

Acesso à educação básica no Brasil e na Guiné-Bissau: o direito à educação em diferentes contextos sociais

Access to basic education in Brazil and Guinea-Bissau: the right to education in different social contexts

Neusa Chaves Batista

Professora Doutora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
neuchaves@gmail.com - <http://orcid.org/0000-0003-4322-2829>

Eliane Helena Menegotti

Professora Mestre pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
elimenegotti@gmail.com – <http://orcid.org/0000-0002-9845-6908>

Fátima Rodrigues Ehlert

Professora Doutora pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil
faehlert68@gmail.com - <https://orcid.org/0000-0002-5722-0704>

Recebido em 01 de fevereiro de 2021

Aprovado em 23 de março de 2021

Publicado em 21 de novembro de 2022

RESUMO

O artigo propõe uma discussão sobre o acesso à educação básica, no Brasil e na Guiné-Bissau, como ação pública capaz de garantir o direito à educação em sociedades modernas ocidentais. Aborda a democratização da educação no contexto do direito de acesso à escola, enfatizando a trajetória de tais direitos nos contextos brasileiro e guineense. No escopo teórico, adota uma teoria de justiça social cuja amplitude enfatiza as injustiças socioeconômicas (dimensão da redistribuição) e culturais (dimensão do reconhecimento). Em termos metodológicos, trata-se de um estudo comparado que se utiliza de dados de natureza qualitativos associados à pesquisa bibliográfica, tendo como unidade de comparação a legislação educacional do Brasil e da Guiné-Bissau. A análise destaca que, na década de 1980, o Brasil iniciou a redemocratização das instituições públicas com propósitos que envolveram ações dos governos (municipal, estadual, federal) e da sociedade civil organizada para a educação pública. Já a Guiné-Bissau é um país, no sentido moderno, muito jovem, tanto no que diz respeito à sua emancipação política quanto ao regime democrático; nesse país, o acesso à escola

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

é resultado de um processo ainda em construção e consolidação, através das cooperações com organismos internacionais e “parceiros”, como o Brasil. Conclui-se, portanto, que há aproximações nos domínios educacional e cultural, mesmo com distanciamentos históricos a serem também compreendidos e considerados, nessas áreas.

Palavras-chave: Políticas Educacionais; Educação Básica; Justiça Social; Brasil; Guiné-Bissau.

ABSTRACT

This article proposes a discussion about the access to basic education, in Brazil and Guinea-Bissau, as a public action that guarantees the right for education at modern Western societies. Approaches democratization of education at the context of Access to schools, emphasizing the path of such rights at Brazilian and Guinean background. At theoretical scope, it adopts a theory of social justice whose extent emphasizes the socioeconomic injustices (redistribution dimension) and cultural (acknowledge dimension). In methodological terms, focus on a qualitative and quantitative study associated to the bibliography research, having the educational legislation of Brazil and Guinee-Bissau as comparison tool. The analysis highlight that, at the 1980s decade, the redemocratization of public institution began at Brazil, with purposes that evolved governmental actions (municipal, state, federal) and civil society organized for public education. In opposition, Guinea-Bissau is a country, at modern way, very young, both at its politic emancipation and democratic system; at this country, the Access to school is the result of a process that is still in construction and consolidation, through cooperation with international organizations and “partners” like Brazil. There are, therefore, approaches at educational and cultural domain, even with historical distance to also be understood and considered, at these areas.

Keywords: Education Policies; Basic Education; Social Justice; Brazil; Guinea-Bissau.

Introdução

Este artigo detém-se na discussão sobre o acesso à educação básica, no Brasil e na Guiné-Bissau, como possibilidade de efetivação do direito à educação enquanto base das políticas educacionais nas sociedades modernas ocidentais. Tendo como referência a legislação educacional e a pesquisa bibliográfica, buscamos comparar e compreender aspectos da organização dos sistemas de ensino, bem como traçar o formato do atendimento obrigatório e gratuito a partir dos

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

diferentes processos de estruturação da educação formal desses países, no que tange às políticas de acesso à educação básica.

Para este estudo, entendemos, epistemologicamente, a educação comparada como um campo intelectual da atualidade (BEECH, 2012), que se reconfigurou (BATISTA; PEREYRA, 2020) frente à necessidade de criar-se novos aparatos conceituais para se entender a circulação de ideias sobre educação no mundo de hoje, e o modo como essa circulação afeta as práticas educacionais em diferentes contextos. Já como método, a comparação nos possibilitou analisar os dois países, Brasil e Guiné-Bissau, contrastando suas aproximações e distanciamentos no que se refere ao fenômeno social estudado: políticas de acesso à educação básica pública. Assim, o estudo de casos comparados (BARTLETT; VAVRUS, 2017), entre Brasil e Guiné-Bissau, é utilizado na perspectiva de exploração dos processos históricos e contemporâneos que produziram e produzem significados e sentidos de lugar, finalidade e identidade social, considerando cada Estado nacional uma unidade na diversidade local e global (BATISTA; PEREYRA, 2020).

O estudo que propomos, sobre políticas de acesso à educação básica no Brasil e na Guiné-Bissau, enfoca a análise do ordenamento jurídico elaborado para essa etapa de ensino em ambos países, com ênfase na organização do sistema educacional para atender o ensino obrigatório e gratuito ofertado pelo Estado.

Nesse sentido, há que destacar que o Brasil iniciou a redemocratização das instituições públicas, na década de 1980, instituindo arranjos com menor centralização do poder político, com propósitos que envolveram ações dos governos e sociedade civil organizada à educação, definindo a responsabilidade e o seu compartilhamento entre os entes federados (União, Distrito Federal, estados e municípios). Já a Guiné-Bissau, é um país, no sentido da contratualidade moderna, muito jovem (deixou de ser colônia de Portugal em 1973), tanto no que diz respeito à sua emancipação política, quanto ao regime democrático.

O entendimento das políticas públicas em educação supõe compreender, de um lado, a estrutura normativa para a oferta da educação formal, e, de outro lado, a organização do Estado. De tal modo que uma correta apreensão da estrutura normativa demanda saber como estão inscritos os direitos educacionais nos dois

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

países. Na sequência, entender qual ator, nos dois contextos, tem a responsabilidade de garantir tais direitos à sociedade. Fazer isso implica considerar as aproximações e distanciamentos das políticas educacionais de acesso ao ensino obrigatório previsto nas leis educacionais dos dois países em estudo.

A organização textual desta investigação apresenta, após esta primeira seção introdutória, a segunda seção, que, no intuito de fornecer uma base conceitual ao fenômeno social analisado, aborda algumas argumentações que procuram construir um diálogo entre as políticas educacionais e a noção de justiça social elaborada, especialmente, por Nancy Fraser. A terceira seção traz o estudo comparado entre Brasil e Guiné-Bissau, procurando destacar, na legislação de ambos países, as aproximações e distanciamentos quanto ao acesso à educação básica como direito da cidadania moderna ocidental. Como desfecho, nas considerações finais, retomamos os principais achados do estudo, submetendo-os a reflexões, ainda que sempre parciais, conclusivas.

Políticas Educacionais e Justiça Social

Na amplitude das conceitualizações sobre políticas públicas de diversos autores, é importante entendê-las como o “Estado em ação” (JOBERT; MULLER, 1987), que, a partir de decisões legitimadas pelo poder, atua nas diferentes áreas da sociedade e em relação às políticas públicas educacionais, influenciando diretamente as decisões no âmbito dos sistemas de ensino e das escolas. Muller (2010) afirma que cada política busca agir sobre um setor da sociedade, em geral, para transformar ou adaptar uma situação. As políticas educacionais são compreendidas como ações do poder público expressas num espaço e num tempo determinados – espaço que tem a ver com as noções de território, local e lugar; espaço que é inegável; e tempo como o fio condutor entre o passado e o presente. Com esse sentido, as políticas públicas são constructos sociais e locais.

Ainda que admitamos que a “[...] formulação de uma política é uma fase ou um processo contínuo, paralelo ou misturado com a implementação, de construção de parâmetros, das alternativas e dos programas de ação” (FARENZENA; LUCE,

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

2013, p. 266-267), as pesquisas acadêmicas costumam se debruçar sobre processos e contextos, enquanto os que fazem as políticas estão mais comprometidos com a avaliação do atingimento dos objetivos/resultados. O importante é compreender que as políticas públicas expressam o resultado de disputas e confrontos entre atores, contudo, tendem a se estruturar em uma conjuntura administrativo-burocrático que, até certo ponto, submete-as a uma linearidade cronológica. Conforme Bowe, Ball e Gold (1992) e Ball e Mainardes (2011), no interior de cada momento histórico ocorrem “ciclos de políticas” em que se articulam contextos de influência, de produção de textos e de práticas. Em cada um destes contextos acontecem disputas pelo controle da representação da política.

Em relação às políticas educacionais, importa referir que, especificamente no que diz respeito ao acesso à educação básica nos dois países investigados, Brasil e Guiné-Bissau, elas estão ligadas a atores sociais, políticos e econômicos diversos, que, ao longo da história dos dois países, vão proporcionando ou não as condições para a universalização da educação básica; isto é, acesso para todas as pessoas independente de origem social, raça, etnia, gênero. De acordo com Batista e Pereyra (2020) a própria legislação educacional é fruto de embates pela representação da política entre os diversos atores sociais que se posicionam no campo de disputas e dão direcionamento normativo aos resultados dos confrontos entre os diferentes discursos no contexto local.

No estudo comparado entre Brasil e Guiné-Bissau, tendo como fenômeno social o acesso à educação básica, tomamos como base os conceitos de Fraser (2003), cuja tese central é a de que a justiça social exige tanto a redistribuição socioeconômica como o reconhecimento cultural. Faz-se imprescindível entender a concepção de justiça de modo bidimensional, visando integrar tanto as reivindicações defendidas para a igualdade material quanto às de reconhecimento em relação às diferenças culturais. Na prática, consiste em conduzir uma orientação política programática que possa integrar o melhor da política de redistribuição com o melhor da política de reconhecimento.

Para Fraser (2006), as teorias de justiça não devem escolher entre a distribuição e o reconhecimento, mas optar por uma posição bidimensional no intuito

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

de que a justiça se constitua em norma de paridade de participação, na qual todos os membros da sociedade interatuem em pé de igualdade. A autora defende que a justiça precisa de arranjos sociais que permitam a todos os membros da sociedade interagir uns com os outros como pares, o que se dá pela distribuição de recursos materiais, a fim de que todas/os tenham independência e “voz” e que padrões institucionalizados de valor cultural expressem igual respeito por todas/os as/os participantes, garantindo-lhes as mesmas condições de igualdade de oportunidades para alcançar a estima social.

É pertinente trazer para o diálogo o tema da justiça social para que possamos compreender o quanto as políticas públicas voltadas à redistribuição, ao reconhecimento e à paridade de participação (FRASER, 2006) precisam ser vistas como dimensões interligadas e não sobrepostas umas às outras, no que tange às condições de igualdade de oportunidades para o acesso à educação.

A educação da modernidade, enquanto direito social de cidadania, incorpora padrões de sociabilidades e classificações para todas as pessoas, independentemente da cultura, raça, etnia e das condições sociais destas para a concretização da justiça social, nos termos destacados por Nancy Fraser. À escola, dirigem-se estudantes com diferentes experiências e histórias de vida, as quais Bourdieu (1996) define como bagagem socialmente herdada, que inclui componentes objetivos, externos ao indivíduo, e que podem ser postos a serviço do sucesso escolar. A questão que o autor coloca é que o acesso aos diferentes capitais – *capital econômico*, tomado em termos dos bens e serviços a que ele dá acesso; o *capital social*, definido como o conjunto de relacionamentos sociais influentes mantidos pela família; o *capital cultural*, que se apresenta de duas formas: institucionalizado (considerado universal) e incorporado (pela herança familiar) – é hierarquizado socialmente às diferentes classes ou frações de classe e/ou grupos. O capital cultural, na sua forma institucionalizada, reproduz a cultura dominante; sendo legitimado, basicamente, por títulos escolares, ele impacta na definição do destino escolar, já que a escola reproduz a cultura da classe dominante. Com efeito, a escola, sob a aparência de neutralidade, traduz a herança familiar burguesa como “dom” e mérito escolar (aptidão), desconsiderando que estes são produtos de um

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

investimento em tempo e no capital cultural considerado universal, portanto, legitimado pela instituição escolar.

Há múltiplas expectativas que fazem parte do acesso à educação, principalmente quando defendemos condições de oportunidades iguais para todas as pessoas, desde que respeitadas as especificidades de cada uma e de cada um; isto torna ainda mais importante desnudar e discutir os conceitos de justiça social que constituem a base ético-moral das sociedades. Podemos refletir sobre esta afirmação:

[...] preocupação com justiça social é preocupação com princípios e normas de organização social e de relacionamento necessários para alcançar e atuar sobre uma consideração igual para todas as pessoas, em seus aspectos em comum e com suas diferenças (GEWIRTZ; CRIBB, 2011, p. 128).

A justiça requer arranjos sociais que permitam à totalidade da sociedade interagir em reciprocidade. No espaço da escola, temos que garantir que todas as pessoas que queiram participar tenham a oportunidade. Do ponto de vista da paridade participativa, tanto a justiça redistributiva quanto a do reconhecimento são essenciais à garantia da participação. Reiterando Fraser (2007), a paridade participativa é uma norma universalista que considera as diferenças em dois sentidos. Primeiro, ela inclui todas as pessoas como parceiras (adultos) na interação. E, segundo, pressupõe o igual valor moral dos seres humanos.

Quando consideramos o acesso à educação e a garantia da educação básica a todas as pessoas, a paridade é uma forma de promover a justiça social, pois oportuniza tanto a redistribuição de recursos, quando realiza os investimentos e aquisições necessárias ao ambiente escolar e que incidirão em melhores oportunidades de aprendizagem; quanto ao reconhecimento, quando possibilita a todas as pessoas, independentemente de raça, cor, gênero ou origem social, a participação e o pertencimento aos espaços de interação/participação da escola. É injusto que, a algumas pessoas e grupos, seja negada a condição de parceiros integrais na interação social, em virtude de padrões institucionalizados de valoração cultural, dos quais eles não participaram, em sua construção, em condições de

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

igualdade, e os quais depreciam as suas características distintivas ou as características distintivas que lhe são atribuídas.

Se todos nós somos responsáveis por promover a justiça social, não podemos deixar de nos envolver de forma construtiva com dilemas práticos enfrentados pelos que lutam pela justiça social dentro e em torno de espaços educacionais (GEWIRTZ; CRIBB, 2011).

Considerando as argumentações destacadas até aqui, sobre justiça social e sua relação com o acesso à educação básica, podemos perceber que a escola pública é uma possibilidade real para a construção da justiça social por meio de políticas educacionais que garantam a todas as pessoas o acesso à escola e a conclusão da sua escolarização, com sucesso.

Acesso à educação básica no Brasil e na Guiné-Bissau: aproximações e distanciamentos

No contexto brasileiro, o direito à educação é anunciado num extenso ordenamento jurídico, seja na Constituição Federal (CF), de 1988 (BRASIL, 1988), ou na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), de 1996 (BRASIL, 1996). Nessas normatizações, alargam-se e aprofundam-se as obrigações do Estado no que tange ao direito à educação e se impõem condições para que esta, como direito da cidadania nacional, passe a ser uma preocupação inscrita nas políticas educacionais que devem ter por base a aspiração da formação de cidadãos e cidadãs com o perfil requerido por uma sociedade justa.

A CF, no artigo 205, preconiza que o direito à educação é assegurado a todas as pessoas, conquanto seja “dever do Estado e da família [...]” (BRASIL, 1988). Sabe-se que toda criança tem direito à educação, para tanto, a CF é reafirmada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, em seu artigo 54 (BRASIL, 1990), e na LDBEN, no artigo 4º, detalhados pela definição de responsabilidade da União, dos estados e dos municípios, nos artigos 9º, 10º e 11º da última (BRASIL, 1988). Ratifica-se, assim, o dever do poder público à oferta e à garantia da

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

educação escolarizada para todas as pessoas, em condições de igualdade de oportunidades e de acesso, bem como com um padrão mínimo de qualidade.

Nesse sentido, o que estabelece a lei, a partir da CF de 1988, deve ser compreendido como um avanço nos direitos de todas as pessoas com relação à educação: além de assegurar a educação infantil e o ensino fundamental obrigatório e gratuito, orienta a universalização do ensino médio, estabelecendo a oferta educacional como dever do Estado (BRASIL, 1988).

Nessa perspectiva, o direito à formação da cidadã e do cidadão materializa-se pela garantia do direito à educação, que constitui, para as sociedades democráticas, um direito fundamental. É, no entanto, imprescindível que direito e responsabilidade caminhem juntos. Nesse sentido, Cury (2002, p. 1) destaca que:

Tanto quanto um direito, a educação é definida, em nosso ordenamento jurídico, como dever: direito do cidadão – dever do Estado. Do direito nascem prerrogativas próprias das pessoas em virtude das quais elas passam a gozar de algo que lhes pertence como tal. Do dever nascem obrigações que devem ser respeitadas tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivar o direito como o Estado e seus representantes, quanto da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações. Se a vida em sociedade se torna impossível sem o direito, se o direito implica em um titular do mesmo, há, ao mesmo tempo, um objeto do direito que deve ser protegido inclusive por meio da lei.

O termo “direito à educação”, no Brasil, significa, no contexto dessas leis, que a educação é um direito do ser humano durante toda a vida, ou seja, é direito público subjetivo¹, sendo obrigatória para quem tem a responsabilidade de favorecê-la – o Estado – e gratuita para que o direito se estenda a todas as cidadãs e cidadãos.

Ratificando os preceitos da CF (BRASIL, 1988), a LDBEN (BRASIL, 1996) detalha, dentre outros aspectos, os níveis e modalidades que compõem a educação básica, o modo de organização do sistema de ensino, as atribuições de cada ente federado, as formas de financiamento, etc. Conforme estabelecido no artigo 21 da LDBEN, a educação escolar é composta pela educação básica e superior (Quadro 1): “a educação escolar compõe-se: (i) educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; (ii) educação superior”.

Quadro 1 – Organização da educação no Brasil

Níveis e Etapas				Duração
Educação Básica	Educação Infantil	Creche	Opcional	3 anos
		Pré-Escola	Obrigatório	2 anos
	Ensino Fundamental			9 anos
	Ensino Médio			3 anos

Fonte: Adaptado pelas autoras de Brasil (1996; 2006).

Farenzena (2005, p. 3), em seus estudos sobre como os diferentes níveis de governo devem organizar seus sistemas de ensino, afirma que:

[...] no texto constitucional, de 1988, ficou definido que as esferas de governo devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Os sistemas de ensino previstos são federal, os dos estados e os dos municípios. Essa colaboração abrange diversos âmbitos, dos quais se destaca a oferta de educação, o financiamento [...]. A responsabilidade pela oferta de educação escolar é compartilhada pelos três níveis governamentais.

Importa-nos, também, referir o que determina a LDBEN sobre as competências e responsabilidades de cada ente federado – União, estados, Distrito Federal e municípios – com relação à oferta da educação, em seus diferentes níveis e modalidades, em regime de colaboração², o que se pode visualizar na Figura 1, a seguir:

Figura 1 – Prioridades de atuação das esferas de governo na educação



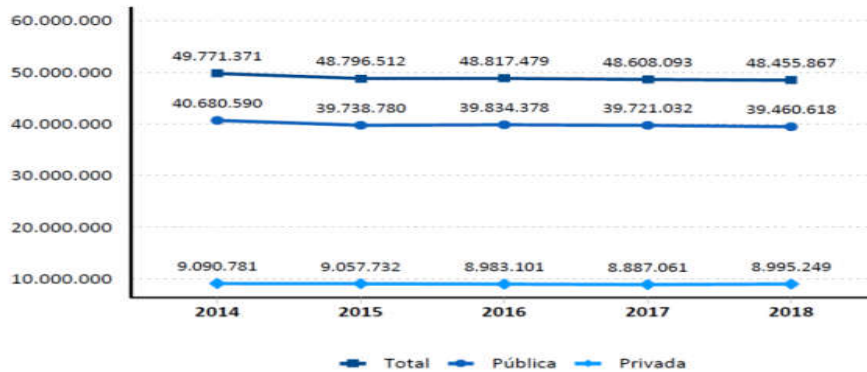
Fonte: Adaptado pelas autoras de Brasil (1996).

Com novas atribuições, a União, na educação básica, após a promulgação da CF (BRASIL, 1988), passou a exercer a função redistributiva dos recursos educacionais, além de prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Passou a exercer, igualmente, função suplementar, uma vez que complementa os recursos dos fundos estaduais, e função normativa, à medida que organiza os sistemas de ensino de acordo com as responsabilidades e papéis dos demais níveis de governo.

Assim sendo, conforme Quadro 1 e Figura 1, a educação infantil, de responsabilidade prioritária dos municípios, é oferecida às crianças entre zero e cinco anos e onze meses de idade, devendo ser ministrada em creches, para crianças de zero até três anos de idade, e pré-escolas, para crianças entre três e cinco anos e onze meses de idade, em instituições escolares públicas ou privadas. O ensino fundamental, obrigatório e gratuito, com duração mínima de nove anos, é de responsabilidade prioritária dos estados, Distrito Federal e municípios, devendo iniciar aos seis anos de idade. É assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos aqueles que não tiveram acesso a ele na idade própria. O ensino médio, com duração mínima de três anos, é prioridade dos estados. No intuito de garantir a educação básica àqueles que, por algum motivo, não usufruíram na idade própria, foi criada a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), como se pode ler na LDBEN, em seu artigo 37: a “[...] educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria” (BRASIL, 1996).

Devemos ressaltar que, no Brasil, na educação básica, há um número predominante de matrículas na rede pública estadual ou municipal, as quais são mantidas e coordenadas pelos governos estaduais ou prefeituras municipais. Conforme o Gráfico 1, no ano de 2018, foram registradas 48,5 milhões de matrículas nas 181,9 mil escolas de educação básica brasileiras.

Gráfico 1 – Total de matrículas públicas e privadas na educação básica - 2019



Fonte: INEP (2019).

A rede municipal é a principal responsável pela oferta dos anos iniciais do ensino fundamental (67,8% das matrículas) e nos anos finais, apesar do equilíbrio entre as redes municipais (42,8%) e estaduais (41,9%) (INEP, 2019).

A partir do levantamento bibliográfico sobre políticas de educação básica, conforme sinalizado anteriormente, enfocamos a análise sobre o ordenamento educacional correlato a esse nível de ensino no Brasil e Guiné-Bissau. Nesse sentido, constata-se que, na Guiné-Bissau, em termos legais, a educação é um direito de todos/as os/as cidadãos e cidadãs guineenses e está reconhecida na Constituição da República da Guiné-Bissau, em seu artigo 45, e através da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), cuja implementação se iniciou nos finais do ano letivo de 2010/2011, por conseguinte, em processo de implantação.

Na Guiné-Bissau, o sistema educativo está dividido em formal e não formal, conforme artigo 4º, da LBSE. Sequencialmente, nos artigos 5º e 6º, a lei, dentre outros aspectos, organiza e estrutura esse sistema educativo.

Artigo 5º. 1. A educação não formal está informada por uma filosofia de educação permanente, abrangendo todas as dimensões da ação educativa e tem por escopo expandir os conhecimentos ou potencialidades dos seus destinatários, em complemento da formação formal ou em suprimento da que não puderam obter.

Artigo 6º. 1. A educação não formal desenvolve-se, nomeadamente, nas seguintes áreas: a) Alfabetização e educação de base de jovens e adultos; b) Acções de reconversão e aperfeiçoamento profissional, tendo em vista o acompanhamento da evolução tecnológica; c) Educação dirigida para a ocupação criativa dos tempos livres; d) Educação cívica (GUINÉ-BISSAU, 2010).

Desde a reforma de 2010, a educação formal abrange diferentes níveis e diferentes tipos de estabelecimentos de ensino. Sendo assim, o ensino pré-escolar está previsto para as crianças dos 3 aos 5 anos, sendo ministrado nos jardins de infância ou nas creches, que são, na sua maioria, iniciativas comunitárias, privadas ou de entidades religiosas relevantes.

A par desse aspecto, cabe salientar que, ao contrário do Brasil, a LBSE (GUINÉ-BISSAU, 2010) denominou a educação pré-escolar e definiu-a como o período que antecede a educação escolar, tendo funcionamento facultativo e complementar à família. Tais direcionamentos para a educação pré-escolar, na Guiné-Bissau, fazem com que não haja regulamentação que permita operacionalizar de forma eficaz os estabelecimentos desse nível de ensino para todas as crianças guineenses na rede pública de ensino.

Quadro 2 – Organização da educação na Guiné-Bissau

Educação Básica			Escolaridade		Duração
Pré-escola			Jardim	Facultativo	3 anos
Ensino Básico	Primeiro ciclo	1ª fase	1º e 2º ano	Obrigatório	2 anos
		2ª fase	3º e 4º ano		2 anos
	Segundo ciclo	3ª fase	5º e 6º ano		2 anos
	Terceiro ciclo	4ª fase	7º a 9º ano	Tendencialmente gratuito	3 anos
Ensino Secundário	Ensino geral		10º, 11º e 12º ano	Não obrigatório	3 anos

Fonte: Adaptado de Guiné-Bissau (2010).

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

Na LBSE de 2010, é definido, no artigo 12, a oferta do ensino básico universal, obrigatório e gratuito. Todavia, em seu artigo 12º, no item 2, especifica-se que, até o 6º ano de escolaridade, o ensino básico é totalmente gratuito, portanto, do 1º ao 6º ano. Já no item 3, a partir do 7º ano de escolaridade, o ensino básico é tendencialmente gratuito, de acordo com as possibilidades econômicas do Estado.

Já em sua Subsecção IV, nos artigos 18º e 19º, a LBSE refere-se ao ensino secundário do 10º ao 12º ano como:

[...] um subsistema do sistema de ensino que, seguindo-se ao ensino básico, visa dotar o aluno de conhecimentos e competências científicas, técnicas e culturais adequadas ao prosseguimento dos estudos superiores ou à inserção na vida activa (GUINÉ-BISSAU, 2010).

O detalhamento dos direitos educacionais na Guiné-Bissau diz respeito à centralidade na coordenação, sob responsabilidade do Ministério da Educação Nacional (MEN), Cultura, Ciência, Juventude e dos Desportos, da política educativa como responsável pela oferta local e global; portanto, prevalece uma educação centrada no Estado. Nas regiões da Guiné-Bissau, os responsáveis pelo sistema escolar são inspetores ou fiscalizadores educacionais designados pelo MEN. Porém, a LBSE preconiza que o currículo não é normativo, assim, as escolas podem utilizar outro currículo, desde que, aprovado pelo MEN.

Quadro 3 – Quantitativo de matrículas na Guiné-Bissau 1999-2010

	1999/00				2005/06				2009/10			
	Público	Privado	Comu.	Mad.	Public	Privado	Comu.	Mad.	Público	Privado	Comu.	Mad.
Pré-escolar	38 %	62 %	0 %	0 %	16 %	49 %	34 %	0 %	17 %	62 %	21 %	
Ensino Básico												
EBE	79 %	16 %	0 %	5 %	74 %	8 %	16 %	1 %	66 %	10 %	18 %	5 %
EBC	89 %	11 %	0 %	0 %	88 %	11 %	1 %	0 %	82 %	14 %	3 %	1 %
EBE+EBC	81 %	15 %	0 %	4 %	77 %	9 %	14 %	1 %	69 %	11 %	15 %	4 %
Ensino Secundário												
ESG	89 %	11 %	0 %	0 %	84 %	15 %	0,20 %	0 %	81 %	18 %	0 %	0 %
ESC	88 %	12 %	0 %	0 %	90 %	10 %	0 %	0 %	85 %	15 %	0 %	0 %
ESG+ESC	89 %	11 %	0 %	0 %	86 %	14 %	0,20 %	0 %	82 %	18 %	0 %	0 %
EFTP					64 %	36 %	0 %	0 %	47 %	53 %	0 %	0 %

Fonte: Dados GIPASE³ – Ministério da Educação Nacional, da Cultura, das Ciências, da Juventude e dos Desportos (GUINÉ-BISSAU, 2010).

Cabe destacar que o atendimento ao nível da fase pré-escolar pode ser atribuído às iniciativas privadas e a algumas entidades religiosas, que chegam a atingir mais de 60% da demanda. Por outro lado, o aumento relacionado ao nível do ensino secundário deve-se tanto ao alargamento das ofertas públicas quanto ao aumento do número de liceus privados.

No final do século XIX, ao tornar-se república, o Brasil adotou uma organização político-administrativa de sistema federativo. Desse período até a atualidade, o País passou por fases democráticas, ditatoriais ou de transição entre autoritarismo e democracia. Nos dois períodos ditatoriais (1937-1954 e 1964-1985), as bases federativas do Estado brasileiro foram extensamente atingidas e a organização política do país aproximou-se muito das características dos estados unitários (FARENZENA, 2005). No período de abertura política e transição democrática – nos anos 1980 –, diferentes segmentos da sociedade brasileira clamaram pela reconstrução ou restabelecimento do federalismo, como condições para a democratização (BATISTA, 2015; FARENZENA; LUCE, 2014).

Na atualidade, a organização político-administrativa da educação no Brasil combina três diretrizes explicitadas no ordenamento legal brasileiro. Em relação à autonomia dos sistemas de ensino de cada ente federado, o regime de colaboração dos sistemas e cooperação entre os níveis de governo, conforme a LDBEN de 1996, no artigo 8, define que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino, incorporando, assim, as determinações do artigo 211 da CF de 1988” (BRASIL, 1996).

Essas mudanças, a partir da CF (BRASIL, 1988), parecem-nos determinantes, pois mesmo que se mostrem evidentes os avanços na direção do acesso à educação básica como um direito subjetivo, com alterações significativas em relação ao aumento de matrículas nas instituições públicas, ainda em relação às políticas educativas, há uma exacerbada dependência da União, por parte dos demais entes no que diz respeito à assistência técnica e financeira, mesmo em

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

regime de colaboração, o que apenas contribui para a perpetuação das desigualdades sociais.

De outra parte, no contexto da Guiné-Bissau, a educação sempre teve uma centralidade, o que estagnou o poder legal e político-educacional no país. Diante disso, o desenvolvimento do sistema educacional no regime colonial português era balizado pela Igreja Católica, que se submetia às normas estabelecidas, particularmente as normas portuguesas, com um ensino formal. Ao longo de uma década (1963-1973), transcorreu a luta pela independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde. Em 1973, a Guiné-Bissau se tornou independente, herdando um sistema de ensino colonial elitizado, sem a obrigatoriedade de acesso (GOMES, 2018). Posteriormente, a educação passou a ser estruturada de uma forma mais organizada, com a criação da LBSE, em 21 de maio de 2010, através do decreto presidencial do artigo 85º, nº 1, c. da Constituição da República (GUINÉ-BISSAU, 2010). A LBSE é uma lei que visa a organizar o sistema e a política educativa do país, tendo em conta a desestruturação verificada no início do século atual. Como já foi dito, a LBSE normatiza todas as modalidades educativas, entre as quais a educação formal, a educação não formal e outras, regulando todos os órgãos que compõem o sistema educativo, públicos e privados.

Ambos, Brasil e Guiné-Bissau, conquistaram, ao longo de sua história, a garantia do acesso à educação básica por intermédio de uma educação pública e gratuita, com diferenças na sua oferta; mas com o mesmo ideal liberal de proporcionar às crianças em idade escolar a oportunidade de frequentar a escola e incorporar as normas de conduta das sociedades capitalistas a fim de reproduzir o seu modo de vida. Na atualidade, pode-se afirmar que todas as sociedades que se orientam pelo Estado Democrático de Direito, de base liberal e ocidental, incorporam ao seu ordenamento legal uma base jurídica para assegurar um mínimo de condições de igualdade de oportunidade de acesso à escola e a bens materiais, garantindo, assim, uma relativa justiça social de base redistributiva; uma condição essencial, conquanto básica, perante às desigualdades educacionais e sociais produzidas e reproduzidas pelos princípios econômicos e políticos do capitalismo (BATISTA; PEREYRA, 2020).

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

Contudo, a escola pública do Estado-nação, universalista e de massas, que Bourdieu (2014) denomina de “escola conservadora”, porque limita-se a reproduzir a cultura legitimada – burguesa europeísta –, comprova-se ainda dominante, uma vez que a Guiné-Bissau se tornou um Estado Democrático de Direito (com avanços e recuos) somente na segunda metade do século XX e a sua emancipação política foi marcada, conforme Siga (2020), pelos interesses dos organismos econômicos internacionais; com influência direta sobre a organização do seu sistema de ensino aos moldes da escola de massas e universalista (emergida das revoluções burguesas entre os séculos XVIII e XIX), em pleno século XXI, e, na atual fase do capitalismo, orientada, sobretudo pelos princípios do neoliberalismo.

Considerações Finais

Nestas considerações finais se pode refletir sobre como cada um de nós pensa que é possível, através do acesso à educação, concretizar a justiça social a partir de princípios normativos legais que garantam esse direito. Porém, é preciso ter claro que as injustiças e as desigualdades são efeitos perversos de estruturas sociais, portanto, são construídas socialmente.

Como defende Fraser (2009), na era globalizada, as teorias de justiça devem se tornar tridimensionais, incorporando a dimensão política da representação ao lado da dimensão da redistribuição socioeconômica e da dimensão do reconhecimento cultural. O contexto educacional é constantemente influenciado pela globalização capitalista e torna-se um espaço de disputas e, acima de tudo, de dominação. Pensar o acesso à educação num contexto globalizado é confrontar constantemente a ideia de que a escola moderna (universalista e de massas) reproduz o modo de vida das sociedades capitalistas. Frente a este escopo, a proposta de Fraser (2009) poderia vir a romper com tais estruturas, pois, se na escola incorporarmos normas e valores coletivos que cultivem práticas escolares que reforcem a sociedade justa, com justiça socioeconômica, cultural e política, esta, ao invés de reproduzir as desigualdades sociais e culturais, pode vir a ser um *locus* de emancipação humana.

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

A partir da análise comparada entre Brasil e Guiné-Bissau, no que compete ao acesso à educação básica, observa-se que, nos casos desses dois países, há uma tendência a prevalecerem os distanciamentos normativos entre os sistemas educacionais em relação à oferta obrigatória e gratuita, o que, garantiria, de fato, o acesso de todas as pessoas. Embora se tenha observado a existência de ensino básico obrigatório e gratuito no Brasil e na Guiné-Bissau; no Brasil, o Estado tem o dever de garantir (ofertar as vagas e suprir os recursos financeiros) a educação a partir dos 4 até os 17 anos de idade; no contexto do Estado guineense, este dever se restringe dos 6 até os 11 anos, unicamente, quando é concluída a 3ª fase do 2º ciclo.

No Brasil, desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabeleceu-se a educação como direito, garantido a partir de um regime de colaboração com atuação das diferentes esferas subnacionais; já na Guiné-Bissau, a previsão legal ocorreu a partir da Lei de Bases do Sistema Educativo de 2010 (GUINÉ-BISSAU, 2010), entretanto, de forma centralizada no MEN.

Destarte essa configuração normativa, é preciso salientar que, em ambos os países, o direito à educação é uma demanda das sociedades locais, que, frequentemente, organizam-se em movimentos sociais, com vistas a garantir que o Estado assuma a responsabilidade com a oferta e financiamento da educação básica pública. Tanto o Brasil quanto a Guiné-Bissau, ao longo de suas histórias, de países periféricos marcados pela dominação colonialista, buscaram conquistar o acesso à educação básica de forma gratuita e universal (para todas as pessoas), demandando que a oferta fosse garantida pelo Estado. Dessa forma, alcançaram alguma justiça redistributiva através do investimento público no campo educacional.

Contudo, para existir justiça como reconhecimento cultural, em ambos países, é preciso romper com os padrões da cultura dominante, que dita seus dogmas culturais segundo o reflexo das sociedades europeias e dos Estados Unidos da América, sendo a escola pública o *lugar* preferencial de sua reprodução (BATISTA; PEREIRA, 2020). O Brasil previu um sistema de ensino de base liberal quando se independeu de Portugal (1821) e instituiu uma monarquia constitucional na Carta de 1824 (COSTA, 2002); na atualidade, mesmo com os avanços previstos na

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

Constituição de 1988, apresenta um sistema educacional com déficits crescentes em relação à garantia de qualidade social (direito de todas as pessoas e grupos sociais ao acesso a uma educação pública de qualidade) ao ensino público (BATISTA, 2018). Nessa óptica, em termos de justiça cultural, que exige o reconhecimento do outro (o diferente) como igual, pode-se inferir sobre a exclusão cultural do sistema educacional das pessoas pobres, negras e indígenas, segundo informam, recorrentemente, os indicadores sociais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), pois, ainda que tenham acesso, este ainda é precarizado e não são respeitadas nas suas representações culturais; já no que diz respeito à justiça social como participação política da cidadania brasileira nos espaços públicos de decisão, salienta-se a baixa participação paritária dos sujeitos de direitos, uma vez que a escola pública (de massas) não prepara para uma cidadania crítica e participativa para todos os grupos sociais demandantes por justiça (BATISTA, 2013; 2018).

Já a Guiné-Bissau, com um sistema de ensino normatizado legalmente na primeira década do século XXI, é influenciada de forma explícita pelas atuais diretrizes do sistema capitalista (neoliberal) para países periféricos (UNESCO, 2013); que, no caso da Guiné-Bissau, ainda que emancipada politicamente, reproduz a dominação colonialista. Fato este que se observa na redução do gasto público com a educação, que é uma diretriz do neoliberalismo, uma vez que o Estado guineense se responsabiliza com a oferta do acesso obrigatório e gratuito à educação básica para crianças, apenas de 6 até 11 anos de idade. Dessa forma, igualmente ao Brasil, a Guiné-Bissau está longe de uma justiça social de reconhecimento cultural, porquanto, conforme indicam os estudos de Siga (2020) e Gomes (2018) mesmo a população que acessa a escola pública, não tem o seu modo de vida (cultura) representado no que é ensinado na escola, que legitima a cultura dominante de base europeísta. Outrossim, a justiça como participação política, como direito de cidadania, ainda se apresenta bastante frágil, haja vista que a escola ensina para a obediência de normas que não foram elaboradas com a participação da cidadania guineense (SIGA, 2020; GOMES, 2018).

Referências

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011.

BARTLETT, Lesley; VAVRUS, Frances. Estudos de caso comparado. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 42, n. 3, p. 899-920, 2017.

BATISTA, Neusa Chaves. **Políticas Públicas para a gestão democrática da educação básica**: um estudo do Programa Nacional de Formação de Conselheiros Municipais de Educação. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

BATISTA, Neusa Chaves. Da emergência da gestão democrática da educação básica como política educacional à participação em conselhos municipais de educação. In: ARRUDA, Maria da Conceição; CAVALCANTE, José Aírton Chaves. **Conselhos Municipais de Educação**: desafios da formação e da gestão democrática. Seropédica: UFRRJ, 2015, p. 100-116.

BATISTA, Neusa Chaves. Participação em Conselhos Escolares: da resistência ao gerencialismo rumo à justiça social. **Foro de Educación**, v. 16, n. 25, p. 207-223, 2018.

BATISTA, Neusa Chaves; PEREYRA, Miguel A. A gestão democrática da escola pública em contextos de reformas educacionais locais: Estudo comparado entre Brasil e Espanha. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 28, n. 2, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.14507/epaa.28.4285>. Acesso em: 02 nov. 2020.

BEECH, Jason. Quem está passeando pelo jardim global? Agências educacionais e transferência educacional. In: COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas; HUTERHALTER, Elaine (Orgs.). **Educação Comparada**: panorama internacional e perspectivas. Brasília: UNESCO, CAPES, 2012, p. 413-434.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. São Paulo: Papyrus, 1996.

BOURDIEU, Pierre. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools**: case studies in Policy Sociology. London: Routledge, 1992.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988.

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2006.

COSTA, Messias. **A educação nas Constituições do Brasil**: dados e direções. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, Porto Alegre, PUCRS, n. 116, p. 245-262, 2002.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 114-118, 2004.

FARENZENA, Nalú. **Responsabilidades (Inter)Governamentais na Educação Brasileira**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

FARENZENA, Nalu. Organização da Educação Nacional. Porto Alegre: FAGED, UFRGS, 2005 (texto digitado).

FARENZENA, Nalú; LUCE, Maria Beatriz. Financiamento da educação e responsabilidades federativas: 25 anos de agenda constituinte. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v.29, n. 2, p. 263-281, 2013.

FARENZENA, Nalú; LUCE, Maria Beatriz. Políticas Públicas de Educação no Brasil: reconfigurações e ambiguidades. In: MADEIRA, Ligia Mori. **Avaliação de Políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014, p. 195-215.

FRANÇA, Magna. Plano Nacional de Educação e o Regime de Colaboração: os indicadores educacionais e financeiros. **RBP AE**, v. 30, n. 2, p. 417-433, 2014.

FRASER, Nancy. La justicia social en la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación. In: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. (Eds.). **¿Redistribución o reconocimiento?** Madrid: Ediciones Morata, 2006, p. 17-88.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, São Paulo, n. 77, p. 11-39, 2009.

ISSN: 1984-6444 | <http://dx.doi.org/10.5902/1984644464036>

FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or recognition?** A political-philosophical exchange. Londres: Verso Press, 2003.

GEWIRTZ, Sharon; CRIBB, Alan. Concepções plurais de justiça social: implicações para a sociologia das políticas. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011, p. 123-142.

GOMES, Arrais Fidelis da Silva. **Políticas Educacionais de Alfabetização de Jovens e Adultos na Guiné-Bissau: A presença do método Alpha TV**. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

GUINÉ-BISSAU. **Lei de Bases do Sistema Educativo**. Bissau: Ministério da Educação Nacional, Cultura, Ciência, Juventude e dos Desportos, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2021.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar 2019**. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <http://censo.basico.inep.gov.br/censobasico/#/>. Acesso em: 6 jul. 2020.

JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. **L'Etatnaction: politiques publiques et corporatismes**. Paris: PUF, 1987.

MULLER, Pierre. **Las políticas públicas**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.

SIGA, Fernando. **Educação básica formal na Guiné-Bissau, acesso, permanência, desafios e perspectivas: uma análise de políticas educacionais guineense de 1995-2015**. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

UNESCO. **Guiné-Bissau**. Relatório da Situação do Sistema Educativo Margens de manobra para o desenvolvimento do sistema educativo numa perspectiva de universalização do Ensino Básico e de redução da pobreza. Dakar: UNESCO, 2013, p. 164-58.

Notas

¹ É uma figura jurídica prevista no art. 208, § 1º da Constituição Federal Brasileira de 1988. Trata-se de uma capacidade reconhecida ao indivíduo em decorrência de sua posição especial como membro da comunidade, que se materializa no poder de colocar em movimento normas jurídicas no interesse individual. Em outras palavras, o direito público subjetivo confere ao indivíduo a possibilidade de transformar a norma geral e abstrata contida num determinado ordenamento jurídico em algo que possua como próprio. A maneira de fazê-lo é acionando as normas jurídicas (direito objetivo) e transformando-as em seu direito (direito subjetivo) (DUARTE, 2004).

² O Regime de Colaboração refere-se à forma cooperativa, colaborativa e não competitiva de gestão estabelecida entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal, Municípios), visando ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional de forma geral, e na educação de forma particular. Nesse caso, visa enfrentar os desafios educacionais de todas as etapas e modalidades da educação nacional bem como regular o ensino privado. Para tanto, baseia-se em regulamentação que estabelece atribuições específicas de cada ente federado, em que responsabilidades e custos sejam devidamente compartilhados e pautados por uma política referenciada na unidade nacional. “Desse modo, a constituição de um sistema federativo requer o necessário estabelecimento de uma relação de interdependência entre os entes federados que permita, ao mesmo tempo, a efetivação da repartição de responsabilidades e a garantia da integralidade do Estado nacional” (FRANÇA, 2014, p.420)

³ Gabinete de Estatística e Planejamento do Sistema Educativo (Gabinete de estatística e planificação do sistema educativo).



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)