



Porquê investir na educação em países da África Subsariana?

Maria Teresa Santos*

p. 11-25

Introdução

Os argumentos para se investir na educação, e no ensino secundário¹ em particular, são fortes pelo potencial que apresentam: contribuição para o crescimento económico, ganhos privados para o indivíduo e ganhos generalizados ao nível social.

Neste artigo, iremos discutir até que ponto estes ganhos são observáveis ao nível da África subsariana.

O artigo começa por fazer uma fotografia do estado da educação ao nível da sub-região. De seguida procurar-se-á discutir o impacto da educação ao nível do crescimento económico, redução da pobreza, ganhos privados ao investimento e ganhos sociais, em alguns destes países. Desta discussão resultará claro que os ganhos estão dependentes da própria situação económica dos países e do seu mercado de trabalho, bem como da qualidade e do acesso ao ensino.

O investimento em educação nos países da África Subsariana

Os esforços realizados por governos de países da África Subsariana e doadores ao nível da educação têm sido evidentes. Segundo a UNESCO (2011) os países da África subsariana terão aumentado as despesas reais referentes à educação em mais de 6 %, ao ano, durante a última década. Ainda segundo este relatório, em países como o Burundi e Moçambique, este aumento situou-se numa média anual de 12 %.

Relativamente a outras despesas, os investimentos em educação, obtiveram um protagonismo assinalável, com uma média de 18 % das despesas públicas a serem canalizadas para o setor educativo, acima dos 15 % que caracterizam os investimentos em educação realizados por outras partes do mundo (UNESCO, 2011).

Estes esforços têm-se refletido no aumento generalizado da proporção da população que conclui o ensino primário e gradativamente o ensino secundário (UNESCO, 2008).

^{*} Instituto Marquês de Valle Flôr.

¹ Para efeitos deste artigo, o ensino secundário dirá respeito ao 7.º, 8.º, 9.º, 10.º, 11.º e 12.º ano de escolaridade.

De facto, entre 1995 e 2005, o número de novos alunos no ensino primário, na África subsariana aumentou 40 %. Paralelamente, observa-se que, a par do aumento de alunos que conclui com sucesso o ensino primário a procura pelo ensino secundário aumenta. Este facto tem conduzido em muitos casos a políticas públicas para a extensão do ensino obrigatório até ao 1º ciclo do ensino secundário.

Da totalidade dos países da África subsariana, apenas doze, não incluíam o 1.º ciclo do ensino secundário na educação obrigatória (UNESCO, 2008) três deles eram países africanos de língua oficial portuguesa: Guiné-Bissau, Cabo Verde e Moçambique. Entretanto em Cabo Verde, já em 2010 foi aprovado o decreto-lei que reviu a Lei de Bases do Sistema Educativo, determinando que o ensino básico passasse a compreender oito anos de escolaridade, cabendo ao Governo garantir a educação obrigatória e universal até ao 10.º ano de escolaridade.

No entanto, esta posição não encontra reflexo em documentos internos do próprio Ministério da Educação de Cabo verde, o que deixa antever problemas com a sua implementação. Veja-se por exemplo o relatório produzido por este Ministério, no qual são apresentados os principais indicadores de educação, que embora mencionando explicitamente a Lei de Bases do sistema educativo aprovada em 2010, refere que o ensino básico compreende seis anos e não oito anos.

Também no caso da Guiné-Bissau este cenário beneficiou das alterações introduzidas com a aprovação da lei de Bases do Sistema Educativo, tendo o ensino básico passado a compreender nove anos de escolaridade (Barreto, 2013), embora também aqui a sua implementação levante algumas dúvidas.

Não obstante os investimentos realizados e os progressos alcançados, a fotografia da educação nestes países deixa ainda de fora franjas largas da população. Os dados mais recentes (UNESCO, 2011) mostram que num terço dos países da África subsariana, metade das crianças não completa o ensino primário. Os mesmos dados apontam para as trinta e duas milhões de crianças em idade de frequentar o ensino primário, que estão fora da escola.

No caso da Guiné Bissau por exemplo, verifica-se que menos de uma em cada duas crianças completa o 2.º ciclo do ensino básico (5.º e 6.º anos) (Ministry of National Education, Culture, Science, Youth and Sports, 2010). Não obstante o quadro legislativo ambicioso, as condições específicas do contexto na Guiné-Bissau continuam a condicionar de forma estrutural o acesso ao ensino: pouca oferta ao nível do parque escolar, em particular ao nível de uma oferta de proximidade, o trabalho infantil e o casamento na adolescência (Ministry of National Education, Culture, Science, Youth and Sports, 2010).

Sendo certo que os números estão ainda aquém das metas estabelecidas no Fórum de Dakar (UNESCO, 2000), os progressos no sentido de uma "educação para todos" são evidentes. É possível constatar-se que o número de matrículas cresceu de forma consistente entre 1999 e 2005, tendo neste período o número de matrículas no terceiro ciclo do ensino primário aumentado 11 %, valor idêntico ao observado no ensino secundário. No caso de Cabo Verde, por exemplo, assiste-se a uma taxa bruta de escolarização no ensino secundário na ordem dos 87 % (Ministério da Educação e do Desporto, UNFPA e UNICEF).

Mas, quais os ganhos resultantes do investimento em educação que têm mobilizado países e doadores, que veem nesta aposta uma solução mágica para o desenvolvimento?

Na próxima seção iremos analisar os contributos da educação para o crescimento económico, para os ganhos privados para o individuo, para a redução da pobreza e finalmente para um conjunto de ganhos sociais.

Quais os ganhos do investimento em educação em países da África Subsariana

1. É o investimento em educação capaz de promover o crescimento económico?

A crença de que o investimento em educação é promotor de crescimento económico tem estado na génese de muitas estratégias de desenvolvimento (Pritchett, 2000) o que tem conduzido muitos governos e doadores a investir em programas de educação (Al-Samarrai e Bennell, 2006). A Cooperação Portuguesa por exemplo, chegou a aprovar um documento de estratégia da cooperação portuguesa exclusivamente para a educação, reconhecendo assim a importância que o setor representa no esforço global da cooperação institucional (IPAD, 2010).

Esta crença é suportada por dados que mostram um crescimento económico que acompanhou os investimentos em educação. Entre 1980 e 2000, por exemplo o Sudeste Asiático teve um crescimento médio do PIB de 4,9 %, acompanhado do aumento ou estabilidade do número matrículas no ensino primário. Por contraste e para o mesmo período, a África subsariana teve um crescimento económico negativo, (média de -0,6 %) acompanhado de uma diminuição do número de matrículas no ensino primário. Adicionalmente, entre 2000 e 2005 a África subsariana teve um crescimento económico de 2%, seguida de um aumento do número de matrículas no ensino primário de 92 % (Glewwe, Maiga e Zheng, 2007).

Na base deste investimento em educação está a noção de capital humano, entendida como os conhecimentos e competências da força laboral que são resultado da escolarização, formação contínua e experiência e que se refletem na produção de bens, serviços e aquisição de novos conhecimentos (de la Fuente, 2004). Neste sentido, o capital humano corresponde à capacidade produtiva do fator trabalho, ou seja, a assunção de que a educação torna os indivíduos mais produtivos no desempenho do seu trabalho (Glewwe, Maiga e Zheng, 2007).

Um dos primeiros estudos seminais sobre o impacto da educação no desenvolvimento económico foi apresentado por Barro (1991) que partiu do crescimento económico (operacionalizado como PIB) observado entre 1960 e 1985 em 98 países, e dos níveis de capital humano para o mesmo período, (operacionalizado como taxas de matricula no ensino básico e secundário), assim como das taxas de fertilidade e de investimento (Barro, 1998).

Na maior parte das regressões, Barro encontra um impacto positivo das taxas de matrícula no ensino primário e secundário na taxa de crescimento económico (Barro, 1991). No entanto, quando Barro acrescenta regressões adicionais para verificar da fiabilidade dos dados ele não chega a conclusões tão animadoras.

Barro sugere que a qualidade da educação possa ser um fator importante a considerar na leitura destes resultados. Como forma de controlar o impacto da qualidade da educação, Barro socorre-se dos rácios alunos professor no ensino primário e secundário.



Guiné-Bissau. Alfabetização adultos, Safim. Nadir Faria.

O autor mostra que elevados rácios alunos professor têm uma relação negativa com crescimento económico (Barro, 1991). O autor encontra a mesma relação com as taxas de literacia. No entanto, quando somadas às taxas de matrícula o impacto é negativo, o que segundo o autor pode indicar problemas com os próprios dados.

Por fim, o autor acrescenta que o impacto positivo da educação é ainda suportado pela relação negativa entre aumento do número de matrículas e taxa de fertili-

dade e pela relação positiva entre aumento do número de matrículas e taxa de investimento doméstico privado (Barro, 1998). Barro sugere que desta forma a educação contribui para aumentar o custo oportunidade do tempo das mulheres.

Já o trabalho de Mankiw, Romer e Weil (1992), parte do modelo de crescimento de Solow para medir o impacto do capital humano no crescimento económico. No essencial este modelo identifica o crescimento económico a partir de três fatores: tecnologia, acumulação de capital e trabalho. Tomando as taxas de poupança e o crescimento populacional como exógenos, o modelo mostra que estas duas variáveis determinam o nível do estado de equilíbrio do rendimento *per capita*. Assim, quanto mais elevadas as taxas de poupanças mais rico o país, da mesma forma que, quanto mais elevada a taxa de crescimento populacional, mais pobre o país (Mankiw, Romer e Weil, 1992). Mankiw, Romer e Weil (1992) modificam este modelo para passar a incluir a noção de capital humano, corroborando no essencial as previsões do modelo de Solow, embora reajustando a magnitude do impacto proposto pelo modelo de Solow.

Para estes autores para qualquer taxa de acumulação de capital humano, maiores níveis de poupança, ou menores níveis de crescimento da população levarão ao aumento do número de matrículas e deste modo a um maior nível de capital humano. Adicionalmente, a acumulação de capital humano pode estar relacionada com taxas de poupança e de crescimento da população. Assim, para estes autores, em conjunto, população, educação e capital físico ajudam a compreender quase 80 % da variação do crescimento económico dos 98 países que constituem a amostra (Barro, 1998).

Em suma, ambos os trabalhos (de Barro, 1998; Mankiw, Romer e Weil, 1992) apoiam a ideia de que a educação tem um impacto positivo na taxa de crescimento económico (Barro, 1998). Contudo, e como viria a ser apontado por vários estudos posteriores, estes trabalhos apresentam fragilidades metodológicas relacionadas o pequeno número de regressões, com a fiabilidade dos dados, com as técnicas econométricas utilizadas, mas também com a possibilidade de controlando outras variáveis se obterem diferentes resultados (Temple, 1998; Krueger e Lindahl, 2001; Hamilton e Monteagudo, 1998).

Levine & Renelt (1992) por exemplo levaram a cabo um elevado número de regressões, não tendo encontrado nenhuma relação estatística significativa entre as taxas de matrícula no ensino primário e secundário na taxa de crescimento económico. Também Benhabib & Spiegel (1994) mostraram que alterações no *stock* de capital

humano não apresentam um impacto no rendimento per capita, embora defendam que o capital humano desempenhe um papel de relevo, não tanto como um fator de produção, mas como uma condicionante capaz de possibilitar a adoção de novas tecnologias, e o capital físico mais produtivo.

Neste quadro se entende também a aposta ao nível da educação de adultos, através da qual se perspetiva a introdução de novas tecnologias, o desenvolvimento de competências, a aquisição de conhecimentos específicos e a atualização destes conhecimentos e competências (Johanson e Adams, 2004). Esta premissa é tanto mais premente quanto a globalização e a competitividade das empresas exigem profissionais altamente qualificados e com uma produtividade elevada², sendo este um dos fatores que pode influenciar a decisão relativa à fixação de empresas estrangeiras.

No entanto, a relação positiva entre educação e crescimento económico nem sempre tem encontrado correspondente empírica. Enquanto os estudos parecem sugerir um efeito dos investimentos em educação no crescimento verificado no sudeste asiático, estes efeitos nem sempre têm sido observáveis para o conjunto de países da áfrica subsariana (Verspoor, 2008).

Assim, os sucessivos investimentos em educação, e a consequente disponibilidade de uma força de trabalho qualificada, nem sempre se traduziram em ganhos para a economia (Schultz, 2001).

Para Glewwe, Maiga & Zheng (2007) a principal razão por trás dos fracos resultados da educação no crescimento económico em países da África subsariana, reside no facto da qualidade da educação nos países da áfrica subsariana ser baixa. Na sua perspetiva, um ano de escolaridade em na África subsariana, não produz o mesmo efeito que um ano de escolaridade em outras regiões.

Estes autores fundamentam esta posição tendo por base as tendências do estudo internacional de matemática e ciências que mostram que as competências aprendidas por alunos da áfrica subsariana por ano de escolaridade são muito mais baixas do que as aprendidas por alunos de outras regiões. Dos 46 países que participaram no estudo, os três países africanos que participaram encontram-se entre as quatro piores posições. Os autores mostram ainda que precisamente estes países encontram-se entre os países da áfrica subsariana com melhores indicadores de educação³, pelo que será de esperar que os efeitos da educação no desenvolvimento económico dos restantes países sejam ainda mais ténues (Glewwe, Maiga e Zheng, 2007).

Também para Pritchett (2000) as diferenças observadas relativamente ao impacto da educação por país, podem ter a sua causa na qualidade da educação. Outros fatores são: ambiente institucional e aumento da oferta de mão-de-obra qualificada.

Relativamente à qualidade da educação argumenta que a qualidade do ensino pode não ter sido suficiente para promover a aquisição de competências cognitivas ou aumento de produtividade. Nesse sentido, defende que a relação positiva entre educação e crescimento económico não tem tido lugar, porque a qualidade do ensino tem

² Uma limitação do argumento apresentado pelos autores reside no facto de valorizar excessivamente o fator qualificação, omitindo o fator preço dos salários. Não quer isto dizer que o fator qualificação não seja importante, mas que deve ser entendido dentro das suas limitações.

³ Á medida de matrículas no ensino secundário nos países da áfrica subsariana situava-se em 2005, em 30 %, bastante abaixo dos três países participantes: Botswana 74 %, Gana, 42 % e finalmente África do Sul com 90 %.

sido tão baixa que o aumento do número de anos não tem produzido efeitos ao nível da criação de capital humano.

Sobre o ambiente institucional/ governação defende que este pode ter um impacto negativo no aproveitamento do capital humano acumulado, ao orientar os trabalhadores qualificados para atividades que são individualmente bem remuneradas mas socialmente pouco produtivas. Ou seja, apesar de poder haver lugar ao ganho privado individual, este impacto não se faz sentir ao nível do crescimento económico do país (Pritchett, 2000). Pritchett (2000) refere que este foi o caso de muitos países em desenvolvimento, onde o setor público foi o principal empregador nos anos 60 e 70, tendo desviado a mão-de obra-mais qualificada de atividades produtivas, para atividades não produtivas, (assumindo aqui o Estado como agente não económico).

Defende também que, quando a oferta do número de pessoas qualificadas aumenta, há lugar para uma diminuição do retorno marginal do investimento em educação e que isto acontece quando a procura por força de trabalho qualificado é inferior à oferta (Pritchett, 2000). Neste caso o retorno (ou o ganho) é menor porque há um aumento da oferta de trabalho qualificado que não é absorvida pelo mercado de trabalho. Rosenweig (1996) por exemplo, mostra que, enquanto a escolaridade foi compensada nas áreas onde a *revoluç*ão *verde* teve lugar na Índia, o mesmo não se verificou nas áreas onde não foram introduzidas novas tecnologias relacionadas com a revolução verde, que exigiriam o uso mais produtivo de mão-de-obra ou a aquisição de novos conhecimentos.

Birdsall, Ross & Sabot (1995) colocam em evidência que, no caso dos países do leste Asiático, o impacto positivo na educação ficou a dever-se por um lado, à qualidade do sistema educativo orientado para as necessidades do mercado de trabalho e por outro, precisamente à promoção de uma economia baseada num mercado de trabalho capaz de absorver a mão-de-obra qualificada. Ou seja, que seria tão importante promover-se sistema educativo adaptado às necessidades do mercado de trabalho, quanto promover-se o próprio mercado de trabalho para que fosse capaz de absorver os ganhos em produtividade gerados pelo investimento em educação.

Porém, os sucessivos programas de ajustamento estrutural que foram implementados na áfrica subsariana durante os anos 80, e que implicaram o afastamento do Estado da economia, deixaram a dinamização do mercado de trabalho mais dependente do investimento privado.

O paradigma do novo institucionalismo veio a entender o Estado como regulador da economia a quem cabe criar um ambiente favorável ao investimento privado e preferencialmente investimento direto estrangeiro, que absorva a mão-de-obra qualificada. Na ausência ou na presença de um volume diminuto de investimento direto estrangeiro em África (exceção para os países produtores de petróleo) em particular o tipo de investimento baseado em trabalho intensivo, a dinamização do mercado de trabalho tem ficado não raras vezes refém do conceito "promoção da criação do próprio emprego".

A evidência mostra no entanto que este paradigma não tem funcionado o que explica a multiplicação das pequenas e microempresas criadas pelos próprios, em particular no setor informal e como último recurso, já que os retornos são menores do que no caso dos assalariados (Al-Samarrai e Bennel, 2006).

2. Private rate of return (evidência micro-económica)

O private rate of return⁴ pode ser definido como a comparação entre os ganhos para o indivíduo ao longo da vida decorrentes da conclusão de determinado nível de ensino, descontados os investimentos realizados (Tylak, 2007). Este retorno refere-se por isso à diferença entre o custo-oportunidade assumido pela família pela frequência à escola do individuo, mais os custos decorrentes desta frequência e os ganhos gerados pela sua frequência depois de descontados os impostos (Schultz, 1988). As formas mais amplamente utilizadas pela investigação para fazer esta medição têm passado pela estimativa de funções de rendimentos a partir de amostras de trabalhadores assalariados ou através de funções de produção, sendo que a maior parte da investigação tem feito mais uso da primeira forma (Appleton, 2000).

Estudos iniciais (Psacharopoulos, 1973) e que foram sendo regularmente revistos (1994, 2002) mostravam que os ganhos individuais eram superiores às despesas de investimento, ou seja o investimento em educação compensava. Psacharopoulos (1994) estimava que os retornos no ensino primário eram superiores aos do ensino secundário nos países em desenvolvimento; que a taxa deste retorno ia sendo menor quando mais anos de escolaridade se tivessem concluído; que este retorno era tanto maior quanto menor fosse o PIB per capita; que o retorno era mais elevado para as mulheres do que



Guiné-Bissau. Bissau. Joana Oliveira, 2010.

para os homens; e que os retornos eram mais elevados no setor privado do que no setor público.

Estas assunções têm vindo a ser alvo de amplo debate e refutação. Estudos mais recentes por exemplo, mostram que, com o aumento generalizado do ensino primário, os retornos a este nível de ensino vão diminuindo, ao mesmo tempo que, enquanto bem ainda escasso, os retornos ao ensino secundário vão aumentando (Bennell, 1996; Keswell e Poswell, 2002). Isto tende a acontecer porque o mercado de trabalho vai tendo cada vez mais oferta de capital humano com qualificações ao nível do ensino primário o que tende a reduzir o valor do trabalho. Daqui decorreria, nas condições atuais, o apelo ao investimento no ensino secundário em países da África subsariana. Um relatório do Banco Mundial mostra por exemplo que um assalariado com o ensino primário completo na Tanzânia ganha 75 % mais do que um trabalhador assalariado sem estudos e 163 % mais se completado o ensino secundário (Verspoor, 2008). Em Moçambique, outro relatório do Banco Mundial defende que para os trabalhadores do sexo masculino a trabalharem fora da agricultura, o retorno ao ensino primário varia entre 14 % e 24 %, enquanto para o ensino secundário entre 23 % e 40 %. Os mesmos

⁴ De forma simplificada, o *private rate of return* diz respeito ao retorno (aos ganhos) para o individuo decorrentes do investimento realizados por si ou pela sua família na sua educação.

dados mostram que para os trabalhadores rurais e para as trabalhadoras os retornos são ligeiramente menores, embora o padrão se mantenha.

Nem todos os estudos porém são tão otimistas. Um considerável número de autores vem mostrar as fragilidades metodológicas das assunções avançadas por Psacharopoulos e mesmo a assunção sem reservas de que o ensino secundário apresenta, sem condições, um retorno privado que compensa o investimento feito em educação. Assunções estas que foram tantas vezes aceites sem reservas, inspirando outros autores da economia da educação, doadores e governos, em particular nos países em desenvolvimento (Bennel, 1996; Schultz, 1988).

Bennel (1996) no seu influente trabalho identifica dois tipos de problemas com os sucessivos trabalhos de Psacharopoulos (1973; 1994; 2002): por um lado problemas relacionados com a representatividade dos estudos, com os dados e com as metodologias, e por outro, problemas relacionados com o nível dos processos que geraram as taxas de retorno ao investimento em educação e o valor agregado destes retornos ao nível do país.

Como continua Bennell (1996) no artigo apresentado por Psacharopoulos (1994), o autor fundamenta as suas conclusões para a África Subsaariana, com base em 17 estudos, um por país, significando que extrapola as suas conclusões para a totalidade da África subsariana com base em estudos que representam apenas metade da população do subcontinente. Mesmo estes estudos apresentam sérios problemas. Apenas oito se baseiam em dados adquiridos a partir de questionários para auferir de rendimentos gerados por nível de educação, estando os restantes entregues às estimativas dos autores. Dos oito estudos que estão disponíveis para escrutínio, os problemas com os dados são tantos, que dificilmente ofereceriam um ponto de partida fiável. Os próprios autores dos estudos fazem um alerta, sugerindo que os seus dados sejam assumidos apenas como indicativos. A maior parte dos dados apresentados têm como referência os rendimentos auferidos pelos trabalhadores assalariados da economia formal, que na generalidade auferem melhores salários do que os da economia informal, ao contrário do que afirma Psacharopoulos (1994). Mais, o número de trabalhadores na economia formal representa uma cada vez menor percentagem da população ativa e ignora o imenso setor informal onde a maior parte dos trabalhadores da África subsariana desenvolvem as suas estratégias de sobrevivência (Bennell, 1996). Estes problemas identificados para os sucessivos trabalhos de Psacharopoulos, são extensíveis a outros trabalhos neles baseados (Bennell, 1996), ou a outros cujas características de produção se assemelhem, como é o caso dos relatórios do Banco Mundial que deram origem às taxas de retorno estimadas para Mocambique e Tanzânia, logo no início da seccão.

Não obstante as limitações dos estudos mais otimistas, existem razões para acreditar que há ganhos individuais decorrentes dos investimentos em educação, desde que observado um conjunto de condições.

Como mostra Appleton (2000) há uma larga evidência proporcionada por uma quantidade considerável de estudos microeconómicos que suportam a ideia de que há ganhos decorrentes dos investimentos em educação, no caso da África subsariana. Dos 28 estudos produzidos sobre esta matéria desde 1980 e revistos por si, resulta uma média minceriana de 5 % para o ensino primário, 14 % para o ensino secundário e 37 % para o ensino superior.

Para Appleton (2000) estes ganhos no entanto, variam com o perfil do mercado de trabalho, de país para país e no tempo. Esta análise ajudaria a explicar os mais baixos retornos privados ao investimento encontrados por Uwaifo (2005) na Nigéria, similares aliás aos encontrados por Glewwe (1991), no Ghana já que em ambos os países o abrandamento da economia terá tido repercussões na falta de dinamismo do mercado de trabalho (Verpoor, 2008). Observaram-se assim os maiores ganhos individuais decorrentes do investimento em educação no Quénia durante os anos 80, em resultado do dinamismo do mercado de trabalho.

Um estudo conduzido por Al-Samarrai & Bennell (2006) junto de quatro países da África subsariana: Malawi, Tanzânia, Uganda e Zimbabué, permite perceber as trajetórias de vida de jovens finalistas do ensino secundário. O estudo centrou-se na aplicação de um inquérito por questionário junto de 1000 jovens finalistas do ensino secundário e superior que tinham concluído os seus estudos há mais de vinte anos, 1990 e 1995.

Constatou-se por exemplo que a maior parte dos jovens com o ensino secundário completo, encontrava-se ativamente ocupada, exceção feita para o Zimbabué, onde aproximadamente um quarto destes jovens se encontrava desempregado.

No entanto, constatou-se também que as oportunidades de emprego como assalariados, no setor formal (onde os rendimentos são mais elevados) estavam a diminuir, levando a que muitos jovens tivessem criado o seu próprio emprego.

Apenas cerca de metade indicava estar a trabalhar como assalariado (valor que no caso do Malawi atingia os 70 %), ou seja os restantes 50 % que não desejavam prosseguir estudos e não encontraram trabalho na economia formal, viram-se obrigados a participar na economia informal, e mais precisamente através da criação do seu próprio emprego.

Nos casos em que se assistiu à criação de emprego, observou-se o aparecimento de microempresas, com apenas um trabalhador (o jovem finalista) ou empregando um número bastante reduzido de pessoas. São microempresas com poucas exigências ao nível das competências, com fraco potencial económico e acima de tudo constituída pelos alunos que tiveram os piores desempenhos e mais dificuldade em conseguir emprego como assalariados (Bennell, 2006).

De facto a evidência vem mostrando laços estreitos entre a economia informal e pobreza (Carr e Chen, 2002). A média de rendimentos na economia informal é inferior à economia informal. Na economia informal não existem salários mínimos, benefícios sociais, e o emprego é altamente precarizado (Carr e Chen, 2002). A economia informal, no entanto não sendo um todo homogéneo pode esconder enormes desigualdades e os efeitos não são iguais para todos os grupos. Para os empregadores por exemplo, a economia informal não representa um problema como representa para os trabalhadores por conta própria ou para os empregados. (Carr e Chen, 2002).

O caso do setor dos transportes informais na Tanzânia é ilustrativo. Este setor parece estar dividido entre uma pequena percentagem de proprietários dos carros e uma larga proporção de trabalhadores que alugam os táxis, por uma taxa diária não negociável (uma vez que estes trabalhadores não têm poder negocial). No final de cada dia, estes trabalhadores acabam por receber uma pequena parcela dos rendimentos, depois de descontados os custos de operação da viatura. Significa que, enquanto os proprietários têm o seu rendimento garantido no final de cada dia, os trabalhadores

não têm. Para além disso, os trabalhadores trabalham uma média diária de 15 horas, 6,5 dias por semana (Rizzo, 2014).

Também Lourenço-Lindell (2001) expõe as fragilidades do mercado de trabalho da economia informal, ajudando assim a compreender porque motivo a criação do próprio emprego é muitas vezes encaradas como uma solução de último recurso.

A partir de um estudo realizado no bairro urbano de Bandim, na Guiné-Bissau Lourenço-Lindell (2001) mostra que a maior parte dos rendimentos familiares, sob a forma de dinheiro, são gerados pelo pequeno comércio, dominado pelas mulheres. Este pequeno comércio é no essencial constituído pelo comércio de bens alimentares, em particular bebidas, mas também carvão. Estas mulheres normalmente trabalham no seu negócio sozinhas e os rendimentos são baixos (Lourenço-Lindell, 2001). O seu trabalho coloca em evidência a crescente vulnerabilidade destas mulheres com a também crescente *informalização* da economia. O aumento da competição, as relações de poder com as autoridades locais, as relações de poder com os fornecedores de produtos e a ausência de qualquer tipo de regulamentação que proteja os seus direitos deixa estas mulheres em contínuo estado de frágil equilíbrio. Basta que num dia a procura seja mais frouxa, ou que um membro do agregado familiar adoeça para levar à perda do seu capital circulante líquido (Lourenço-Lindell, 2001).

Embora no caso do primeiro o artigo não houvesse referência à escolarização dos trabalhadores dos transportes, e no caso do estudo da Guiné-Bissau a maior parte das trabalhadoras inquiridas 37 % nunca tivesse frequentado a escola, os exemplos espelham bem as dificuldades encontradas na encomia informal.



Guiné-Bissau. Catió. Sara Poças, 2008.

O emagrecimento da economia formal e a expansão da economia informal parece ser assim uma importante condicionante à emergência de mais elevadas taxas de retorno privado à educação, exatamente o que contrário do advogado por Psacharopoulos (1994). Na origem deste problema parece estar o fraco dinamismo e/ou as características do mercado de trabalho.

Como escrevem Birdsall, Ross & Sabot (1995) a procura por mão-de-obra qualificada parece ter estado ausente de

muitos estudos sobre o retorno privado ao investimento em educação. No entanto, para estes três autores os retornos ao investimento serão tanto maiores quanto maior for a procura do mercado de trabalho por estes trabalhadores, como foi o caso dos países do sudeste asiático durante os anos 90, onde a expansão do acesso à educação foi complementada por uma maior procura por trabalhadores qualificados.

Para Oberta (2003) a educação não tem gerado os ganhos esperados nas Filipinas, por causa do fraco crescimento e das características do mercado de trabalho, em que os trabalhadores rurais parecem deslocar-se para atividades relacionadas com os serviços e não com setores mais produtivos como a indústria.

Para além das condições do mercado de trabalho, Al-Samarrai & Bennell (2006) evidenciam problemas com a qualidade da educação. Muitos dos correspondentes

mostraram por exemplo que consideravam as matérias pouco relevantes, pouco práticas e vocacionalmente pouco orientadas, evidenciando a necessidade da aquisição de competências de gestão e de tecnologias da informação (Al-Samarrai e Bennell, 2006) capazes de responder às necessidades do mercado de trabalho (Verspoor, 2008) ou de contribuir para uma ideia específica de mercado de trabalho que se considere essencial para a promoção da economia.

Esta crítica, parece ser estendida ao próprio ensino técnico profissional tal como tem vindo a ser apoiado na África subsaariana, discutindo-se a sua relevância económica e social, e a capacidade para promover a criação e desenvolvimento de competências (Johanson e Adams, 2004), o que limita o seu impacto ao nível da criação de emprego.

3. Qual o contributo do investimento em educação na redução da pobreza?

Um conjunto de autores põe em evidência o contributo do ensino como fornecedor de profissionais para setores chave na redução da pobreza como sejam a saúde, educação, água e saneamento e tecnologias (Al-Samarrai e Bennell, 2006).

Adicionalmente, a educação tem contribuído para tirar as pessoas da pobreza. No Níger, por exemplo, os dados mostram que ao completar nove anos de ensino secundário, se reduz a probabilidade de se ser pobre em 20 % (Verspoor, 2008). Embora esta relação não seja evidente em todos os contextos (Verspoor, 2008) ela tem estado na génese de muitos programas de educação de adultos. Na verdade, o sistema formal de ensino em contextos em desenvolvimento parece ir deixando de fora muita gente que por razões várias⁵ não concluiu o ensino básico, ou não teve oportunidades de prosseguir estudos ao nível do ensino secundário. E são muitas vezes os adultos que foram deixados para trás, pelo sistema educativo, que se encontram entre os mais pobres. Nestes casos, a educação surge manifestamente como um instrumento e um meio para "ganhar a vida" (livelihoods approach) do indivíduo (Oxenham, Diallo, Ruhweza, Petkova-Mwangi e Sall, 2002), aparecendo como um canal de transmissão de conhecimentos e competências capazes de contribuir para melhorar o contexto de vida socioeconómico do indivíduo.

Birdsall & Sabot (1995) mostram também, no seu estudo sobre os ganhos da educação, que no caso do sudeste asiático, o círculo virtuoso entre a expansão do acesso ao ensino, um mercado de trabalho capaz de absorver crescentemente a mão-de-obra qualificada e os maiores investimentos posteriores em educação, proporcionaram uma diminuição da desigualdade, na medida em que por esta via se proporcionou um aumento dos rendimentos a uma larga fatia da população.

Outra forma de retorno ao investimento em educação, diz respeito ao retorno social ao investimento. Este retorno acrescenta ao retorno privado ao investimento, os subsídios públicos e privados que o estudante e a sua família não suportam, e os impostos e externalidades sociais positivas que não são capturadas pela família e pelo indivíduo (Schultz, 1988).

⁵ Entre várias dessas razões, encontramos os programas de ajustamento estrutural que exigiram a redução do financiamento público em setores como a educação. A junta a este argumento, o fraco desenvolvimento da capacidade económica, ou o peso da dívida pública acabariam por ter um impacto quer ao nível da capacidade do Estado para intervir, quer ao nível do empobrecimento das famílias (UNESCO, 2000).

De facto, os estudos vêm mostrando também, que a educação promove um conjunto de impactos ao nível social. Sob determinadas condições, a escola pode ser uma incubadora de competências sociais e cívicas que se traduzem em mais participação cívica, em mais coesão social, em mais tolerância para com o outro, e cooperação (Heyneman, 1998).

Os ganhos fazem-se sentir ainda ao nível da saúde materna e infantil, saúde sexual e reprodutiva. A taxa de fertilidade parece ser inversa à educação das mulheres (Schultz, 2001). Num estudo conduzido por Subbarao & Raney (1993) tendo por base um conjunto de dados de 72 países, representando 95 % dos países em desenvolvimento, é colocado em evidência que o ensino secundário, planeamento familiar e programas de saúde têm um impacto positivo na fertilidade e mortalidade.

Adicionalmente, a infeção por VIH parece ser menor nos jovens que frequentam a escola, do que nos jovens que estão fora do sistema de ensino (Verspoor, 2008). O Uganda, que foi em tempos um dos países da África subsaariana com uma das mais elevadas taxas de prevalência do VIH/SIDA, reduziu a prevalência de 14 % no início dos anos 90, para 4,1 % em 2003. Por trás desta redução drástica parece ter estado a educação, já que num estudo realizado em 15 comunidades no Distrito de Masaka, colocou em evidência que o impacto das campanhas de prevenção foi maior entre a população com mais anos de escolaridade primária (Bakilana, Bundy, Brown e Fredriksen, 2005).

Por fim, a experiência mostra que o investimento na educação de mulheres se traduz em ganhos no que à educação dos filhos diz respeito. Quando comparados mulheres e homens com o mesmo nível de instrução o que se verifica é que os filhos com mães educadas tendem a frequentar mais a escola, do que os filhos com pais educados (Schultz, 2001). A mesma coisa é válida para a saúde materna infantil (Verspoor, 2008).

Lições para o futuro

Pelo que foi discutido, fica evidente que a educação pode ter um impacto positivo no desenvolvimento, potencializando os ganhos económicos, a nível macro e micro na redução da pobreza e também ao nível de um conjunto de ganhos sociais. Embora não possa ser vista como uma "varinha de condão" a educação é ainda assim uma extraordinária portadora de ganhos para o desenvolvimento dos países.

No entanto, estes ganhos parecem depender essencialmente de algumas variáveis, por um lado da estrutura do mercado de trabalho, por outro da qualidade e do acesso ao do ensino.

A promoção do mercado de trabalho é uma variável que depende do modelo económico a adoptar pelos países e que suscita um debate sobre o modelo económico vigente em muitos dos países da África subsariana que ficando demasiado reféns do investimento direto estrangeiro, pode conduzir ao subaproveitado do aumento de mão-de-obra e dos investimentos realizados.

Em relação ao sistema educativo propriamente dito, a implicação é que o aumento de capital humano é realizável através de uma aposta na qualidade do ensino e através da promoção oportunidades de acesso ao ensino, mais do que pelo número de anos de escolaridade ou taxas de matrícula (Verspoor, 2008).

Estes resultados aportam implicações ao nível do modelo económico a adoptar pelos países e das políticas públicas para a educação e que são tanto mais relevantes quanto a atual crise internacional dita um uso eficaz e eficiente dos recursos, quer para os Estados, quer para as famílias.

Por outro lado, estes resultados abrem novas portas de investigação. Não se conhecendo estudos deste género relativamente aos impacto da educação no desenvolvimentos dos países africanos de língua portuguesa (à exceção de Moçambique), é aqui lançado o desafio no sentido de se auferir o impacto dos investimentos em educação.

Referências bibliográficas

- Al-Samarrai, S., Bennell, P. (2006), Where has all the education gone in Sub-saharan Africa? Employment and other outcomes among secondary school and university leavers. Brighton: Institute of Development Studies.
- Appleton, S. (2000), Education and Health at the Household Level in Sub-Saharan Africa. *Explaining African Economic Growth Performance* Conference Series. (CDI Working Paper N.º 33).
- Bakilana, A., Donald, B., Brown, J., Fredriksen, B., (2005), Accelerating the education sector response to HIV/AIDS in Africa: A review of World Bank Assistance. World Bank Global HIV/AIDS Program Discussion, World Bank (Paper).
- Barreto, M. (2012), Reformas recentes no sistema educativo da Guiné-Bissau: compromisso entre a identidade e a dependência. Atas do colóquio internacional Cabo Verde e Guiné-Bissau: Percursos do saber e da ciência. Lisboa: Instituto de Investigação Científica e Tropical e Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Barro, R. (1991), Economic growth in a cross-section of countries. *Quarterly Journal of Economics*, 106(2), pp. 407-443.
- _____(1998), Human Capital and growth in cross-country regressions. Massachusetts:
 Harvard University.
- Benhabib, J., Spiegel, M. (1994), The role of human capital in economic development: evidence from aggregate cross-country data. *Journal of Monetary Ecomics*, 34(2), pp. 143-173.
- Bennell, P. (1996), Rates of Return to education. Does the Conventional pattern prevail in subsaharian Africa? *World Development*, 24(1), pp. 183-199.
- Birdsall, N, Ross, D. Sabot, R. (1995), Inequality and growth reconsidered: lessons from East Asia. *World Development*, 30(7).
- Birdsall, N., Londoño, J. (1997), Asset Inequality does matter: lesson from Latin America, Inter American Development Bank, March (working paper).
- Carr, C. (2002), Globalization and the Informal Economy: How Global Trade and Investment Impact on the Working Poor. Employment Sector International Labour Office Geneva. (Working Paper on the Informal Economy).
- de la Fuente, A. (2004), Educación y crecimiento: un panorama. Revista Asturiana de Economia, 31.

- Gichamo, T (2012), Determinants of Foreign Direct Investment Inflows to Sub-Saharan Africa: a panel data analysis Södertörns University, Department of Economics. Tese de mestrado.
- Glewwe, P. (1991), Schooling, Skills and the Returns to Government Investment in Education: An Exploration Using Data from Ghana. (LSMS Working paper N.º 76).
- Glewwe, P., Maiga, E., Zheng, H. (2007), The contribution of education to economic growth in Sub-Saharan Africa: A review of the evidence. Department of Applied Economics. University of Minnesota.
- Guitart, S. (s.d.), El impacto del capital humano en el crecimineto económico de América Latina. Facultad de Economía de la Universidad de La Habana. Tese de doutoramento.
- Hamilton, J., Monteagudo, J. (1998), The augmented Sollow model and the productivity slowdown. *Journal of Monetary Economics*, 42, pp. 495-509.
- Heyneman, S. (1998), From the Party/ State to multiethnic democracy: education and social cohesion in Europe and Central Asia. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22(2), pp. 173-191.
- Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento [IPAD] (2011), Estratégia da Cooperação Portuguesa para a Educação. Lisboa: IPAD.
- Johanson, R., Adams, A. (2004), Skills development in sub-saharan Africa. DC: World Bank
- Jones, B. F. (2011), The Human Capital Stock: A generalized approach, National Bureau of Economic Research (NBER Working Papers 17487).
- Keswell, M., Poswell, L. (2002), How important is education for getting ahead in South Africa?. *Centre for Social Science Research* (CSSR Working Paper N.º 22).
- Krueger, A., Lindahl, M. (2001), Education for growth: why and for whom? *Journal of Economic Literature*, 39(4), pp. 1101-1136.
- Levine, R., Renelt (1992), Sensitivity analysis of cross country growth regressions. *American Economic Review*, 82(4), pp. 942-963.
- Lourenço-Lindell, I. (2002), *Walking the tight rope: informal livelihoods and social networks in a West African city.* Stockholm Studies in Human Geography 9. Stockholm: Almqvist & Wiksell Intern.
- Mankiw , N. Gregory, Romer, D., Weil, D. (1992), A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 107(2), pp. 407-437.
- Ministério da Educação e do Desporto (2013), *Principais Indicadores da Educação* 2012/2013. Praia: Ministério da Educação e do Desporto.
- Ministry of National Education, Culture, Science, Youth and Sports [MNECSYS] (2010), Three-year Plan for the Development of Education: 2011-2013. Bissau: MNECSYS.
- Oxenham, J., Diallo, A., Ruhewza, A., Petkova-Mwangi, A., Sall, O. (2002), Skills and Literacy Training for better livelihoods. A review of Approaches and Experiences. *Adult Education and Development*, 58, pp. 8-44.

- Pritchett, L. (2000), Where has all the education gone? *World Bank Economic Review*, 15 (3), pp. 367-391.
- Psacharopoulos, G. (1973), Returns to Education: An international comparison. San Francisco: Elsevier.
- Psacharopoulos, G. (1994), Returns to investment in education: a global update. *World Development*. Vol. 22, N.º 9, pp. 1325-1343
- Psacharopoulos, G., Patrinos, H. (2002), Returns to investment in education: a further update Policiy, World Bank (Research Working Paper N.º 2881).
- Rizzo, M. (2013), Informalisation and the End of Trade Unionism as we knew it? Dissenting Remarks from a Tanzanian Case Study. Review of African Political Economy, Vol. 40, N.º 136. pp. 290-308.
- Rosenzweig, M. (1999), Schooling, Economic growth and aggregate data. In Garon Saxonhouse e T. N. Srinivasan (ed.) *Development Duality and the International Economic Regime. Essays in honor of Gustav Ranis. Studies in International Economics*. Ann Arbor: University of Pennsylvania, pp. 107-129.
- Rubenstein, J. P. (1967), The effect of television violence on small children. In B.F. Kane (ed.), *Television and juvenile psychological development*. New York: American Psychological Society, pp. 112-134.
- Schultz, P. (1988), Education investments and returns. In H. Chenery and T.N. Srinivason (Ed.), *Handbook of Development Economics, Volume I.* Amsterdan: North-Holland.
- _____(2001), Why governments should invest more to educate girls, Yale, 12 Setembro (paper).
- Subbarao, R. (1993), Social Gains from Female Education: a Cross-National Study, World Bank (World Bank Discussion Paper 194).
- Temple, J. (1998), Robustness tests of the augmented Solow model. *Journal of Applied Econometrics*, 13(4), pp. 361-375.
- Tylak, J. (2007), Rate Of Return To Education: Best Practice?. Best Practice in Education and Training: Hype or Hope?, pp. 83-86.
- UNESCO (2000), Dakar Framework for Action, Education for All: Meeting our Collective Commitments. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2008), Education for all by 2015. Will we make it? Regional overview in sub--Saharan Africa.
- UNESCO (2011), Financing Education in sub-Saharan Africa Meeting the Challenges of Expansion, Equity and Quality. Montreal: UNESCO.
- Verspoor, A. (2008), At the crossroads. Choices for Secondary Education in Sub-saharian Africa. African Human Development Series. Washington DC: The World Bank.