

# EDUCAÇÃO E CAMPO HUMANITÁRIO: FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA GUINÉ-BISSAU E EM MOÇAMBIQUE

MARIA FERNANDA BRUNIERI REGIS  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR)  
maria.regis@ufpr.br

## INTRODUÇÃO DO PROBLEMA

Recentemente, cortes na ajuda humanitária e na ajuda para o desenvolvimento tradicional levaram a uma crise de financiamento em países receptores de fundos. O campo da educação não passou ileso, e ganhou espaço tanto nos debates sobre financiamento quanto nas análises sobre as dinâmicas de poder de agentes globais que buscam se manter na liderança de uma agenda global de educação. Isso levanta algumas preocupações apresentadas em estudos produzidos recentemente (GEM Report, UNESCO, 2025; Ndabananiye *et al.*, 2025), que mostraram que a oferta de educação básica em muitos países está muito mais sob a responsabilidade de agentes globais humanitários ou da chamada governança global da educação, do que sob a responsabilidade de agentes públicos nacionais, da comunidade escolar local mais ampla e mesmo de expectativas regionais. Também é preocupante que a oferta educacional, em diferentes níveis e contextos, seja essencialmente dependente de verbas negociadas em âmbito global como ajuda humanitária ou para o desenvolvimento.

Há certo consenso sobre a importância de garantir que o direito humano à educação seja cumprido mesmo em situações de crises e emergências. No entanto, temos exemplos de contextos em que o “normal” da educação, em todas as suas dimensões, passa a ser na operação de situações de crise. Nesses contextos, a cadeia educacional é organizada e mantida por esforços que conferem caráter excepcional (em estado de exceção), desde o financiamento, passando pela formulação e aprovação de políticas, engajamento de atores locais e globais. Como consequência, aprofunda-se a dependência do financiamento internacional por meio de linhas de ajuda internacional humanitária e para o desenvolvimento; ampliam-se empréstimos e transferências de políticas educacionais ou mesmo a adoção de modelos de *fast policy*; e há aumento da influência de atores internacionais que reforçam seu estatuto de autoridade para a tomada de decisões nacionais.

Entre os países lusófonos, Guiné-Bissau e Moçambique são classificados nos relatórios do Banco Mundial como Estados dependentes de ajuda internacional: Guiné-Bissau



com classificação de Estado frágil e Moçambique classificado como Estado afetado por conflito, em função das ações armadas que ocorrem desde 2017 na província de Cabo Delgado, no norte do país. Tais classificações globais posicionam países em *rankings* globais de renda e capacidade institucional e criam estigmas dos quais os Estados raramente podem se afastar. Os financiamentos internacionais que vêm de diferentes fontes são também condicionantes, e abrem portas para que agentes externos tenham poderes locais para definição das prioridades nacionais, influenciem o desenho e o processo de formulação de políticas públicas, pressionem pela adoção de agendas globais.

Guiné-Bissau e Moçambique são Estados diretamente influenciados pelos regimes humanitário e de ajuda internacional. Ainda que em escalas diferentes, é possível identificar que o setor educacional está em estreita relação o campo da ajuda internacional e da cooperação para o desenvolvimento e todas as interferências para atalhos e caminhos acelerados justificados pela situação de emergência. No cenário atual de financiamento da educação básica desses países, fica evidente a dependência do orçamento de ajuda e cooperação de agentes do *mainstream* global de educação internacional, então, como esse contexto se relaciona com as demandas locais e a manutenção da soberania educacional? De que forma os fluxos materiais e discursivos que ligam diferentes agentes globais no desenho, formulação e implementação de políticas públicas de educação na Guiné-Bissau e em Moçambique são influenciados pelo regime humanitário e de ajuda internacional? Por meio de uma pesquisa qualitativa, baseada principalmente em análise documental e metodologias de rastreamento de processos (*process tracing*), buscamos nos debruçar sobre documentações recentes que orientam políticas educacionais desses países.

## DESENVOLVIMENTO

Guiné-Bissau e Moçambique estão também na lista de países que mais recebem fundos internacionais para a educação em relação aos investimentos nacionais. Ainda que o governo guineense siga com as metas de investimento nacional acordadas internacionalmente, e a participação dos gastos públicos com educação no total do orçamento do governo em 2024 tenha sido de aproximadamente 17% (Global Partnership for Education, 2024a), o país recebe recursos financeiros internacionais por meio de diferentes canais, como a cooperação bilateral, sobretudo com a Cooperação Internacional Portuguesa, e por meio de fundos *multistakeholders*, como a Parceria Global para a Educação (PGE).

O cenário é similar em Moçambique, mas em escala bem maior em termos de valores e partes interessadas envolvidas: União Europeia, cooperação internacional de Canadá, Irlanda, Finlândia, Estados Unidos (neste caso, com cortes significativos em 2025 com a suspensão de



muitas atividades da USAID), além de agências e programas multilaterais, como PGE, Banco Mundial, Education Cannot Wait, UNICEF, Programa Mundial de Alimentos – apenas para indicar algumas linhas de financiamento ativas desde 2020. Os instrumentos por meio dos quais esses recursos são mobilizados envolvem, entre outros, programas e parcerias, reorganização e implementação de currículos e materiais educacionais, reorganização e fortalecimento institucional ao Ministério de Educação, programas integrados de saúde e educação, ajuda humanitária e educação em emergências, programas de alimentação escolar (Bonde, Matavel, 2022; Global Partnership for Education, 2024b).

Um caminho para mapear a estrutura da governança educacional da Guiné-Bissau e de Moçambique é partir da análise de redes sociais, considerando um referencial teórico que permita explorar as comunidades epistêmicas (Menashy, 2015, p. 99) do *design* de políticas em âmbito global e local, de forma a articular os atores, as relações, os mecanismos e as dinâmicas de poder que costuram essa teia. Essa abordagem conversa com a noção de heterarquias de Stephen Ball, já que reconhece uma rede interconectada e interdependente entre agentes econômicos e políticos do campo da educação internacional, que negocia alinhamentos, sobreposições e mandatos de maneira dinâmica e permanente. Esse caminho permite mapear os fluxos materiais dessas relações e dos processos de formulação de políticas, sobretudo os textos de estudos que embasam a tomada de decisões, os acordos de parcerias e, por fim, o conjunto de legislação vigente nos países.

Com os recursos externos vem a cooperação técnica, o desenho “padronizado” de como deve ser o fortalecimento institucional do setor de educação, especialistas estrangeiros delineando os caminhos que o currículo nacional deve seguir ou produzindo materiais didáticos – mesmo que o português seja somente a segunda língua para muitos estudantes guineenses e que os autores dos materiais didáticos sejam majoritariamente dos países doadores, como Portugal. Os documentos oficiais do Ministério da Educação da Guiné-Bissau, bem como de outros setores do governo nacional, são, muitas vezes coproduzidos com agências das Nações Unidas, como o *Plano estratégico de educação inclusiva para a Guiné-Bissau – 2022-2028*, um documento programático nacional com metas e medidas de inclusão desenvolvido pelo Ministério da Educação da Guiné-Bissau, com apoio de especialistas de outros ministérios, técnicos do escritório do UNICEF no país e de escritórios de outras regiões e equipes internacionais de uma instituição de caráter filantrópico (UNICEF; Governo da Guiné-Bissau; Humanité & Inclusion, 2022).

## CONCLUSÕES



Os agentes nacionais, como o governo, profissionais da educação, a comunidade educativa ampla, não são “apagados”, mas é possível perceber partes interessadas mais dominantes da governança internacional da educação têm bastante espaço para definir a agenda local para o setor educacional, orientar políticas públicas, definir planos de implementação e regiões geográficas contempladas, e até mesmo projetar os resultados esperados. O que, de certas maneiras, desafia a soberania educacional dos países. Há elementos bastante visíveis de empréstimos políticos ou mesmo iniciativas de transferência de políticas, no cumprimento de passos identificados como boas práticas para o setor educacional. Quando a educação é coordenada por ações humanitárias, os países receptores de ajuda internacional ficam, ainda, sujeitos às flutuações políticas que condicionam valores e recursos a serem empenhados,

## REFERÊNCIAS

BONDE, R. A.; MATAVEL, P. A. O financiamento da educação em Moçambique e seus desafios. **Educação & Realidade**, vol. 47, e119894, 2022. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Faculdade de Educação.

GEM REPORT; UNESCO. **Aid to education: time for tough decisions**. Policy paper 50, jun. 2025.

GEM REPORT; UNESCO; EDUCATION CANNOT WAIT. **Funding for education in crises: Data in distress**. Policy paper 51, jun. 2025.

GOVERNO DA GUINÉ-BISSAU; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO NACIONAL, ENSINO SUPERIOR E INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA. **Pacto de parceria da Guiné-Bissau**. 20 set. 2024.

GLOBAL PARTNERSHIP FOR EDUCATION. **Cadre de résultats du GPE 2025 pour la Guinée-Bissau**. 9 dez. 2024a.

GLOBAL PARTNERSHIP FOR EDUCATION. **GPE 2025 Results Framework for Mozambique**. Set. 2024b.

MENASHY, F. Understanding the role of non-state actors in global governance: evidence from the Global Partnership for Education. **Journal of Education Policy**, 31:1, 2016. p. 98-118.

NDABANANIYE, J. C. *et al.* **Renewing the promise of development effectiveness for transforming education**. Paris: IIEP-UNESCO, 2025.



UNICEF, GOVERNO DA GUINÉ-BISSAU; HUMANITÉ & INCLUSION. **Plano estratégico de educação para a Guiné-Bissau – 2022-2028.** Fev. 2022.

