

RESUMO

A cooperação e os intercâmbios internacionais nos domínios da educação têm conhecido um interesse crescente, podendo falar-se de um fenómeno de globalização da educação e dos seus impactos diferenciados. Tendo em conta a importância da cooperação na área da educação, a comunicação começa por uma contextualização da mesma, seguindo-se uma breve abordagem do quadro informador da cooperação portuguesa com os PALOP, após o que são identificados alguns dos desafios e oportunidades que se perfilam. Como conclusão geral, sublinha-se que cooperar para valorizar capital humano, criando e desenvolvendo simultânea e sustentadamente capital social, a curto, médio e longo prazos, são imperativos de hoje atendendo aos desafios do futuro.

PALAVRAS-CHAVE: COOPERAÇÃO PORTUGUESA, EDUCAÇÃO, ESTRATÉGIA, PALOP

COOPERAÇÃO NA ÁREA DA EDUCAÇÃO ENQUANTO FATOR PORTADOR/ PRODUTOR DE FUTURO

Francisco Carvalho

Universidade Lusófona
de Humanidades e Tecnologia

275

CONTEXTUALIZAÇÃO

A cooperação internacional, na circunstância a cooperação na área da educação, rege-se por uma série compromissos, de entre os quais se destacam os consagrados em Declarações da UNESCO e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM).

No que se refere à UNESCO, é conhecido que esta organização tem apontado o propósito da escola para todos – desde a Declaração de Jomtien, na Tailândia, em 1990, à Declaração de Dakar, no Senegal, em 2000, passando pela Declaração de Salamanca, em Espanha, em 1994.

Quanto à Declaração de Jomtien, justamente titulada *Educação para Todos – Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem*, logo a abrir se reconhece que a educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças, jovens e adultos, até ao ano 2000, sendo para isso necessário não só universalizá-la e melhorar a sua qualidade, mas também que devem ser tomadas medidas efetivas para reduzir as desigualdades existentes.

No tocante à Declaração de Salamanca, centrada na orientação inclusiva, conseqüentemente no combate à exclusão escolar com que se confrontam principalmente as crianças e jovens com necessidades educativas especiais, mormente as necessidades específicas decorrentes de uma condição de deficiência, aponta no sentido de que as escolas regulares, ao seguirem essa orientação, constituem os meios mais capazes para combater as atitudes discriminatórias. Assim procedendo, as escolas criam comunidades abertas e solidárias, construindo uma sociedade inclusiva e atingindo a educação para todos, além de proporcionarem uma educação adequada à maioria dos estudantes e de promoverem a eficiência de todo o sistema educativo.

Enfim, relativamente à Declaração de Dakar é reafirmado o direito humano fundamental à educação, como chave para um desenvolvimento sustentável e para assegurar a paz e a estabilidade intra e entre países. Na mesma Declaração é assumido não mais ser possível postergar esforços para atingir as metas de educação para todos, pelo que as necessidades básicas da aprendizagem podem e devem ser alcançadas com urgência.

Por outro lado, no que se refere aos (oito) ODM fixados em 2000, pelas Nações Unidas, na Declaração do Milénio, se bem que todos eles estejam interligados, o segundo dos objetivos proclamados, no entanto, respeita diretamente ao propósito de alcançar a educação primária universal, garantindo que até 2015 todas as crianças tenham oportunidade de completar um plano de estudos de escolaridade primária. A Declaração do Milénio, adotada pelos 189 Estados-membros das Nações Unidas, identifica assim um dos desafios centrais enfrentados pela Humanidade.

Com vista à materialização dos ODM, são de referir os compromissos saídos da Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento (em Monterrey, no México, em 2002), relativamente à procura de fontes de financiamento inovadoras e alternativas, tal como da Cimeira do Desenvolvimento Sustentável (em Joanesburgo, na República da África do Sul, em 2002), impulsionadora do estabelecimento de parcerias internacionais, e bem assim da Declaração de Paris, em 2005, e da Agenda de Ação de Acra de 2008 acerca da eficácia da ajuda ao desenvolvimento.

Mau grado as declarações de princípios e os progressos apesar de tudo verificados, certo é que a distância entre a retórica e os factos ainda é grande. Segundo as Nações Unidas, entre 2000 e 2007 o número de crianças fora da escola desceu de 96 para 72 milhões, o que equivale a mais de 10% de crianças sem acesso à escolaridade primária. Por outro lado, mais de metade das crianças (54%) que não frequentavam a escola eram do sexo feminino.

Acresce que estes números também encobrem importantes assimetrias geográficas. É assim que, por exemplo, na África subsariana, ainda em 2007, só 74% das crianças em idade escolar estavam matriculadas, enquanto 38 milhões de crianças em idade escolar continuavam a não frequentar um estabelecimento do ensino primário elementar, ou seja, permaneciam esquecidas do ponto de vista do ensino-aprendizagem.

Consequentemente, a almejada meta da escola para todos, recorda-se, que começou por ser prevista para ser alcançada até 2000 e que depois veio a ser reorientada para 2015, respectivamente, nas Conferências da UNESCO de Jomtien, na Tailândia, e em Dakar, no Senegal, irá provavelmente continuar a ser uma miragem para um número significativo de pessoas, que assim irão permanecer privadas desse direito fundamental que é o direito à educação.

Nesta sequência de factos e de acontecimentos, como se posiciona Portugal em matéria de cooperação?

COOPERAÇÃO PORTUGUESA

BREVE CARACTERIZAÇÃO

Evidentemente que os compromissos dos doadores são também compromissos da cooperação portuguesa. Poderemos falar de um modelo de cooperação português, o que remete para a abordagem do seu quadro orientador estratégico e, nesse âmbito, para os propósitos, princípios, prioridades e linhas de atuação que o informam.

Na sua fase atual o modelo de cooperação português começou a ser desenhado nos finais da década passada, vindo a culminar na adoção de medidas importantes. Assim, para lá da criação do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, em 2003, tal como da aprovação de Programas Indicativos de Cooperação, com cada um dos países de língua portuguesa, e do Programa Integrado de Cooperação (2001), sobressaem a adoção de *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa* (2005), do *Projeto Complementar Português ao II Programa Indicativo Regional para os PALOP (II PIR PALOP)* (2005/2006) e da Estratégia Nacional de Educação para o Desenvolvimento (2010/2015).

Falamos de um quadro orientador/programação de 2.^a geração. Ao invés do sucedido até então, o atual quadro de 2.^a geração aponta, nomeadamente, para que a cooperação passe a ser baseada na identificação das áreas prioritárias geográficas e setoriais, na orçamentação plurianual e na eficiência, na gestão por resultados, na procura de *clusters* (conjunto articulado de projetos, a executar por várias instituições, numa mesma área geográfica, com um enquadramento comum), enfim, no reforço da coordenação e articulação dos programas, projetos e ações.

Neste contexto, os princípios informadores da cooperação portuguesa vão no sentido de contribuir para a concretização dos ODM, apoiar a lusofonia como instrumento de educação e formação, apoiar o desenvolvimento em termos de sustentabilidade, aumentar recursos humanos em Ajuda Pública ao Desenvolvimento.

Por outro lado, os eixos estratégicos da cooperação portuguesa assentam na coordenação/articulação; partilha de objetivos, prioridades, recursos; parcerias público-privadas (conhecimento e confiança mútuos, aposta nos resultados), sem esquecer a qualidade dos projetos e programas de cooperação.

Em matéria de prioridades, de par com as prioridades de natureza geográfica centradas nos países de língua portuguesa, destaca-se no plano setorial a educação. Trata-se de uma área que é proclamada como chave da cooperação, e que envolve uma multiplicidade de domínios, desde o apoio ao ensino básico e secundário ao ensino superior, incluindo a política de bolsas e a investigação científica e tecnológica.

A cooperação, no caso concreto a que respeita à área da educação, desenrola-se cada vez mais num contexto de concorrência de diversas cooperações bilaterais e multilaterais em cada país. Esse fato, associado às dificuldades decorrentes da crise económico-financeira que Portugal enfrenta constituem razões bastantes para evitar dispersões e coexistência de agendas próprias, concentrando-nos no que seja essencial e realmente estratégico, não deixando de potenciar as vantagens comparativas de que dispomos: uma língua oficial comum, um passado histórico de relacionamento. Colocam-se assim importantes desafios, mas também várias oportunidades.

ALGUNS DESAFIOS E OPORTUNIDADES

Hoje e cada vez mais a cooperação tende a ser diferenciada e partilhada. Diferenciada porque, para lá das semelhanças, cada país beneficiário tem especificidades e problemas distintos. Mas também partilhada, já que envolve entidades oficiais e não oficiais, nacionais e estrangeiras, desenrola-se a vários níveis (do ensino básico ao ensino superior), e, não menos importante, tem de basear-se em prioridades (geográficas, setoriais, grupos-alvo).

Indissociável da educação está a formação e o ensino, seja em Portugal ou nos PALOP. Nesse âmbito, um dos aspectos a considerar é o da política de concessão de bolsas, acerca da qual parece correta a orientação que passou a ser seguida pela cooperação portuguesa.

Trata-se agora de estabelecer como objetivos para a concessão de bolsas a formação de jovens quadros em áreas prioritárias ao desenvolvimento dos países de onde são originários. Para o efeito, passaram a ser privilegiadas as candidaturas para cursos que não existam nos estabelecimentos de ensino locais e conferida prioridade a cursos de estudos pós-graduados (mestrado e doutoramento) em detrimento dos cursos de licenciatura¹. Além disso, foi fixado também o compromisso da obrigatoriedade de retorno ao país de origem por parte dos bolseiros, contribuindo por essa via para a diminuição da fuga de cérebros.

A experiência mostra ser elevada a tentação para os jovens quadros não regressarem aos seus países terminada a sua formação, na circunstância em Portugal. É certo que a fuga de cérebros até pode não ser necessariamente um prejuízo uma vez que há várias maneiras de servir o seu país mesmo na diáspora, no entanto, pela geral carência de profissionais habilitados, tudo deve ser feito se não para a evitar ao menos para a contrariar. Ora, em matéria de bolsas, outra forma de contrariar a fuga de cérebros, com vantagens recíprocas, é certamente a da concessão de bolsas internas, isto é, nos países de origem, para candidatos reconhecidamente em condições de prosseguirem estudos de nível superior em áreas do conhecimento e do saber tidas como prioritárias ao desenvolvimento local².

Para assegurar a eficácia da ajuda ao desenvolvimento no que refere ao acesso a serviços de educação, necessário se torna ultrapassar os diversos constrangimentos existentes, sob pena de ser posto em causa todo o trabalho desenvolvido, redundando em hiatos desnecessários, quando não mesmo em cessações definitivas sempre frustrantes. Sem preocupação de os hierarquizar quanto à importância, sequer de esgotar o assunto, refere-se o caso da elevada rotatividade dos membros das equipas locais, com reflexos na continuidade das intervenções e, portanto, no seu real impacto. É também o que acontece com a não garantia de financia-

¹ De acordo com a informação disponibilizada pelo IPAD, no ano lectivo de 2009/2010 o total de bolseiros foi de 315, assim distribuídos: Angola 39, Cabo Verde 72, Guiné-Bissau 47, Moçambique 71, S. Tomé e Príncipe 58, Timor-Leste 25, Outros 3. O total de 315 bolseiros reporta ao ensino superior público português. Para lá desses estudantes a cooperação portuguesa atribuiu em 2009/2010 bolsas noutras áreas de ensino, como o ensino jurídico (10), o ensino policial (12) e, sobretudo, o ensino militar (216).

² Ainda segundo o IPAD, e também para o ano lectivo de 2009/2010, foram concedidas 220 bolsas internas, distribuídas do seguinte modo: Angola 40, Cabo Verde 20, Guiné-Bissau 60, Moçambique 40, S. Tomé e Príncipe 60, Timor-Leste 40.

mento após a conclusão da fase de projetos quando as intervenções deveriam assumir a natureza de atividade corrente, ou, ainda, com o pagamento de salários à conta das verbas dos projetos, para já não referir carências no apoio aos cooperantes, mormente em temas de alojamento.

Impõe-se uma nova postura que coloque em plano de efetiva paridade doadores e beneficiários, sem complexos face ao passado, mas com o realismo necessário para enfrentar os múltiplos constrangimentos num contexto macroeconómico de grande dificuldade e onde Portugal em matéria de ajuda ao desenvolvimento não se encontra sózinho.

É necessário passar da retórica à concretização, encurtando assim a crónica distância entre os princípios e os factos. Dito de outro modo: para que a cooperação corresponda efetivamente a um processo iterativo com vantagens recíprocas para as partes envolvidas, e, não menos importante, porque os recursos (humanos, financeiros e tecnológicos) disponíveis são, por natureza, escassos, indispensável se torna que os objetivos de curto, médio e longo prazo a fixar sejam claros, as prioridades correspondam às reais necessidades e especificidades dos países e, enfim, as intervenções possam ser objeto de permanente avaliação. Competindo naturalmente às autoridades locais a definição das suas prioridades, esperando-se daquelas o devido pragmatismo nos projetos que apresentem, cabe por seu lado à cooperação portuguesa ponderar acerca das mais-valias em áreas específicas.

Impõe-se ainda a assunção de uma permanente cultura de avaliação. Desse ponto de vista, elencam-se alguns aspectos a avaliar, fazendo-o em jeito de interrogações. Por exemplo, a programação e a concepção das intervenções respondem aos problemas dos países parceiros? Reforçam as instituições locais? Tais intervenções foram devidamente articuladas e acompanhadas? Foram disponibilizados os recursos tidos como adequados? E os resultados obtidos, produziram os efeitos multiplicadores esperados? Em suma, e a todo o tempo, os programas, projetos e ações correspondem às necessidades mais prementes de cada país, por um lado, e trazem vantagens específicas para a cooperação portuguesa, por outro?

Naturalmente que as universidades constituem um pólo de saber especializado fundamental para a formação superior especializada, seja ao nível de formação de quadros não docentes, seja ao nível de formação de professores, como ainda na área da investigação para mais conhecimento.

No campo da investigação, refira-se o Programa Ciência Global, da Fundação para a Ciência e Tecnologia, que prevê a atribuição de bolsas para doutoramento e pós-doutoramento a investigadores de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, S. Tomé e Príncipe e Timor-Leste para projetos de investigação a realizar em instituições científicas e universidades portuguesas, em associação com instituições de ensino, investigação e desenvolvimento dos Estados-membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). Trata-se de um programa concebido para formar capacidades científicas de nível avançado, combater a fuga de cérebros e reforçar a cooperação científica internacional sustentável.

Outro filão a explorar é o Programa *Erasmus Mundus*. Instituído com o objetivo global de promover o ensino superior europeu, ajudar a melhorar e reforçar as perspectivas dos estudantes em termos de carreira, bem como promover a compreensão intercultural, através da cooperação

com países terceiros, de acordo com os objetivos da política externa da União Europeia, o *Erasmus Mundus* procura contribuir para o desenvolvimento sustentável de países terceiros no domínio do ensino superior.

Outros recursos a incrementar prendem-se com as potencialidades oferecidas pelo ensino à distância e o envolvimento em parcerias internacionais. Por exemplo, no caso do ensino à distância cita-se o recentemente criado Centro de Ensino à Distância da Universidade Agostinho Neto. Integrado na Rede Lusófona da Educação à Distância, no âmbito da *Global Development Learning Network (GDLN)*, esse centro foi concebido com o objetivo de unir os países de língua portuguesa, através de centros de ensino à distância, com vista a promover o intercâmbio de experiências. À escala internacional, o novo centro pode constituir um ponto de receção e emissão de conteúdos, preferencialmente no seio da GDLN, enquanto relativamente a Angola é expectável que coordene a rede interna de ensino à distância.

Por outro lado, num contexto de globalização ganham expressão as parcerias internacionais. Assim, quanto ao envolvimento em parcerias internacionais, pensamos que independentemente das virtualidades efetivas da cooperação bilateral devem ser fomentadas as modalidades de cooperação multilateral Norte-Sul e Sul-Sul, intensificando-se a coordenação e reforçando a harmonização e a coerência de políticas entre doadores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ajuda ao desenvolvimento através da cooperação no âmbito da educação não se confunde com a ajuda humanitária e de emergência. Ao contrário desta, essencialmente virada para ações pontuais, de curto prazo, traduzida em geral na concessão de empréstimos, de donativos e ações afins, a ajuda ao desenvolvimento está associada a intervenções de longo prazo, implicando a mobilização e transferência de recursos para a melhoria do nível de vida e da qualificação das populações.

Nesse sentido, fortalecer a cooperação, elegendo a educação como área estratégica, para atingir um desenvolvimento sustentável ao longo da vida para todos, bem como a igualdade de acesso de todos às oportunidades de aprendizagem, afigura-se-nos que é simultaneamente um dever e uma responsabilidade.

Assim sendo, havendo ainda tantas e tão extensivas carências, a formação de quadros, sobretudo ao nível da capacitação de professores, é seguramente um domínio a apostar pelos efeitos multiplicadores nos sistemas de ensino dos PALOP e pelas mais-valias específicas para Portugal, em termos de difusão da língua, relacionamento e qualificação da oferta.

Trata-se de cooperar para valorizar capital humano, criando e desenvolvendo (de forma sustentada) capital social. Esse é seguramente um imperativo de hoje que não pode deixar de ter o futuro. Assim sendo, parafraseando Godet (1993), diremos com ele ser preciso “olhar para o futuro para iluminar o presente”. É também o bem comum que está em causa. E o bem comum é, por definição, o bem de todos e de cada um.

REFERÊNCIAS

Estratégia Nacional de Educação para o Desenvolvimento (2010-2015). Aprovada por despacho n.º 25 931/2009, dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Educação, in *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 230, 26 de Novembro de 2009, 48391- 48402.

Godet, Michel (1993). *Manual de prospectiva estratégica: Da antecipação à acção*. Lisboa, Dom Quixote.