da DRE ; b) Apresentar a Direção as necessidades do pessoal docente e administrativo, em colaboração com outras repartições; c)Elaborar e gerir o orçamento da DRE; d) Organizar e manter atualizados os cadastros de todo o pessoal docente e não docente em serviços nos estabelecimentos oficiais de educação e ensino abrangidos pela dependência da DRE; e) Acompanhar a execução das medidas orientadoras em matéria da carreira e remuneração do pessoal docente e não docente; f) Equipar e velar pela conservação dos edifícios administrativos e residenciais pertencentes a DRE; g) Processar os títulos e garantir que se efetue o pagamento de salários no tempo previsto; h) Velar pelo cumprimento das normas estabelecidas, regulamentos da carreira docente e da função pública; i) Realizar, regularmente, inspeções a secretarias dos estabelecimentos escolares, a fim de se inteirar do rigoroso cumprimento das normas e regulamentos da administração e da gestão das finanças; j) Velar, conjuntamente

com os diferentes níveis dos serviços da educação na região, pelo bom uso e conservação do património escolar e dos materiais em geral; k) Controlar todos os materiais/equipamentos da região realizando para isso os inventários necessários, assim como controlar o movimento dos mesmos; l) Velar, em colaboração com a Repartição de Gestão Escolar, pela colocação, a tempo e hora, dos professores nos estabelecimentos escolares; m) Zelar pela cobrança das receitas e promover o seu depósito; o) Promover a organização de contabilidade e zelar pela sua execução.

No caso específico da funcionalidade administrativa, podemos constatar que realmente as Direções Regionais desempenham essas competências a nível da administração local, apoiando a comunidade educativa no domínio da execução dos projetos socioeducativos para a promoção do sucesso escolar dos alunos.

Indo na mesma linha de pensamento do Barroso e Carvalho (2009), as Direções Regionais de Educação funcionam como instrumentos de persuasão junto das comunidades educativas locais: “ajudam” o governo a convencer as escolas da “bondade” das suas medidas e “ajudam” as escolas a cumprir da melhor forma as diretivas do governo.

Podemos observar por um lado, que as competências e atribuições acima expostas mostram que de fato, os procedimentos administrativos locais, não são consolidados, pois os diretores regionais que deveriam usufruir de uma certa autonomia, e conseqüentemente desempenhar um papel fundamental na melhoria de qualidade dos serviços educativos regionais, estão cada vez mais restringidas à gestão monótona das atividades escolares, causando assim, grandes limitações no desempenho das suas ações.

Relativamente a colaboração do Governo Regional, os diretores regionais afirmam unanimemente a ausência de colaboração entre essas duas estruturas. Muitos diretores regionais estão infelizes com esta situação e ao mesmo tempo reconhecem as dificuldades que os Governos regionais enfrentam em termos de recursos financeiros para apoiar as DREs, como indica as respostas:

*(...) as Direções Regionais de Educação não são respeitadas e estão sempre ausentes nas tomadas de decisões e nem tem poder. A comunidade educativa não tem opinião e nem voz nos assuntos ligados a educação nas regiões. **R6.***

*(...) o poder está centralizado no MEN e o Governo regional não tem competências para tomada de decisão nos assuntos ligados a educação. E da mesma forma que não tem poder de decisão sobre os diretores regionais. **R10.***

(...) nas regiões, o Governo Regional e as Direções Regionais, essas duas estruturas não trabalham de forma hierarquizada, ou seja, a DRE não responde ao Governo local, facto que inibe o desenvolvimento educativo regional. R11.

(...) de modo geral, é preciso melhorar muitos aspetos em termos de comunicação e principalmente entre os Governos regionais e as Direções Regionais da Educação. R12.

(...) considero que essa falta de colaboração é devido à total competência atribuídos aos diretores regionais, sendo que todo poder da gestão educacional está a cargo dos mesmos e Governos regionais não tem voz nas ações educativas. R14.

(...) o Governo regional é a entidade máxima da região, responsável pela gestão local, sendo assim, não vejo o porquê de não existir uma boa relação entre essas duas estruturas (DRE e Governo regional). R16.

(...) em alguns casos constata-se uma boa colaboração entre os serviços no MEN. Essas boas relações são extensivas às regiões, pois muitos diretores regionais estabelecem uma relação saudável com os Governadores regionais, organizam as reuniões de concertação em que são convidados todos os responsáveis sectoriais. R17.

Em síntese, a relação que se estabelece entre essas estruturas mencionadas, pode-se verificar que, em muitos casos não existe uma relação salutar entre estas estruturas por diversas razões. Por exemplo, os diretores regionais que trabalham diretamente nas regiões, afirmam que os Governos regionais são desprovidos de quaisquer autonomias para intervir no âmbito educacional. Pois, todos os assuntos ligados a educação são da exclusiva responsabilidade das Direções Regionais da Educação em estreita colaboração com o Ministério da Educação. Outrossim, em nenhum momento o Estatuto da DRE delega qualquer competência ou atribuição ao Governo Regional para intervir nos assuntos ligados a educação na região.

Por fim, os Diretores Regionais recomendam mais intervenção por parte do Governo Regional, com vista aumentar a capacidade organizativa local para implementação de mecanismos e atividades que garantam um excelente nível de administração e gestão local, capaz de consubstanciar as políticas educativa e ao mesmo tempo, estabelecer dispositivos de comunicações entre as estruturas regionais e o Governo local, permitindo assim, uma colaboração salutar e eficaz.

5.6 Secção 5- Gestão de Recursos Pedagógicos e Financeiros por parte dos parceiros do Ministério da Educação

Gestão de Recursos Pedagógicos e Financeiros por parte dos parceiros do Ministério da Educação	- Como se aplica as contribuições e recursos financeiros/pedagógicos dos parceiros nas regiões
	- Critérios de aplicação de verbas são públicas
	- Responsável pela aplicação de verbas (Ministério das Finanças ou Ministério da Educação)
	- Como funciona prestação de conta da aplicação dos fundos
	- Que apoios recebem dos parceiros do MEN (Pedagógicos ou Financeiros).

5.6.1 Como se Aplica as Contribuições e Recursos Financeiros/Pedagógicos dos Parceiros nas regiões

Em relação a gestão de recursos pedagógicos e financeiros, muitos entrevistados reconhecem que têm conhecimentos dos fundos financiados pelos parceiros e outros afirmam desconhecer as normas e procedimentos. Assim, percebe-se uma pequena divergência de opiniões neste âmbito.

*(...) não sei, porque não há partilha de informações sobretudo dos recursos financeiros geridos pelos parceiros do MEN. Às vezes, não se sabe das atividades desenvolvidas nas regiões. **R2.***

*(...) A meu ver, os parceiros do MEN, tem dado contribuições significativas e consideráveis para a melhoria do Sistema da Educação na Guiné-Bissau, sobretudo nos últimos 12 anos **R3.***

*(...) tenho conhecimento sobre as contribuições disponibilizados para o MEN sim. Na maior parte essas verbas são para financiar as formações, compra de equipamentos para as escolas e gabinetes. **R5.***

*(...) relativamente a aplicação das contribuições para financiar as atividades, não sei como funciona. Porque os parceiros intervêm nas escolas sem respeitar as direções. **R7.***

*(...) aplicação de apoios dos parceiros ocorre da seguinte forma: os parceiros apresentam os projetos no MEN e nas DREs, depois executam as atividades em colaboração com as direções gerais e inspeção de acordo com os objetivos preconizados no projeto. **R9.***

(...) eu particularmente, não tenho conhecimento sobre as aplicações de fundos provenientes dos parceiros. De igual modo que desconheço os critérios de aplicação de verbas. R12.

(...) o processo de atribuição de fundos se desenrola com algumas dificuldades, porque muitas vezes os parceiros escolhem as áreas que pretendem financiar sem respeitar os indicadores de prioridades das regiões. R13.

(...) os maiores financiamentos destinados ao setor educativo são provenientes dos parceiros. Esses fundos são aplicados por meio de projeto ou atividades para melhoria de qualidade de ensino no país. R18.

A disponibilização de recursos financeiros por parte dos parceiros nacionais e internacionais desenrola sob a inteira responsabilidade do gabinete de Ministro e das direções gerais. As direções regionais por sua vez não tomam parte neste processo. Igualmente as decisões de transferência de fundos e a escolha dos principais beneficiários faz se sem envolvimento dos responsáveis regionais.

Essa situação, faz com que os diretores regionais sentem-se indignados, pois nenhuma Direção Regional dispõe de um orçamento próprio e muito menos de fundo de maneio provenientes do MEN ou do Ministério das Finanças.

5.6.2 Critérios de Aplicação de Verbas

Consideram ainda que muitos fundos são disponibilizados por meio dos projetos pedagógicos já pré-estabelecidos sem envolvimento dos responsáveis regionais.

(...) os critérios de atribuições das verbas nem sempre tenho conhecimento a respeito, em outros casos sim, noutros não. R1.

(...) a maioria das verbas são geridas pelas Direções Gerais responsáveis pela execução das atividades. As atribuições de verbas são feitas entre o MEN e os parceiros financeiros. R4.

(...) sim, sei como as verbas são aplicadas no MEN, porque os parceiros costumam trabalhar com as estruturas que vão beneficiar das verbas, ou seja, utilizam métodos participativos, permitindo assim, o MEN a participar na tomada de decisão sobre aplicações de verbas. R6.

(...) o processo de decisão de atribuição de verbas ocorre através de um memorando e o Ministro é o principal responsável. Depois as direções gerais recebem verbas para desenvolver as atividades. R7.

(...) os critérios de aplicação de verbas são públicos sim, porque já temei parte numa dessas reuniões. Não existe candidaturas para escolher as regiões e nem as escolas, isso se faz sob a inteira responsabilidade dos parceiros, ou seja, escolhem as regiões de acordo com os seus interesses e não pedem opinião do MEN nesse aspeto. R9.

(...) nem sempre as atribuições de verbas são públicas, por causa da falta de transparência por parte dos parceiros. R10.

(...) as verbas são aplicadas de forma oficiosa. Sobre os critérios de aplicação das verbas, acho que não são públicos. R11.

(...) não tenho nenhum conhecimento a respeito de aplicações de verbas. Acredito que esses processos são tratados a nível macro. E nós como somos estruturas regionais nem sempre tomamos conhecimentos a respeito. R14.

(...) não existe concurso para atribuição de verbas, porque muitas vezes o projeto já vem com as regiões e escolas pré-selecionadas, de modo que não se faz nenhum concurso. R17.

Os parceiros técnicos e financeiros do MEN têm um papel preponderante no âmbito da melhoria de qualidade do ensino e aprendizagem dos alunos. Os entrevistados reconhecem essa importância que os parceiros desempenham. Não obstante, salientam que deve existir mais transparência no processo de atribuição dos fundos e ao mesmo tempo definir critérios bem claros, capaz de estabelecer o envolvimento progressivo dos diretores regionais na esfera de atribuição de fundos, permitindo assim, um verdadeiro espírito de autonomia regional, através da execução dos projetos educativos, com vista a mobilização e alocação de verbas para as regiões.

No que tange aplicações de verbas, os entrevistados divergiram neste aspeto, realçando o seguinte:

(...) no que desrespeito critério de atribuição de verbas, ao meu ver não existe e se existir critério para o efeito, não tenho conhecimento. R5

(...). não existe concurso para selecionar as escolas e nem as estruturas do MEN que vão beneficiar dos fundos, os parceiros selecionam as escolas e as regiões sem respeitar as regiões ou escolas mais carenciadas. As verbas são atribuídas com pouca transparência, em alguns casos, fazem as suas escolhas de forma isolada. R8.

(...) os critérios de aplicação de verbas são públicos sim, porque já temei parte numa dessas reuniões. Não existe candidaturas para escolher as regiões e nem as escolas, isso se faz sob a inteira responsabilidade dos parceiros. R9.

(...) o processo da decisão das verbas acontece no MEN e com a participação das estruturas centrais e o Ministro é o responsável pelo processo. **R10.**

(...) as verbas são aplicadas de forma oficiosa. Sobre os critérios de aplicação das verbas, acho que não são públicas. Relativamente sobre os critérios de seleção para atribuição de apoios as escolas e regiões, pode acontecer em algumas organizações, mas nas escolas não. **R11.**

(...) A atribuição de verbas, ocorre através dos responsáveis da organização financiadora e responsáveis das Direções Gerais do Ministério. O responsável pelo processo é Ministro da Educação. **R13.**

(...) os critérios de aplicação também não posso dizer nada, sei que as vezes fazem reuniões para poderem atribuir verbas as instituições do MEN. Há muitos anos que trabalho no Ministério, nunca tomei conhecimento sobre concursos para selecionar as escolas ou regiões que vão beneficiar de algum apoio. **R16.**

Denota-se uma certa divergência de opiniões relativamente a atribuições de verbas e fundos. Praticamente todos reconhecem a importância que os parceiros tanto técnicos como financeiros desempenham na melhoria de qualidade do sistema de ensino, mas ao mesmo tempo, discordam da forma como ocorre o processo de atribuição dos recursos alegando falta de transparência durante o processo. Enaltecem, a importância da harmonização na gestão dos fundos provenientes dos parceiros.

5.6.3 Responsável pela atribuição de verbas (Ministério das Finanças ou Ministério da Educação

Na concernente atribuição de verbas, o responsável pela atribuição de verbas é o Ministério das Finanças ou Ministério da Educação. Os entrevistados confirmam o seguinte:

(...) em relação a atribuição de verbas posso dizer que tenho conhecimento em alguns casos, principalmente quando a verba é alocada para a nossa instituição. Todos nós sabemos que não existe nenhuma verba das finanças e nem do MEN para a Educação para subvencionar as atividades nas escolas. **R3.**

(...) as verbas são alocadas para financiar as atividades das estruturas centrais e regionais. Em alguns casos as verbas são públicas e são geridas pelas Direções Gerais responsáveis pela execução daquela atividade. Agora tanto da parte do MEN como das Finanças não recebemos absolutamente nenhum apoio financeiro. **R4.**

*(...) relativamente a atribuição de verbas para financiar as atividades, não sei como funciona. Porque os parceiros intervêm nas escolas sem respeitar as direções. Os critérios de aplicação das verbas não são públicos, pois os orçamentos dos parceiros não são partilhados com MEN. E de igual modo que, não existem as candidaturas das escolas, porque já fazem as escolhas das áreas de suas intervenções, sem respeitar as necessidades reais das escolas e muito menos das regiões que precisam de apoios. **R7.***

(...) atribuição de fundos acontece através de acordo de parcerias entre as entidades financiadoras e o MEN. Portanto, o processo não se desenvolve de forma adequada, pois costumam não envolver outras estruturas tais como: as direções regionais de educação.

*(...) as entidades responsáveis pela atribuição de verbas é o Ministro e os parceiros. **R11.***

*(...) o que sei, é que todas as verbas são geridas a nível da estrutura central, através das direções gerais e nós como sendo estruturas regionais não temos nenhuma informação a respeito. **R15.***

*(...) as decisões sobre as verbas que serão atribuídas, são da inteira responsabilidade do gabinete de Ministro, pois ele é responsável pela gestão do MEN. **R16.***

*(...) muitas vezes os parceiros apresentam os fundos disponíveis para apoiar as atividades do MEN, é com base nisso que as verbas são disponibilizadas. Não existe concurso para atribuição de verbas, porque muitas vezes o projeto já vem com as regiões e escolas pré-selecionadas, de modo que não se faz nenhum concurso. **R17.***

No que refere a atribuição de verbas por parte das Finanças ou do Ministério da educação, segundo os inquiridos, tanto da parte do Ministério da Educação como das Finanças, não recebemos nenhum apoio direto. Todos os apoios recebidos são financiados/subvencionados pelos parceiros financeiros do Ministério.

Há vários anos, o sector da educação é subfinanciado pelos parceiros do MEN, o que constitui um fator limitativo do seu desenvolvimento. Os recursos públicos do sector destinam-se em 97% a cobrir os custos com o salário do pessoal, o que não deixa margem de manobra para as despesas com a qualidade ou o reforço da capacidade das estruturas administrativas, muito menos dos estabelecimentos escolares. (PSE 2017-2025,).

O mesmo documento realça ainda que o esquema de preparação das despesas correntes pelos serviços responsáveis é também mal conhecido e pouco descritos de modo que os poucos recursos inscritos para despesas correntes não salariais são estimados em (3% do orçamento do sector) e estes valores não são frequentemente

usados por motivos de indisponibilidade de tesouraria. O desfasamento entre o orçamento votado e a sua execução é muito significativo a nível de despesas com bens e serviços. De resto, observa-se que a taxa de execução do orçamento da educação para aquisição de bens e serviços diminui ano após ano.

De modo geral, os investimentos do sector educativo são raramente financiados pelo Orçamento Geral do Estado (OGE), geralmente os fundos são custeados pelos parceiros financeiros (UNICEF, Banco Mundial, PAM, Plan Internacional, UNFPA, Parceria Mundial Para Educação, FEC, etc.). Por outro lado, a gestão dos fundos fica a cargo do MEN, através das Direções gerais. Por outro lado, quando se trata de um financiamento que envolve um valor elevado em termos de recursos, são criadas unidades de gestão para o efeito.

5.6.4 Que apoios recebem dos parceiros do MENE (Pedagógicos ou Financeiros)

No que tange apoios recebidos pelos parceiros no âmbito pedagógico e financeiro, os enqueridos convergiram neste aspeto, afirmando que:

(...) os apoios recebidos por parte dos parceiros no âmbito pedagógico são Formação inicial, Formação em serviço e Seminários de capacitações. E no especto financeiro, Dinheiro, Material Pedagógicos e Equipamentos. Em relação ao apoio por parte dos Governo Regionais, não recebemos nenhum apoio, devido à escassez de meios financeiros. R1.

(...) os apoios recebidos no especto pedagógico são formação inicial, formação em serviço e seminários de capacitações. Já o apoio dado pelo Governo regional é mais apoios em termos de materiais pedagógicos e equipamentos". R3.

(...) a maioria de apoios pedagógicos recebidos são para formação inicial, em serviço e seminários de capacitações. E no aspeto financeiro são materiais e equipamentos. Já da parte do Governo regional, não recebemos nenhum apoio e não sabemos o motivo pelo qual não nos apoia". R5.

(...) costumamos receber os apoios em termos de formação em serviço e seminários de capacitações. Nos aspetos financeiros, recebemos os materiais e os equipamentos. O Governo regional as vezes apoia as DREs com materiais". R8.

(...) os apoios recebidos é mais na formação em serviço e nos seminários de capacitações. E o apoio financeiro, são dinheiros, materiais e equipamentos. O Governo regional não tem apoiado as Direções regionais por falta de condições". R9.

(...) os apoios recebidos é mais na área de formação em serviço e seminários de capacitações. já na área financeira recebemos dinheiro, materiais e equipamentos. Agora da parte do Governo local, o apoio é quase nulo. R11.

(...) nós recebemos apoio dos parceiros em termos de formação inicial, em serviço e seminários de capacitação. No aspeto financeiro, recebemos alguns materiais. Por parte do Governo regional, não recebemos nada. R16.

Os entrevistados reconhecem a importância que os parceiros representam para o MEN, sobretudo em termos dos financiamentos significativos para este setor, tanto a nível central como regional. De acordo com acima exposto, podemos constatar que realmente não há recursos suficientes por parte do MEN para financiar as atividades pedagógica do setor educativo. Podemos confirmar essa situação através das respostas dos Diretores regionais, onde afirmam que o único apoio que as regiões recebem são dos parceiros técnicos e financeiros. Já da parte do Governo local, praticamente não existe nenhum apoio, porque as regiões não têm meios para subvencionar o setor do ensino a nível local.

Relativamente a prestação de contas, praticamente é outro aspeto fundamental que faz com que os parceiros tendem a financiar mais projetos e atividades educativas.

5.6.5 Como Funciona Prestação de Conta da Aplicação dos Fundos

No tange prestação de contas muitos inquiridos reconhecem as fragilidades do Ministério neste especto, mas o fundo proveniente dos parceiros, a prestação de contas é imperativa.

(...) em muitos trabalhos financiados pelos parceiros existem prestações de contas, para assim poder desembolsar outros financiamentos, pois caso contrário não recebe apoios. R9.

(...) a prestação de contas é quase nula, pois nem todas as estruturas têm o hábito de prestar contas. Mas com a exceção das verbas provenientes dos parceiros. R10.

(...) todas as estruturas fazem prestações de contas, mas não com o rigor exigido. R11.

(...) a prestação de contas, nem sempre existe, as vezes faz-se as prestações de contas através dos relatórios das atividades desenvolvidas em outros casos, não se faz, isso fica sobre o critério do parceiro financiador da atividade. R12.

(...) em relação à prestação de contas, nem sempre os serviços do MEN prestam contas, porque não recebem fundos do Estado. R14.

*(...) sim, existe prestação de contas, porque os parceiros exigem que os fundos disponibilizados e aplicados sejam justificados através dos relatórios narrativos e financeiros. **R17.***

*(...) as contas são prestadas quando há financiamento por parte dos parceiros e os mesmos exigem prestação de contas através de um relatório financeiro. **R18.***

A prestação de contas dos fundos destinados para setor educativo a nível do orçamento geral do Estado, verifica-se uma enorme escassez de fundos para financiar as atividades educativas. Por isso, não se pode prestar conta de uma verba inexistente. Agora por parte dos parceiros existe prestação de conta sim. Porque qualquer fundo disponibilizado para financiar as atividades no MEN, a instituição beneficiante deve prestar contas através de um relatório financeiro.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão de sistema do ensino na Guiné-Bissau é um assunto que foi abordado ao longo deste estudo, cujo objetivo é a compreensão do processo da desconcentração e descentralização do sistema de ensino por meio da transferência de competências da estrutura central para regional.

Durante o estudo, optamos pela entrevista semiestruturadas com o seguinte público-alvo: os técnicos dirigentes (inspetor geral, diretores gerais), os diretores regionais e os parceiros técnicos do Ministério da educação, através dos princípios pré-estabelecidos que nortearam esta pesquisa.

Foram selecionadas onze diretores regionais e os dirigentes técnicos que atuam no sistema, com objetivo de recolher as opiniões sobre atual gestão do sistema de ensino guineense.

O presente estudo, nos permitiu compreender ainda mais a funcionalidade do sistema, ao mesmo tempo concluir que realmente o sistema de ensino guineense continua estagnado. Pois, todos indicadores apontam um total desenquadramento e disfunção a nível da gestão do sistema. Os entrevistados, confirmaram esta situação, em que consideram a gestão do sistema de ensino nas onze regiões educativas, de ineficiente e deficitária. Alegando uma excessiva centralização e burocratização do mesmo, apontando assim, a incapacidade técnica dos gestores no âmbito administração das instituições educativas. E ao mesmo tempo, indicam o incumprimento das leis e os normativos praticamente em todos os vertentes do sistema de ensino, hora por falta de conhecimento das normas ou por ignorância das mesmas.

Salientam que, esta situação não deve continuar, pois prejudica o desenvolvimento do setor educativo, em que identificaram vários fatores que estão na base do insucesso escolar dos alunos, tais como: escassez de um programa harmonizado e atualizado com vista a proporcionar uma aprendizagem consistente e duradouro dos alunos, falta de um currículo renovado, capaz de elevar qualidade de ensino no país, manuais escolares insuficientes, infraestruturas escolares insuficientes em todas as onze regiões educativas, falta de fundo de maneio para o funcionamentos das escolas do ensino básico, número insuficiente de professores, falta de cobertura da rede escolar para as regiões (setores, secção e tabancas), diretores regionais e diretores das escolas com pouca qualificação.

Acreditam que já está na altura dos dirigentes deste setor chave para o desenvolvimento económico e social do país, pensarem nas inovações das políticas

educativas, através da atualização da estrutura orgânica do ministério, pautando assim, pelas mudanças em termos das estratégias e instaurar estabilidade nos estabelecimentos escolares através de estancamento das greves cíclicas, evitar constantes mudanças dos diretores das escolas, nomeações por meio de cunho político, etc.

O estudo ainda aponta, a implementação de algumas medidas viáveis e necessárias para o desenvolvimento do setor educativo tais como: revisão da política de atribuição de fundos para com a educação, no âmbito do Orçamento Geral do Estado, adoção de novas estratégia a curto, médio e longo prazo, mobilização de recursos para sustentabilidade das instituições educativas, inovações das infraestruturas escolares, descentralização do sistema do ensino, promoção de igualdade e equidade em termos do acesso e reforçar a capacidade de gestão dos recursos humanos através da qualificação do pessoal dirigente e capacitação dos corpos docentes e funcionários.

O presente trabalho, evidência mais uma vez o anseio dos técnicos do MEN no âmbito da descentralização do sistema, onde defendem a importância da descentralização das estruturas regionais com forma de colmatar as disparidades em termos de qualidade do ensino e consequentemente resultados do ensino e aprendizagem dos alunos. Alegando que a desconcentração em si, não é suficiente para o descongestionamento do sistema e muito menos facilitar o desenvolvimento das ações educativas nas regiões. Digamos isso porque, já várias décadas que estamos a trabalhar com este modelo de gestão, infelizmente não estamos a conseguir obter resultados positivos em diversos aspetos.

Quando se fala da descentralização administrativa, claro que é uma boa iniciativa desde que haja meios e recursos para a sua execução. Se fomos ver, como foi referido numa das passagens do texto, que a lei nº5 /97 de 2 de dezembro das autarquias foi aprovada em 1997. E porque é que até a data presente esta lei não foi implementada. Percebe-se que muitos defendem essa iniciativa, acreditando no empoderamento regional, no desenvolvimento económico local, na evolução cultural e social e sustentabilidade regional. Com o propósito de criar meios a nível local para assim estar em condições de subvencionar setores chaves (educação e saúde).

Deste modo, fica claro que para implementar este projeto da Descentralização o país precisa de condições económicas favoráveis. Apesar do país ter uma certa potencial no desempenho económico nos setores de pesca e a agrícola, constituído sobretudo pela castanha de caju, este sector considerado central, representa cerca de um terço do PIB, mesmo assim, Guiné-Bissau apresenta um défice orçamental que representa uma média de 2,7% do PIB no período 2000-2013 e que não está em condições de financiar o

conjunto das suas despesas recorrentes com os seus recursos internos. O recurso interno do Estado representa apenas 11% do PIB em 2000 e 2011, estes representam 7,2% do PIB em 2013, número extremamente baixo (PSE, 2017-2025, p.7). Estes dados, servirá de base para de facto, percebermos que o país tem apresentado muitas dificuldades e limitações em termos de recursos financeiros, praticamente em todas as áreas.

Relativamente ao desempenho da função dos diretores regionais, todos os entrevistados principalmente os diretores regionais, foram unânimes neste aspeto, afirmando a inexistência de transferência de atribuições e competências por parte da estrutura central para as regiões. Salientando que não gozam dos direitos e deveres que lhes assistem. Sentem-se meramente como uns simples “transmissores de orientações” emanadas pelo ministério da educação. Razão pela qual muitos estão desmotivados no exercício dessa função e afirmando inexistência de privilégios e autonomia. Na verdade, a figura do Diretor Regional é o representante do Ministro na região, mas uma coisa é o que consta no documento outra coisa é a sua aplicabilidade na prática.

Em suma, verifica-se uma necessidade imperiosa de rever as políticas educativas vigentes no país e pautar por um sistema de ensino credível, resiliente e funcional.

7. REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. (2010). A autonomia e a avaliação do desempenho das escolas públicas. Brasil: São Paulo.
- AFONSO, N. (2002). Autonomia, Avaliação, e Gestão Estratégica das Escolas Públicas. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação. Universidade de Lisboa.
- AMADO, J. (2020), Manual de investigação qualitativa em educação. Imprensa da Universidade de Coimbra.
- BARRETO, A. (1995). Centralização e descentralização no sistema educativo. *Análise Social*, vol.xxx (130).
- BARROSO J. (2018). 40 Anos: Educação & Sociedade Seção Comemorativa a Transversalidade das Regulações em Educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. Campinas, v 39, nº 145 Brasil
- CARVALHO, L. M. (2015). as Políticas Públicas de Educação sob o prisma da ação Pública: esboço de uma Perspetiva de Análise e Inventário de Estudos. Universidade de Lisboa.
- CÁ, L. Ocuni (2000). A Educação Durante a Colonização Portuguesa na Guiné-Bissau (1471-1973). Campinas, SP, V2, n.1, out.
- Carta Política do Sector da Educação na Guiné-Bissau (2017-2025)
- CATTONAR, B. (2006). Evolução do modo de regulação escolar e reestruturação da função de diretor de escola. *Belo Horizonte*, v. 44. p.185-208.dez.
- COUTINHO, (2005). Paradigmas, Metodologias e Métodos de Investigação. Cap.I.
- CRUZ, M. A. Pereira. (1974-1959). A transnacionalização das políticas educativas: itinerários da cooperação portuguesa em Cabo Verde, Guiné-Bissau e S. Tomé e Príncipe
- DUARTE, A. M. (2016). Descentralização Administrativa Novos Caminhos, Novas Realidades. Lisboa.
- ESTEVES, Tânia R. S.(2009). A Descentralização da Administração da Educação- As Autarquias Locais enquanto promotoras do Programa das Atividades de Enriquecimento Curricular no 1º CEB. Lisboa.
- EDUCAÇÃO, M. (2003). PLANO NACIONAL DE AÇÃO EDUCAÇÃO PARA TODOS. Guiné-Bissau.

- FERREIRA, A. L. PELIZ M. FÉLIX P. CASAS-NOVAS T.(2016). Processos de Descentralização em Educação, Conselho Nacional Educação, Seminários e Colóquios Edição Eletrónica: maio de Lisboa
- FERREIRA, V. S. (2014) de entrevistar: composição, criatividade e improvisação a duas vozes.
- FURTADO, A. B. R. (2005). Administração e Gestão da Educação na Guiné-Bissau: Incoerências e Descontinuidades. Universidade de Aveiro.
- GOMES, F. (2014). Organismos Internacionais no Apoio ao Organismos Internacionais no Apoio ao Setor Educativo na Guiné-Bissau: O Caso do Programa Alimentar Mundial. Coimbra.
- HILÁRIO e AUGUSTO (2021). Revista Pesquisa Qualitativa. São Paulo (SP), v.9, n.21, p. 306-321.
- HERBET-LESSARD, M., GOYETE, G. e BOUTIN G. (1900). Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas Instituto Piaget, Av. João Paulo II, Lisboa.
- LIMA, C. L. (2008). A “escola” como categoria na pesquisa em educação. Educação Unisinos.
- LIMA C. L. (2002). Modelos Organizacionais de Escolas: Perspetivas Analíticas, Teorias Administrativas e o Estudo da Ação. Universidade de Minho.
- NUNES, C. D. (2021). A regulação local da educação: Um estudo sobre a intervenção intermunicipal e municipal . Universidade de Lisboa.
- PONTE, C. C. (2021). Perceções do diretor escolar sobre o processo de descentralização da Educação em Portugal. Lisboa.
- PRADO, E. J. (2019). a Educação na Guiné-bissau impactos de uma independência tardia. Guiné-Bissau.
- PASSOS, C.R. (2005), a Descentralização e a Desconcentração Administrativa do Estado de Santa Catarina: A motivação Governamental. Santa Catarina, Brasil.
- RAMALHETE, S. C. (2014). A construção do Sistema Educativo Local e a Intervenção da Autarquia. Universidade de Lisboa: Lisboa.
- REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU (2010). Ministério da Educação Nacional, Cultura, Ciência, Juventude e dos Desportos LEI DE BASES DO SISTEMA EDUCATIVO, maio.
- RESEN. (2015). Relatório da Situação do Sistema Educativo. Para a Reconstrução da Escola da Guiné-Bissau Sobre Novas Bases. Ministério da Educação Nacional. Bissau

SILVA, H. C. & SILVA, M. N. (2011). GESTÃO DOS SISTEMAS E INSTITUIÇÕES DE ENSINO. Montes Claros, MG. Brasil.

SANÉ, S. (2018) OS DESAFIOS DA EDUCAÇÃO NA GUINÉ-BISSAU. Universidade Federal de Santa Maria – UFSM/R

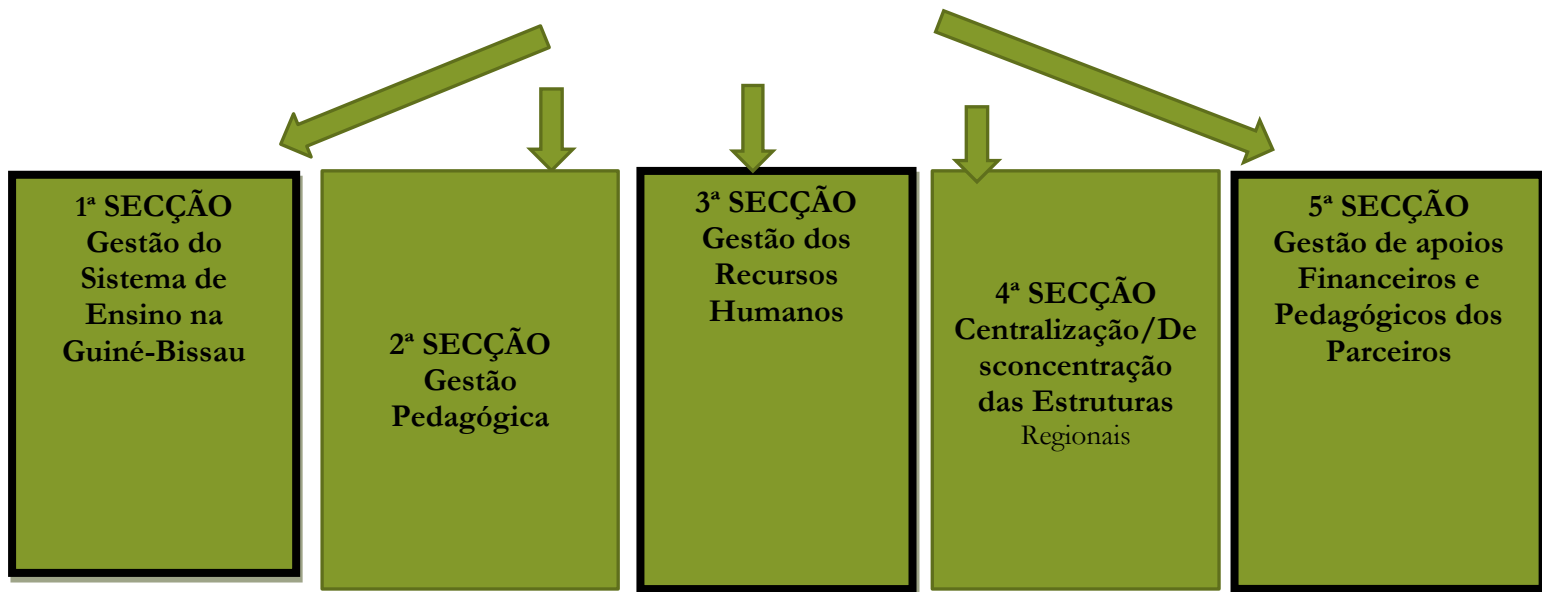
TRANSFORMANDO A EDUCAÇÃO EM AFRICA (2020). Uma visão global baseada em evidência para a melhoria a longo prazo.

UNESCO, (2016). Em Guiné-Bissau, o sistema educativo precisa em grande parte de ser construído. Pole de Dakar.

UNESCO, (1990). Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem Jomtien.

8. ANEXO I

EIXOS DE ANÁLISE



Tópicos das Entrevistas

SUBSECCÕES	INDICADORES
Gestão global do sistema de ensino na Guiné-Bissau	- Funcionalidade dos serviços administrativos
	- Centralização dos serviços administrativos
	- Atual orgânica do Ministério da Educação
	- Cumprimento dos normas e orientações gerais do MENES
	-Atribuição de competências entre as estruturas centrais
	- Qualificação do pessoal administrativo
Gestão pedagógica	-Gestão pedagógicas no sistema de ensino
	- Uniformização do Calendário escolares
	- Cumprimento dos conteúdos programáticos
	- Monitorização da aprendizagem dos alunos

Gestão de Recursos Humanos	- Gestão global de colocação do pessoal docente
	- Colocação atempada do pessoal docente
	- Transparência no processo de colocação e contratação dos professores
	- Processo de envio das Vagas das escolas
	- Retenção dos professores nas zonas rurais
	Incentivos para os professores das zonas rurais
Centralização Descentralização/ Desconcentração do Ministério de Educação	- Relação que se estabelece entre as estruturas centrais e o poder central (MENES)
	- Governo Regional
	- Direção Regional de Educação
	- Relação que se estabelece entre o governo regional, Comunidade local e Direções Regionais da Educação
Gestão de Recursos Pedagógicos e Financeiros por parte dos parceiros do Ministério da Educação	- Como se aplica as contribuições e recursos financeiros/pedagógicos dos parceiros nas regiões
	- Critérios de aplicação de verbas são públicas
	- Responsável pela aplicação de verbas (Ministério das Finanças ou Ministério da Educação)
	- Como funciona prestação de conta da aplicação dos fundos
	- Que apoios recebem dos parceiros do MENES (Pedagógicos ou Financeiros).

Secção 1 - Gestão do sistema de ensino

Gestão global do sistema de ensino na Guiné-Bissau	- Funcionalidade dos serviços administrativo
	- Centralização dos serviços administrativos
	- Atual orgânica do Ministério da Educação
	- Cumprimento dos normas e orientações gerais do MENES
	-Atribuição de competências entre as estruturas centrais
	- Qualificação do pessoal administrativo

Quando os entrevistados foram questionados sobre a **Gestão global do Sistema de Ensino na Guiné-Bissau**, muitos tiveram dificuldades em responder de forma clara. Deu para perceber uma certa disparidade em termos do conhecimento sobre a gestão de ensino guineense. Assim, abaixo se segue as respostas dos entrevistados:

RI: “na minha opinião, a gestão do sistema de ensino na Guiné-Bissau é ineficiente, há uma ausência total de normas, procedimentos e fraco número de pessoal qualificado. Falta de apoio financeiro da parte do Governo, de pessoal qualificado em administração educacional, falta de preparação dos administradores e desconhecimento de normas e regulamentos. Esses fatores no sistema, dificultam a autonomia local, pois as normas não são cumpridas a 100% pelas estruturas centrais e regionais. Há tendência de concentração e centralização de competências pelas estruturas centrais do MEN”.

Atual orgânica do MEN- Não conheço! A orgânica que existe carece de atualização. As competências que cabem as estruturas centrais e regionais, também não é conhecida a nova versão. Desconheço também as atuais competências da Secretária-geral do MEN, da Inspeção Geral, do INDE, das Direções Gerais e as Direções Regionais.

R2: “considero excessiva centralização do sistema, inexistência de autonomia efetiva, número insuficiente de quadros qualificados nas áreas chaves a nível das regiões e as vezes nos próprios serviços centrais (pensamos que esta situação tende a melhorar devido a última afetação de quadros na área administrativa com formação superior licenciatura e mestrado), pese embora a experiência profissional, porque são recém-formados. Na maioria dos casos sim, note-se que elas são escassas ou inexistentes para certos domínios (as mais presentes são as orientações anuais gerais, que as vezes são

obstaculizadas pela falta de meios ou do contexto vigente. Existem funções definidas para as delegacias regionais, infelizmente para além da insuficiência do pessoal qualificado existe o problema da disponibilidade de financiamento. Uma boa parte do funcionamento do sistema é coberta pelos parceiros cujas atividades se circunscreve numa região ou duas e ainda na mesma região nem sempre em todos os sectores administrativos que a compõem”.

Atual orgânica do MEN: desconheço a orgânica do Ministério e da mesma forma que desconheço as funcionalidades de cada estruturas, tanto centrais como regionais. Porque na verdade as estruturas trabalham de forma isoladas e isso dificultam uma boa funcionalidade.

R3: “a funcionalidade dos serviços administrativos é muito ineficiente, falta de condições laborais, muitos serviços não funcionam na íntegra, não respeitam organograma e muito menos atribuição de competência entre os serviços para atingir os objetivos. Os serviços administrativos são muito centralizados, pois não existe uma total autonomia por parte dos mesmos, todas as Direções respondem a secretaria geral do MEN, todos os financiamentos são geridos pela secretaria geral a nível central. E a nível das regiões, pior ainda porque todos os recursos destinados para as regiões são geridos a nível central, e as regiões ficam sob dependência da estrutura central e nota-se uma limitação total das regiões”.

Atual orgânica do MEN: Sim, conheço a atual orgânica, mas carece da atualização. Porque, todas as dificuldades que se verifica no âmbito da execução das atribuições são causadas por falta de atualização dos documentos normativos.

R4: “O sistema de ensino guineense está cheio de burocracia e ao mesmo tempo muito centralizado, de maneira que não permite uma eficaz funcionalidade. Falte de alguns aspetos tais como competências administrativas, cumprimento dos normativos do MEN, hora por ignorância ou por desconhecimento das normas, porque na verdade não existe um sistema de monitoramento. A distribuição de competências é quase nula, porque não existe em nenhuma Direção documentos orientadores para o efeito, ou seja, há falta de atribuições/ separação de competências na administração do MEN”.

Atual orgânica do MEN: Não conheço a atual orgânica. Na minha opinião, há falta de informação nesse aspeto. É a mesma situação que se passa com as competências de cada estruturas (centrais e regionais), principalmente a nível das regiões, não temos acesso as informações e nem os documentos.

R5: Verifica-se uma centralização no sistema sim! No entanto, é preciso descentralizar o sistema. As nomeações são feitas através do cunho político e as pessoas são nomeadas sem nenhuma preparação, ou seja, sem conhecimentos administrativos. Há uma certa falta de cumprimento das normas do MEN. Em relação a distribuição das competências, não são respeitadas por falta de termo de referência e tudo isso tem como consequências interferências nas competências”.

Atual orgânica do MEN: Sei que existe a orgânica do MEN, mas infelizmente nós (diretores regionais) não temos acesso a estes documentos, porque não são distribuídos nas direções regionais da educação e de igual modo com os termos de referências das Direções Gerais, INDE e Inspeção Geral da educação. Ou seja, esses documentos precisam ser divulgados e partilhados.

R6:” A gestão do sistema é mais concentrada, porque no MEN não há separação de poderes. Relativamente a funcionalidade dos serviços, poucos técnicos têm qualificação e conhecimentos em administração e isso tem dificultado a funcionalidade das estruturas tanto centrais como regionais. No que concerne as normas, nem todas as normas são cumpridas na íntegra. As distribuições de competências funcionam de forma parcial e o MEN, não dispõe de fundo de maneo e de meios e de meios de transportes tais como (viaturas, motorizadas e botes) para as direções regionais da educação”.

Atual orgânica do MEN: na verdade conheço a orgânica sim! Mas existe muitas lacunas nessa orgânica e que precisa de uma atualização urgente. Porque um dos grandes problemas que temos hoje, também tem haver com a falta de clareza nas atribuições dos serviços administrativos. Sendo assim, todos os documentos normativos do ministério precisam de atualização e de aplicabilidade.

R7:” O sistema encontra-se totalmente centralizado, para reverter essa situação o MEN precisa descentralizar o mesmo. O serviço administrativo se depara com falta de pessoal qualificado e também falta de meios materiais. Muitos técnicos deparam com a falta de motivação para executar as suas tarefas de forma eficaz. Importa salientar que nos últimos anos há uma certa predominância política que tem vindo atrapalhar a execução das políticas educativas e por outro lado, as constantes mudanças dos diretores regionais e escolares também são um dos grandes fatores dos entraves no sistema de ensino na Guiné-Bissau”.

Atual orgânica do MEN: Sim, conheço a orgânica do MEN, pois tive a oportunidade de consultar o Boletim Oficial nº 51 de 18 de dezembro de 2012. Apesar de algumas ambiguidades que precisam ser clarificadas, mas existe a nova orgânica. E em relação

as competências das estruturas de MEN, posso dizer que conheço alguns, mas acho importante que os responsáveis administrativos tenham acesso a esses documentos nos seus serviços.

R8: “Constante degradação do sistema, seja por desconhecimento das normas ou por desleixo dos responsáveis pela gestão do sistema. Praticamente em quase todas as escolas o poder administrativo está centralizado no diretor das escolas. Os responsáveis administrativos (diretores das escolas) muitos deles sem formação inicial e nem reciclagem regulares, alguns são adaptados para exercerem esta função. O cumprimento das normas está á quem das expectativas, porque os próprios responsáveis desconhecem os documentos normativos para depois aplicá-los na prática”.

Atual orgânica do MEN: conheço a orgânica, mas a falta da atualização da mesma dificulta o exercício das atividades em todos os níveis e também outra causa que dificulta o avanço do sistema é a politização dos cargos administrativos”.

R9:” O Ministério não beneficia de financiamento por parte do Governo, por isso a gestão do sistema é totalmente ineficiente e sem poder de decisão sobre os fundos provenientes dos parceiros. Em relação ao pessoal administrativo, as nomeações são baseadas nos aspetos políticos e não nas competências. As orientações do MEN não são claras e cada um faz o que quer, ou seja, as pessoas não são preparadas para assumir as funções que desempenham”.

Atual orgânica do MEN: A lei orgânica do Ministério não é conhecida, em muitos casos as leis que regulam o sistema não são claras e precisam ser regulamentadas. Todas as Direções Gerais e Direções Regionais trabalham com grandes dificuldades, porque as atribuições de competências não são claras e isso causa deturpação de poderes.

R10:” considero a funcionalidade inexistente e deficitária, porque o sistema é muito centralizado praticamente tudo se resolve em capital Bissau. Os responsáveis administrativos com pouca formação em administração para assim poder gerir o sistema, há poucos técnicos com formação em administração e isso impede o cumprimento das leis e normativos por parte dos técnicos do MEN e as normas são cumprida em partes. E todo funcionamento administrativa está a quem das expetativas. A inspeção deve ser mais funcional, ao meu ver a inspeção não tem voz no sistema, pois a sua função não é apenas inspecionar, mas sim supervisionar e dar apoio aos técnicos”.

Atual orgânica do MEN: posso afirmar que conheço atual orgânica e da mesma maneira que conheço alguns termos de referências dos serviços administrativos do ministério. Mas esses documentos precisam ser divulgados a nível central e regional, por causa das

constantes mudanças do pessoal administrativo, ou seja, os Diretores Gerais, Diretores Regionais, Diretores das escolas e entre outros.

R11: " Sistema é ineficiente, este fator deve-se a centralização e concentração da gestão dos serviços administrativos do MEN, em matéria de gestão dos recursos humanos e pedagógico, acompanhado de ausência de autonomia aos níveis regionais setoriais e escolares e de falta de coerência na cadeia de comando, ou seja, hierarquia na tomada de decisões.

Atual orgânica do MEN. Existe a orgânica, mas esta questão leva-me a evocar dois fatores: 1º) Que eu saiba, apesar das competências definidas, o MEN não possui uma orgânica aprovada vigente, salvo que opera em função da orgânica do governo. 2º) Muitas atribuições das Direções Gerais e IGE às vezes entram em conflito de competências, pelo que precisam ser redefinidas e especificadas para melhor facilitar as intervenções das diferentes estruturas do MEN, com vista a um trabalho de qualidade e de forma mais eficaz e eficiente".

R12: " A gestão não é funcional, pois funcionamos sem meios de trabalho. E tudo está centralizado e nós temos grandes limitações em fazer funcionar os serviços administrativos. Em relação à formação, alguns diretores têm formação, o que se verifica na verdade é a falta de incentivo para com os técnicos. Apesar de falta de incentivo e meios de trabalhos, tentamos cumprir os nossos deveres. Por isso, acho que os técnicos carecem de uma constante capacitação, porque atualmente o MEN precisa de novos quadros capazes de responder as demandas atuais. Porque muitos já estão na idade de reforma".

Atual orgânica do MEN

R13: " verificamos alguns impasses a nível do sistema, mas mesmo assim, considero que o sistema funciona plenamente. Porque houve desconcentração do sistema e os serviços administrativos de modo geral são bem funcionais. Apesar de existir as interferenciais políticas que invalida a qualificação dos diretores devido as constantes mudanças do pessoal administrativo e as greves na função publica, mesmo assim, considero a gestão eficiente. Porque todas as direções regionais respondem pelo MEN".

Atual orgânica do MEN- Sim, a nível macro, infelizmente tem contemplado apenas até a composição das direções de serviços. Mas é preciso determinar as diferentes direções de serviço, repartições e secções. Existe uma proposta para a direção geral dos recursos humanos e os descentralizados, mas ainda não está oficialmente em vigor. Já possui até o Estatuto, mas carece de aprovação. Tem estatuto próprio a função tem-se mantido

quase as mesmas salvo alguns casos pontuais. A situação atual, posso assim dizer que há um grande conflito no quadro institucional de competências, não só entre as direções, mas também entre estas e os institutos (INDE, INAFOR, Inspeção).

R14: " os serviços funcionam sim, são descentralizados e os técnicos são qualificados. No que desrespeita cumprimento das normas e orientações gerais, posso dizer que são cumpridas, porque cada região tem as suas prioridades e faz com que as vezes não conseguem cumprir o calendário escolar do início ao fim, por causa da época chuvosa e as escolas não estão em condições de iniciar no mesmo mês, porque chove muito em algumas regiões. As competências são distribuídas e materializadas".

Atual orgânica do MEN: sim, conheço a atual orgânica do MEN, pois tive acesso a este documento. E também conheço os termos de referências das direções gerais e das direções regionais. Na minha opinião, todas as estruturas trabalham em colaboração, razão pela qual considero que a distribuição de competências de cada serviço está bem clara.

R15: "a situação da gestão do ensino na minha opinião é razoável, porque não está totalmente bem, mas também não está muito mal. Claro que há vários anos temos assistido a constante instabilidade do sistema por causa das crises políticas e essas crises tem vindo a prejudicar a implementação das ações educativas em diversas áreas de intervenção no sistema. Nos últimos tempos todas as nomeações são feitas de acordo com as cores partidárias. Os técnicos não são bem tratados e nem tem recebido apoios por parte do Governo". Relativamente as atribuições de competências, posso dizer que as direções trabalham de forma isolada e sem colaboração com as outras direções, sendo assim, seria necessário um fórum, maior que o conselho diretivo restrito e alargado, onde se pode discutir, analisar, debater, propor, e definir objetivos para os quais cada instituição irá, de forma independente, com a metodologia própria, trabalhar para atingir os objetivos de forma coerente e coeso".

Atual orgânica do MEN: para mim, não há orgânica! Mesmo se existir carece de modificação, porque existem muitos documentos no ministério que estão caducos e necessitam de atualização, por falta de atualização, isso faz com que muitos serviços trabalhem de forma isolada.

R16: " A gestão do sistema é eficiente em partes, algumas áreas funcionam plenamente e outras não. Os técnicos têm capacidades para gerir o sistema e ao mesmo tempo, respeitamos o que fazemos e tentamos também pôr em práticas as ações educativas com todo o rigor. As competências são distribuídas de forma equitativa a nível das regiões".

Atual orgânica do MEN: Sim conheço, apesar de existir proposta da nova orgânica, mas carece da aprovação do governo. A Secretária-geral é responsável pela gestão e administração do MEN. Inspeção-geral da Educação é quem se responsabiliza pela supervisão e controlo do sistema do ensino. Ao nível das operações educativas, existem três direções-gerais (ensino básico e secundário, ensino superior, alfabetização e educação não formal), bem como a direcção dos recursos. Sim, o Gabinete de Informação, Planificação e Avaliação do Sistema Educativo (DGEPASE), órgão que se ocupa da informação, planificação e avaliação do sistema educativo.

R17: " como parceiros do MEN a nossa colaboração com as estruturas do MEN funciona de forma bem definida, pois tentamos criar sinergias visando o objetivo comum no Sistema Educativo inclusivo e de qualidade". A nossa forma trabalhar depende da especificidade e atribuição de cada direcção de forma bem clara, o que me leva a dizer que interferimos de acordo com os termos de referência de cada estrutura de MEN".

Atual orgânica do MEN: Conheço sim, porque foi divulgada. Posso dizer que a função da Secretária-Geral é de coordenar todas as actividades administrativas do MEN. Em relação as competências das outras estruturas também conheço, mas no que tange atribuições e competências, considero que há falta de interação e colaboração entre as Direções Gerais e outras estruturas, principalmente as Direções Regionais.

R18: "o sistema é ineficiente, porque não consegue produzir melhores resultados e ao mesmo tempo utilizar os recursos existentes da melhor forma possível. Portanto, tudo isto faz com que o sistema não consegue dar respostas as necessidades dos utentes, sobretudo nas zonas rurais, visto que, a maioria dos trabalhos administrativos são centralizados na zona urbana (Capital). Por um lado, existem poucos técnicos com níveis aceitáveis para administrar o Ministério. Por outro lado, existem as regras para o normal funcionamento do MEN, escritas na Lei de Base do Sistema Educativo guineense e nos outros documentos importantes desta instituição, mas muitas das vezes carecem de cumprimentos por parte dos técnicos.

Do meu ponto de vista, as competências são bem distribuídas, mas na realidade algumas personalidades nomeadas para exercerem altos cargos nos serviços do Ministério, desconhecem as competências que detenham para poderem exercer cabalmente as suas funções e devidas as nomeações políticas que se fazem.

Relativamente, a **Gestão do Sistema de Ensino na Guiné-Bissau**, podemos perceber que cerca de 90% dos entrevistados convergiram que o sistema de ensino é ineficiente e muito centralizado, como mostra as respostas que se seguem:

“ O sistema encontra-se totalmente centralizado, inexistência de uma autonomia efetiva, a funcionalidade dos serviços administrativos é muito ineficiente, a gestão não é funcional, pois funcionamos sem meios de trabalho, constante degradação do sistema, seja por desconhecimento das normas ou por desleixo dos responsáveis pela gestão do sistema, constante instabilidade do sistema por causa das crises políticas, a lei orgânica do Ministério não é conhecida, ao mesmo tempo as leis que regulam o sistema não são claras e precisam ser regulamentadas, as nomeações são baseadas nos aspetos políticos e não nas competências e o serviço administrativo se depara com falta de técnicos qualificados”. Não há reformas nos processos da gestão e administração do Ministério, visto que, não há um funcionamento em pleno dos serviços do TIC capaz de agilizar estes procedimentos; em segundo lugar, escassez de uma liderança capaz de preservar os valores institucionais, tais como, valores democráticos, inovação e criatividade e valores por excelência, ou melhor, pessoa com dinamismo e capacidade técnica.

Atual orgânica de MEN- Sim. Contem os serviços centrais que integram os serviços do Ministério da Educação Nacional, os serviços de apoio direto ao Ministro, tais como, serviços de consulta e coordenação, de carácter técnico-operativo e de supervisão e controlo; Organismos de Carácter Técnico-Especializado, nomeadamente, Centros de formação e Centros de Pesquisa e Conceção e serviços descentralizados que são as Delegacias regionais que funcionam sob dependência do Ministro.

Sendo assim, podemos perceber que a nível do sistema há muitas lacunas como foi referenciada acima e isso nos leva a questionar, quais são as medidas que o Governo tem vindo a propor ao longo desses anos para reverter as situações deficitárias que afligem o sistema de ensino já há várias décadas.

Face a essa situação, no decurso de 2014, o Ministério da Educação Nacional (MEN) da Guiné-Bissau lançou-se num desafio que consistiu na realização do **Diagnóstico do seu Sistema Educativo**. Este diagnóstico sectorial realizado conjuntamente pela Equipa Técnica Nacional (MEESIC, MEF) e Especialistas de Análise Sectorial do IIEP-Polo de Dacar. Com **objetivo de fornecer informações aos decisores, para ver em que medida é possível melhorar a eficácia e a eficiência do sistema educativo, tendo em conta os recursos existentes e mobilizáveis.** (RESEN).

Nesta ordem de ideia, importa salientar que a Guiné-Bissau tem enfrentado muitas crises nos últimos anos. E essas crises tem afetado todo aparelho de estado, principalmente o setor publico. Um país em que a população é estimada mais ou menos em dois milhões de habitantes. Segundo as estimativas das Nações Unidas, esta população deverá crescer

ao ritmo de 2,3% por ano até 2024. À semelhança de muitos países africanos, esta população é particularmente jovem: os indivíduos entre os 3-5 anos representam 10% da população total, os indivíduos entre 6 e 17 anos de idade representam 29% da população total, ao passo que as crianças com idade para frequentar o ensino básico (6-14 anos de idade) representam 22,7% da população. A pressão demográfica no sistema educativo será, portanto muito forte no decurso da próxima década. O que implica que, para atingir o objetivo da escolarização universal, será preciso planificar a expansão do sistema educativo a fim de lhe permitir acolher um número crescente de crianças. (PSE 2017/2025).

Assim, alguns atores deste sector, confirmam que realmente existe falta de quadros qualificados a nível do MEN, muitos já estão reformados ou na idade da reforma, escassez regulamentação que permita mais precisão na avaliação de qualidade do ensino e que permitam os alunos uma aprendizagem eficaz e duradoura e, por fim, realização de exames nacionais.

Com os enormes problemas que o sistema tem vindo a enfrentar, o Estado tem que tomar medidas concertantes e ao mesmo tempo assumir as suas responsabilidades com vista a elevar os níveis do ensino no país.

Secção 2 - Gestão Pedagógica do Sistema de Ensino

Gestão pedagógica do Sistema de Ensino	-Gestão pedagógicas no sistema de ensino
	- Uniformização do Calendário escolares
	- Cumprimento dos conteúdos programáticos
	- Monitorização da aprendizagem dos alunos

RI: "no que refere a gestão pedagógica, posso considerar que é muito ineficaz, porque há falta de programas e materiais didáticos, ou seja, há falta de meios em todos os níveis de ensino. E falta desses meios de trabalho, acabam por impedir a realização dos exames nacionais. E as sucessivas greves também é um fator que tem impedido o cumprimento das atividades programadas".

R2: “a gestão pedagógica é ineficaz, porque os professores não recebem praticamente nenhuma capacitação, as greves nas escolas publicas também são problemas que precisam ser resolvidas. Para ter uma boa gestão pedagógica os professores precisam de preparação e os inspetores também precisam ser capacitados em matéria de avaliação”.

R3:” posso considerar que não há gestão global no sistema. A sucessiva greve tem atrapalhado os trabalhos dos docentes. Sendo assim, não há cumprimento global dos programas escolares. No entanto, a gestão pedagógica é totalmente ineficaz.

R4:” relativamente a gestão pedagógica, há carências de materiais didáticos nas escolas. O calendário é aplicado em todas as escolas, mas os conteúdos são cumpridos parcialmente. Por causa das sucessivas greves que abalaram o sistema há muitos anos. O sistema de monitorização é muito limitado, de modo que a inspeção sendo a estrutura responsável para inspecionar o sistema, tem muitas limitações por falta de meios de trabalho”.

R5: “Há muita ineficácia a nível da gestão pedagógica, devido as constantes greves e por outro lado, as mudanças dos diretores das escolas também é outro fator que impede uma boa gestão. Em relação ao calendário, precisa acompanhar o cumprimento do calendário em algumas escolas, principalmente as privadas. O programa depara com uma enorme disparidade, visto que as escolas trabalham de forma isoladas. E a monitorização do sistema é quase nula e as escolas trabalham com os recursos têm, sem se preocupar com inspeção”.

R6: “relativamente a gestão pedagógica, posso dizer que há falta de tudo, principalmente formação em serviço para os professores, materiais didáticos e as constantes greves na função publica e escassez de meios. Portanto, esses são os problemas que tem prejudicado o sistema, de maneira que não se consegue dar respostas as necessidades da comunidade educativa e ao mesmo tempo, executar as atividades com êxito”.

R7:” não se pode falar de uma gestão pedagógica eficaz, quando há falta de livros escolares, programas para professores. As reuniões de coordenação e planificação funcionam sem seguimento regular pelo INDE e Inspeção. Os professores não participam regularmente. O regulamento do sistema de avaliação não está a ser aplicado por todos os professores. Devido às escolas de barracas, atividades económicas, migrações de uma zona para outra e entre outros fatores fazem com que as aulas não comecem ao mesmo tempo em todo o país. Há disparidade no cumprimento de programas mesmo na mesma escola. Fatores: greves, absentismo de professores e alunos, entre outros. Quase

inexistente. Os inspetores raramente fazem a inspeção e supervisão, alegando falta de meios de deslocação. Os professores não usam todos os instrumentos de avaliação”.

R8:” Não há uma boa gestão pedagógica. Nem todas as escolas cumprem com o calendário escolar nacional, por diversas razões. Em algumas escolas as aulas iniciam muito tardiamente, por falta de condições das infraestruturas escolares por causa das chuvas em maioria das regiões. Outra situação é a incapacidade de avaliação do sistema para controlar o cumprimento do calendário escolar”.

tais como as constantes greves, algumas escolas iniciam as aulas tardiamente, falta de capacitação dos professores, incapacidade de avaliação do sistema e entre outros. No que concerne os conteúdos programados, nem todas as escolas conseguem trabalhar em condições porque há muita disparidade em termos dos conteúdos, sendo assim torna difícil coordenar as ações pedagógicas nas escolas. Não há nenhuma política de monitorização de aprendizagem por parte da inspeção”.

R9:” a maioria dos diretores não tem competências em gestão e administração escolar, os que se tem formado em serviço não duram muito tempo no posto devido instabilidade política. Ainda o perfil do diretor tanto dos centros de formação como das escolas não foi oficialmente aprovado. Os professores têm fraco domínio do sistema de avaliação. A inspeção não consegue fazer uma supervisão efetiva devido a falta de meios, controlar as faltas dos professores, o grau de cumprimento do programa, o tempo efetivo dedicado as aprendizagens. A reforma curricular em curso só contempla por enquanto o ensino básico até 6º anos de escolaridade, há dificuldades de fornecer as escolas, atempadamente os instrumentos de gestão e escrituração escolar, e mesmo que eles existam as vezes não devidamente preenchidos. Há muita aleatoriedade na colocação dos professores, o rácio aluno turma aumenta à medida que se afasta do centro dos centros urbanos etc. o calendário é uniformizado salvo para as escolas privadas e comunitárias que começam um pouco mais cedo. A falta de meios dificulta esta atividade, os inspetores acumulam também a supervisão o número não é suficiente para cobrir todas as escolas e as zonas afastadas são as mais penalizadas”.

R10: “não podemos falar de uma boa gestão pedagógica, porque maioria dos professores sobretudo os que estão nas zonas rurais não tem formação pedagógica e outros sem reciclagem, isso acaba por dificultar os seus desempenhos nas salas de aulas. Outra situação que dificulta o avanço no sistema são as constantes greves, que acabam por desorganizar o ensino e conseqüentemente o incumprimento dos conteúdos

programados. No entanto, o monitoramento é quase nulo, por causa da deficiência do sistema de inspeção causada por falta de meios”.

R11: ” considero a gestão um pouco eficaz, porque existe alguns meios disponíveis que faz com que o sistema torna funcional. O calendário escolar é único e nacional e é cumprida em maioria das regiões. O programa é cumprido de acordo com a realidade de cada zona ou cada região. Porque na realidade existe algumas regiões com melhores condições em termo de qualificações dos professores e começam as aulas mais cedo, diferente de outras que não têm mínimas condições por causa dos atrasos no início das aulas e entre outras situações que dificultam o cumprimento dos programas pedagógicos. A monitorização faz-se através dos atores envolvidos no sistema, por meio da inspeção”.

R12: “falta de superação dos docentes, escassez de meios de trabalhos, falta de manuais escolares, as greves e entre outros, são as razões que fazem com que o sistema continua estagnado já há vários anos. No que desrespeito o calendário escolar, acho que as aulas deveriam iniciar no mês de outubro em vez de setembro em todo país. E não existe um sistema de monitorização capaz de avaliar o sistema, porque a inspeção carece de meios de trabalho”.

R13: ” considero gestão pedagógica razoável, pois ainda se constata falta de meios em alguns aspetos tais como: manuais escolares insuficientes, poucos recursos pedagógicos disponíveis, por outro lado, atualmente verificamos a nível do sistema muitos professores com a formação inicial, alguns programas foram harmonizados e poucas disparidades no cumprimento das atividades programadas entre as escolas tanto públicas, autogestão e privadas. Sendo assim, poço dizer que houve alguns avanços no sistema de ensino atualmente”.

R14: “fraca intervenção por parte ta inspeção, isso faz com que a gestão pedagógica torna ineficaz, porque não há um sistema de controlo para as escolas. E as escolas privadas não respeitam o calendário nacional e cada escola trabalha do seu jeito. Um dos problemas também que tem afetado as escolas principalmente nas regiões para além das greves cíclicas é a campanha de caju no período escolaridade, as crianças acabam por abandonar as escolas em detrimento da colheita da castanha de caju e quando voltam perdem mais que metade das aulas. A falta de monitoramento impede a realização das avaliações formativas periódicas e finais”.

R15: “do meu ponto de vista a gestão é um pouco razoável, porque apesar dos problemas enfrentados até então no sistema, consigo observar alguns avanços como por exemplo reforma curricular a nível do primeiro e segundo ciclo, como os novos manuais didáticos,

maiorias dos professores novos ingressos são formados nas escolas de formação dos professores e os programas do ensino secundário são harmonizados permitindo assim que todas as escolas possam trabalhar com os mesmos programas. A monitorização é razoável, os inspetores carecem de muitos meios de trabalho”.

R16:” considero má gestão do sistema, praticamente não existe meios de trabalho para os diretores gerais, diretores das escolas, professores e todos os técnicos do Ministério. As escolas do ensino básico estão sem fundos de maneios, não tem manuais escolares e se tiverem são insuficientes e não existem laboratórios nos liceus. Portanto, como é que podemos dizer que há gestão? Para mim a situação é péssima e a greve também é uma outra situação que prejudicam os avanços no sistema de ensino na Guiné-Bissau”.

R17:” acho que a gestão é razoável. Portanto é preciso mais investimento a nível do sistema, porque as escolas enfrentam muitas dificuldades e os docentes precisam de materiais de apoios e reciclagens e os alunos de manuais escolares. Também é necessário uniformizar os programas escolares, apesar das greves terem atrapalhado o cumprimento dos programas nas escolas publicas, mesmo assim, ainda existe muitas disparidades entre as escolas privadas e as de autogestão. Sendo assim, não se pode realizar os exames nacionais”.

R18:” Não há um critério padronizado para a gestão pedagógica. Porque muitas escolas não cumprem as diretrizes trançadas no calendário do MEN. As paralisações das escolas publicas faz com que nem todas as escolas conseguem cumprir o calendário escolar e ao mesmo tempo os conteúdos programados. No âmbito da monitorização, não há uma política de bem definida para monitorar e acompanhar a aprendizagem dos alunos.

Os entrevistados confirmam que realmente há uma grande falha no que tange a gestão pedagógica do sistema de ensino. Pois, quando falamos da gestão pedagógica, isso significa que estamos a falar de administração escolar, do ensino e aprendizagem dos alunos, da qualidade do ensino, do apetrechamento das instituições escolares, de criação de laboratórios de ciências, das bibliotecas e entre outros. Portanto, importa salientar que um dos principais objetivos da gestão pedagógica é garantir o sucesso escolar dos alunos em todos os níveis do ensino.

Partindo dessa logica, podemos considerar que a partir do momento que qualquer sistema de ensino não consegue cumprir com esses objetivos, é porque o mesmo está a falhar em termos da execução das políticas educativas, no planeamento das atividades de qualidades, na formação do corpo docente, ou seja, na gestão dos recursos humanos e pedagógicas. No entanto, os entrevistados confirmaram a situação da vulnerabilidade em

que o sistema de ensino guineense se encontra, apontando assim, as seguintes falhas: falta de meios financeiros, falta de um investimento serio por parte do Governo, escassez de recursos pedagógicos, *professores das zonas rurais sem formação pedagógica, há falta de livros/manuais escolares, disparidades dos programas nas escolas, os professores sem domínio do sistema de avaliação, as greves cíclicas e constantes mudanças dos gestores do sistema, incumprimento do calendário escolar, professores sem reciclagens, não há um sistema de avaliação pedagógica eficaz, inspeção geral sem meios de monitorização.*

Com base nestes pressupostos, podemos dizer que é preciso uma tomada de decisão precisa, com vista a encontrar medidas eficazes no concernente (a gestão do currículo, gestão dos professores, das infraestruturas escolares e do sistema de avaliação pedagógica). Porque na verdade, há carências em termos da funcionalidade desses serviços, pois há vários anos que o sistema de ensino tem apresentado os mesmos problemas estruturais, mas infelizmente sem nenhuma solução a vista.

Face a esta situação, o Governo precisa implementar medidas acertadas capazes de colmatar as lacunas verificadas no âmbito da gestão pedagógica e ao mesmo tempo, pensar num investimento sério, com o único propósito, reverter este quadro cronico de constante degradação e conseguintemente do fracasso do sistema de ensino na Guiné-Bissau.

Secção 3 – Gestão dos Recursos Humanos

Gestão dos Recursos Humanos	- Gestão global de colocação do pessoal docente
	-Colocação do pessoal docente
	-Processo de contratação dos docentes
	- Processo de envio das Vagas das escolas
	- Retenção dos professores nas zonas rurais
	- Incentivos para os professores das zonas rurais

Os entrevistados, consideram que a Gestão dos Recursos Humanos no MEN, não é funcional como deveria ser.

R1: “no que desrespeita os processos da gestão dos recursos humanos não é totalmente funcional, porque os critérios de recrutamento e seleção dos funcionários não são bem claros. Considero que em muitos casos se faz a colocação sem critérios nenhum e muito centralizado. Quando digo isso, é porque na verdade a estrutura central, ou seja, Direção Geral de Recursos Humanos (DGRH) é a única estrutura que pode colocar e contratar os funcionários/ professores sem a participação das estruturas regionais. Apesar da implementação da carreira docente e os benefícios que a carreira docente proporciona, mas mesmo assim, os professores ficaram sem beneficiar da carga horaria e mesma não é bem definida. “

R2:” apesar dos avanços verificados nos últimos anos na gestão dos recursos humanos, há ainda muitas dificuldades verificados, principalmente no que concerne o cumprimento dos prazos, regras e critérios de admissão dos funcionários, ao meu ver o critério é pouco claro. Em relação a colocação atempada, ainda não está a acontecer, porque há muita falta de coordenação das direções gerais nesse sentido. No processo de colocação, não são respeitadas as normas de permanências de professores/funcionários numa região, isso caba por elevar o nível de corrupção no sistema. As vagas não são enviadas com clareza, com a intenção de aproveitamento pessoal dos diretores responsáveis pelo afeito. Não se consegue reter os professores nas zonas rurais por causa de falta de incentivos, e por outro lado, o incentivo é quase nula, apesar de aplicação da carreira docente, ainda se verifica muita desigualdade em relação ao tratamento dos funcionários com a mesma formação e mesmo ano de serviço, um ganha numa letra e outra ganha numa outra letra totalmente diferente, isso deve ser revisto por que causa revolta”.

R3: “no que concerne a gestão do DGRH, há falta de equilíbrio e este serviço precisa ser melhorado, porque se constata muito desigualdade em termos de colocação dos professores, apesar de colocação ser feita através de concurso publico, mas mesmo assim alguns aspetos não são bem definidos. Em relação as vagas, há direitos para não declarar as vagas. Sobre a retenção dos professores nas zonas rurais, precisa ser melhorado também, mesmo sabendo que atualmente se paga subsídios de isolamento e subsídios de giz, de acordo com a carreira docente, mesmo assim, é preciso melhorar este serviço”.

R4: “considero a gestão ineficiente, porque as colocações dos funcionários são tardias, a colação corre sempre com muito atraso e nem sempre é feita com transparência. Muita

das vezes os professores são colocados recebem guias e não se apresentam nas suas respectivas regiões e outros vão apresentam guias e voltam para Bissau e continua a usufruir dos salários sem trabalhar, e as escolas ficam sem professores. O sistema de retenção nas zonas rurais não se verifica, por causa dos incentivos, apesar de constar na carreira docente, mas o valor do benefício é muito limitado, é como se fosse “uma gota de água no oceano”, ou seja, não chega para nada. Apesar de atualmente a situação é um pouco diferente que os anos anteriores”.

R5: “a colocação não é feita atempadamente, ao meu ver acontece tardiamente. Mas, mesmo assim considero que o processo da colocação melhorou bastante. Em relação ao envio de vagas, muita das vezes as vagas são enviadas de forma incompleta por diretores das escolas, porque tem interesses em esconder o número exato das vagas. Verifica-se interferências nos processos de transferências e colocações dos professores/funcionários. Não há nenhum incentivo para os professores das zonas rurais, principalmente de isolamento e giz”.

R6:” nos últimos tempos houve uma gestão um pouco equilibrada. Já o processo de colocação não se faz atempadamente, as regras não são bem respeitadas, os professores são colocados em detrimento dos seus interesses, porque quando são colocados numa região que não é do seu interesse, eles não permanecem naquele local e volta para capital Bissau e ninguém faz nada. As vagas existem todos os anos devido o aumento de número dos alunos. Os professores não permanecem nas zonas rurais, porque não existe nenhum incentivo”.

R7: “a gestão do Recursos Humanos está péssima, pois o processo de colocação acontece no pleno funcionamento das aulas. Não há transparências durante o processo de colocação dos docentes e as vagas não são bem definidas, em muitos casos a interferências políticas acaba por complicar ainda mais. Porque obrigam o Recursos Humanos a colocar pessoas sem critérios. O incentivo para mim não existe e esta falta de subsídios dificultam a permanência dos docentes nas zonas isolada e tudo isso tem como consequências abandono das escolas e os alunos ficam sem professores”.

R8: “a Direção de Recursos Humanos depara com falta de meios necessários para poder dar respostas as demandas durante o processo de afetação dos professores. Apesar de existir algumas dificuldades que todos nós sabemos, mas no que desrespeita as afetações dos docentes, há falta de clareza nesses aspetos e os envios das necessidades em termos dos professores não são feitas com as devidas transparências. E as colocações são feitas através das tendências partidárias e isso desorienta os procedimentos em todos níveis.

As retenções dos docentes nas zonas rurais, não é fácil de gerir, porque não existe alojamento/casas para os professores. Em muitos casos as escolas encontram-se numa zona sem acesso e nem estradas para facilitar as deslocações para as outras zonas.

R9: “a gestão dos Recursos Humanos atualmente está num bom caminho, nota-se um esforço na melhoria deste serviço. Mas o processo de colocação dos docentes, precisa ser mais eficaz, porque na maioria das vezes é feita na ausência da observância das outras estruturas. É preciso envolver outros serviços, tais como: a inspeção geral (IGE), as Direções Regionais (DREs) e alguns diretores das escolas. Porque na verdade essas estruturas são ocultadas durante todo processo de colocação de professores. Em relação a retenção dos técnicos nas zonas rurais, não há justiça nesses aspetos, porque os incentivos destinados ao isolamento dependo da zona em que a pessoa reside. Tem os que ganham mais outros menos. É preciso aumentar o incentivo”.

R10: “o critério de colocação dos docentes é totalmente eficiente, porque conseguiu colmatar as vagas persistentes até a última escala das zonas rurais. E por outro lado fez-se levantamento das necessidades em vagas com antecedência, priorizou as regiões durante todo processo de colocação e conseguiu alargar o prazo de colocação para frente. Finalmente agora os professores recebem os seus salários atempadamente e os subsídios de instalação também são pagos de acordo com a zona em que a pessoa foi colocada”.

R11: “a gestão tende a melhorar, mas ainda há atrasos na colocação de docentes. Não tem conseguido efetuar a colocação de todos os professores novos ingressos antes do início do novo ano letivo: Não há uma comissão multidepartamental de colocação nos últimos anos. As vagas são fornecidas pelas direções de escolas, sem muita transparência, mas a DGRH-MEN está a melhorar a situação. Agora está a ser implementado o subsídio de isolamento no âmbito da carreira docente. Mas o processo ainda não é eficaz. Há morosidade na atribuição dos incentivos e os professores reclamem de que são insuficientes”.

R12:” nos últimos anos, o processo de colocação do pessoal docente tem sido melhorado, porque antes não havia nenhuma política de afetação dos professores. Os professores saiam da escola de formação eram colocados aleatoriamente, sem ter em conta o número de vagas existentes nas escolas e muito menos critério de seleção. No que refere a colocação dos professores posso dizer que praticamente todos os anos os professores são colocados tardiamente. Porque a lista dos professores recém-formados das escolas de formação e o processo de abertura de concurso são feitas muito tarde e as vagas existentes nas escolas são enviadas tardiamente e sem respeitar os critérios de mínimos

em termo de necessidades dos professores, ou seja, falta de transparência no envio das vagas. Tudo isso acaba por dificultar o processo de colocação. Escassez de uma política de retenção dos professores nas zonas rurais, não existe alojamento para os professores, e as escolas estão situadas nas tabancas muito longínquas”.

R13:” relativamente a gestão dos processos, verifica-se muitas dificuldades, principalmente no que concerne o cumprimento das normas e critérios de ingresso dos docentes e técnicos no MEN. Pois, as normas não são transparentes, há muita falta de coordenação da parte da direção geral de RH nesse sentido. Faz as afetações aleatoriamente sem respeitar as condições e muito menos os prazos em que os professores deveriam estar nas escolas. Ou seja, afetação dos professores não é feita atempadamente”.

R14:” a questão da gestão do processo da colocação, posso dizer que até a presente data o Ministério não tem conseguido iniciar as aulas conforme o calendário em todas as escolas publicas, o processo de colocação/contratação estende-se as vezes até janeiro, apesar de existir um processo bem elaborado para o efeito com prazos e responsabilidades. O processo é moroso e complicado (educação, finanças e Função pública) Muita influência política: falta de transparência num bom número de escolas devido a vários fatores. No que tange a retenção dos professores nas zonas rurais, constata muita falta de condições de habitabilidade e condições para progressão profissional, os docentes com formação inicial raramente aceitam ir para as zonas mais afastadas, mas esta situação tende a melhorar com a aplicação da carreira docente”.

R15:” constata-se uma pequena melhoria na gestão, mas mesmo assim ainda não se consegue fazer a colocação dos docentes atempadamente e o ano letivo inicia-se sem professores novos ingressos, isso acaba por comprometer o início das aulas. Envio das vagas também é uma outra situação que dificulta o processo, alguns diretores têm dificuldade para enviar o número das vagas, em muitos casos as vagas são enviadas de forma incompletas e não há uma clareza na colocação, por causa da interferência dos partidos nesse processo”.

R16:” a gestão do processo de colocação do pessoal docente é muito morosa. Porque a colocação dos professores acontece muito tarde por diversas razões (envio das listas dos professores recém-formados muito tarde, morosidade na função publica para abertura do concurso publico, cabimento das verbas por parte do Ministério das Finanças) essas são as situações que acabam por dificultar todo processo. As vagas na verdade são enviadas de acordo com as necessidades de cada escola. Agora em relação a retenção

dos docentes nas zonas rurais, desconheço a política para o efeito e mesmo se existisse, considero deficitária, porque não há condições laborais nessas zonas e muito menos residências. Os subsídios não são pagos a tempo tanto para os novos ingressos como para os contratados”.

R17: ”concernente afetação dos professores, considero pouco claro. Porque existe grande demora em todo processo desde a organização interna através da Direção dos Recursos Humanos como porte externa que envolve outras estruturas. Não há muita transparência no processo de colocação, ou seja, tem professores privilegiados que merecem ficar em Bissau e outros não é isso que causa a revolta. Referentes as vagas, do meu ponto de vista existe muitas vagas para preencher, mas muitos acham que as vagas enviadas não são falsas. Os professores colocados nas zonas rurais não permanecem ali, porque o incentivo disponibilizado é muito fraco e esses professores recebem pouca atenção”.

R18: Na minha apreciação, a gestão do processo de afetação dos docentes, não respeitam todas as regras para o efeito. De um lado, quase sempre se regista atraso na colocação devido cabimentação orçamental, isso acaba por condicionar o Recursos Humanos do Ministério da Educação a avançar com os trabalhos. E do outro lado, o processo carece de alguma transparência tendo em vista que muitos dos Diretores Regionais contratam pessoal sem mínima preparação em troca de benefício financeiro. Além de mais, não são observados todos os critérios legais capaz de gerir um processo deste tipo, porque sempre há interferência na colocação das pessoas com altas funções no país, quero assim dizer, pedidos dos familiares, conhecidos e amigos, para que de facto estes não sejam colocados fora da capital.

No que concerne a Gestão do processo da colocação dos Docentes, os entrevistados demonstraram uma certa divergência, alguns consideram que nos últimos anos, houve uma melhoria significativa em termos da gestão no processo de afetação dos docentes e outros acham que não houve nenhum avanço. Partindo dessa logica, podemos perceber que mesmo com a criação da Direção Geral do Recursos Humanos (DGRH), o processo de colocação ainda se depara com algumas dificuldades, de acordo com as seguintes respostas: *considero a gestão ineficiente, porque as colocações dos funcionários são feitas tardiamente, pois, corre sempre com muito atraso e nem sempre é feita com transparência; a gestão do Recursos Humanos está péssima, porque o processo da colocação acontece no pleno funcionamento das aulas. Não há transparências durante a colocação dos docentes e as vagas não são bem definidas e em muitos casos constatasse as interferências políticas que acabam por complicar ainda mais o processo; a gestão*

do processo de colocação do pessoal docente é muito morosa; a colocação dos professores acontece muito tarde por diversas razões (envio das listas dos professores recém-formados muito tarde, morosidade na função pública para abertura do concurso público, cabimento das verbas por parte do Ministério das Finanças).

Os entrevistados afirmam que com a criação da Direção Geral dos Recursos Humanos o processo se tornou mais eficiente, como mostra as seguintes respostas: nos últimos anos, o processo de colocação do pessoal docente tem sido melhorado, porque antes não havia nenhuma política de afetação dos professores, a gestão dos Recursos Humanos atualmente está num bom caminho, nota-se um grande esforço em termos da melhoria deste serviço, o critério de colocação dos docentes é totalmente eficiente, porque conseguiu colmatar as vagas persistentes até a última escala das zonas rurais e posso afirmar que nos últimos tempos houve uma gestão um pouco equilibrada.

Importa salientar que a Direção Geral dos Recursos Humanos, foi uma Direção recentemente criada com o propósito de dinamizar aquele serviço. No entanto, após a sua criação, realmente constatamos algumas melhorias em termos da gestão dos Recursos Humanos do MEN, como mostra o estatuto da sua criação:

Relativamente a essa questão, podemos considerar que realmente ainda existe muita falta de transparência no que concerne a afetação dos docentes. Como foi mencionado nas respostas acima expostos. Quando dizem que existe falta de transparências, podemos salientar que isso se deve a duas situações: primeiro (no envio das vagas) e segundo (na colocação dos docentes nas regiões e escolas).

Secção 4 – Centralização e Desconcentração das estruturas regionais

Centralização Descentralização/ Desconcentração do Ministério de Educação	- Relação que se estabelece entre as estruturas centrais e o poder central (MENES)
	- Governo Regional
	- Direção Regional de Educação
	- Relação que se estabelece entre o governo regional, Comunidade local e Direções Regionais da Educação

R1: “posso dizer que a excessiva centralização das estruturas regionais tem dificultado a colaboração entre a estruturas centrais e regionais. Muitas vezes a colaboração existe somente quando uma estrutura precisa da outra, caso contrário, cada uma executa as suas atividades de forma isolada. No que concerne a relação entre o MEN e Direções regionais, posso afirmar que em alguns casos não se pode pensar em relação, para muitos dirigentes as direções regionais estão meramente para cumprir as ordens. Não tem autonomia para gerir os assuntos ligados a gestão dos recursos e muito menos a tomada de decisão. Sendo assim, não podemos estar a falar da descentralização das regiões se na verdade não existe na prática.

R2:” considero que existe a centralização de alguns serviços regionais. Pois em alguns casos há uma coordenação de acordo com a particularidade de cada estrutura. No que concerne a execução das tarefas, posso dizer que não existe uma boa colaboração neste aspeto, pois cada serviço executa as suas tarefas de forma isolada. As direções regionais e a estrutura central (MEN) não se verifica divisão de poderes, porque apesar de existir atribuição de competências no estatuto da DRE, mas infelizmente isso não se constata na prática, ou seja, a relação entre as Direções Regionais da Educação e o MEN é de total subordinação.

R3:” as estruturas do MEN funcionam como uma ilha, assim sendo, não posso dizer que existe desconcentração do poder, essa carência de divisão de atribuições dificulta a interação entre as estruturas e ao mesmo tempo um clima favorável para o bom funcionamento dos serviços. Relativamente ao funcionamento das estruturas regionais, posso considerar que a relação que se estabelece é tímida, porque em muitos casos o Governo regional acaba por ser parte do estrangulamento do sistema. As Direções Regionais exercem mais o poder representativo do que executivo, pois são desprovidos de quaisquer tomadas de decisões.

R4:” considero pouca relação entre as estruturas do MEN, porque cada estrutura central trabalha de forma isolada e a troca de informação também é muito fraco, pois cada serviço executa as suas atividades praticamente sem participação das outras estruturas. As Direções regionais são na verdade estruturas criadas para facilitar a execução das políticas educativas nas regiões. Mas muita das vezes essas estruturas não passam meramente de estruturas, porque no que tange a execução da sua atribuição não funciona na prática. Por outro lado, o Governo regional tem muita dificuldade em apoiar as

Direções regionais da educação, pois carecem de meios financeiros e isso faz com que as relações entre essas duas estruturas tornam mais distante.

R5: " A relação entre as estruturas do MEN é muito boa e ao mesmo tempo o sistema está desconcentrado, porque as regiões funcionam plenamente em muitos aspetos. Em relação a colaboração entre as estruturas posso dizer que existe a colaboração sim, porque agora muitas Direções trabalham em sintonia e as atividades são bem executadas.

R6: " não há descentralização no sistema, pois o MEN funciona como uma ilha, ou seja, cada um no seu cato. Não existe colaboração entre as estruturas e nem partilha das informações entre as direções. As Direções Regionais de Educação não são respeitadas e estão sempre ausentes nas tomadas de decisões e nem tem poder. a comunidade educativa não tem opinião e nem vos nos assuntos ligados a educação nas regiões. Por outro lado, as DREs não têm nenhuma autonomia para gerir os assuntos ligados as suas regiões".

R7: " pois, estes se encontram no centro de capital e que não dificulta de que maneira o acesso destes serviços. É de uma boa e absoluta convivência, visto que o Ministério depende do Governo Regional para de facto fazer valer as atividades educativas que se desenvolvem em cada região. Sendo este um órgão descentralizado do Ministério, as suas relações são mutuamente dependentes. Há uma convivência quase total. Há sempre uma boa relação entre ambas partes, tendo em conta que a comunidade tem uma dependência do Governo local e este depende do serviço da educação que são administrados pela Direção Regional, no sentido de desenvolver o povo da aquela região.

R8: " com a instituição do CETIP a colaboração entre as Direções Gerais melhorou bastante. Relativamente, a relação que se estabelece entre o Governo regional e a DRE, não tem havido a presença do Governo regional nas atividades das estruturas do MEN de forma regular. As vezes vê-se a participação do Governos regionais nos eventos das DREs. Portanto, é preciso melhorar a comunicação interna e externa, disseminar a Orgânica do MEN e um investimento sério no sector educativo".

R9: "As estruturas centrais salvo nestes dois últimos anos de pandemia, estiveram quase ausentes das regiões. A interação é muito débil, isso faz com que as estruturas regionais trabalhem de forma isolada, isso faz com que muitos DRES funcionam descoordenadamente, sobretudo no desenvolvimento das atividades regionais, apresentando assim, uma grande disparidade na execução das ações educativas".

R10: ". Na verdade, não se verifica uma grande colaboração entre as estruturas centrais do MENES e muito menos regionais. Porque em muitos casos cada estrutura faz o seu

trabalho de forma isolada, já algumas trabalham em colaboração. Assim, muitas vezes na execução das atividades formais do MEN, vê-se colaboração sim. A relação que se estabelece entre o Governo regional e MEN, em muitos casos a relação que se estabelece é muito pouco, porque no que desrespeita assuntos da educação, o poder está centralizado no MEN e o Governo regional não tem competências para tomada de decisão nos assuntos da educação. E da mesma forma que não se constata o poder de decisão por parte dos diretores regionais”.

R11:” as relações que se estabelece entre as estruturas centrais do MEN e DREs, não são dos melhores. Porque as competências atribuídas, aos diretores regionais, são insuficientes e incoerentes. Já nas regiões, o Governo Regional e as DREs, essas duas estruturas não trabalham de forma hierarquizada, ou seja, a DRE não responde ao Governo local, facto que inibe o desenvolvimento educativo regional. Os níveis de tomada de decisões são bem limitados tanto para o Governo local, quanto para a Direção Regional. Essas entidades regionais não apresentam uma relação laboral patente, embora se elabora projeto de desenvolvimento regional onde aparece o setor educativo como prioridade, mas na prática, não se vê implementar o desenho teórico elaborado no plano. Talvez a não implementação deve-se a falta de recursos financeiros locais devido a uma gestão defeituosa da coisa pública (receitas locais). Esta descrição sucinta da relação entre as duas estruturas regionais e a comunidade, acaba por afetar a comunidade educativa, sobretudo por falta de meios financeiros, salvo apoios da parte das organizações não-governamentais nacionais e internacionais”.

R12:” considero a relação entre essas estruturas razoável. Pois, é preciso melhorar a relação das regiões para o central (MEN), porque essa relação de interdependência dificulta a concretização de separação de poder através das delegações de competências para as direções regionais. De modo geral, é preciso melhorar muitos aspetos em termos de comunicação e principalmente entre os Governos regionais e as DREs”.

R13:” as colaborações entre algumas estruturas do MEN são boas. Agora a maior dificuldade é a colaboração entre o Governo regional e DRE. Em muitos casos, devido a falta de meios por parte dos Governos regionais para apoiar a direções regionais, isso acaba por criar uma enorme limitação do Governo local, nas intervenções das ações educativas e conseqüentemente complicações nas relações institucionais entre essas duas estruturas.

R14:” considero que essa falta de colaboração é devido à totais competências atribuídos aos diretores regionais, sendo que todo poder da gestão educacional está a cargo dos

mesmos e Governos regionais não tem vós nas ações educativas. No entanto, devia haver uma boa comunicação institucional entre DREs e Governo local e principalmente autonomia administrativa e financeira por parte dos DREs, assim, poder nomear os diretores das escolas.

R15:” a relação que entre as estruturas centrais do MEN, é boa. Porque existe colaboração entre as estruturas e ao mesmo tem técnicos qualificados e capazes de desenvolver uma boa relação de trabalho. Todos os trabalhos desenvolvidos são feitos através das orientações estabelecidas. O Governo regional e MEN, tem relação recíproca e saudável, pois funcionam na base de sinergias, com isso tem conseguido progresso significativos e positivos”.

R16:” considero que atualmente existe colaboração entre as estruturas centrais do Ministério e os serviços que compõem o MEN funcionam plenamente. Importa salientar que em algumas regiões, o Governo regional das suas contribuições as direções regionais, principalmente quando estão a realizar as atividades nas escolas”.

R17: “todas as estruturas do Ministério da educação tem trabalhado de forma colaborativa. Digo isto porque, muitos serviços partilham as informações e as atividades desenvolvidas também são partilhadas entre os serviços, principalmente aqueles compõem a equipa técnica do MEN. Essas colaborações promovem uma boa relação entre as Direções Gerais. Essas boas relações são extensivas às regiões, pois muitos diretores regionais estabelecem uma relação saudável com os Governadores regionais, organizam as reuniões de concertação em que são convidados todos os responsáveis sectoriais”.

R18: “o funcionamento das estruturas é razoável. Porque muitos serviços funcionam com poucos meios. Mas, considero que existe colaboração entre as estruturas e também há coordenação, embora existe particularidade de cada um, isso não impede a sinergia entre elas. Agora a relação entre o MEN e as DREs é de total subordinação. Relativamente a relação que se estabelece entre as DREs e o Governo local, considero que existe uma boa relação laboral. E essa boa relação facilita a coordenação conjunta das atividades e ao mesmo tempo a descentralização das condições de trabalho”.

Secção 5 - Gestão dos recursos pedagógicos e financeiros dos parceiros do MENES nas regiões

Gestão de Recursos Pedagógicos e Financeiros por parte dos parceiros do Ministério da Educação	- Como se aplica as contribuições e recursos financeiros/pedagógicos dos parceiros nas regiões?
	- Critérios de aplicação de verbas são públicas?
	- Responsável pela atribuição de verbas (Ministério das Finanças ou Ministério da Educação)?
	- Que apoios recebem dos parceiros do MENES (Pedagógicos ou Financeiros)?
	- Como funciona prestação de conta da aplicação dos fundos?

RI: ” em relação a gestão dos recursos doados pelos parceiros, tenho conhecimento sim! Porque existe um mapa das intervenções dos parceiros do MEN. Agora os critérios de atribuições das verbas nem sempre tenho conhecimento a respeito, em outros casos sim, noutros não. Na maioria dos casos não, o processo de atribuição das verbas são totalmente centralizados, pois não é feita com base nas necessidades reais das escolas, ou seja, o processo é feito pelos parceiros e com base nos planos pré-estabelecidos. Portanto, o responsável pela gerência dos fundos são Gabinete do Ministro através do Secretário-geral e as Direções responsáveis pelo Plano de Atividade Anual (PTA)”. Sim, tenho conhecimentos, porque os relatórios são partilhados, mas existem outros que ficam exclusivamente no gabinete do Ministro. Os apoios recebidos por parte dos parceiros no âmbito pedagógico são seguintes: Formação inicial, Formação em serviço e Seminários de capacitações. E no especto financeiro: Dinheiro, Material Pedagógicos e Equipamentos. Em relação ao apoio por parte dos Governos Regionais: Nenhum, devido à escassez de meios financeiros”.

R2:” Não sei, porque não há partilha de informações, sobretudo de recursos financeiros geridos pelos parceiros do MEN. As vezes nem se sabe sobre as atividades desenvolvidas nas regiões. Não tenho conhecimento sobre aplicações de verbas. Tem alguns projetos que exigem as candidaturas das escolas, mas as vezes se constata falta de transparência nesse especto. No processo de atribuição de verbas, o corre da seguinte forma: apresentação de projetos e assinatura de parcerias MEN-parceiro. Já a prestação de contas tenho pouca informação. As formações recebidas é mais nas áreas de formação em serviço e seminário de capacitação. E na área financeira costumamos beneficiar de

dinheiros para desenvolver as atividades da nossa instituição de acordo com o nosso (PTA), materiais e equipamentos”.

R3: “A meu ver, os parceiros do MEN, tem dado contribuições significativas e consideráveis para a melhoria do Sistema da Educação na Guiné-Bissau, sobretudo nos últimos 12 anos. Em relação a atribuição de verbas posso dizer que tenho conhecimento em alguns casos principalmente quando a verba é alocado para a nossa instituição. No que concerne as candidaturas, as seleções tanto das regiões como das escolas são feitas de acordo com as áreas dos interesses dos parceiros e em alguns casos as seleções não é feita de acordo com as necessidades reais das regiões, ou seja, algumas regiões são mais privilegiadas em relação as outras. Prestação de contas é feita entre MEN e parceiros. Os apoios recebidos no especto pedagógico são: formação inicial, formação em serviço e seminários de capacitações. Já o apoio dado pelo Governo regional é mais apoios em termos de materiais pedagógicos e equipamentos”.

R4:” as verbas são alocadas para financiar as atividades das estruturas centrais e regionais. Sobre os critérios de verbas são públicos, em alguns casos, porque a maioria das verbas são geridas pelas Direções Gerais responsáveis pela execução daquela atividade. As atribuições de verbas são feitas entre o MEN e os parceiros financeiros. Não, as vezes os organismos são convidados para financiar algumas atividades de acordo com a sua área de intervenção e o fundo disponível. O processo de atribuição de verbas ocorre de forma transparente, porque são convocados todos os parceiros para tomarem parte na elaboração do PTA (Plano de Trabalho Anual) Organizado entre o MEN e o Parceiro que coordena todos outro parceiro denominado (chefe de vila) e as verbas são atribuídas de acordo com as atividades prioritárias. Sim, todos os fundos aplicados são justificados pela Direção responsável na execução daquela atividade, através de um relatório narrativo e financeiro. Apoios recebidos na área pedagógica são: Formação em serviço e Seminários de capacitações. E na área financeira são: dinheiro, equipamentos e materiais. O Governos regional carece de meios para apoiar as atividades locais”.

R5:” tenho conhecimento sobre as verbas disponibilizados para o MEN sim. Na maior parte essas verbas são para financiar as formações, compra de equipamentos para as escolas e gabinetes. No que desrespeito o critério de atribuição de verbas, ao meu ver não existe e se existir critério para o efeito, não tenho conhecimento. Para obtenção de apoios não existe nenhum concurso para selecionar as escolas, os parceiros que decidem sobre as escolas que vão beneficiar dos apoios. O pouco conhecimento que tenho sobre

a decisão das verbas, sei que as decisões são tomadas entre o MEN e os parceiros. Existem prestações de contas sim. A maioria dos apoios pedagógicos recebidos são para formação inicial, em serviço e seminários de capacitações. E no aspeto financeiro são: materiais e equipamentos. Já da parte do Governo regional, não recebemos nenhum apoio e não sabemos o motivo pelo qual não nos apoia”.

R6: “sim, sei como as verbas são aplicadas no MEN, porque os parceiros costumam trabalhar com as estruturas que vão beneficiar das verbas, ou seja, utilizam métodos participativos, permitindo assim, o MEN a participar na tomada de decisão sobre aplicações de verbas. Em muitos casos não se faz concursos para as instituições que vão beneficiar dos fundos. Porque os parceiros costumam ter seus critérios pré-estabelecidos, da mesma forma que fazem com as regiões que vão beneficiar dos projetos. As vezes o MEN é convidado para participar nas reuniões de atribuição de verbas. Todas as estruturas beneficiante dos apoios prestam contas ao MEN e parceiros através dos relatórios narrativo e financeiro. No âmbito pedagógico costumamos receber apoios na área de formação inicial, formação em serviço e seminários de capacitações e o apoio financeiro, materiais e seminários de capacitação. Do Governo regional, nunca recebemos nada, devido a falta de meios local.

R7: relativamente a aplicação das contribuições para financiar as atividades, não sei como funciona. Porque os parceiros intervêm nas escolas sem respeitar as direções. Os critérios de aplicação das verbas não são públicos, pois os orçamentos dos parceiros não são partilhados com MEN. E de igual modo que não existem as candidaturas das escolas, porque já fazem as escolhas das áreas de suas intervenções, sem respeitar as necessidades reais das escolas e muitos menos das regiões precisam de apoios. O processo de decisão de atribuição de verbas ocorre através de um memorando e o Ministro é o principal responsável. Todas as direções que recebem verbas para desenvolver as atividades prestam contas ao MEN e ao parceiro. Os apoios recebidos são pedagógicos (formação inicial, formação em serviço e seminários de capacitações) e financeiros (dinheiro, materiais e equipamentos)”.

R8:” tenho pouca informação sobre aplicação dos recursos, em muitos casos os parceiros que fazem os seus esforços para conseguiram verbas e assim apoiar o ministério. Não existe concurso para selecionar as escolas e nem as estruturas do MEN que vão beneficiar dos fundos, os parceiros selecionam as escolas e as regiões sem respeitar as regiões ou escolas mais carenciadas. As verbas não são atribuídas com pouca transparência, em alguns casos, fazem as suas escolhas de forma isolada. O Ministro da

educação é o responsável pela atribuição das verbas, pois é ele que assina o memorando. Não existe prestação de contas, isso acontece raras vezes. Costumamos receber os apoios em termos de formação em serviço e seminários de capacitações. Já na área financeira recebemos, materiais e equipamentos. O Governo regional as vezes apoia das DREs com materiais”.

R9: “aplicação de apoios dos parceiros ocorre da seguinte forma: os parceiros apresentam os projetos no MEN e nas DREs , depois executam as atividades em colaboração com as direções gerais e inspeção de acordo com os objetivos preconizados no projeto. Os critérios de aplicação de verbas são públicos sim, porque já tmei parte numa dessas reuniões. Não existe candidaturas para escolher as regiões e nem as escolas, isso se faz sob a inteira responsabilidade dos parceiros, ou seja, escolhem as regiões de acordo com os seus interesses e não pedem opinião do MEN nesse aspeto. O processo de decisão das verbas desenvolve-se com base nos projetos de implementação. Os parceiros são responsáveis pelo processo. Em muitos trabalhos financiados pelos parceiros existem prestações de contas. Os apoios recebidos é mais na formação em serviço e nos seminários de capacitações. E o apoio financeiro, são dinheiros, materiais e equipamentos. O Governo regional não tem apoiado as Direções regionais por falta de condições”.

R10:” sobre aplicação de recursos por parte dos parceiros, não há transparência nesse aspeto. Nem sempre as atribuições de verbas são públicas, por causa de falta de transparência por parte dos parceiros. Não há critérios de seleção das escolas e muito menos das regiões que beneficiam dos projetos, a seleção é feita exclusivamente pelos parceiros e em poucos casos envolvem o MEN. O processo da decisão das verbas acontece no MEN e com a participação das estruturas centrais e o Ministro é o responsável pelo processo. A prestação de contas é quase nula, pois nem todas as estruturas têm o hábito de prestar contas. A formação apoiada é mais a nível de formação em serviço e seminários de capacitações. Do Governo regional não recebemos nenhum apoio, porque a educação não é prioridade na Guiné-Bissau”.

R11: “sei sim! As verbas são aplicadas de forma oficiosa. Sobre os critérios de aplicação das verbas, acho que não são públicos. Relativamente sobre os critérios de seleção para atribuição de apoios as escolas e regiões, pode acontecer em algumas organizações, mas nas escolas não. A atribuição de fundos acontece através de acordo de parcerias entre as entidades financiadoras e o MEN. Portanto, o processo não se desenvolve de forma adequada, pois costumam não envolver outras estruturas tais como: as DREs. As

entidades responsáveis pela atribuição de verbas é o Ministro e os parceiros. Todas as estruturas fazem prestações de contas, mas não com o rigor exigido. Os apoios recebidos é mais na área de formação em serviço e seminários de capacitações. já na área financeira recebemos dinheiro, materiais e equipamentos. Agora da parte do Governo local, o apoio é quase nulo.”.

R12: “eu particularmente não tenho conhecimento sobre as aplicações de fundos provenientes dos parceiros. De igual modo que desconheço os critérios de aplicação de verbas. Em relação ao processo de decisão sobre a distribuição das verbas, isso fica sob a responsabilidade das estruturas centrais do MEN. A prestação de contas, nem sempre existe, as vezes faz-se as prestações de contas através dos relatórios das atividades desenvolvidas em outros casos não se faz, isso fica sobre o critério do parceiro financeiro da atividade. O apoio recebido na área pedagógica é a nível de formação em serviço e seminários de capacitações. E na área financeira não recebemos nenhum apoio. O Governo regional não tem apoiado as atividades educativas nas regiões, pois alegam falta de condições financeiras”.

R13: “Sim, tenho conhecimento das verbas. As verbas são destinadas em maior parte, para o desenvolvimento do sistema educativo guineense, sobretudo no ensino pré-escolar e no ensino básico. Pois estes organismos só apoiam o ensino público. Mas o processo de atribuição de fundos se desenrola com algumas dificuldades, porque muitas vezes os parceiros escolhem as áreas que pretendem financiar sem respeitar os indicadores de prioridades regiões. A atribuição de verbas, ocorre através dos responsáveis da organização financiadora e responsáveis das Direções Gerais do Ministério. O responsável pelo processo é Ministro da Educação. As contas são prestadas com algumas dificuldades. As formações recebidas é mais no âmbito de formação em serviços e seminários de capacitação. Já no âmbito financeiro não recebemos dinheiro somente os materiais. Do Governo regional, não recebemos nenhum apoio, porque o Governo regional não subvenciona o setor educativo no nosso país.

R14:” Não tenho nenhum conhecimento a respeito de aplicações de verbas. Acredito que esses processos são tratados a nível macro. E nós como somos estruturas regionais nem sempre tomamos conhecimentos a respeito. De igual modo que desconheço os critérios de atribuição de verbas. Em relação à prestação de contas, nem sempre os serviços do MEN prestam contas, porque recebem poucos fundos do Estado. As formações recebidas é mais na área da formação em serviço e seminários de capacitações. Agora os apoios recebidos por parte do Governo regional, é mais moral do que financeiro.

R15: " Sei de alguns fundos e dos outros não. Por exemplo, as verbas provenientes dos parceiros, em que a nossa região foi escolhida para beneficiar das atividades do projeto, tomamos conhecimentos, caso contrário não sabemos de nada. O que eu sei, é que todas as verbas são geridas a nível da estrutura central, através das direções gerais e nos como sendo estruturas regionais não temos nenhuma informação a respeito. As formações recebidas é mais nas áreas de formação inicial, por causa dos professores sem formação inicial, formação em serviço e seminários de capacitação. Na área financeira, costumamos receber apoios em termos de materiais e equipamentos. Nunca recebemos nenhum apoio do Governo regional, pois ele carece de apoios também".

R16: "sobre essa questão, não tenho nada a dizer, porque não sei como funciona aplicação de verbas. Os critérios de aplicação também não posso dizer nada, sei que as vezes fazem reuniões para poderem atribuir verbas as instituições do MEN. Há muitos anos que trabalho no Ministério, nunca tomei conhecimento sobre concursos para selecionar as escolas ou regiões que vão beneficiar de algum apoio. As decisões são tomadas através do gabinete do Ministro, pois ele é responsável pela gestão do MEN. Nós recebemos apoio dos parceiros em termos de formação inicial, em serviço e seminários de capacitação. No aspeto financeiro, rebemos alguns materiais. Por parte do Governo regional, não rebemos nada.

R17: " sim, sei como as verbas são aplicadas. Muitas vezes os parceiros apresentam os fundos disponíveis para apoiar as atividades do MEN, é com base nisso que as verbas são disponibilizadas. Não existe concurso para atribuição de verbas, porque muitas vezes o projeto já vem com as regiões e escolas pré-selecionadas, de modo que não se faz nenhum concurso. Sim, existe prestação de contas, porque os parceiros exigem que os fundos disponibilizados e aplicados sejam justificados através dos relatórios narrativos e financeiros. As formações recebidas, é mais a nível de formação em serviço e seminários de capacitações e na área financeira recebemos dinheiros e materiais. O Governo regional, não tem condições para apoiar as Direções regionais, pois carecem de meios financeiros.

R18: " os maiores financiamentos destinados ao setor educativo são provenientes dos parceiros. Esses fundos são aplicados por meio de projeto ou atividades para melhoria de qualidade de ensino no país. Os fundos são apresentados e ao mesmo tempo os Plano de Trabalho Anual (PTA) é apresentado para assim facilitar as áreas de intervenções dos parceiros. Para conseguir as verbas não é necessário concurso, muitas vezes as regiões e escolas já são escolhidos sem critérios, ou seja, faz-se de acordo com as

necessidades. O responsável máximo do processo é o Ministro da Educação. As contas são prestadas através dos relatórios financeiros. Da parte da formação, recebemos formação em serviço e seminários de capacitações. o Governo regional não tem condições para apoiar as atividades educativas nas regiões.

9. ANEXO II - Questionário da Entrevista

Questionário para a Entrevista

Este questionário enquadra-se numa investigação no âmbito de uma Dissertação em Administração Educacional, realizada no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. Os resultados obtidos serão utilizados apenas para fins académicos (Dissertação de Mestrado), sendo realçado que as respostas dos inquiridos representam apenas a sua opinião individual. O questionário é anónimo, não devendo por isso colocar a sua identificação em nenhuma das folhas nem assinar o questionário. Não existem respostas

certas ou erradas. Por isso, solicitamos que responda de forma espontânea e sincera a todas as questões.

Muito obrigada pela sua colaboração!

Região:

Secção 1 (Gestão do sistema de ensino)

Classifique as questões numa escala de zero (0) a dez (10)

(Em que 0 corresponde a Totalmente Ineficiente e 10 corresponde o Totalmente Eficiente)

1. Considera a gestão global do sistema de ensino na Guiné-Bissau ()

Por tópico:

1.1 Funcionalidade dos serviços administrativos ()

1.2 Justifique a resposta anterior: _____

1.3 Centralização dos serviços administrativos ()

1.4 Justifique a resposta anterior: _____

1.5 Qualificação do pessoal administrativo ()

1.6 Pessoal administrativo ()

1.7 Justifique a resposta anterior: _____

1.8 Cumprimento das normas e orientações gerais do MENES ()

1.9 Justifique a resposta anterior: _____

2. Distribuição de competências entre administração central e as direções regionais ()

2.1 Justifique a resposta anterior: _____ a resposta anterior: _____

2.2 Outras situações _____

Secção 2 (Gestão dos Recursos Humanos)

Classifique as questões numa escala de zero (0) a dez (10)

(Em que 0 corresponde a Totalmente Ineficaz e 10 corresponde o Totalmente Eficaz)

3. Considera a gestão global da colocação do pessoal docente no sistema de ensino na Guiné-Bissau ()

3.1 Justifique a resposta anterior: _____

Por tópico:

3.2 Colocação atempada dos professores ()

3.3 Justifique a resposta anterior: _____

3.4 Transparência no processo de colocação/ contratação dos professores ()

3.5 Justifique a resposta anterior: _____

3.6 Vagas nas escolas ()

3.7 Justifique a resposta anterior: _____

3.8 Retenção dos professores nas zonas rurais ()

3.9 Justifique a resposta anterior: _____

3.10 Incentivos para os professores das zonas rurais ()

3.11 Justifique a resposta anterior: _____

3.12 Outras _____

Secção 3. (Gestão Pedagógica)

Classifique as questões numa escala de zero (0) a dez (10) (Em

que 0 corresponde a Totalmente Ineficaz e 10 corresponde o Totalmente Eficaz

4. Como considera globalmente a gestão pedagógica no sistema de ensino na Guiné-Bissau ()

4.1 Justifique a resposta anterior: _____

4.2 uniformização nacional do calendário escolar ()

4.3 Justifique a resposta anterior: _____

4.4 cumprimento dos conteúdos programados nas onze regiões educativas

4.5 Justifique a resposta anterior: _____

4.6 Monitorização da aprendizagem dos alunos

4.7 Justifique a resposta anterior: _____

5. Conhece a atual orgânica do MENES? Sim/Não

Justifique a resposta anterior:_____

6. Conhece as competências que cabem a cada uma das estruturas centrais:

6.1 Secretária-geral, Sim/Não

6.2 Justifique a resposta anterior:_____

6.3 Inspeção Geral de Educação Sim/Não

6.4 Justifique a resposta anterior:_____

6.5 INDE Sim/Não

6.6 Justifique a resposta anterior:_____

6.7 Direções Gerais Sim/Não

6.8 Justifique a resposta anterior:_____

Secção 4 (Funcionalidade das estruturas centrais)

Classifique as questões seguintes numa escala de zero (0) a dez

(10) (Em que 0 corresponde a Totalmente Ineficaz e 10 corresponde o Totalmente Eficaz

7. Como considera o funcionamento de cada uma destas estruturas:

7.1 Secretária-geral ()

7.2 Justifique a resposta anterior: _____

7.3 Inspeção Geral de Educação () Justifique a resposta anterior:_____

6.5 INDE ()

7.5 Justifique a resposta anterior: _____

7.6 Direções Gerais ()

7.7 Justifique a resposta anterior: _____

Classifique as questões seguintes numa escala de zero (0) a

dez (10) (Em que 0 corresponde a Totalmente Ineficaz e 10 corresponde o Totalmente Eficaz

8. Como classifica globalmente a colaboração entre as estruturas centrais do Ministério ()

8.1 Justifique a resposta anterior: _____

Na execução das atividades

8.2 formal ()

8.3 Justifique a resposta anterior: _____

8.4 Informal ()

8.5 Justifique a resposta anterior: _____

Secção 5 (Descentralização das estruturas regionais)

9. Que conhecimentos tem sobre a relação que se estabelece entre o poder central (MENES) e:

9.1 Governo Regional

9.2 Direção Regional de Educação?

Classifique as questões seguintes numa escala de zero (0) a

dez (10) (Em que 0 corresponde a Totalmente Negativo e 10 corresponde o Totalmente Positivo)

10. Qual a sua opinião sobre a relação entre o MENES e

Governo Regional ()

9.3 Justifique a resposta anterior: _____

10.2 Direção Regional de Educação? ()

10.3 Justifique a resposta anterior: _____

Governo Regional, a comunidade local e a Direção Regional da educação () ?

Justifique a resposta anterior: _____

10.4 Se pudesse mudar alguma coisa o que mudaria (Indique até 3 propostas)? _____

Secção 6 (Gestão dos recursos pedagógicos e financeiros dos parceiros do MENES nas regiões)

11. Sabe como são aplicadas (em que sectores, atividades, recursos) as contribuições dos parceiros técnicos e financeiros do MENES (UNICEF, FEC, PLAN, Effetive Intervention, Banco Mundial e ADPP) nas escolas? Sim/Não

11.1 Os critérios da aplicação das verbas são públicos? Sim/Não

11.2 Existe concurso público com candidaturas das escolas/organismos? Sim/Não

11.3 Como se desenrola o processo de decisão da atribuição das verbas?

11.4 Quem é responsável. _____

11.5 Existe prestação de contas e avaliação da aplicação dos fundos atribuídos? Sim/Não

12. Que tipo de apoios recebem dos parceiros da Educação na sua região?

✓ **Formação Pedagógica**

12.1 Formação inicial [], Formação em serviço [] Seminários de capacitações [] Nenhum ()

✓ **Apoio Financeiro**

12.2 Dinheiro [], Material () Equipamentos [] Nenhum ()

13. Qual é o apoio que as Direções Regionais de Educação recebem dos Governos regionais

13. 1 Materiais () Financeiro () Equipamentos () Nenhum ()

Porque? _____