



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

## **Eficácia da Ajuda Pública ao Desenvolvimento: Um estudo sobre a intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense entre 2015-2023**

Bifa Nancanha

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientadora:  
Doutora Clara Carvalho  
Professora Associada  
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Co-Orientador:  
Doutor Carlos Cardoso  
CESAC-Centro de Estudos Sociais Amílcar Cabral

Setembro, 2024



CIÊNCIAS SOCIAIS  
E HUMANAS

---

Departamento de Economia Política

**Eficácia da Ajuda Pública ao Desenvolvimento: Um estudo sobre a intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense entre 2015-2023**

Bifa Nancanha

Mestrado em Estudos de Desenvolvimento

Orientadora:

Doutora Clara Carvalho

Professora Associada

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Co-Orientador:

Doutor Carlos Cardoso

CESAC-Centro de Estudos Sociais Amílcar Cabral

Setembro, 2024



## **Agradecimentos**

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por me conceder força, sabedoria e perseverança ao longo desta jornada. Sua orientação e bênçãos foram fundamentais para a realização deste trabalho.

Agradeço à minha família pelo amor e apoio incondicional. À minha mãe, Celina José Cabato, por sempre acreditar em mim e me oferecer um suporte constante ao longo desta jornada. Ao meu pai, Isnaté Nancanhá, cuja memória e ensinamentos continuam a me inspirar e guiar. À minha esposa, Adriana Gisela Carlos de Medina Nancanhá, pelo seu apoio incansável, compreensão e paciência, que foram essenciais para o sucesso deste trabalho.

Agradeço imensamente à minha orientadora, Professora Doutora Clara Carvalho, e ao meu coorientador, Professor Doutor Carlos Cardoso, por sua orientação e apoio constante. Sua dedicação e contribuição foram fundamentais para o desenvolvimento desta dissertação.

Gostaria também de reconhecer e agradecer aos meus amigos, cuja presença e encorajamento foram fontes constantes de motivação ao longo deste percurso. Expresso minha gratidão ao ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, em particular à Escola de Ciências Sociais e Humanas, por oferecer os recursos e o ambiente académico que possibilitaram a realização deste trabalho.

Agradeço especialmente ao Diretor do Mestrado, Professor Doutor Luís Má, e à Professora Doutora Ana Lúcia Sá, por seu apoio contínuo e incentivo. Também deixo meus sinceros agradecimentos aos colegas do Núcleo de Estudantes Africanos (NEA-ISCTE), pela camaradagem e colaboração ao longo deste processo.

Finalmente, a todos que, de forma direta ou indireta, contribuíram para a concretização deste trabalho, o meu mais profundo agradecimento.

## **Resumo**

O presente trabalho tem por objetivo desenvolver um estudo sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, com estudo de caso da intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, entre 2015-2023. A escolha deste horizonte temporal, tem de ver com o facto deste período ser marcado pela adoção e implementação de projetos e programas significativos no setor, com destaque para o "Programa de Reforço de Capacidades do Sistema Educativo da Guiné-Bissau – PRECASE 2019-2023". A questão que se coloca perante a problemática aqui apresentada é a de compreender em que medida as intervenções da cooperação portuguesa têm contribuído para o fortalecimento e desenvolvimento do ensino superior na Guiné-Bissau, à luz dos princípios internacionais que orientam a eficácia da ajuda, nomeadamente a apropriação, o alinhamento, a harmonização, a gestão orientada para resultados e a responsabilidade mútua.

Em termos metodológicos, a pesquisa adota uma abordagem mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos. A primeira parte do estudo envolve uma análise documental detalhada sobre a eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento. Já a segunda parte se dedica a um estudo de caso específico, utilizando uma diversidade de métodos de coleta e análise de dados, incluindo análise documental, entrevistas semiestruturadas com informadores-chave, inquéritos e observação indireta. Os resultados indicam que, apesar das limitações identificadas, a cooperação portuguesa tem desempenhado um papel importante na melhoria do sistema de ensino superior na Guiné-Bissau, contribuindo para o avanço da educação no país.

**Palavras-chave:** Cooperação Portuguesa, Ensino Superior, Guiné-Bissau, Instituto Camões, APD.

## **Abstract**

This dissertation aims to study the effectiveness of development aid, with a case study of the Portuguese cooperation intervention in Guinean higher education between 2015-2023. The choice of this timeframe is justified by the fact that this period was marked by the adoption and implementation of significant projects and programmes in the sector, especially the 'Programme to Strengthen the Capacities of Guinea-Bissau's Education System - PRECASE 2019-2023'. The question debated is to understand to what extent the Portuguese cooperation interventions have contributed to strengthening and developing higher education in Guinea-Bissau, considering the international principles that guide aid effectiveness: ownership, alignment, harmonisation, results-oriented management and mutual responsibility.

In methodological terms, the research adopts a mixed approach, combining qualitative and quantitative methods. The first part of the study involves a detailed documentary analysis of the effectiveness of official development aid. The second part is dedicated to a specific case study, using various methods to collect and analyse data, including document analysis, semi-structured interviews with key informants, questionnaires and indirect observation. The results indicate that, despite the limitations identified, Portuguese cooperation has played a significant role in improving the higher education system in Guinea-Bissau, contributing to the advancement of education in the country.

**Keywords:** Portuguese Cooperation, Higher Education, Guinea-Bissau, Camões Institute, ODA.

## Índice

Agradecimentos .....	i
Resumo .....	ii
Abstract .....	iii
Índice de quadros e figuras .....	v
Glossário de siglas .....	vi
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
Metodologia .....	3
Quantitativa .....	4
Qualitativa .....	5
Estrutura da dissertação .....	6
<b>CAPÍTULO I- ESTADO DA ARTE .....</b>	<b>6</b>
1.1. Cooperação Internacional: conceitos chave e perspetivas históricas .....	6
1.2. Ajuda Pública ao Desenvolvimento: conceitos e principais modificações .....	10
1.3. Eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento .....	14
1.3.1. Declaração de Paris .....	17
1.3.1.1. Apropriação .....	17
1.3.1.2. Alinhamento .....	18
1.3.1.3. Harmonização .....	20
1.3.1.4. Gestão centrada nos resultados .....	21
1.3.1.5. Responsabilidade mútua .....	23
1.3.2. Agenda de Ação de Acra .....	23
1.3.3. Declaração de Bussan .....	24
<b>CAPÍTULO II- CONTEXTO EDUCATIVO GUINEENSE .....</b>	<b>26</b>
2.1. Ensino Superior na Guiné-Bissau: evolução histórica e enquadramento legal .....	26
2.2. Distribuição geográfica das instituições do ensino superior .....	28
2.3. Natureza jurídica e graus concedidos .....	29
2.4. Oferta formativa .....	30
2.5. Recursos Humanos no Ensino Superior .....	32
<b>CAPÍTULO III- COOPERAÇÃO PORTUGUESA E ENSINO SUPERIOR NA GUINÉ- BISSAU .....</b>	<b>33</b>
3.1. Histórico da cooperação portuguesa no ensino superior guineense .....	34
3.2. Investimentos e recursos alocados .....	34
<b>CAPÍTULO IV- RESULTADOS E DISCUSSÕES .....</b>	<b>40</b>
4.1. Perceção geral da cooperação portuguesa .....	40
4.2.1. Apropriação da parte nacional .....	47
4.2.2. Partilha de responsabilidades .....	50
4.2.3. Alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa .....	52
4.2.4. Sustentabilidade das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense .....	54
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>56</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>59</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>64</b>

## **Índice de tabelas**

Tabela 1 : Dimensões da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) .....	12
Tabela 2 : Quadro sistematizado das quatro Declarações (Roma, Paris, Acra e Bussan) .....	25
Tabela 3 : Número de Instituições do Ensino Superior por região, natureza jurídica e grau concedido .....	29
Tabela 4 : Cursos oferecidos pelas IES no ano letivo 2021-2022 .....	30
Tabela 5 : Habilitação Académica dos Docentes no Total de IES, no Ano Letivo 2021- 2022.....	32
Tabela 6 : Habilitação Académica dos Docentes por IES, no ano letivo 2021-2022 ...	33
Tabela 7 : Execução Global e Anual do PEC 2015-2020 .....	38
Tabela 8 : Execução global e anual do Eixo II do PEC 2015-2020 por Entidade Executora.....	39
Tabela 9 : Lista dos Entrevistados.....	64
Tabela 10 : A distribuição da APD por regiões e países no início de novo milenio .....	64

## **Índice de gráficos**

Gráfico 1 : Evolução da APD Portuguesa na Guiné-Bissau .....	35
Gráfico 2 :Desembolsos Brutos da APD portuguesa na Guiné-Bissau, de 2011 à 2022 .....	36
Gráfico 3 : Execução Global do PEC 2015-2020 por Eixo.....	37
Gráfico 4 : Execução Global do Eixo II por Setores .....	38
Gráfico 5 :Distribuição de Participantes por Categoria (Professores e Alunos).....	41
Gráfico 6 : Distribuição de Participantes por Género.....	42
Gráfico 7 : Distribuição Étnica dos Participantes.....	42
Gráfico 8 : Nível de Formação Académica dos Participantes.....	43
Gráfico 9 : Nível de Conhecimento dos Inquiridos sobre as Intervenções da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior .....	44
Gráfico 10 : Participação dos Inquiridos nos Projetos da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior .....	46
Gráfico 11 : Perceção da Importância das Intervenções da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior Guineense .....	47
Gráfico 12 :Perceção sobre o Nível de Apropriação da Parte Nacional na Implementação de Projetos da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior Guineense .....	48
Gráfico 13 : Perceção dos inquiridos sobre a partilha de responsabilidades entre cooperação portuguesa e a parte nacional. ....	50
Gráfico 14 : Perceção sobre o nível de alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa com as prioridades nacionais no setor da educação. ....	52

## **Índice de figuras**

Figura1 :Distribuição Geográfica das IES.....	28
---	----

## **Glossário de siglas**

ACP- África, Caraíbas e Pacífico

APD- Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BAD- Banco Africano de Desenvolvimento

BM- Banco Mundial

CAD- Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

CEE- Comunidade Económica Europeia

CNUCED- Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento

DGCANG- Direção Geral da Coordenação da Ajuda Não Governamental

DGCI- Direção Geral da Cooperação Internacional

EAMA- Estados Africanos e Malgaches Associados

ESE-TT- Escola Superior da Educação- Unidade Tchico Té

ESS- Escola Superior de Saúde

FDB- Faculdade de Direito de Bissau

FDUL- Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

FEC- Fundação Fé e Cooperação

FED- Fundo Europeu para Desenvolvimento

FMI- Fundo Monetário Internacional

GBR- Gestão Baseada em Resultados

IC- Instituto Camões

IED- Investimento Estrangeiro Direto

IES- Instituições do Ensino Superior

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

IPAD- Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

LBSE- Lei de Bases do Sistema Educativo

MEN- Ministério da Educação Nacional

MNECIC- Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades

NAM- Movimento dos Não Alinhados

OCDE- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ODM- Objetivos do Desenvolvimento do Milênio

OSC- Organizações da Sociedade Civil

PARSE- Programa de Apoio a Reforma do Sistema Educativo na Guiné-Bissau

PASEG- Programa de Apoio ao Ensino na Guiné-Bissau

PBEC- Programa de Bolsas de Estudo da Cooperação Portuguesa

PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRECASE- Programa de Reforço de Capacidades do Sistema Educativo na Guiné-Bissau

TR- Tratado de Roma

UAC- Universidade Amílcar Cabral

UE- União Europeia

UGR- Unidade de Gestão de Resultados

UNICEF- Fundo das Nações Unidas para a Infância

URSS- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas



## INTRODUÇÃO

A eficácia da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) tem sido elemento de debate e crítica por parte de diferentes especialistas, particularmente devido à crescente pressão no contexto de crises económicas e financeiras globais. Ferreira (2011), defende que a eficácia na utilização dos fluxos de ajuda ao desenvolvimento e os seus resultados devem ser tão importantes quanto os objetivos quantitativos, tal como expresso nas Declarações de Roma, Paris, Acra e Busan<sup>1</sup>. Neste sentido, o presente trabalho tem por finalidade desenvolver um estudo sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, com estudo de caso da intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, entre 2015-2023, tendo como referência os princípios internacionais sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento.

A Guiné-Bissau faz parte dos países que chegaram à independência sem nenhuma tradição de ensino superior e necessitou de sensivelmente três (3) décadas para ter uma universidade, apesar de ter experimentado as dinâmicas do ensino superior com a criação da Escola de Formação de Professores do Ensino Secundário-Destacamento Pedagógico Tchico Té e a Escola de Direito, em 1979 (Freire et.al, 2020).

O contexto educativo guineense é caracterizado por um conjunto de constrangimentos e limitações a vários níveis, a começar pela ausência, durante vários anos, de instrumentos normativos e de orientação, bem como políticas concretas sobre o sector. De acordo com um estudo desenvolvido pela Fundação Fé e Cooperação FEC (2022), apenas em 2010, depois de 37 anos de independência, o país conseguiu finalmente aprovar a sua primeira Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE). Em função destes constrangimentos e limitações, o sistema educativo guineense, caracterizado como “conjunto das instituições e recursos dirigido à materialização do direito à educação” (Lei n° 4/2011, capítulo 1, artigo 1°), tem sofrido alterações estruturais e conjunturais de forma constante.

Perante esta situação, tem havido alguns esforços por parte dos parceiros internacionais para suprimir estas dificuldades. De acordo com a FEC (2022), os grandes programas de apoio à educação na Guiné-Bissau, têm priorizado o ensino pré-escolar e o ensino básico, onde surge parceiros como o Instituto Camões (IC), Banco Mundial (BM) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). O mesmo estudo sublinha que tais projetos se têm centrado em múltiplas dimensões, nomeadamente na melhoria das infraestruturas, na planificação e gestão do sistema, na questão da qualidade, na formação de professores e

---

<sup>1</sup> As Declarações de Roma (2003), Paris (2005), Acra (2008) e Busan (2011) são marcos fundamentais na arquitetura da ajuda internacional, estabelecendo princípios e compromissos para melhorar a eficácia da ajuda ao desenvolvimento. Cada uma dessas declarações foi adotada em um Fórum de Alto Nível, reunindo países doadores, receptores e organizações internacionais para definir diretrizes que promovem a cooperação mais eficiente e sustentável (OCDE, 2012).

educadores de infância, no mapeamento e caracterização do setor, no apoio à alimentação escolar, ou ainda nos esforços para a universalização do ensino básico.

O IC tem sido um dos principais parceiros do Governo da Guiné-Bissau no sector da educação. Embora seja patente o facto do ensino superior não constituir claramente a sua prioridade em termos de intervenção, este tem implementado programas e projetos de destaque neste subsector, como programa de bolsas de ensino e/ou formação (licenciatura, mestrado e doutoramento); programas de bolsas de estudo internas (ensino superior e secundário); programa de reforço de ensino superior, através de ações de cooperação institucional, nomeadamente com a Universidade Amílcar Cabral (UAC), a Faculdade de Direito de Bissau (FDB), a Escola Superior da Saúde (ESS) e Escola Superior da Educação Unidade Tchico Té (ESE-TT); programas de promoção de ensino português, difusão da língua e cultura portuguesa; programa de apoio à formação inicial e contínua de professores em língua portuguesa e conteúdos técnicos em português; programas de institucionalização de um sistema de ensino superior politécnico e programas de reforço das capacidades institucionais do Ministério da Educação, para o apoio na gestão e avaliação dos recursos humanos, incluindo no domínio da administração e gestão escolar (FEC, 2022).

Neste sentido, a nossa investigação terá como objeto de estudo o IC e será orientada com base nas seguintes questões: (i) Em que medida a intervenção da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau tem respeitado os princípios internacionais que orientam a eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento?; (ii) De que forma a intervenção da cooperação portuguesa, por meio do IC, contribui para a melhoria e o desenvolvimento do ensino superior na Guiné-Bissau, incluindo a melhoria das infraestruturas, da planificação e gestão do sistema como todo, do reforço de capacidades dos recursos humanos e no mapeamento e caracterização do sector?

O horizonte temporal do estudo é de 2015-2023, devido ao facto de os principais projetos e programas da Cooperação Portuguesa para o setor do ensino na Guiné-Bissau, serem adotados neste período, com ênfase para o Programa de Apoio à Reforma do Sistema Educativo na Guiné-Bissau-PARSE” para o horizonte temporal 2016-2020 e Programa de Reforço de Capacidades do Sistema Educativo da Guiné-Bissau- PRECASE 2019-2023. De igual modo, importa, porém, ressaltar que este horizonte temporal abrange tanto o primeiro Programa Estratégico de Cooperação entre Portugal e Guiné-Bissau (PEC 2015-2020), como o PEC (2021-2025).

Assim, os objetivos da investigação consistem em analisar os principais resultados obtidos por meio das intervenções da cooperação portuguesa no setor de ensino superior na Guiné-Bissau, durante este período, bem como identificar os principais constrangimentos da sua intervenção, tendo em consideração os princípios internacionais que orientam a eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento, nomeadamente: a apropriação, harmonização, o

alinhamento, a prestação de contas/responsabilização mútua e gestão baseada nos resultados.

Tratando-se de um país cujo sistema educativo ainda é altamente precário e não responde aos anseios das populações, acrescido ao facto de ser igualmente um país altamente dependente da ajuda externa, sobretudo no sector da educação, este estudo irá permitir-nos, por um lado, ter uma visão mais ampla e holística sobre os impactos das intervenções da cooperação portuguesa no sistema educativo guineense, com ênfase para o ensino superior, assim como, na formulação de políticas idênticas ou na concepção e implementação dos futuros programas e projetos voltados ao sector. Por outro, representa uma contribuição significativa para a literatura existente sobre a eficácia da APD, uma vez que fornece uma análise abrangente e atualizada sobre os impactos da intervenção da cooperação portuguesa neste subsector do ensino.

Ademais, este estudo será útil tanto para as autoridades da Guiné-Bissau, como portuguesas, sobretudo aquelas que participam diretamente na conceção e implementação dos PEC. Outrossim, servirá de importante documento de consulta e de orientação para outras entidades que intervêm no setor da educação neste país, nomeadamente as Organizações Não Governamentais (ONG), Organizações da Sociedade Civil (OSC) e demais parceiros internacionais.

## **Metodologia**

De ponto de vista metodológico, a pesquisa que aqui se propõe apresenta uma análise mista, qualitativa e quantitativa. Após a revisão da literatura, segue-se o estudo de caso que recorre a diferentes estratégias de recolha e análise de dados, incluindo: análise de documentos, entrevistas com informadores-chave, inquéritos e observação indireta.

Sousa e Batista (2011, citados por Ruas, 2022), defendem que a investigação de natureza qualitativa, na vertente exploratória e analítica, tem por objetivo proceder ao reconhecimento de uma dada realidade pouco ou deficientemente estudada e levantar hipóteses para o entendimento dessa realidade, em que para além de descrever os factos tal como eles acontecem e se apresentam, tem também como objetivo analisar e perceber os problemas e fenómenos, descobrindo e avaliando as relações de causa e efeito entre as variáveis envolvidas nesses problemas ou fenómenos. Neste modelo de pesquisa, é valorizada a compreensão das causas dos fenómenos sociais.

De acordo com Oliveira (2011), a investigação analítica tem por objetivo decompor um dado fenómeno nas suas partes, identificando-as de forma tão exaustiva e aprofundada quanto possível, a fim de poder avaliar a influência relativa de cada uma dessas partes no fenómeno. Nesta mesma linha, Gil (2010), defende que este tipo de pesquisa tem como objetivo identificar os fatores que determinam ou que contribuem para ocorrência dos

fenómenos, permitindo o aprofundamento de conhecimento da realidade, visto que explica a razão e o porquê das coisas.

Segundo Ruas (2022), um estudo de caso é uma metodologia de investigação pertencente ao paradigma fenomenológico, que se utiliza quando se pretende compreender um determinado evento ou fenômeno que ocorreu ou que está ocorrendo e sobre o qual não existe nem experiência, nem conhecimento para a sua compreensão. De acordo com este entendimento, um estudo de caso também pode ser utilizado quando se pretende testar e verificar a aplicabilidade de métodos teóricos ou científicos no contexto de uma determinada situação que aconteceu ou está a acontecer no contexto do mundo real.

### **Quantitativa**

As metodologias quantitativas fornecem resultados objetivos e facilmente comparáveis, o que é crucial ao se medir o impacto das intervenções. Neste trabalho, pautamos em utilizar a metodologia quantitativa como forma de coletar informações demográficas sobre os beneficiários das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, como idade, gênero e origem étnica. Ademais, pautamos em realizar estudos quantitativos com alunos e professores como forma de medir a satisfação em relação às intervenções da cooperação portuguesa nas suas respetivas instituições, utilizando escalas de classificação ou perguntas de escolha múltipla para coletar dados comparáveis.

A amostra foi constituída por um total de 100 participantes, sendo composta por professores e alunos provenientes das três IES selecionadas como casos de estudo, a UAC, a FDB e a ESE-TT. A escolha destas instituições baseou-se na sua representatividade e relevância no contexto educativo, bem como na diversidade das experiências relacionadas com a cooperação portuguesa no setor da educação.

Os questionários foram elaborados cuidadosamente e aplicados através de plataformas online, garantindo assim uma maior acessibilidade e conveniência para os inquiridos, além de assegurar a coleta eficiente e organizada dos dados. Os questionários foram estruturados para recolher informações demográficas detalhadas, incluindo idade, gênero, área de estudo ou ensino, e tempo de afiliação à respetiva instituição, fornecendo assim um perfil abrangente dos participantes e permitindo análises segmentadas dos dados recolhidos.

Além dos dados demográficos, o estudo focou-se em avaliar o nível de satisfação dos participantes relativamente às intervenções realizadas pela cooperação portuguesa nas suas instituições de ensino. Porém, avaliar a satisfação dos beneficiários diretos destas ações é crucial para compreender o impacto real dos projetos e programas, bem como identificar áreas de sucesso e oportunidades de melhoria.

O questionário centrou-se em quatro dos cinco principais fatores e princípios que são considerados essenciais para a eficácia da ajuda ao desenvolvimento. O primeiro fator,

apropriação, refere-se ao grau em que as instituições beneficiárias sentem que têm controle e responsabilidade sobre os projetos implementados, garantindo que as iniciativas estão alinhadas com as suas necessidades e contextos específicos. O segundo fator, alinhamento, avalia até que ponto as intervenções da cooperação portuguesa estão em consonância com as políticas, estratégias e sistemas das instituições locais, promovendo a coerência e a integração eficaz das ações desenvolvidas.

O terceiro princípio abordado é a partilha de responsabilidades, que examina a colaboração e o compromisso mútuo entre a cooperação portuguesa e parte nacional na implementação e gestão dos projetos, assegurando que ambas as partes contribuem ativamente para o sucesso das iniciativas. Por fim, o fator de sustentabilidade analisa a capacidade das intervenções em gerar impactos duradouros e manter os benefícios alcançados a longo prazo, mesmo após a conclusão do apoio direto da cooperação portuguesa.

### **Qualitativa**

De forma geral, as metodologias qualitativas podem ajudar a compreender o contexto cultural, social e político em que as intervenções estão ocorrendo, o que é fundamental para a interpretação dos resultados quantitativos. Neste caso em concreto, optamos por um lado, em realizar entrevistas em profundidade com os principais atores, para obter informações detalhadas sobre suas experiências e percepções em relação às intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense.

Foram conduzidas 10 entrevistas semiestruturadas com diversos *stakeholders* envolvidos, incluindo os técnicos da cooperação portuguesa, autoridades educacionais e diretores das 3 IES escolhidas como casos de estudo (FDB, UAC e Tchico Té). As entrevistas duraram em média 45 minutos, foram gravadas com a permissão dos participantes e transcritas na íntegra para análise. O roteiro de entrevista abordou temas como a percepção geral da cooperação portuguesa, alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa, o nível da apropriação por parte dos beneficiários, ou seja, da parte nacional, responsabilidade das partes e o impacto das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior.

Para assegurar a clareza na apresentação dos dados, os nomes dos entrevistados são mencionados diretamente no corpo deste trabalho. No entanto, ao referir-se aos entrevistados nas análises e discussões, uma tabela contendo os nomes dos entrevistados e suas respectivas codificações está incluída como um anexo ao trabalho, como forma de permitir que os leitores identifiquem facilmente as fontes das informações, enquanto mantém a estrutura organizada do texto principal.

Na descrição das análises dos dados, foram respondidas as principais perguntas do guião da entrevista, alinhando as respostas com os dados obtidos através das entrevistas semiestruturadas realizadas com os principais *stakeholders*.

Outra vertente da análise qualitativa é a análise de conteúdo para examinar documentos relevantes, como relatórios de projetos, estudos realizados e documentos de políticas, a fim de compreender os contextos, as narrativas e os desafios subjacentes. Por isso, os dados qualitativos foram cruzados com as informações obtidas dos relatórios de avaliação do impacto das intervenções da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau, nomeadamente o Relatório de Avaliação do PEC e o ESIC, o que permitiu a triangulação dos dados, reforçando a validade e a robustez dos resultados.

### **Estrutura da dissertação**

No que concerne à organização, o presente trabalho está estruturado em quatro grandes capítulos. O primeiro capítulo diz respeito a revisão da literatura existente sobre a cooperação internacional e eficácia da ajuda ao desenvolvimento, onde serão abordados os principais conceitos sobre a cooperação internacional e ajuda pública ao desenvolvimento; principais agendas internacionais sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, nomeadamente a declaração de Paris e seus principais princípios (apropriação, alinhamento, harmonização, gestão centrada nos resultados e responsabilidade mútua); agenda de ação de Acra e declaração de Bussan.

O segundo capítulo é reservado ao contexto educativo guineense, incluindo pontos como a evolução histórica e enquadramento legal; distribuição geográfica das IES; natureza jurídica e graus concedidos; oferta formativa e recursos humanos existentes.

Já o terceiro capítulo é reservado ao estudo sobre a cooperação portuguesa e ensino superior guineense, abordando pontos como o histórico da cooperação portuguesa neste subsector de ensino e recursos alocados.

O quarto e último capítulo é reservado a apresentação dos resultados e discussões, onde serão analisados os dados coletados no terreno, que inclui pontos como a perceção geral da cooperação portuguesa; nível de apropriação da parte nacional; partilha de responsabilidades entre as partes; alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense e sustentabilidade dessas intervenções.

## **CAPÍTULO I- ESTADO DA ARTE**

### **1.1. Cooperação Internacional: conceitos chave e perspetivas históricas**

A cooperação para o desenvolvimento teve as suas raízes no período após a segunda guerra mundial e eventos como a descolonização dos países de terceiro mundo, bem como a queda

do muro de Berlim. O Plano Marshall (1948)<sup>2</sup> é tradicionalmente apontado como o início da cooperação internacional, anunciado pelo então Ministro dos Negócios Estrangeiros norte-americano, General George Marshall na universidade de Harvard, em junho de 1947 e aprovado pelo Congresso norte-americano, em 1948. Este plano dizia respeito à ajuda que os EUA prestariam durante os quatro anos fiscais aos seus aliados para reconstrução da Europa devastada pela guerra (Pignatelli 2016).

Apesar da narrativa em como o Plano Marshall marca o início da cooperação internacional, importa, porém, ressaltar que antes deste período já havia estabelecido uma prática de ajuda por parte de alguns países, uma vez que, desde os anos 1930, o governo dos EUA apoiava já algumas pesquisas agrícolas em contexto da América Latina e a Grã-Bretanha. Ademais, embora seja questionável e discutível no mundo académico, a França e até mesmo Portugal tinham já estabelecido também alguns planos de ajuda ao desenvolvimento, ainda no contexto dos seus impérios. De igual forma, alguns organismos voluntários de ajuda começaram a apoiar populações, sobretudo nos territórios africanos, muito antes das independências e de 1948, nomeadamente as organizações religiosas, que muito antes do Plano Marshall construíram centenas de escolas e hospitais, com fundos próprios provenientes de donativos privados (Pignatelli, 2016).

Ferreira, Faria e Cardoso (2015), defendem que o Plano Marshall foi a mais relevante operação de ajuda no pós-guerra, não só pela sua dimensão e resultados atingidos, mas também pelas concessões de ajuda que introduziu, como por exemplo a venda de bens e consumo em moeda local para financiar projetos de reconstrução e desenvolvimento. "O designado ponto quatro do discurso de tomada de posse do Presidente Truman em 1949, abrangendo o terceiro mundo, completou o quadro da ajuda ao desenvolvimento dos Estados Unidos" (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015, 13)

O desenvolvimento torna-se, assim, um conceito fundamental no debate internacional após a II Guerra Mundial, em resultado das significativas mudanças operadas na arquitetura do sistema internacional, particularmente com a estratificação assente na divisão ideológica entre os blocos capitalista e socialista. Este conceito foi igualmente consolidado e sustentado nos anos subsequentes a II Guerra Mundial com eventos como o nascimento do Movimento dos Países Não Alinhados (NAM), formalizado na famosa Conferência de Bandung de 1955<sup>3</sup>,

---

<sup>2</sup>O Plano Marshall foi um grande esforço para colocar a ajuda americana por trás da reconstrução da Europa devastada pela guerra, bem como para a expansão da ideologia capitalista e contenção do avanço do comunismo. As autoridades americanas esperavam remodelar a Europa ocidental em uma versão menor do mercado único integrado e da economia capitalista mista que existia nos EUA. Nesta sua perspectiva, o Plano Marshall, serviu igualmente de extensão do desenvolvimento da política interna e externa americana que se estendeu do período entre guerras até a era progressista Hogan (1987).

<sup>3</sup>A Conferência de Bandung foi um marco histórico nas agendas da cooperação sul-sul e um dos primeiros passos da cooperação política entre países em desenvolvimento, cujo objetivo era "combater as diferentes versões do colonialismo e da dominação ocidental em nome da solidariedade entre os países do terceiro mundo" (Milani &

a formação do Comité da Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), bem como com a criação do Grupo dos 77 e da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento- CNUCED (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

As operações financiadas pelo BM nos anos 40 e 50, principalmente na América Latina e em alguns países independentes da Ásia foram, por um lado, essenciais para a construção dos alicerces da cooperação para o desenvolvimento, com ênfase particular para a constituição do primeiro Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED), em cumprimento do Tratado de Roma (TR) de 1957. Por outro, o processo de descolonização do pós-guerra que se inicia com a independência das Filipinas em 1946, estendendo-se dez anos mais tarde a África, com a independência da Tunísia e Marrocos em 1956 e do Gana em 1957, levando a que maioria das colónias europeias em África se tornem independentes em menos de uma década, também foi determinante para a construção daquele modelo de parceria para desenvolvimento (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Perante estes factos, a arquitetura de relacionamento bilateral entre os antigos Estados colonizadores e a então Comunidade Económica Europeia (CEE) com os novos países africanos independentes, passou a ser consolidada através de protocolos de cooperação bilaterais e dos Acordos de Yaoundé<sup>4</sup>, financiados por meio do FED. Assim, chegada a década de 1970, havia-se consolidado a arquitetura da cooperação internacional, assente num paradigma analítico de pontos cardeais Leste-Oeste e Norte-Sul (*idem*).

Nas décadas de 1970 e 1980, o edifício de cooperação para desenvolvimento foi sofrendo alterações significativas e parte destas mudanças tem que ver sobretudo com a crise económica de 1970, no decorrer da qual ganharam força teses defendidas pelo G-77 e difundidas através de organismos multilaterais, com destaque para CNUCED, no quadro daquilo que posteriormente ficou conhecida como proposta da Nova Ordem Económica Internacional, que defende mecanismos corretivos dos termos de trocas desiguais para os países de economia menos industrializadas e competitivas. Porém, na perspetiva de Ferreira, Faria e Cardoso (2015), a primeira Convenção de Lomé, assinada em 1975 entre os nove Estados membros da CEE e 46 países de África, Caraíbas e Pacífico (denominado Grupo

---

Carvalho, 2013, 13). Mais informações sobre a Conferência de Bandung podem ser encontradas em: <https://www.infoescola.com/historia/conferencia-de-bandung>

<sup>4</sup> A Convenção de Yaoundé foi adotada em 1963, em Yaounde, logo após a assinatura do Tratado de Roma e da criação da Associação dos Países e Territórios Ultramarinos (PTU). Esta convenção foi assinada entre a CEE e os 18 Estados Africanos e Malgaches Associados (EAMA). As medidas estabelecidas no Yaounde, que só entraram em vigor no ano seguinte (1964), resultaram da vontade expressa das colónias pertencentes à França, Itália e Bélgica, que conseguiram alcançar a independência. Nesta Convenção, o espírito presente no Tratado de Roma foi amplamente resgatado, refletindo no surgimento do segundo FED (Faria, 2015).

ACP), acabou por considerar esta situação ao criar um fundo especial para a estabilização de exportação (STABEX).<sup>5</sup>

Outrossim, com o acentuar da crise económica, o efeito da subida dos preços de petróleo e crescimento das dívidas externas e sua negociação, o edifício da cooperação internacional passa a ficar fortemente marcado, a partir dos finais dos anos 70 e início dos anos 80, com a intervenção das instituições de Bretton Woods, nomeadamente Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), consubstanciado na generalização dos programas de estabilização e ajustamento estrutural, baseados nos princípios de substituição de políticas económicas keynesianas e desenvolvimentistas por políticas económicas neoclássicas e neoliberais (Ferreira, Faria & Cardoso, 2015).

Segundo Gore (2013), a arquitetura da cooperação internacional que vigorou até os anos 90, período em que os países africanos experimentaram várias situações de guerras civis e desastres humanitários, foi-se alterando por um novo panorama e dinâmica nas relações entre doadores e recetores, mais complexa e diversificada, caracterizada sobretudo por novos atores e novas abordagens, entendida, por um lado, como algo mais vasto do que uma simples ajuda. Por outro, caracterizada por uma constante proliferação de atores que prestam ajuda ao desenvolvimento sob forma de financiamento em condições favoráveis de *knowhow*. Nesta sua perspetiva, existem cinco tipos principais de atores que prestam essa assistência aos países em desenvolvimento, nomeadamente " os países doadores do CAD da OCDE; os fornecedores governamentais de cooperação para o desenvolvimento; fundos globais; fundações privadas; e ONGs internacionais" (Gore, 2013, 770).

Na perspetiva de Zimmermann e Smith (2011) citados em Gore (2013), os prestadores de ajuda ao desenvolvimento também podem ser divididos em três grandes grupos, que englobam os países não doadores que estão a estabelecer novos programas de ajuda que se alinham com as normas do CAD da OCDE (como os países da Europa Central); fornecedores de cooperação para o desenvolvimento sul-sul (como a Índia, China, Brasil e Venezuela) e os doadores árabes (como a Arabia Saudita e o Kuwait).

Assim, com base nesta nova configuração dos prestadores da ajuda ao desenvolvimento e novo panorama da cooperação internacional, os fluxos de assistência têm variado em função da disponibilidade desses doadores. De acordo com o BM, em 2010 os desembolsos

---

<sup>5</sup> O STABEX, "Stabilization of Export Earnings Scheme", foi um sistema implementado pela União Europeia (UE) para ajudar os países em desenvolvimento a estabilizarem suas receitas provenientes das exportações de produtos agrícolas. Inicialmente o objetivo era proteger esses países contra as constantes flutuações nos preços das commodities agrícolas no mercado internacional. O funcionamento do STABEX era relativamente simples: os países da UE contribuíram financeiramente para um fundo especial, e esse dinheiro era então utilizado para compensar os países em desenvolvimento por perdas de receita resultantes de quedas nos preços das commodities agrícolas. Os países beneficiários podem utilizar esses fundos para apoiar seus setores agrícolas ou para financiar projetos de desenvolvimento. No entanto, o STABEX foi gradualmente substituído pelo sistema de Apoio à Renda para os Produtores de Matérias-Primas (AMSP), que era mais amplo e incluía não apenas produtos agrícolas, mas também matérias-primas minerais e energéticas (Doidge & Holland, 2015).

líquidos da APD por parte dos doadores do CAD da OCDE atingiram cerca de 127,3 mil milhões de dólares, ao passo que em 2009, os países não doadores e os prestadores de cooperação para o desenvolvimento contribuíram com cerca de 11 mil milhões de dólares e as fontes privadas com cerca de 52,5 mil milhões de dólares (Banco Mundial, 2012). Olhando para esses dados, percebe-se que os países doadores do CAD da OCDE continuam a dominar o panorama da ajuda ao desenvolvimento. Contudo, o apoio financeiro de fontes não pertencentes ao CAD tem vindo a crescer muito mais rapidamente do que o dos países membros do CAD (Gore, 2012).

Segundo Gore (2013), outras características importantes do novo panorama da cooperação para o desenvolvimento é o facto de a importância relativa da APD como fonte de financiamento externo para os países em desenvolvimento ter diminuído significativamente, condicionado sobretudo pelos factores como o rápido crescimento do Investimento Estrangeiro Direto (IED), importância crescente das remessas de fundos e a globalização dos fluxos financeiros. Segundo o autor, a percentagem da APD nas receitas líquidas dos recursos dos países em desenvolvimento (excluindo as remessas) têm sido de apenas 20% nos últimos anos (OCDE, 2013). Todavia, importa ressaltar que uma grande parte dos países em via de desenvolvimento e de baixa renda continuam a depender fortemente da APD como principal fonte de financiamento externa.

## **1.2. Ajuda Pública ao Desenvolvimento: conceitos e principais modificações**

Em termos teóricos e conceptuais, a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) foi sofrendo alterações ao longo dos tempos. Segundo Pignatelli (2000), começou-se com a ideia da ajuda, posteriormente assistência, depois cooperação e hoje, fala-se preferencialmente em parcerias. Nesta sua perspetiva, embora ainda persistem divergências do ponto de vista sobre aquilo que poderia ser a definição mais certa da APD, ela pode ser entendida como sendo “a assistência que, de forma voluntária, sai de um país através do seu governo, de organizações não-governamentais ou de pessoas privadas, para uma população de outro país” (Pignatelli, 2016, 15).

Na perspetiva de Afonso (2021), nem todas as modalidades de assistência são consideradas de APD. Na sua perspetiva, uma assistência para ser considerada APD, deve obrigatoriamente preencher os seguintes critérios estabelecidos no quadro do CAD da OCDE:

- (i) ser canalizada pelo sector público (incluindo organismos regionais ou locais);
- (ii) contribuir para promover o desenvolvimento económico e melhorar o nível de vida dos países recetores a longo prazo; (iii) constituir uma transferência de recursos na forma de donativo ou empréstimo em condições muito mais favoráveis que as do mercado - o nível de liberalidade deve ser de pelo menos 25 por cento;
- (iv) o país beneficiário deve constar na lista dos países em desenvolvimento elaborado pelo CAD. (Afonso, 2021, 13)

A APD, no que concerne às dimensões e sectores, comporta três vertentes principais, nomeadamente: a cooperação técnica, a cooperação financeira e a ajuda humanitária. A cooperação técnica neste caso, representa desde sempre 25% da APD e tem por objetivo proporcionar o desenvolvimento de recursos humanos e reforçar as instituições indispensáveis ao desenvolvimento sustentável. Entre os principais instrumentos da cooperação técnica, pode-se destacar os seguintes: (i) assegurar o acesso à formação; (ii) disponibilizar peritos estrangeiros e nacionais; (iii) prestar aconselhamento político e técnico; (iv) assistência a nível da preparação de estudos; e (v) contribuir para o desenvolvimento dos domínios da ciência, investigação e tecnologia. De uma forma genérica, a assistência técnica pura consiste fundamentalmente no fornecimento de recursos humanos (professores, voluntários e peritos) ou em ações centradas no desenvolvimento dos recursos humanos (ensino, formação, informação). Este tipo de cooperação é constituído essencialmente por donativos destinados a financiar a educação ou formação profissional no próprio país receptor ou para financiar a estudo ou formação profissional no estrangeiro (Pignatelli, 2016).

Já a cooperação financeira, que segundo o CAD da OCDE diz respeito aos restantes tipos de ajuda, corresponde aos créditos subsidiados e empréstimos, os investimentos em equipamentos físicos e os apoios ao ajustamento estrutural, anulação e/ou reescalonamento da dívida. A ajuda-projeto revela-se, neste caso, como um dos instrumentos mais característicos da cooperação, por ser uma forma versátil e eficaz de canalizar capitais com menor risco de má utilização dos mesmos. Esta modalidade de ajuda é gerida pelo governo recetor, pelos doadores, por uma Organização Não Governamental de Desenvolvimento (ONGD) ou por uma entidade privada a quem o doador concede uma subvenção contratualizada. Importa, porém, referir que a ajuda-projeto se distingue da ajuda-programa, a qual o CAD da OCDE define como sendo "todas as contribuições dadas a um beneficiário para o seu desenvolvimento em geral" (Pignatelli, 2016, 34). De acordo com a OCDE, a ajuda-programa pode catalogar-se em ajuda geral a programa, sectorial; a ajuda alimentar-programa e de alívio de dívida; a ajuda na forma de apoio direto aos pressupostos do beneficiário e ajuda a balanças de pagamento.

Por último, a ajuda humanitária corresponde a toda a assistência rápida a organizações, estados ou populações em sofrimento por catástrofes naturais ou de origem antropogénica (guerra por exemplo) e engloba a ajuda alimentar, de emergência, a ajuda aos refugiados, deslocados e repatriados, a ajuda de reabilitação e reconstrução e a prevenção de conflitos e desastres naturais. Esta é, sem dúvidas, uma ajuda bastante diferenciada e específica, diferente de outros tipos de assistência, não se confundindo com a designada intervenção humanitária de emergência, que diz respeito à proteção de forças armadas a civis, em casos de opressão ou genocídio (Pignatelli, 2016).

O quadro abaixo ilustrado, sistematiza as diferentes dimensões da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) nas três categorias principais: Cooperação Técnica, Cooperação Financeira, e Ajuda Humanitária.

**Tabela 1:** Dimensões da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD)

<b>Dimensão</b>	<b>Definição</b>	<b>Objetivos Principais</b>	<b>Principais Atividades</b>
Cooperação Técnica	Transferência de conhecimento, habilidades e tecnologia para fortalecer as capacidades institucionais e humanas dos países em desenvolvimento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitação técnica</li> <li>- Desenvolvimento institucional</li> <li>- Transferência de tecnologia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Treinamento e capacitação de profissionais</li> <li>- Assistência técnica em setores específicos (saúde, educação, administração pública, etc.)</li> <li>- Programas de intercâmbio e assessoria técnica</li> </ul>
Cooperação Financeira	Fornecimento de recursos financeiros, como empréstimos e doações, para financiar projetos e programas de desenvolvimento em países beneficiários.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiamento de projetos de infraestrutura</li> <li>- Suporte ao desenvolvimento econômico</li> <li>- Alívio da dívida externa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empréstimos concessionários para construção de infraestrutura</li> <li>- Doações para projetos de desenvolvimento rural e urbano</li> <li>- Apoio orçamentário direto</li> </ul>
Ajuda Humanitária	Assistência imediata e de curto prazo fornecida em resposta a crises humanitárias, como desastres naturais ou conflitos, visando salvar vidas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Salvamento de vidas</li> <li>- Redução do sofrimento humano</li> <li>- Suporte básico de sobrevivência (água, comida, abrigo, cuidados médicos)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribuição de alimentos e água</li> <li>- Assistência médica de emergência</li> <li>- Construção de abrigos temporários</li> <li>- Missões de resgate e apoio a refugiados</li> </ul>

**Fonte:** Elaboração própria a partir das referências citadas

No que respeita às motivações para a ajuda, importa referir que ainda permanecem divergências de ponto de vista sobre esta matéria. Na perspetiva de Pignatelli (2016), as razões para dar e receber assistência ao desenvolvimento variam de país para país e têm vindo a alterar-se ao longo dos últimos cinquenta anos. Nesta sua perspetiva, a autora

ressalta a necessidade de distinguir as motivações, os interesses e valores presentes no processo de ajuda internacional, uma vez que os motivos e os interesses nem sempre são necessariamente consistentes. " O Governo de um país pode garantir ajuda internacional motivada sobretudo por questões de segurança internacional ou devido aos interesses comerciais e dizer aos seus cidadãos e contribuintes que o fazem por motivos altruístas" (Pignatelli, 2016, 27).

Nesta mesma lógica, Afonso (2022) também defende que não há consenso quanto às motivações e interesses subjacentes à cooperação para o desenvolvimento, variando entre países e entre os atores. Na sua perspectiva, há fundamentalmente três teorias sobre a motivação dos doadores para fornecer ajuda: idealista, realista e liberal. A teoria subscrita pelos teóricos otimistas idealistas, defende que os governos usam a ajuda para promover preocupações humanitárias, o que constitui uma visão mais ética, assente em princípios de solidariedade. Sobre esta visão, Fuller (2002) afirma que os doadores concedem ajuda com o objetivo de disseminar os princípios do estado de direito, da democracia e dos direitos humanos.

Contrariamente a esta visão dos teóricos idealistas, os defensores da teoria realista, amplamente aceite até os finais da Guerra Fria, assumem que as políticas de ajuda são impulsionadas principalmente pelos interesses estratégicos dos Estados-nação, como sejam a defesa e a segurança nacional. Segundo esta visão, a ajuda externa está apenas relacionada com o desenvolvimento económico dos destinatários e as necessidades humanitárias dos países beneficiários são menosprezadas (Fuller, 2002).

Para Boutton e Carter (2013), durante a Guerra Fria, a ajuda era uma ferramenta usada pelos Estados ocidentais para conter a propagação do comunismo e expansão do capitalismo, mantendo o poder da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) sob controle. Já na era pós-Guerra Fria, estes autores defendem que a ajuda passou a ter uma outra utilidade, talvez mais determinante, sendo vista como instrumento para contenção e prevenção de ataques terroristas e como exemplo foi citado o caso dos EUA, que durante muitos anos tem usado a ajuda para este fim.

Na teoria liberal, a base da ajuda ao desenvolvimento são os interesses económicos nacionais, em termos de acesso aos mercados, escoamento de exportações e competitividade industrial. O caso japonês é, sem dúvidas, um exemplo atípico, em que os principais receptores são igualmente importantes parceiros económicos para o Japão, quer em termos de matérias-primas, quer das importações e investimento (Afonso, 2022).

Perante este debate que envolve por um lado motivos egoístas mercantis e programáticos (realistas), por outro os valores éticos e princípios humanistas (idealistas), Van Dam e Van Dis (2014) defendem que também se deve considerar os factores como as variáveis da economia política interna, incluindo o partido político no poder, o papel das media, as pressões sobre os orçamentos da ajuda e a necessidade de justificar gastos no

exterior, as dúvidas sobre o impacto e a eficácia da ajuda e a ascensão de sentimentos internacionais. Gulrajani e Swiss (2017), acrescentam ainda que as abordagens de doadores não pertencentes ao CAD da OCDE também são uma pressão importante exercida sobre os doadores membros do CAD, pelo que devem ser consideradas neste debate.

Porém, segundo Pignatelli (2016), nos dias que ocorrem, as mais importantes motivações para a cooperação internacional relacionam-se com princípios morais e humanitários, considerações políticas, de segurança nacional, questões económicas e comerciais ou ainda razões ambientais. Na perspetiva da autora, existem ainda outros factores e várias outras razões que também poderão estar na origem de uma ajuda, das quais pode-se destacar a sua capacidade de aprovação diplomática ou de extensão de influência cultural ou política (*soft power*) num determinado estado; funciona como recompensa de um país a outro por determinado comportamento que lhe agradou; para ganhar um aliado militar; como tática de assistência social integrada nas ações psicológicas em operações de guerra de contra-subversão; ou ainda para fornecer as infraestruturas necessárias à extração de determinados recursos que interessam ao doador; ou promover o acesso ao comércio de determinados mercados.

No que respeita a classificação, não existe nenhuma ramificação universalmente aceite, contudo na perspetiva de Afonso e Fernandes (2005), deve-se priorizar a classificação dada pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), que segundo qual a cooperação para o desenvolvimento pode catalogar-se em função da sua “origem, canais de execução ou instrumento de execução”.

Porém, segundo este entendimento, a origem corresponde exatamente a “pública” (Administração central, regiões ou outros níveis de administração) ou privada (ONG, empresas, associações, etc.)”. Em relação aos canais de execução, estas por sua vez, correspondem a “bilateral, multilateral, ONGD, descentralizada, etc. Por último, o instrumento enquanto um dos elementos de classificação dada pelo CAD da OCDE, engloba várias modalidades de assistência, incluindo a ajuda alimentar, cooperação técnica, cooperação financeira, ajuda humanitária e de emergência (Afonso & Fernandes, 2005).

### **1.3. Eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento**

A adoção dos Objetivos do Desenvolvimento de Milénio (ODM) pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2000, a Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento, realizada no ano 2002 em Monterrey, as reuniões de alto nível sobre eficácia de ajuda ao desenvolvimento, realizadas em Roma (2003), Paris (2005), Acra (2008) e Bussan (2011), colocaram a eficácia da ajuda no centro do debate internacional (Afonso, 2022).

Moyo (2009), defende que a ajuda ao desenvolvimento não tem funcionado ao longo dos tempos devido a vários factores. Na sua perspetiva, as evidências demonstram que a assistência à África empobreceu ainda mais o continente e tornou o crescimento muito mais lento em vários países africanos, isto tendo em consideração que a insidiosa cultura de ajuda deixou esses Estados mais endividados, mais propensos a inflação, mais vulneráveis aos caprichos de mercados de câmbio e menos atraente para investimentos de alta qualidade. A autora defende ainda que a ajuda ao desenvolvimento tem aumentado drasticamente o risco de conflito civil e distúrbios no continente.

Seguindo esta mesma linha de pensamento, Ndikumana (2012) defende que embora os fluxos de ajuda ao desenvolvimento terem aumentado substancialmente nas últimas décadas, passando de USD 119, 9 bilhões para 165, 3 bilhões, um aumento de 37, 8 %, tem havido uma pressão crescente sobre os doadores e Governos recetores em como deverão doravante demonstrar a eficácia de tais ajudas, que na sua lógica, tem produzido resultados menos desejáveis, contrariando aquilo que são os desejos e anseios das populações dos Estados recetores. Segundo a autora, nos países doadores, os contribuintes agora exigem provas tangíveis do uso de recursos provenientes dos impostos canalizados por meio das agências nacionais de ajuda e instituições multilaterais.

Ademais, um outro problema que também se coloca em relação a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, tem que ver com a falta de alinhamento das intervenções dos doadores com as estratégias nacionais dos países recetores, bem como com as reais necessidades das populações, enquanto beneficiários diretos. Bispo (2007) defende que tem havido pouco investimento dos doadores nos sectores chaves de desenvolvimento nos países recetores. Segundo o autor, dos mais de USD 100 bilhões desembolsados pelos doadores em 2005, para assistência ao desenvolvimento, apenas USD 38 bilhões foram direcionados para aos projetos e programas de desenvolvimento ao longo prazo. Porém, destes USD 38 bilhões, apenas metade chegou realmente aos beneficiários, maior parte foi canalizado para fins especiais, alívio de dívidas, assistência técnicas, custos administrativos nos países de origem e recetores e alguma parte deste fundo foi perdido por razões de alto grau nesses países (*idem*).

No que respeita à relação entre a assistência ao desenvolvimento e crescimento económico, também persistem divergências de ponto de vista, uma vez que vários especialistas defendem o facto de não existir nenhuma relação entre a ajuda e crescimento. Bauer (1972) citado em Redelet (2006), defende que os estudos empíricos sugerem que não há relação entre ajuda e crescimento, por várias razões, incluindo entre outras, a corrupção, manutenção de regimes autoritários no poder, falta de reformas estruturantes, conflitos, limitada capacidade de absorção dos fluxos de ajuda, falta de infraestruturas adequadas e sistemas de distribuição limitados. Ademais, nesta sua perspetiva, a ajuda pode, por um lado, desvalorizar a moeda e a ajuda alimentar se não for muito bem gerida pode reduzir os preços

agrícolas e prejudicar o rendimento dos agricultores. Por outro lado, estimula a inflação e causa uma valorização real das taxas de câmbio, o que reduz a lucratividade da produção de todos os bens comercializáveis, criando efeitos da “doença holandesa”.

Contrariamente a esta visão de Bauer (1972), Burnside e Dollar (2004), defendem que os estudos empíricos demonstram que a ajuda ao desenvolvimento tem uma relação condicional com o crescimento. Nas suas perspetivas, a ajuda pode estimular o crescimento em vários casos e contextos, sobretudo quando se trata dos países mais democráticos e com níveis de governabilidade bastante aceitáveis, bem como políticas e estratégias de desenvolvimento exequíveis. Ademais, nas suas perspetivas, estes países tendem a possuir estruturas mais organizadas e com capacidade de lidar com os vários tipos de condicionalismos impostos, muita das vezes, pelos parceiros internacionais, sobretudo o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, para justificar a necessidade de execução de certas ações políticas e económicas nos países receptores, como forma de garantir uma maior sustentabilidade da ajuda.

Doravante, apesar das críticas de que tem sido alvo os doadores, algumas especialistas defendem a narrativa em como a ajuda ao desenvolvimento tem produzido efeitos desejáveis ao longo dos tempos e tem impactado positivamente a vida das populações nos países recetores, partindo da ideia de que as ONGs podem constituir, em certos casos, terceira via de governação e conseguem chegar onde os Governos geralmente não conseguem, por meio de diálogos e relações mais simples e mais próximos com as comunidades. Segundo Goldin et. al (2002), a ajuda ao desenvolvimento tem sido cada vez mais catalisadora para a mudança e tem ajudado na criação de condições nas quais aqueles mais desfavorecidos possam aumentar a sua renda e viver vidas mais longas, saudáveis e produtivas. Nesta sua perspetiva, os últimos 50 anos testemunharam sucessos notáveis na assistência ao desenvolvimento.

Ademais, durante este período, houve melhorias significativas nos principais sectores em praticamente todos os países em desenvolvimento, graças em grande medida, a assistência ao desenvolvimento. No sector da saúde, por exemplo, a expectativa de vida ao nascer aumentou consideravelmente, resultado em parte de rendas mais altas e melhores condições na educação, bem como um maior conhecimento dos principais mecanismos de proteção de doenças. Já no sector da educação, o analfabetismo caiu para metade, passando de 47% para 25% e houve uma enorme expansão das matrículas escolares em praticamente todos os países em desenvolvimento, bem como melhorias da qualidade de ensino. No que respeita aos desafios da redução da pobreza e aumento da renda, o número de pessoas que vivem com mais de 1 USD por dia, aumentou drasticamente, resultado em parte, de melhores políticas macroeconómicas e sociais (Goldin et al., 2002).

### **1.3.1. Declaração de Paris**

A Declaração de Paris é, sem dúvida, um dos mais importantes documentos de orientação da assistência ao desenvolvimento. Aprovada a 2 de março de 2005, na cidade de Paris, França, este documento é resultado de uma Conferência Internacional que reuniu Ministros de países desenvolvidos e em desenvolvimento, responsáveis pela promoção do desenvolvimento e Diretores de instituições multilaterais e bilaterais de desenvolvimento. Como resultado desta magna reunião, os representantes dos países e das instituições internacionais presentes, adotaram 4 grandes compromissos e princípios que, doravante passaram a orientar as relações entre os doadores e beneficiários da APD, nomeadamente a apropriação, o alinhamento, a harmonização e gestão centrada nos resultados (OCDE, 2005).

Importa, porém, ressaltar que a Conferência de Paris tomou em consideração os compromissos assumidos nas anteriores reuniões sobre a eficácia da assistência ao desenvolvimento, nomeadamente a Declaração de Roma (fevereiro de 2003), resultado do Fórum de Alto nível sobre a Harmonização, bem como os princípios fundamentais propostos durante a Mesa Redonda de Marrakech (fevereiro de 2004) sobre a gestão centrada nos resultados em matéria de desenvolvimento.

Os quatro princípios adotados na Conferência de Paris não são meramente produtos do consenso, são, de facto, uma bússola essencial que orienta a essência da ajuda pública ao desenvolvimento. Cada um desses princípios representa ou deveria representar uma pedra angular na construção de uma abordagem mais eficaz, responsável e sustentável para a assistência internacional. Em conjunto, esses princípios não apenas guiam a distribuição de ajuda pública ao desenvolvimento, mas também foram pensadas no sentido de promover uma parceria mais equitativa, transparente e responsável entre os doadores e os países receptores. Doravante e como forma de destacar a pertinência desses princípios para o novo panorama da ajuda ao desenvolvimento e para o nosso trabalho em particular, serão abordados e ilustrados de uma forma pormenorizada cada um desses princípios.

#### **1.3.1.1. Apropriação**

A apropriação como um dos princípios da Declaração de Paris refere-se ao compromisso dos doadores em alinhar suas atividades de ajuda com as prioridades e sistemas dos países parceiros. Porém, este princípio reconhece que os países que recebem a ajuda devem liderar e ter controle sobre seus próprios processos de desenvolvimento, em vez de serem ditados ou controlados por doadores externos. Isso implica que os programas e projetos de ajuda devem ser baseados nas prioridades nacionais do país receptor e integrados em seus sistemas institucionais e políticos (PNUD, 2018).

Historicamente há um debate instalado no mundo académico, em como os beneficiários da APD não têm sido capazes de aproveitar plenamente ou utilizar adequadamente a assistência fornecida, devido vários fatores, incluindo corrupção, falta de capacidade institucional, desigualdade estrutural, falta de apropriação da parte nacional ou até falta de alinhamento entre os programas de ajuda e as necessidades reais das populações-alvo. Na perspectiva de Easterly (2016), além da falta de apropriação por parte dos países beneficiários, a assistência ao desenvolvimento não tem impactado diretamente a vida das populações dos países alvo. Segundo o autor, quase três mil milhões de pessoas vivem com menos de dois dólares por dia, ajustados ao poder de compra; oitocentos e quarenta milhões de pessoas no mundo não têm o suficiente para comer; e dez milhões de crianças morrem todos os anos de doenças facilmente evitáveis. A SIDA mata três milhões de pessoas por ano e continua a propagar-se, um bilião de pessoas no mundo não têm acesso a água potável; dois mil milhões não têm acesso a saneamento básico; mil milhões de adultos são analfabetos; e cerca de um quarto das crianças em todos os países pobres não termina a escola primária.

Para as Nações Unidas, o verdadeiro sentido e conceito da apropriação deve ser repensado e readaptado às exigências atuais na matéria de cooperação para o desenvolvimento. O tradicional desenho de projetos e programas da Organização das Nações Unidas (ONU) deve introduzir elementos que possibilitam uma maior apropriação e respostas lideradas nacionalmente. Nesta perspectiva, os atores nacionais devem ser frequentemente incluídos durante todo o processo de concepção, aprovação e execução no terreno, ampliando desta forma a sua capacidade de influenciar a definição de prioridades e estratégias de ação. Mesmo quando se trata de processos de capacitação, os atores nacionais devem ser integralmente incluídos.

Assim, como forma de responder a estas e mais outras exigências, provenientes sobretudo das Organizações da Sociedade Civil (OSC) dos países em desenvolvimento, os representantes dos países presentes na Conferência de Paris, comprometeram-se em: (i) exercer liderança no desenvolvimento e implementação das suas estratégias nacionais de desenvolvimento, através de processos consultivos amplos; (ii) transformar estas estratégias nacionais de desenvolvimento em programas operacionais priorizados e centrados nos resultados; (iii) dirigir a coordenação da ajuda a todos os níveis, bem como os outros recursos de desenvolvimento, em diálogo com doadores e fomentando a participação da sociedade civil e do sector privado. Os doadores, por sua vez, comprometem-se em respeitar a liderança dos países parceiros e ajudá-los a reforçar as suas capacidades.

#### **1.3.1.2. Alinhamento**

O alinhamento refere-se à necessidade de os doadores se alinharem com as estratégias e prioridades dos países receptores. Isso implica que os programas de ajuda devem ser

concebidos e implementados em estreita cooperação com os governos e instituições locais, ou seja, o alinhamento é essencialmente a adaptação das políticas e práticas de ajuda dos doadores às estratégias e prioridades dos países receptores, garantindo assim uma abordagem mais centrada nos beneficiários e orientada para resultados (OCDE, 2005).

Na conferência de Paris, a adoção deste princípio teve como objetivo sensibilizar e instar os parceiros internacionais de desenvolvimento a alinharem todas as suas intervenções com as estratégias e prioridades nacionais dos países receptores. Neste sentido, os doadores comprometeram-se, entre outros, em: (i) basear seu apoio global-estratégias nacionais, diálogos sobre políticas e programas de cooperação para o desenvolvimento- nas estratégias nacionais de desenvolvimento nos países receptores e nas revisões periódicas do progresso constatado na execução destas estratégias; (ii) estabelecer, tanto quanto possível, as suas condições com base nas estratégias nacionais de desenvolvimento dos países parceiros ou nas suas revisões nacionais do progresso na execução destas estratégias- a inclusão de condições suplementares deve ser devidamente justificada e a sua aplicação deve fazer-se de modo transparente e em consulta estreita com outros doadores e entidades interessadas; (iii) ligar financiamentos a uma série única de condições e/ou a um conjunto de indicadores derivados de estratégias nacionais de desenvolvimento (OCDE, 2005).

Tendo em conta a complexidade deste princípio, os doadores e representantes dos países presentes na reunião, comprometeram-se igualmente em: (i) trabalhar em conjunto para estabelecer quadros definidos de comum acordo que fornecem avaliações fiáveis de desempenho, transparência e responsabilidade dos sistemas nacionais; (ii) integrar as análises de diagnóstico e os quadros de avaliação do desempenho das estratégias lideradas pelos países para o desenvolvimento de capacidades (*idem*).

Como forma de garantir os mecanismos de seguimento e avaliação dos projetos e programas de desenvolvimento nos países receptores, os países parceiros presentes nesta magna reunião comprometeram-se, entre outros, em: (i) efetuar análise de diagnóstico que forneça avaliações fiáveis dos sistemas e procedimentos nacionais; (ii) com base nesta análise de diagnóstico, efetuar as reformas necessárias para assegurar que os sistemas, as instituições e os procedimentos nacionais de gestão da ajuda e outros recursos de desenvolvimento, sejam eficazes, responsáveis e transparentes; (iii) empreender reformas necessárias, nomeadamente na gestão pública, necessárias para lançar e fortalecer sistemas sustentáveis de desenvolvimento de capacidades(OCDE, 2005).

Os doadores, por sua vez, assumiram uma série de compromissos alinhados com as preocupações levantadas pelos países receptores, nomeadamente: (i) utilizar, tanto quanto possível, os sistemas e procedimentos dos países parceiros. Quando não seja viável o uso dos sistemas dos países parceiros, convém estabelecer salvaguardas e medidas adicionais que contribuam para fortalecer, em vez de debilitar, os sistemas e procedimentos dos países; (ii) evitar, na máxima extensão, criar estruturas especificamente encarregadas da

administração cotidiana e da execução dos projetos e programas financiados pela ajuda; (iii) Adotar quadros harmonizados de avaliação do desempenho dos sistemas dos países parceiros, a fim de não propor a estes últimos um número excessivo de objetivos, eventualmente contraditórios (*idem*).

No que respeita a capacidade de planificar, administrar, implementar e responder pelos resultados das políticas e programas, elementos essenciais para a realização dos objetivos de desenvolvimento, desde a análise e do diálogo até à implementação, monitorização e avaliação e desenvolvimento das capacidades, é uma responsabilidade que pertence aos países parceiros, cabendo aos doadores o papel de apoiar. Esse desenvolvimento deve basear-se em análises técnicas rigorosas, mas adaptado também ao ambiente social, político e económico, incluindo a necessidade de reforçar os recursos humanos.

### **1.3.1.3. Harmonização**

A harmonização, enquanto um dos princípios fundamentais da Declaração de Paris, refere-se à coordenação entre doadores e receptores de ajuda para garantir que seus esforços sejam complementares e não redundantes, e para alinhar os objetivos e estratégias de desenvolvimento. Esse importante princípio busca evitar a fragmentação da ajuda e promover uma abordagem mais integrada e coerente para o desenvolvimento, facilitando assim a eficácia da assistência e aumentando seu impacto positivo nas comunidades receptoras, acautelando a duplicação de ações por vários parceiros de desenvolvimento numa mesma localidade.

Assim, como forma de melhorar a eficácia da assistência ao desenvolvimento e garantir a sustentabilidade dos programas e projetos de desenvolvimento nos países receptores, os doadores presentes nesta conferência comprometeram-se em: (i) pôr em prática os planos de ação que elaboraram no seguimento do Fórum de Alto Nível de Roma; (ii) aplicar, onde seja possível, disposições comuns à escala nacional para planear, financiar (por exemplo, disposições de financiamento conjuntas), desembolsar, supervisionar, avaliar e informar o governo sobre as atividades dos doadores e os fluxos de ajuda; o uso crescente de modalidades de ajuda baseadas em programas pode contribuir para este esforço; (iii) trabalhar em conjunto para reduzir o número de missões no terreno e de análises de diagnóstico duplicadas e separadas, e encorajar a formação conjunta, a fim de partilhar os ensinamentos da experiência e criar uma comunidade de práticas; (iv) utilizar plenamente as suas respetivas vantagens comparativas, a nível sectorial ou nacional, delegando autoridade, quando isso for adequado, em doadores principais, para a execução de programas, atividades e tarefas; (v) trabalhar em conjunto para harmonizar procedimentos separados; (vi) harmonizar as suas atividades- a harmonização é muito mais crucial quando não exista uma forte liderança governamental (OCDE, 2005).

Ademais, todas as ações devem ser focalizadas em análises a montante, avaliações conjuntas, estratégias comuns, coordenação do compromisso político, bem como em iniciativas práticas, tais como a criação de escritórios comuns para vários doadores; alinhar-se na maior extensão possível com estratégias conduzidas pela administração central do país parceiro ou, quando este princípio não seja aplicável, utilizar ao máximo os sistemas nacionais, regionais, setoriais ou outros não governamentais; e evitar actividades que prejudiquem a criação de instituições nacionais, tais como as que têm por efeito passar por cima dos processos orçamentais nacionais ou pagar salários muito elevados ao pessoal local (OCDE, 2012).

Os países parceiros, seguindo esta mesma lógica dos doadores, comprometeram-se, em: (i) fornecer opiniões claras sobre as vantagens comparativas dos doadores e sobre os meios de tornar complementares as ações dos mesmos a nível nacional ou sectorial; (ii) realizar progressos na criação de instituições e de estruturas de governação eficazes, que proporcionem à sua população segurança e protecção pública, bem como acesso equitativo aos serviços sociais básicos; (iii) estabelecer diálogo com os doadores sobre a elaboração de ferramentas simples de planificação, tais como matrizes de resultados para a transição, quando não tenham ainda sido adotadas estratégias nacionais de desenvolvimento; (iv) fomentar uma ampla participação de atores nacionais muito diversos, para a definição das prioridades em matéria de desenvolvimento (OCDE, 2012).

Portanto, reconhecendo a necessidade da conjugação de esforços entre ambas as partes, os doadores e países parceiros comprometeram de forma conjunta em: (i) reformar os procedimentos e reforçar os incentivos – incluindo os que dizem respeito a contratação, avaliação e formação – para que os diretores e o pessoal trabalhem em prol da harmonização, do alinhamento e dos resultados (*idem*).

#### **1.3.1.4. Gestão centrada nos resultados**

A gestão centrada nos resultados, o último princípio da Declaração de Paris, enfatiza a importância e a necessidade de direccionar os esforços de desenvolvimento para alcançar resultados mensuráveis e tangíveis. Em vez de apenas focar nos inputs (recursos financeiros, por exemplo), a ênfase é colocada nos outputs (produtos e serviços entregues) e nos *outcomes* (impacto real e duradouro alcançado).

Ao adotar uma abordagem de gestão centrada nos resultados, os doadores e recetores de ajuda concordam em definir metas claras e mensuráveis para os programas de desenvolvimento, estabelecer sistemas de monitoramento e avaliação robustos para acompanhar o progresso e ajustar as estratégias conforme necessário para garantir que os recursos sejam alocados de forma eficaz para alcançar os objetivos acordados.

Segundo (Thomas, 2012, p. 15), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) define a Gestão Baseada nos Resultados (GBR) como "uma abordagem centrada no desenvolvimento de resultados ao longo do ciclo de gestão". Na perspectiva do autor, este modelo de abordagem permite a tomada de decisões informadas através da integração de uma orientação para os resultados nas quatro funções de gestão fundamentais que se reforçam mutuamente: (i) definir resultados e produtos com indicadores mensuráveis e objetivos calendarizados, e chegar a acordo sobre as atividades associadas; (ii) afetar recursos às atividades previamente acordadas; (iii) implementar as atividades acordadas e monitorizar os progressos e os objetivos previamente definidos; e (iv) avaliar o desempenho em relação aos objetivos preconizados".

A elaboração regular de relatórios às principais partes interessadas é parte integrante de uma GBR, a fim de aumentar a responsabilização e promover a aprendizagem. Inicialmente, a GBR foi introduzida no BAD em 1999 como parte do seu compromisso de aumentar a eficácia do desenvolvimento no âmbito do objetivo global da sua estratégia de redução da pobreza. Em 2003, um grupo de trabalho a nível do BAD lançou as bases para a sua gestão baseada nos resultados. No mesmo ano, a Unidade de Gestão de Resultados (UGR) foi formalmente criada no Departamento de Estratégia e Política para liderar os esforços de todo o BAD no sentido de inculcar uma gestão baseada em resultados nesta instituição, com o objetivo de reforçar a eficácia do desenvolvimento (Thomas, 2012).

Perante estes fatores, na conferência de Paris, os países parceiros comprometem-se a: (i) ligar mais estreitamente as estratégias de desenvolvimento nacional e os processos orçamentais anuais e multianuais. (ii) esforçar-se para estabelecer quadros de avaliação e de notificação centrados nos resultados, a fim de monitorizar os progressos realizados, de acordo com as dimensões fundamentais das estratégias de desenvolvimento nacionais e sectoriais.

Os doadores, por sua vez, comprometem-se a: (i) ligar a programação e os recursos por país aos resultados obtidos e alinhar esta programação e estes recursos aos quadros de avaliação do desempenho dos países parceiros. (ii) trabalhar com os países parceiros de modo a poderem recorrer, tanto quanto possível, aos seus quadros de monitorização do desempenho orientados para os resultados. (iii) harmonizar os seus requisitos em matéria de monitorização e de notificação e, até poderem confiar mais extensivamente nos sistemas de estatística, monitorização e avaliação dos países parceiros, a pôr-se de acordo com estes, tanto quanto possível, sobre formatos comuns de elaboração de relatórios periódicos.

Conjuntamente, os países parceiros e os doadores comprometem-se a unir os seus esforços numa abordagem participativa, no sentido de reforçarem as capacidades dos países e estabelecerem uma gestão centrada nos resultados.

### **1.3.1.5. Responsabilidade mútua**

A responsabilidade mútua refere-se à ideia de que tanto os doadores quanto os países recetores devem ser responsáveis pelo sucesso ou fracasso dos projetos e programas de desenvolvimento financiados por ajuda externa. Esse conceito foi formalmente introduzido na Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda (2005), onde foi enfatizado que a prestação de contas mútua é essencial para melhorar os resultados do desenvolvimento. A partir desse entendimento, a responsabilidade mútua abrange tanto a necessidade de os doadores serem transparentes sobre os seus compromissos financeiros e suas condicionalidades, quanto a responsabilidade dos países recetores em utilizar esses recursos de acordo com os objetivos estabelecidos e em reportar de forma clara os resultados alcançados (Wood et. al, 2008).

Na prática, a responsabilidade mútua é operacionalizada através de mecanismos de monitoramento e avaliação conjuntos, onde tanto os doadores quanto os países recetores participam ativamente. Esses mecanismos podem incluir revisões periódicas, auditorias independentes, relatórios de progresso e reuniões de avaliação, onde ambas as partes têm a oportunidade de discutir o desempenho, identificar desafios e ajustar as estratégias conforme necessário.

Um exemplo concreto dessa abordagem foi a criação dos chamados "*Country Results Frameworks*" (CRFs), que são sistemas acordados entre doadores e receptores para monitorizar e avaliar o progresso em relação às metas de desenvolvimento estabelecidas. Além disso, a Parceria Global para a Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento, resultante da Parceria de Bussan (2011), promoveu ainda mais a responsabilidade mútua ao exigir maior transparência e prestação de contas entre todos os atores envolvidos, incluindo novos doadores e organizações da sociedade civil (OCDE, 2011).

Apesar da sua importância, a implementação da responsabilidade mútua enfrenta desafios significativos. Um dos principais obstáculos é a assimetria de poder entre doadores e receptores, onde os doadores, muitas vezes, têm mais influência sobre as condições e a distribuição dos recursos. Além disso, a falta de capacidade técnica e institucional nos países receptores pode dificultar a sua capacidade de cumprir os requisitos de monitoramento e avaliação, comprometendo assim a eficácia da responsabilidade mútua. Outro desafio está relacionado à transparência. Embora o princípio da responsabilidade mútua exija transparência de ambas as partes, nem sempre há clareza ou abertura suficiente por parte dos doadores em relação às suas decisões de financiamento e condicionalidades, o que pode gerar desconfiança e limitar a cooperação efetiva (idem).

### **1.3.2. Agenda de Ação de Acra**

A Agenda de Ação de Acra (AAA) é um documento que estabelece princípios e compromissos para tornar a ajuda ao desenvolvimento mais eficaz, enfatizando a importância da

responsabilidade mútua, da propriedade dos países beneficiários sobre seus próprios processos de desenvolvimento, da transparência, da prestação de contas e da coordenação entre doadores e países recetores.

Perante os desafios da coordenação e da eficácia da ajuda ao desenvolvimento, os países desenvolvidos e em desenvolvimento reuniram-se em Acra, no Gana, a 4 de setembro de 2008, na qual aprovaram a Agenda de Ação de Acra (AAA). Ao fazê-lo, os países em desenvolvimento comprometem-se a assumir o controlo do seu próprio futuro, os doadores comprometeram-se a coordenar-se melhor entre si e de forma conjunta concordaram em ser mais responsáveis uns perante os outros, bem como perante os seus cidadãos. A AAA é o resultado de uma aliança sem precedentes, envolvendo mais de 80 países em desenvolvimento, todos os doadores da OCDE e cerca de 3.000 organizações da sociedade civil de todo o mundo, que se juntaram aos representantes das economias emergentes, das Nações Unidas, das instituições multilaterais e dos fundos mundiais nas negociações que antecederam e decorreram durante a reunião de Acra (OCDE, 2008).

A AAA tem por objetivo reforçar e aprofundar a aplicação da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda (a Declaração de Paris). Preparada através de um processo de diálogo alargado, tanto a nível nacional como internacional, faz o balanço dos progressos realizados em relação aos compromissos assumidos na Declaração de Paris e estabelece a agenda para acelerar os progressos, a fim de alcançar os objetivos acordados até 2010. Este ambicioso programa baseia-se em fortes indícios do que está e não está a funcionar - recolhidos principalmente a partir de um inquérito de monitorização de 2008 e de um exercício de avaliação sobre a implementação da Declaração de Paris. Para completar o inquérito, todos os países doadores do CAD da OCDE e 54 países em desenvolvimento contribuíram com informações sobre o trabalho desenvolvido para atingir os objetivos delineados na Declaração de Paris (*idem*).

### **1.3.3. Declaração de Bussan**

A Declaração de Bussan, oficialmente conhecida como "Declaração de Bussan para a Parceria Eficaz para o Desenvolvimento", foi adotada em 2008 durante a 4ª Conferência de Alto Nível sobre Ajuda ao Desenvolvimento, realizada em Bussan, Coreia do Sul. Essa conferência reuniu representantes de governos, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado para discutir, entre outras, questões relacionadas à eficácia da ajuda ao desenvolvimento. A Declaração de Bussan é um documento que visa essencialmente melhorar a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, promovendo uma parceria mais equitativa e inclusiva entre doadores e países recetores, estabelecendo princípios e compromissos para todas as partes envolvidas na assistência ao desenvolvimento, incluindo governos doadores, governos recetores, organizações da sociedade civil e setor privado.

A Declaração de Bussan endossou todos os princípios da Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento e aprovou um novo princípio intitulado parcerias inclusivas. No que respeita à apropriação nacional, o primeiro princípio da Declaração de Paris, a declaração de Bussan reconhece que os países beneficiários devem liderar seus próprios processos de desenvolvimento, estabelecendo suas próprias políticas e estratégias de desenvolvimento. Relativamente ao alinhamento com prioridades nacionais, os doadores presentes nesta reunião comprometeram-se a alinhar a sua assistência com as prioridades e estratégias de desenvolvimento dos países recetores. Concernente a harmonização entre doadores, este documento encoraja os doadores a coordenarem suas atividades de assistência para evitar duplicação e maximizar o impacto. Por último, sobre a gestão baseada em resultados, esta declaração promove a responsabilização por resultados e impactos, incentivando a utilização de sistemas de monitoramento e avaliação para acompanhar o progresso (OCDE, 2008).

No que respeita às parcerias inclusivas, o único princípio novo desta declaração, os interlocutores presentes nesta reunião, nomeadamente os doadores e representantes dos governos, reconheceram, de forma unânime, o papel crucial da sociedade civil e do setor privado no desenvolvimento e comprometem em promover parcerias mais inclusivas e transparentes (OCDE, 2016).

De uma forma geral, os princípios estabelecidos na Declaração de Paris são fundamentais para uma análise abrangente das variáveis envolvidas na cooperação para o desenvolvimento, pois fornecem um quadro conceptual sólido para avaliar a eficácia e a eficiência das práticas de desenvolvimento. Neste trabalho, esses princípios serão usados como variáveis para medir o impacto e a eficácia da intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense.

O quadro a seguir apresenta de forma sistematizada as quatro Declarações (Roma, Paris, Acra e Bussan), destacando as respetivas datas de adoção e seus principais princípios.

**Tabela 2:** Quadro sistematizado das quatro Declarações (Roma, Paris, Acra e Bussan)

Nº	Declaração	Data de Adoção	Principais Princípios
01	Declaração de Roma	Fevereiro de 2003	<b>Harmonização:</b> Coordenação dos esforços de ajuda entre os doadores e alinhamento com as prioridades dos países receptores.
02	Declaração de Paris	Março de 2005	<b>Apropriação:</b> Liderança dos países em desenvolvimento; <b>Alinhamento:</b> Doadores alinhados com as estratégias nacionais; <b>Harmonização:</b> Coordenação e simplificação de procedimentos; <b>Gestão Orientada para Resultados:</b> Foco nos resultados tangíveis; <b>Responsabilidade mútua:</b> Prestação de Contas Mútua entre doadores e receptores.

03	Agenda de Acra	Setembro de 2008	<b>Propriedade Democrática:</b> Inclusão de todas as partes interessadas; <b>Fortalecimento das Capacidades:</b> Capacitação nacional; <b>Transparência e Prestação de Contas:</b> Melhorar a transparência nos fluxos de ajuda.
04	Parceria de Bussan	Dezembro de 2011	<b>Foco nos Resultados:</b> Impacto tangível no desenvolvimento; <b>Inclusão:</b> Participação ampla de diferentes atores; <b>Transparência:</b> Aumentar a transparência nos resultados e fluxos financeiros; <b>Prestação de Contas Mútua:</b> Fortalecimento da responsabilidade entre parceiros.

**Fonte:** Elaboração própria, a partir das referências citadas

## CAPÍTULO II- CONTEXTO EDUCATIVO GUINEENSE

### 2.1. Ensino Superior na Guiné-Bissau: evolução histórica e enquadramento legal

A independência da Guiné-Bissau, em 1973, foi um marco importante na sua história, mas também trouxe à tona desafios significativos, especialmente na construção de um sistema educacional capaz de responder às necessidades de um país recém-independente. Uma das áreas onde esses desafios foram mais evidentes foi o ensino superior, que, diferentemente de outras regiões com um legado acadêmico mais consolidado, praticamente não existia no país antes da independência.

Nos primeiros anos após a independência, a Guiné-Bissau enfrentou a difícil tarefa de reconstruir uma nação devastada pela guerra e marcada por baixos índices de alfabetização. O foco inicial do governo foi, portanto, na educação básica e secundária, com a intenção de formar uma geração que pudesse, no futuro, construir as bases para o desenvolvimento do ensino superior. No entanto, a ausência de instituições de ensino superior, aliada à falta de recursos financeiros e humanos, atrasou significativamente a criação de uma universidade nacional (Freire et.al, 2020).

Nesse contexto, surgiram iniciativas pioneiras como a Escola de Formação de Professores do Ensino Secundário-Destacamento Pedagógico Tchico Té e a Escola de Direito, ambas fundadas em 1979. Essas instituições desempenharam um papel crucial ao oferecerem cursos que, embora limitados em número e alcance, começaram a preparar professores e profissionais jurídicos, setores essenciais para o funcionamento do Estado e da sociedade. A Escola de Formação de Professores do Ensino Secundário foi particularmente importante, pois visava capacitar docentes para suprir a demanda crescente no ensino secundário, contribuindo diretamente para a melhoria da qualidade da educação básica e secundária. Já a Escola de Direito, ao formar os primeiros quadros jurídicos do país, ajudou a estabelecer um sistema de justiça que pudesse garantir o estado de direito em uma nação emergente (idem).

Mesmo com essas iniciativas, a Guiné-Bissau levou cerca de três décadas para fundar uma universidade nacional. Em 2003, foi criada a Universidade Amílcar Cabral (UAC), que representou um marco na história do ensino superior do país. A UAC nasceu como resposta à necessidade crescente de formação superior, não apenas em áreas técnicas e profissionais, mas também no desenvolvimento de uma classe intelectual e científica capaz de contribuir para o progresso socioeconómico e cultural da Guiné-Bissau.

Freire et.al (2020), argumenta que a criação tardia da UAC reflete as dificuldades enfrentadas pelo país, mas também destaca a resiliência e a determinação em construir, mesmo que lentamente, as bases para um sistema de ensino superior que pudesse atender às necessidades da nação. Desde então, a UAC e outras instituições privadas que surgiram posteriormente têm desempenhado um papel fundamental na formação de profissionais em diversas áreas, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da Guiné-Bissau.

Assim, o contexto educativo guineense é caracterizado por um conjunto de constrangimentos e limitações a vários níveis, a começar pela ausência, durante vários anos, de instrumentos normativos e de orientação, bem como políticas concretas sobre o sector. De acordo com um estudo desenvolvido pela Fundação Fé e Cooperação (FEC, 2022), apenas em 2010, depois de 37 anos de independência, o país conseguiu finalmente aprovar a sua primeira Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE). Em função destes constrangimentos e limitações, o sistema educativo guineense, caracterizado como “conjunto das instituições e recursos dirigido à materialização do direito à educação” (Lei nº 4/2011, capítulo 1, artigo 1º), tem sofrido alterações estruturais e conjunturais de forma constante.

Perante esta situação, tem havido alguns esforços por parte dos parceiros internacionais para suprimir estas dificuldades. De acordo com a FEC (2022), os grandes programas de apoio à educação na Guiné-Bissau, têm priorizado o ensino pré-escolar e o ensino básico, onde surge parceiros como o Instituto da Cooperação e da Língua (IC), Banco Mundial (BM) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). De acordo com o mesmo estudo, tais projetos têm-se centrado em múltiplas dimensões, nomeadamente na melhoria das infraestruturas, na planificação e gestão do sistema, na questão da qualidade, na formação de professores e educadores de infância, no mapeamento e caracterização do sector, no apoio à alimentação escolar, ou ainda nos esforços para a universalização do ensino básico.

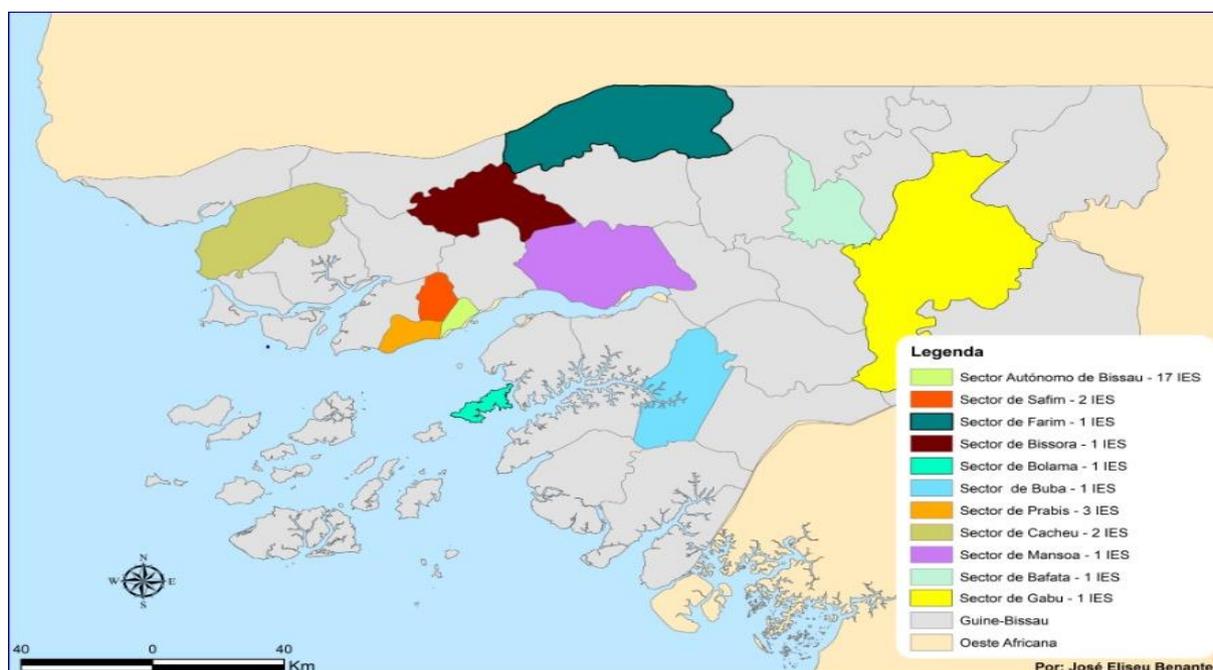
O IC tem sido um dos principais parceiros do Governo da Guiné-Bissau no sector da educação. Embora seja patente o facto de o ensino superior não constituir a sua prioridade em termos de intervenção, este tem implementado projetos de destaque no sector, alinhados com os ODS. Entre os principais projetos, destacam-se os programas de bolsas de ensino e/ou formação (licenciatura, mestrado e doutoramento); programas de bolsas de estudo internas (ensino superior e secundário); programa de reforço de ensino superior, através de ações de cooperação institucional, nomeadamente com a Universidade Amílcar Cabral (UAC), a Faculdade de Direito de Bissau (FDB), a Escola Superior da Saúde (ESS) e Escola

Superior da Educação Unidade Tchico Té (ESE-TT); programas de promoção de ensino português, difusão da língua e cultura portuguesa; programa de apoio a formação inicial e contínua de professores em língua portuguesa e conteúdos técnicos em português; programas de institucionalização de um sistema de ensino superior politécnico e; programas de reforço das capacidades institucionais do Ministério da Educação, para o apoio na gestão e avaliação dos recursos humanos, incluindo no domínio da administração e gestão escolar (FEC, 2022).

## 2.2. Distribuição geográfica das instituições do ensino superior

No que respeita à distribuição geográfica das IESIC, importa referir que ela abarca um conjunto de 31 instituições públicas e privadas (FEC, 2022). O mapa 1, abaixo ilustrado, demonstra que as IESIC se encontram localizadas maioritariamente no Sector Autónomo de Bissau (SAB), que concentra neste momento 17 IES, seguido do Sector de Prabis com 3 IES, Sáfim e Cacheu ambos com 2 IES. Os Sectores de Farim, Bissorã, Buba, Mansoa, Bafatá e Gabu têm apenas 1 IES (FEC, 2022).

**Figura1:** Distribuição Geográfica das IES



**Fonte:** FEC, 2022, p 29

De uma forma genérica e em conformidade com os dados acima ilustrados, em Oio existem 3 IES, sendo uma em Farim, uma em Bissorã e uma em Mansoa. Em Bafatá, Bolama, Quinara e Gabu existe apenas uma IES. Em Tombali não existe qualquer IES.

Perante esta situação e tendo em atenção aos resultados de vários estudos semelhantes, pode-se concluir que a oferta do ensino superior encontra-se fundamentalmente nas regiões urbanas no litoral, com exceção, até certo ponto, das IES de Bafatá, Farim, Bissorã e Mansoa, facto que, mais uma vez, revela a necessidade de adaptação das políticas públicas voltadas ao sector de educação, mais especificamente ensino superior, para que possam responder às necessidades atuais no que concerne à aproximação das IES as regiões do país, uma vez que maior parte destas instituições encontram-se localizadas no SAB.

A aproximação das IES, segundo várias instituições vocacionadas, em particular a FEC, estaria a contribuir substancialmente na redução das desigualdades sociais e de oportunidades, reduzindo desta feita o sofrimento de muitos jovens que se sentem obrigados a abandonar as suas regiões de origem para poderem ter acesso às IES em Bissau. Porém, de acordo com a FEC (2022), esta dinâmica tem criado sobrecarga financeira às famílias que pode ter como consequência o afastamento do Ensino Superior de jovens com a capacidade para o frequentar com sucesso.

### 2.3. Natureza jurídica e graus concedidos

Tal como acima ilustrado, o contexto educativo guineense e em particular o ensino superior guineense foi caracterizado durante muitos anos por constrangimentos em termos de regulamentação. De acordo com a FEC (2022), em 2010 depois de 37 anos de independência, o país conseguiu finalmente aprovar a sua primeira Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE). Porém, conforme espelha este documento normativo, o número de instituições de ensino superior privado é superior ao número de instituições de ensino superior público "19 instituições privadas versus 12 instituições públicas".

No que respeita ao grau concedido, constata-se que as IES da Guiné-Bissau concedem os graus de bacharel e de licenciatura, sendo dominante o grau de licenciatura concedido essencialmente pelas instituições privadas. A tabela 3, abaixo ilustrada, apresenta de forma pormenorizada o número de instituições de Ensino Superior por regiões, natureza jurídica e grau concedido.

Tabela 3: Número de Instituições do Ensino Superior por região, natureza jurídica e grau concedido

Regiões	Instituições Pública-total e grau concedido			Instituições privadas-total e grau concedido			Total IES Guiné-Bissau Por região
	Licenciatura	Bacharel	Total IES	Licenciatura	Bacharel	Total-IES	
Bafatá	-----	1	1	-----	-----	-----	1
Bissau	3	3	6	10	1	11	17
Quinara	-----	1	1	-----	-----	-----	1

Biombo	2	-----	<b>2</b>	3	-----	<b>3</b>	<b>5</b>
Bolama	-----	1	<b>1</b>	-----	-----	-----	<b>1</b>
Cacheu	-----	1	<b>1</b>	-----	1	<b>1</b>	<b>2</b>
Oio	-----	-----	-----	-----	3	<b>3</b>	<b>3</b>
Gabu	-----	-----	-----	-----	1	<b>1</b>	<b>1</b>
Total IES/ grau concedido	5	7	<b>12</b>	13	6	<b>19</b>	<b>31</b>

**Fonte:** FEC, 2022, p 30

A tabela acima ilustrada demonstra de forma clara que das 18 IES que concedem o grau de licenciatura, apenas 5 são instituições públicas. Ademais, pode-se concluir que as IES que concedem o grau de licenciatura encontram-se sediadas apenas em duas regiões do país, Bissau (13) e Biombo (5).

No que concerne ao ensino técnico, a conclusão que se pode chegar, perante os dados acima apresentados, e o facto de este se restringir apenas a formação de professores, o que para além das assimetrias, demonstra dois grandes problemas. Primeiro, um sistema de ensino superior com um número muito limitado de instituições a atribuírem o grau de licenciatura. Segundo, um ensino técnico limitado à formação de professores, quando é indispensável o investimento nas restantes áreas profissionais.

No que respeita ao número de alunos, de acordo com os dados apresentados no estudo ESIC 2022, as previsões apontam para uma tendência crescente da procura do Ensino Superior na Guiné-Bissau, apontando para 15.000 estudantes por volta de 2025. A tabela 5, abaixo ilustrada, apresenta o número de estudantes que frequentaram as IES de 2020 a 2022. Relativamente ao ano letivo 2020- 2021, matricularam-se um total de 12.985 estudantes, sendo 7.157 de sexo masculino e 5.870 de sexo feminino. Para o ano letivo 2021-2022, matricularam cerca de 17.025 estudantes, sendo 10.117 de sexo masculino e 6.908 de sexo feminino.

#### 2.4. Oferta formativa

Para uma melhor compreensão do estado em que se encontra o sistema educativo guineense, mais especificamente o ensino superior, recorreremos a um conjunto de dados disponíveis sobre a oferta formativa, através dos quais foi possível constatar que no ano letivo 2021-2022 funcionavam nas 31 IES 118 cursos, dos quais 92 concediam o grau de licenciatura e 22 o grau de bacharel (FEC, 2022). A tabela 5, apresenta de forma pormenorizada os cursos oferecidos pelas IES no ano letivo 2021-2022.

**Tabela 4:** Cursos oferecidos pelas IES no ano letivo 2021-2022

Áreas	Nº de Cursos
Formação de Professores	
Formação de Professores	36

Ciências da Educação e Pedagogia 7	7
<b>TOTAL</b>	<b>43 - 36,4%</b>
<b>Área Ciências da Administração Sócio-económicas</b>	
Administração e Gestão de Empresas	12
Economia e Contabilidade	6
<b>TOTAL</b>	<b>18 - 15,3%</b>
<b>Áreas Sociais e Humanas</b>	
Ciências Sociais (Sociologia, História, Letras, ...)	8
Comunicação e Marketing	5
Recursos Humanos	4
Turismo e Hotelaria	3
Direito e Ciências Jurídicas	5
Política e Relações Internacionais	3
<b>TOTAL</b>	<b>28 - 23,7%</b>
<b>Área Ciências da Saúde</b>	
Tecnologias da Saúde (análises clínicas, farmácia, parteira e fisioterapia)	8
Enfermagem	5
Medicina	3
<b>TOTAL</b>	<b>16 - 13,6%</b>
<b>Área Ciências e Tecnologia</b>	
Engenharia Informática e de Sistemas	6
Ciências do Mar e do Ambiente	1
Ciências Agroalimentares	1
Ciências da Terra	2
Engenharia Civil	1
Engenharia Civil	1
Arquitetura	1
<b>TOTAL</b>	<b>13 - 11,0%</b>

**Fonte:** FEC, 2022, p 32

Os dados acima ilustrados demonstram uma predominância de cursos sociais nas IES em relação aos cursos práticos, o que poderá suscitar várias questões e interpretações relacionadas com a estrutura do sistema educacional guineense, a começar pelas demandas do mercado de trabalho e as prioridades do país em termos de desenvolvimento. Porém, esses dados demonstram que as autoridades guineenses têm priorizado o desenvolvimento de áreas sociais, como ciências sociais, humanidades e educação, em detrimento das áreas mais práticas, como agronomia, engenharia, tecnologia e ciências aplicadas.

Uma outra análise que se pode fazer em relação aos dados acima apresentados, é o facto da falta de recursos financeiros, infraestruturas adequadas e pessoal qualificado poderá estar na origem desta opção, uma vez que limita a capacidade das IES em oferecer cursos práticos que exigem laboratórios, equipamentos especializados e instrutores altamente treinados. Isso pode levar as instituições de ensino a concentrarem-se em disciplinas mais teóricas e de menor custo.

Ademais, a falta de demanda no mercado de trabalho local por profissionais com habilidades práticas específicas, também tem influenciado de que maneira a oferta de cursos práticos pelas IES. Porém, as oportunidades de emprego estão mais concentradas em

setores como governo, serviços sociais, educação e ONGs, o que tem causado uma inclinação para cursos sociais que preparam os estudantes para essas carreiras.

## 2.5. Recursos Humanos no Ensino Superior

A principal questão que se coloca quando se fala dos recursos humanos nas IES, tem que ver com o perfil dos docentes disponíveis neste importante sector. Esta é, sem dúvidas, uma das principais problemáticas no sector do ensino guineense e tem sido uma das maiores preocupações das autoridades governamentais e dos parceiros internacionais, inclusive do IC. A Lei do Ensino Superior estabelece os requisitos necessários para o exercício da docência nas IES, segundo a qual apenas estão habilitadas a este exercício, pessoas com grau de licenciatura e que tenham prestado provas de capacidade pedagógica-científica. Porém, apesar do conhecimento desta lei, importa referir que o ingresso e/ou a contratação dos docentes para as IES não tem respeitado estes requisitos.

De acordo com os dados divulgados pela FEC no estudo Ensino Superior e Investigação Científica (ESIC, 2022), para além do facto de que muitos docentes com grau de licenciado não fazem provas da capacidade pedagógica, há ainda muitos docentes a serem contratados para lecionar cursos considerados superiores, que possuem apenas o grau de bacharel. A tabela 6, abaixo ilustrada, apresenta o número total de docentes e o respetivo nível académico. No ano letivo 2021-2022, contabilizavam-se 1816 docentes, distribuídos por diferentes níveis de habilitação académica.

**Tabela 5:** Habilitação Académica dos Docentes no Total de IES, no Ano Letivo 2021-2022

Nível	Número	Percentagem
Bacharel	185	10,2
Licenciado	977	53,8
Mestre	591	32,5
Doutor	63	3,5
<b>Total</b>	<b>1816</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** FEC, 2022, p 36

Os dados acima ilustrados demonstram que embora haja um número considerável de professores com o grau de bacharel a exercer docência nos cursos superiores (10, 2%), o número de professores com o grau de licenciado ainda é bastante superior (53, 8%), seguido de professores com o grau de mestre (32,5%) e com um número bastante reduzido de professores com o grau de doutor (3,5%). Desconhece-se o número total de docentes por

sexo e por instituições. Todavia, percebe-se que o número total apresentado neste estudo, demonstra, mais uma vez, que o número total de docentes disponíveis nas IES não é suficiente para dar resposta aos desafios do país neste importante sector, considerado chave e motor do desenvolvimento.

Importa, porém, ressaltar que a situação atual em termos de grau dos docentes varia entre as IES. Em algumas destas instituições todos os docentes têm, pelo menos, a licenciatura; noutras, uma larga maioria dos docentes possui o mestrado, enquanto noutras, a figura do bacharel ainda é dominante. O quadro 4, abaixo ilustrado, apresenta o número total e a habilitação académica dos docentes por IES, no ano letivo 2021-2022, em percentagem.

**Tabela 6:** Habilitação Académica dos Docentes por IES, no ano letivo 2021-2022

<b>Instituições</b>	<b>Bacharel</b>	<b>Licenciado</b>	<b>Mestre</b>	<b>Doutor</b>
Universidade Lusófona	0,0	33,5	57,6	8,9
Universidade Amílcar Cabral	0,0	35,6	58,3	6,1
Universidade Colinas de Boé	1,6	44,4	49,2	4,8
Inst. Politécnico São Francisco de Assis	6,8	86,4	6,8	0,0
Escola Normal Superior Tchico Té	13,9	61,5	23,8	0,8
Bimantecs	0,0	54,5	42,4	3,1
Universidade Nova da Guiné	0,0	0,0	70,0	30,0
Escola Normal de 17 De Fevereiro	18,0	78,7	3,3	0,0
Escola Superior de Educação Domingos Mendonça	0,0	93,3	6,7	0,0
Escola Nacional de Educação Física e Desportos	15,1	67,9	17,0	0,0
Universidade Católica da Guiné-Bissau	0,0	48,3	44,8	6,9
Escola Superior de Educação Domingos Ramos	55,3	42,1	2,6	0,0
Escola de Formação Superior Amílcar Cabral	59,5	37,8	2,7	0,0
Escola de Formação Serifo Fall Camara (Ese)	30,8	69,2	0,0	0,0
Centro de Formação de Professores (Mansoa)	42,9	50,0	7,1	0,0
Universidade Jean Piaget	0,0	35,2	57,6	7,2
Universidade Superior Nova Esperança (Ip9)	0,0	55,4	37,6	7,0
Instituto Superior de Gestão (ISG)	8,7	56,5	26,1	8,7
Instituto Nacional de Pedagogia e Administração	0,0	46,7	40,0	0,0
Escola Superior de Informática - (Green Hard Soft)	0,0	81,8	18,2	0,0
Faculdade de Direito de Bissau (FDB)	0,0	28,0	64,0	8,0
Escola Nacional de Administração (ENA)	0,0	72,2	27,2	0,6
Escola Nacional de Saúde	17,9	69,7	12,4	0,0
Centro de Formação de Professores O Pedagogo	75,0	25,0	0,0	0,0
Instituto de Formação Superior (Farim)	56,3	43,7	0,0	0,0
Instituto de Formação Superior (Bissorã)	59,3	33,3	1,4	0,0
Instituto Superior de Formação Superior Mompó	0,0	100,0	0,0	0,0
Instituto Superior Horizonte	10,5	89,5	0,0	0,0
Universidade Livre de Bissau	0,0	47,7	50,0	2,3
Faculdade de Medicina	0,0	23,8	76,2	0,0
Escola de Formação Superior -DNS	0,0	33,3	66,7	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>10,2</b>	<b>53,8</b>	<b>32,5</b>	<b>3,5</b>

**Fonte:** FEC, 2022, p. 37

### **3.1. Histórico da cooperação portuguesa no ensino superior guineense**

As intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, por meio do IC são, desde sempre, alicerçadas nos pressupostos das relações de amizade e de cooperação, de longa data, existentes entre a Guiné-Bissau e Portugal. Segundo Ferreira et al. (2015), pode-se afirmar que, em termos formais, as intervenções da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau tiveram início em 1976, à semelhança doutros países africanos de língua oficial portuguesa. Nesta sua perspectiva, o período compreendido entre 1976 e 1990, marca institucionalmente a criação do Instituto de Cooperação Económica (1976) e Direção Geral de Cooperação (1979). Esta fase é caracterizada pelo início dos esforços tutelados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) de negociação e cooperação com as antigas colónias portuguesas.

Ademais, as intervenções da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau, encontram-se também alicerçadas nos compromissos assumidos no âmbito da agenda 2030, designadamente a implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), bem como no âmbito da Agenda de Ação de Adis Abeba sobre o Financiamento de Desenvolvimento, do Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas, do Quadro de Sendai para a Redução de Riscos de Catástrofes 2015-2030, da Parceria Global para a Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz e demais compromissos internacionais em matéria de cooperação de desenvolvimento, incluindo o Novo Acordo para o Desenvolvimento em Estados Frágeis (MNE, 2015).

A concessão de bolsas de estudo tem sido uma das principais formas de apoio de Portugal ao ensino superior na Guiné-Bissau. As bolsas oferecidas pelo IC incluem bolsas externas e internas. As intervenções como o Programa de Bolsas de Estudo da Cooperação Portuguesa (PBECP) têm permitido que muitos estudantes guineenses tenham formação superior em várias áreas do conhecimento em universidades portuguesas e nas universidades nacionais, nomeadamente na FDB, UAC e Tchico Té.

De igual modo, as instituições portuguesas também têm colaborado diretamente com instituições de ensino superior na Guiné-Bissau. Os Projetos de apoio institucional incluem a oferta de materiais didáticos, equipamentos tecnológicos, e a capacitação de docentes e administradores no domínio da gestão escolar. Um dos exemplos atípicos desta dinâmica de parceria tem que ver com as parcerias levadas a cabo com a FDB, UAC, Tchico Té e outras IES, incluindo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP).

### **3.2. Investimentos e recursos alocados**

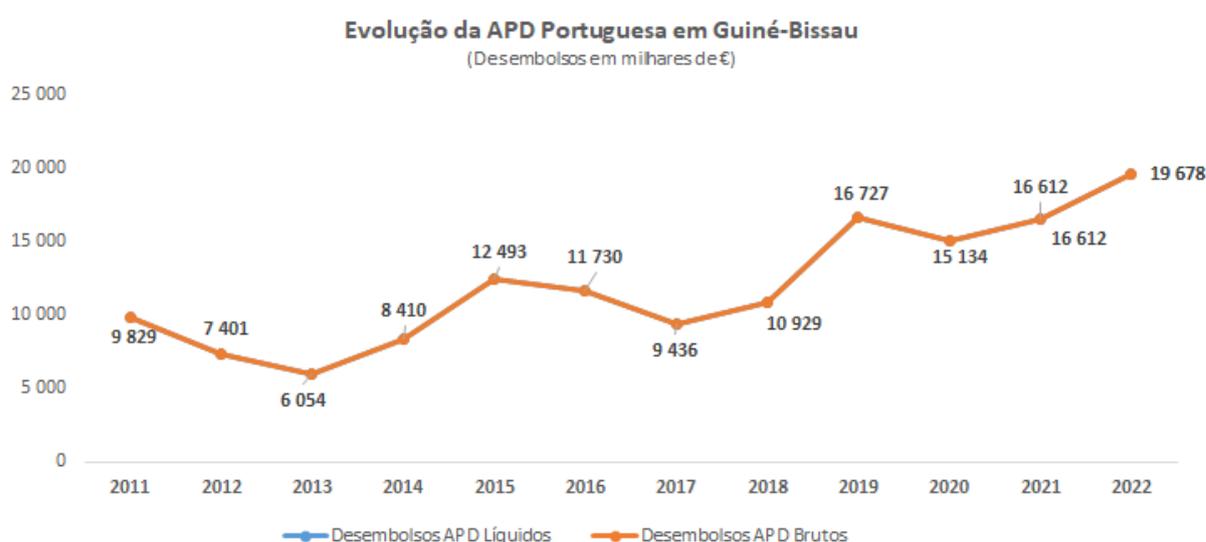
Ao nível do sector da educação, a semelhança doutros sectores, as intervenções da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau são sustentadas e ancoradas nos Programas

Estratégicos de Cooperação (PEC), que segundo o qual a educação e cultura são fundamentais para o desenvolvimento do capital humano, para a redução de pobreza e para se alcançar um desenvolvimento sustentável e inclusivo (MNE, 2021). De acordo com o PEC 2021-2025, o desenvolvimento do capital humano, através do acesso universal à educação implica uma aposta na melhoria na qualidade do ensino e da formação, bem como da reforma e consolidação dos sistemas e subsistemas do sector de educação, da sua gestão e tem efeitos multiplicadores, não apenas neste sector, mas também em outros domínios do desenvolvimento.

Ao nível do ensino superior, os diferentes PECs têm priorizado ações como o reforço das estruturas do ensino superior na Guiné-Bissau, através de ações de cooperação institucional, nomeadamente com a UAC, FDB e Tchico Té. Ao nível das estruturas administrativas, o PEC 2021-2025 prevê o reforço de capacidades do Ministério da Educação Nacional (MEN), para o apoio na gestão e avaliação dos recursos humanos, incluindo nos domínios da administração e gestão escolar.

Em termos do desembolso líquido, a APD da cooperação portuguesa para a Guiné-Bissau duplicou face a 2011, tendo sido considerado o quarto maior beneficiário de toda a APD portuguesa. O gráfico 1, abaixo ilustrado, apresenta a evolução da APD portuguesa na Guiné-Bissau nos últimos anos, isto é, de 2011-2022.

**Gráfico 1:** Evolução da APD Portuguesa na Guiné-Bissau



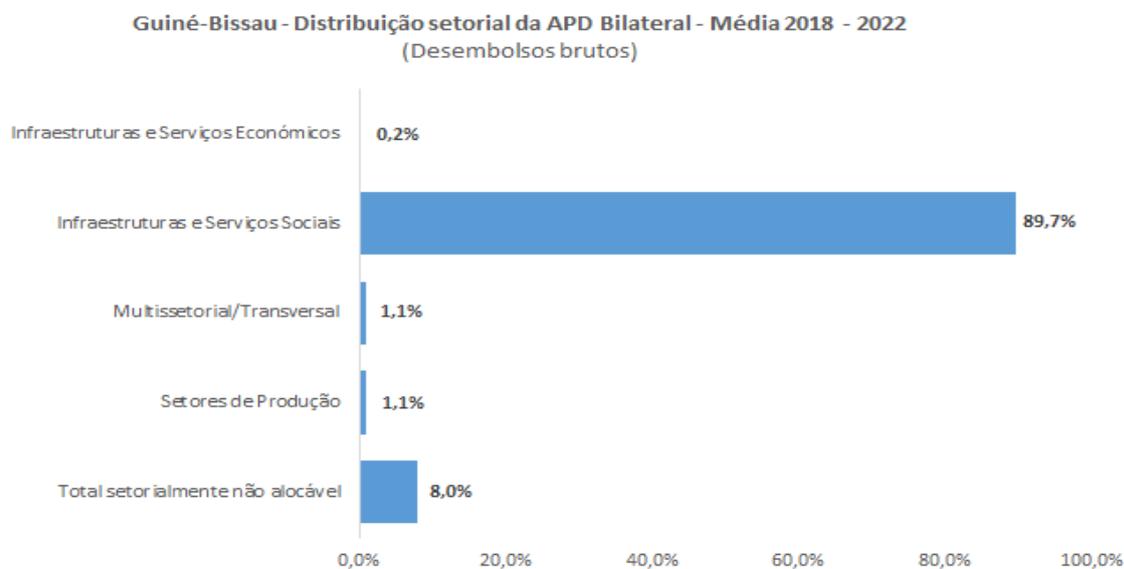
Fonte: Camões, I.P./GPPE

**Fonte:** Camões, I.P./GPPE

Em termos da distribuição sectorial da APD portuguesa, o sector da educação juntamente com os outros sectores sociais como a saúde, representam 87, 7% do total da ajuda. O gráfico

2, abaixo ilustrado, apresenta os desembolsos brutos da APD portuguesa na Guiné-Bissau, de 2011 a 2022.

**Gráfico 2:** Desembolsos Brutos da APD portuguesa na Guiné-Bissau, de 2011 à 2022



Fonte: Camões, I.P./GPPE

**Fonte:** Camões, I.P./GPPE

Entre os principais investimentos da cooperação portuguesa no ensino guineense, pode-se destacar o PASEG. Executado de 2000 a 2012, financiado pelo IPAD e com o apoio científico-pedagógico da Escola Superior de Educação de Viana do Castelo), este projeto visava minimizar as carências do sistema educativo guineense, principalmente ao nível dos recursos humanos, através do envio e colocação de professores portugueses nas escolas, uma vez que o número de docentes guineenses qualificados era bastante reduzido. Para além de fortalecer o ensino da língua portuguesa, esta fase incluiu o apoio ao nível de material bibliográfico e didático, a reestruturação curricular, a reabilitação de infraestruturas e alguma formação de professores do ensino básico por meio de cursos intensivos ou de longa duração (Caetano, 2013).

À semelhança do PASEG, o projeto *Djunta Mon* – ensino de qualidade em português (2009- 2012), também está entre os principais investimentos da cooperação portuguesa no sistema educativo guineense, abrangendo o ensino superior. O projeto foi destinado aos professores, diretores e subdiretores do Ensino Básico Elementar das escolas-alvo, dirigentes comunitários (associações locais, comités de gestão) e escolares (missionários responsáveis pelas escolas sob tutela da Diocese de Bafatá), futuros formadores de escolas de base comunitária, inspetores estatais, técnicos de rádio e associações de rádios, tem como objetivo global contribuir para a afirmação do português enquanto língua vernácula e de conhecimento no interior da Guiné-Bissau. Quanto aos objetivos específicos, impõe-se:

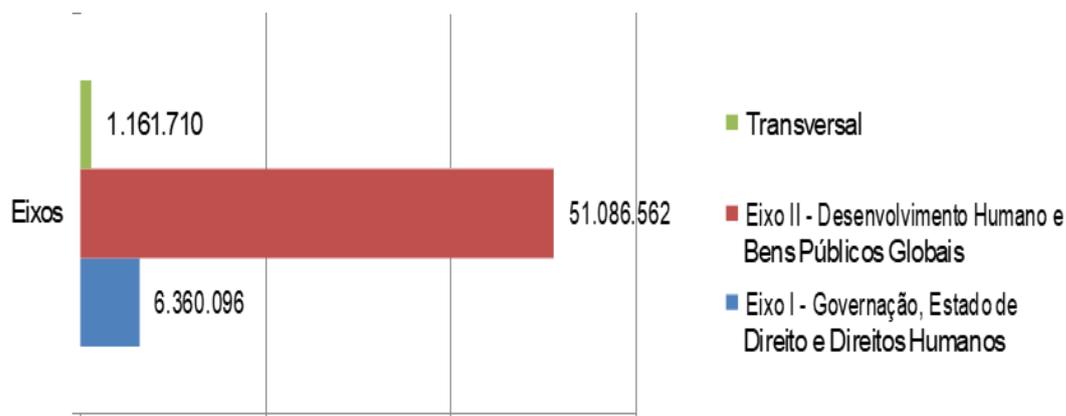
melhorar a qualidade do Ensino Básico nas escolas-alvo, centrando-se nas áreas da língua portuguesa, da matemática e das ciências integradas, das competências pedagógicas e da gestão e administração escolar; e aumentar a frequência do uso da língua portuguesa no quotidiano guineense (Caetano, 2013).

Importa igualmente, destacar o projeto realizado entre a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL) e a FDB, sendo este considerado o mais antigo projeto da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau, uma vez que teve o seu início no ano de 1990/91. Com o intuito de aprofundar as profícuas relações bilaterais de cooperação no domínio do ensino superior e da justiça e de contribuir para o desenvolvimento da RGB, este projeto de cooperação teve como objetivo “contribuir para a consolidação do Estado de direito na Guiné-Bissau, através da formação de juristas, de quadros especializados e da formação pós-graduada de um corpo docente guineense capaz de assumir as responsabilidades científicas e pedagógicas tendo em vista a autonomia da FDB (*idem*).

Segundo Caetano, 2013, para além da colocação de docentes para lecionar disciplinas e de um coordenador científico e pedagógico, inclui o pagamento de bolsas de regência e assiduidade a professores guineenses e, ainda, a aquisição e envio de bibliografia. Nos primeiros anos do projeto, a maioria do corpo docente da FDB era portuguesa, devido à escassez de quadros guineenses qualificados para o exercício da profissão de docência. No entanto, em 2006, graças à formação de mestres e doutores em Portugal (através de bolsas de estudo cedidas pela cooperação), já se registava uma percentagem superior a 50% de docentes guineenses, o que comprova a sustentabilidade do projeto, já que o número de docentes portugueses tem vindo a ser gradualmente reduzido, ao contrário dos guineenses, que têm assumido uma posição de destaque.

No PEC 2015-2020, o primeiro Eixo denominado "Governação, Estado de Direito e Direitos Humanos", registou uma absorção de 6, 36 milhões de euros, enquanto as questões transversais registaram 1,16 milhões de Euros. O segundo Eixo denominado Desenvolvimento Humano e Bens Públicos, que integra o sector da educação, registou a maior absorção e situou-se em níveis superiores a 50 milhões de euros. O Gráfico 3, abaixo ilustrado, apresenta a execução global do PEC 2015-2020 por eixo.

**Gráfico 3:** Execução Global do PEC 2015-2020 por Eixo



Fonte: MNE (Avaliação do PEC 2015-2020)

A tabela 4, abaixo, apresenta de forma pormenorizada, as informações sobre a quantidade de recursos consumidos por ano e por eixo. A semelhança do gráfico acima ilustrado, constata-se que o Eixo 2, que integra o sector da educação, absorveu 87, 17% dos valores executados.

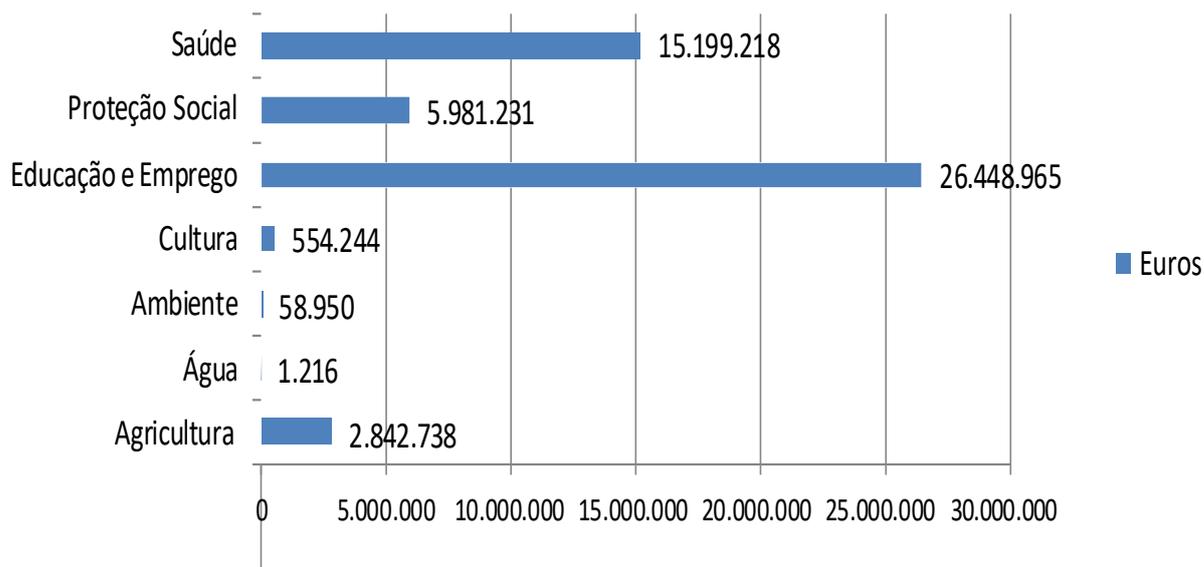
**Tabela 7:** Execução Global e Anual do PEC 2015-2020

Eixos	2015	2016	2017	2018	2019*	Total
Eixo I - Governação, Estado de 855	514	1 195 642	1 463 1 390 820	1 795 058	6 360 096	
Eixo II - Desenvolvimento Humano e Bens Públicos 452 Globais	8 278	10 357 527	7 942 9 543 798	14 963 874	51 086 562	
Transversal	126 621	177 102	353 748	242 544	261 695	1 161 710
<b>Total</b>	<b>8 919 928</b>	<b>11 730 271</b>	<b>9 760 380</b>	<b>11 177 162</b>	<b>17 020 627</b>	<b>58 608 368</b>

Fonte: MNE (Avaliação do PEC 2015-2020)

Em termos da execução por sector, a educação e emprego receberam a maior alocação de recursos durante os 5 anos de implementação do PEC 2015-2020, com valores a totalizarem 24, 44 milhões de Euros, seguido dos sectores de "saúde" e "proteção social", que registaram respetivamente 15, 19 milhões de Euros, e 5, 98 milhões de Euros. Os restantes 4 sectores consumiram conjuntamente 3, 45 milhões de Euros, sendo a menor fatia, com pouco mais de mil milhões executada pelo sector da "água".

**Gráfico 4:** Execução Global do Eixo II por Setores



**Fonte:** MNE (Avaliação do PEC 2015-2020)

Em termos da execução global e anual do Eixo II do PEC 2015-2020 "Desenvolvimento Humano e Bens Públicos Globais", por Entidade Executora, a Direção Geral do Ensino Superior, a FEC e o IC, foram as entidades que, durante os 5 anos da implementação do PEC 2015-2020, executaram maior parte dos fundos orçados no quadro deste PEC. A tabela abaixo ilustrada, apresenta a execução global do Eixo II, que integra os sectores da educação e emprego, por entidade executora.

**Tabela 8:** Execução global e anual do Eixo II do PEC 2015-2020 por Entidade Executora

Nº	Educação e Emprego	2015	2016	2017	2018	2019	Total
		2 849 271	4 358 266	3 703 289	6 142 867	9 395 272	26 448 965
01	Direção Geral da Administração Escolar	60.778	121.556	121.556	121.556		425.446
02	Fundação para a Ciência e Tecnologia	49.222	48.740	54.250	68.620		220.832
03	Direção Geral do Ensino Superior	1.342.221	1.403.766	2.212.830	4.050.783		9.009.591
04	ANACOM- Autoridade Nacional de Comunicações		101	755	6.133		6.989
05	SMV- Santa Maria da Victoria				3.088		3.088
06	FEC- Fundação Evangelização e Cultura	1.225.538					1.225.538

07	AcL- Afectos com Letras	1.000					1.000
08	Estabelecimentos de Ensino Básico e Secundário (Escolas de Origem		2.881	7.567	2.392	4.446	17.286
09	Instituto da Gestão Financeira da Segurança Social		32.930	33.018	27.026	30.752	123.726
10	Programa Operacional Potencial Humano	16.144					16.144
11	ACGB- Associação de Cooperação com a Guiné-Bissau					6,500	6.500
12	SOLSEF-Solidariedade Sem Fronteiras			24.814	4.781		29.595
13	TAP- Portugal		2.195				2.195
14	Imprensa Nacional- Casa da Moeda		6.870				6.870
15	Universidade de Aveiro		2.467				2.467
16	Instituto de Higiene e Medicina Tropical			2.467			2.467
17	Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa		44.685				44.685
18	SOLSELF- Sol Sem Fronteiras			33.456	51.685	31.787	116.928
19	DGAE- Direção Geral de Administração Escolar					121.556	121.556
20	FCT- Fundação para a Ciência e Tecnologia					44.024	44.024
21	DGES- Direção Geral do Ensino Superior					7.452.351	7.452.351
22	Camões IP- DAB	88.727	2.559.203	1.107.635	1.758.170	1.587.209	7.100.944
23	Camões IP-DASC		22.756				22.756
24	Camões IP-DACE	11.023					11.023
25	Camões IP-DPRH	54.627	39.391	31.312		56.732	182.062
26	Camões IP-DCEPE		73/192	69.192	44.196	47312	233/892

**Fonte:** Relatório de Avaliação do PEC 2015-2020

## **CAPÍTULO IV- RESULTADOS E DISCUSSÕES**

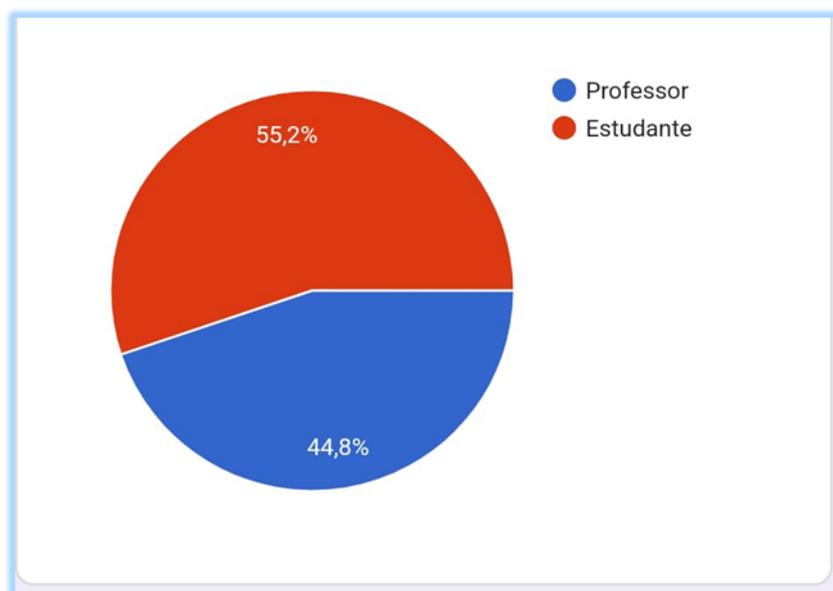
### **4.1. Perceção geral da cooperação portuguesa**

Compreender o nível de conhecimento dos principais intervenientes nesta dinâmica de parceria é crucial para o estudo sobre a intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, bem como para a compreensão do nível de alinhamento dessas

intervenções com as grandes agendas internacionais que orientam a eficácia da ajuda ao desenvolvimento. Razão pela qual, foi necessário dialogar com essas pessoas, que de uma forma direta ou indireta lidam diariamente com os projetos e programas da cooperação portuguesa implementados no sector da educação.

Foram inquiridos um total de 100 participantes, compostos por professores e alunos provenientes das três IES selecionadas como casos de estudo, a UAC, a FDB e a ESE-TT. Os questionários foram elaborados cuidadosamente e aplicados através de plataformas online, garantindo assim uma maior acessibilidade e conveniência para os inquiridos, além de assegurar a coleta eficiente e organizada dos dados. Os questionários foram estruturados para recolher informações demográficas detalhadas, incluindo idade, gênero, área de estudo ou ensino, e tempo de afiliação à respetiva instituição, fornecendo assim um perfil abrangente dos participantes e permitindo análises segmentadas dos dados recolhidos. Do total de inquiridos, 55,2% eram estudantes, enquanto 44,8% eram professores, o que evidencia uma maior participação dos estudantes nesta pesquisa. O gráfico 5 abaixo, apresenta as proporções em termos da participação.

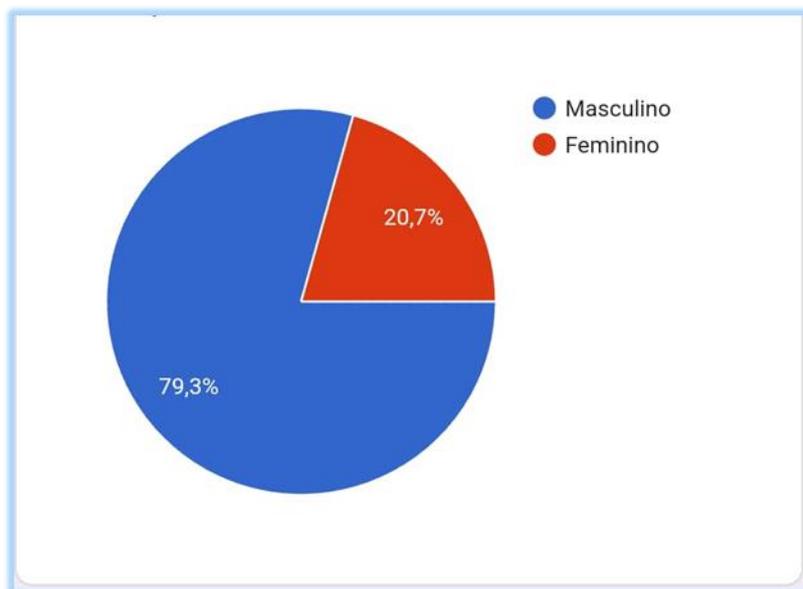
**Gráfico 5:** Distribuição de Participantes por Categoria (Professores e Alunos)



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

A análise da representatividade de gênero entre os participantes revelou um predomínio do sexo masculino, com 79,3% dos questionários preenchidos por homens. Por outro lado, 20,7% dos respondentes eram do sexo feminino, indicando uma participação feminina mais reduzida em relação à masculina. Essa disparidade reflete um desequilíbrio na distribuição de gênero entre os inquiridos, algo que pode influenciar a percepção e as experiências relatadas no contexto do estudo. O Gráfico 6 apresenta a distribuição de participantes por gênero, em termos percentuais.

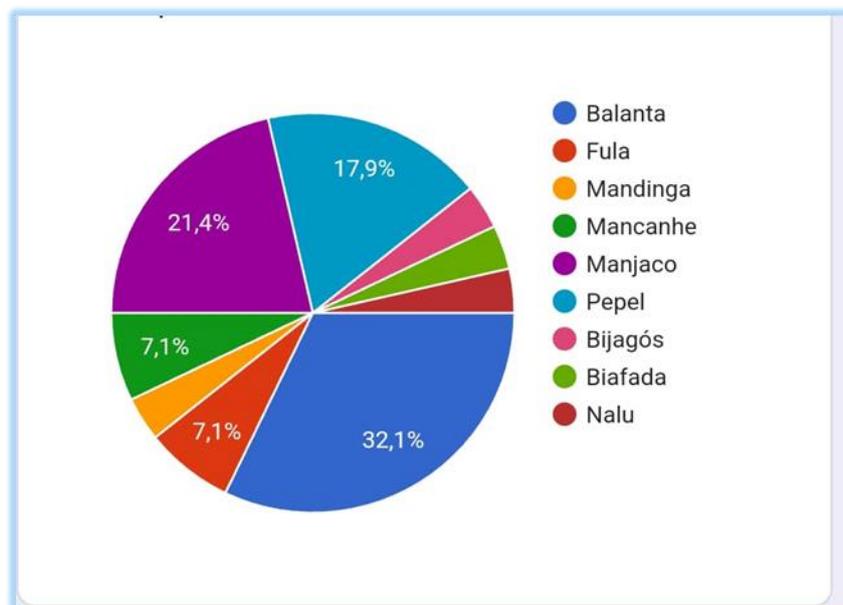
**Gráfico 6:** Distribuição de Participantes por Gênero



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

Em termos da composição étnica dos participantes, os resultados dos questionários aplicados revelaram uma diversidade que reflete o contexto multicultural das instituições envolvidas no estudo. A maioria dos inquiridos identificou-se como pertencentes ao grupo étnico Balanta seguido de representações significativas de Manjaco, Pepel, Fula e Mancanhe. Esta diversidade de origens étnicas entre os participantes oferece uma perspectiva rica sobre as experiências e percepções no âmbito da cooperação portuguesa no setor da educação, possibilitando uma análise mais abrangente e inclusiva. O Gráfico 7 abaixo, apresenta a configuração étnica dos participantes no âmbito desta pesquisa.

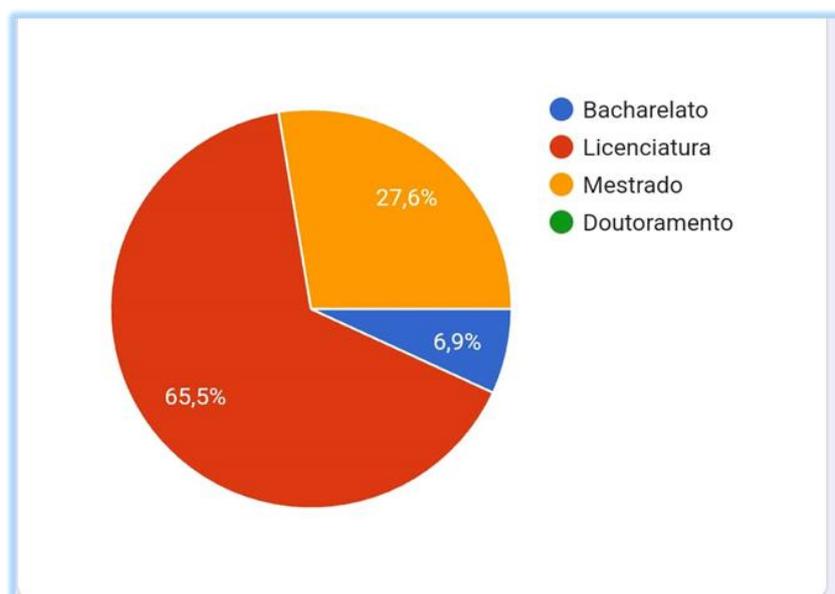
**Gráfico 7:** Distribuição Étnica dos Participantes



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

No que concerne as competências académicas, os inquiridos apresentaram diferentes níveis, sendo a maioria (65,5%) composta por indivíduos com licenciatura. Um número considerável (27,6%) possuía formação a nível de mestrado, enquanto 6,9% tinham o grau de bacharelato. Não houve participantes com doutoramento (0%). Essa distribuição evidencia uma predominância de indivíduos com formação superior de licenciatura, o que oferece uma visão clara das experiências e percepções educacionais desses grupos no contexto da pesquisa. O Gráfico 8, apresenta o nível de formação académica dos participantes, em percentagem.

**Gráfico 8:** Nível de Formação Académica dos Participantes

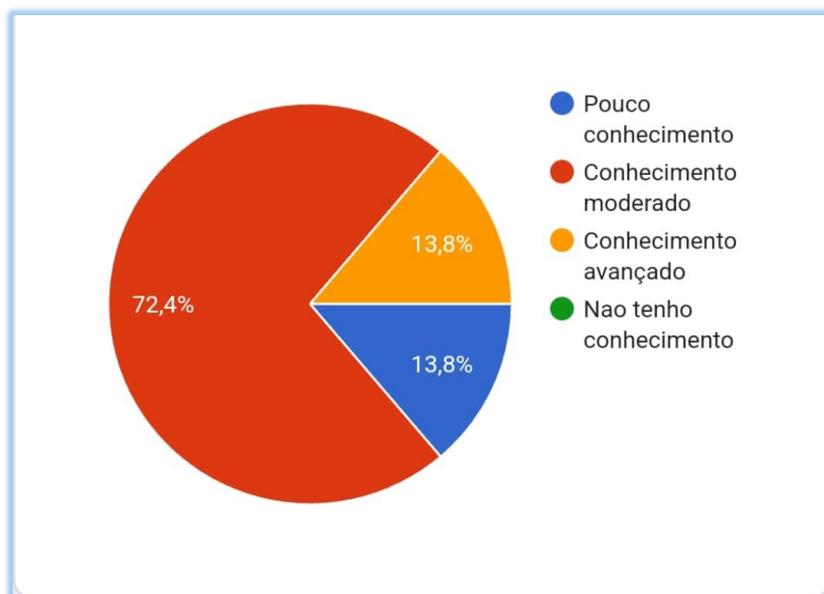


**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

Além dos dados demográficos, o estudo focou-se em avaliar o nível de satisfação dos participantes relativamente às intervenções realizadas pela cooperação portuguesa nas suas instituições de ensino, tendo como referência os princípios sobre a eficácia de ajuda ao desenvolvimento, nomeadamente a apropriação, alinhamento, harmonização, responsabilidade mútua e gestão baseada nos resultados. Porém, avaliar a satisfação dos beneficiários diretos destas ações é crucial para compreender o impacto real dos projetos e programas, bem como identificar áreas de sucesso e oportunidades de melhoria.

De uma forma geral, pode-se considerar que há um nível de conhecimento aceitável por parte dos principais *stakeholders*, em relação aos programas e projetos implementados pela cooperação portuguesa no ensino superior guineense, a começar pelos técnicos do IC, autoridades educacionais, diretores, funcionários das IES, professores e alunos. Do total dos inquiridos, 72,4% afirmam ter conhecimento moderado sobre essas intervenções, 13,8% afirmam ter conhecimento avançado e 13,8% afirmam ter pouco conhecimento. Para compreender o nível de conhecimento das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, os inquiridos tiveram como alternativas de respostas: conhecimento avançado, moderado e pouco conhecimento. O Gráfico 9 apresenta o nível de conhecimento dos inquiridos.

**Gráfico 9:** Nível de Conhecimento dos Inquiridos sobre as Intervenções da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

Os dados qualitativos recolhidos a partir das entrevistas semiestruturadas com os funcionários públicos, funcionários da cooperação portuguesa, técnicos das ONGs parceiras e diretores das IES, alinharam, até certa medida, com os resultados dos inquéritos realizados

com os professores e alunos sobre esta questão. Todos os 10 entrevistados afirmaram ter conhecimento sobre as intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, embora alguns mais e outros de forma moderada, com exceção de um que alega ter pouco conhecimento destas intervenções, condicionado sobretudo por fatores como a cíclica instabilidade política e institucional, que de forma direta ou indireta não tem permitido a apropriação de informações por parte dos vários intervenientes e cidadãos. "Na qualidade da antiga Reitora da UAC e da Universidade Católica, participei na implementação de alguns projetos e programas da cooperação portuguesa nestas duas instituições, mas o meu nível de conhecimento não é o desejado, devido aos fatores já mencionados" (Entrevistado 1).

Importa referir que apesar de quase todos os entrevistados demonstraram ter conhecimento aceitável das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, percebe-se durante as entrevistas que os técnicos ligados à cooperação portuguesa e a FEC conhecem melhor os ditames destas intervenções. O Entrevistado 3, por exemplo, demonstra ter um nível de conhecimento bastante elevado, em comparação com os outros entrevistados, atendendo ao facto da FEC estar ligada a todos os projetos e programas implementados pela cooperação portuguesa no sector de educação na Guiné-Bissau, bem como aos projetos e programas de outros parceiros, nomeadamente a União Europeia, Banco Mundial e outros. Na sua perspetiva, o PRECASE foi o mais vasto e importante programa do IC no sector da educação na Guiné-Bissau, com um horizonte temporal de 4 anos, abrangendo o ensino básico, secundário e superior.

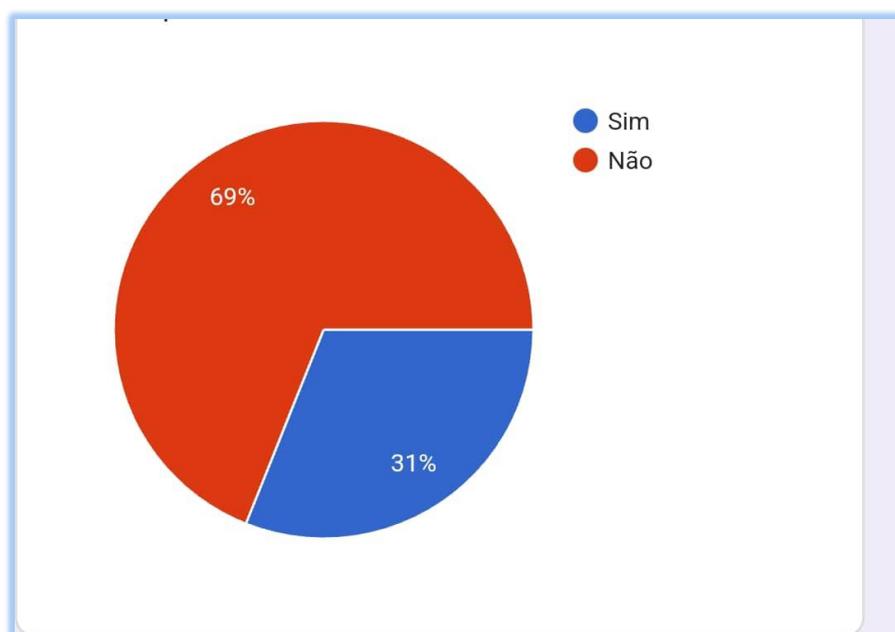
É evidente que, embora a maioria dos entrevistados tenha demonstrado um conhecimento aceitável sobre as intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, os técnicos diretamente envolvidos na implementação dessas intervenções, como os ligados à FEC, apresentam um nível de compreensão significativamente mais profundo. O conhecimento detalhado do Entrevistado 3, que evidenciou sua familiaridade com todos os projetos e programas relevantes, destaca a complexidade e a amplitude do envolvimento da FEC no setor educacional da Guiné-Bissau.

À luz desse entendimento, é crucial analisar como a implementação desses programas projetos têm influenciado não apenas o setor educacional, mas também o processo de desenvolvimento da Guiné-Bissau. Torna-se necessário, senão indispensável analisar a conformidade dessas intervenções com os princípios internacionais que orientam a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, bem como examinar as consequências práticas e os impactos destes projetos na melhoria da qualidade do ensino e no fortalecimento das instituições educacionais no país. Assim, o próximo segmento deste trabalho irá explorar os principais princípios sobre a eficácia dos programas de cooperação, avaliando os resultados obtidos e os desafios enfrentados durante a execução.

Além da compreensão do nível de conhecimento das intervenções por parte dos principais *stakeholders*, tentamos igualmente compreender se os inquiridos têm algum

contacto com os projetos e programas implementados pelo IC e as ONGs parceiras no ensino superior guineense. Porém, 69 % dos inquiridos afirmam não ter qualquer contacto com os projetos executados no âmbito desta parceria e 31% responderam sim ao questionário, destacando alguns projetos e programas em concreto, por se tratar de perguntas com possibilidade de comentários. Entre as atividades destacadas pelos inquiridos que responderam sim a esta questão, destacam-se as seguintes: (i) reforço de capacidades dos docentes no domínio das novas tecnologias; (ii) formação de professores em língua portuguesa destinada aos docentes da Tchico Té; e (iii) aulas de escrita criativa, ministradas nas instalações da cooperação portuguesa; (iv) formação de militares em língua portuguesa. O Gráfico 10 apresenta em termos percentuais, o nível de participação dos inquiridos nos projetos da cooperação portuguesa no ensino superior.

**Gráfico 10:** Participação dos Inquiridos nos Projetos da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior

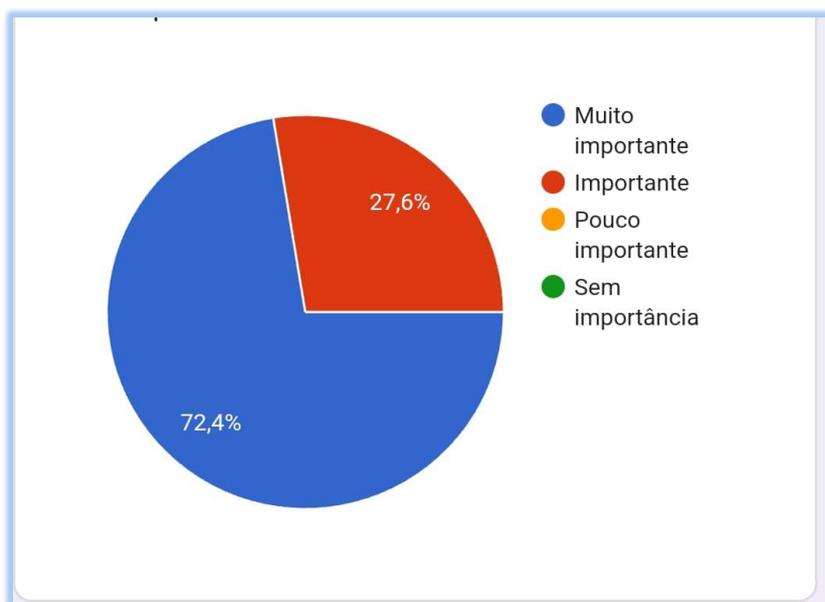


**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

Além da compreensão do nível de conhecimento dos inquiridos, procuramos igualmente compreender a importância que os mesmos atribuem a intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense. Porém, tendo como alternativas de resposta muito bom, importante, pouco importante e sem importância- as respostas apresentadas variaram entre muito bom e importante-, 72,4% consideram muito importante as intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, 27,6% consideram importante e as possibilidades de resposta pouco importante e sem importância não obtiveram qualquer resposta por parte dos inquiridos. Porém, tratando-se de uma pergunta semiaberta, com a possibilidade dos inquiridos justificarem as suas escolhas/respostas, defenderam os seguintes: (i) laços históricos; (ii) boas relações de amizade e de cooperação, de longa data,

existentes entre Portugal e Guiné-Bissau; (iii) a Guiné-Bissau sozinha não consegue resolver os problemas e sociais e proporcionar o desenvolvimento social e econômico almejado; (iv) falta de recursos humanos para dar respostas aos desafios que a Guiné-Bissau enfrenta neste sector; e (v) fragilidade das instituições nacionais. O Gráfico 11 apresenta a percepção da importância da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, de acordo com os questionários aplicados.

**Gráfico 11:** Percepção da Importância das Intervenções da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior Guineense



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

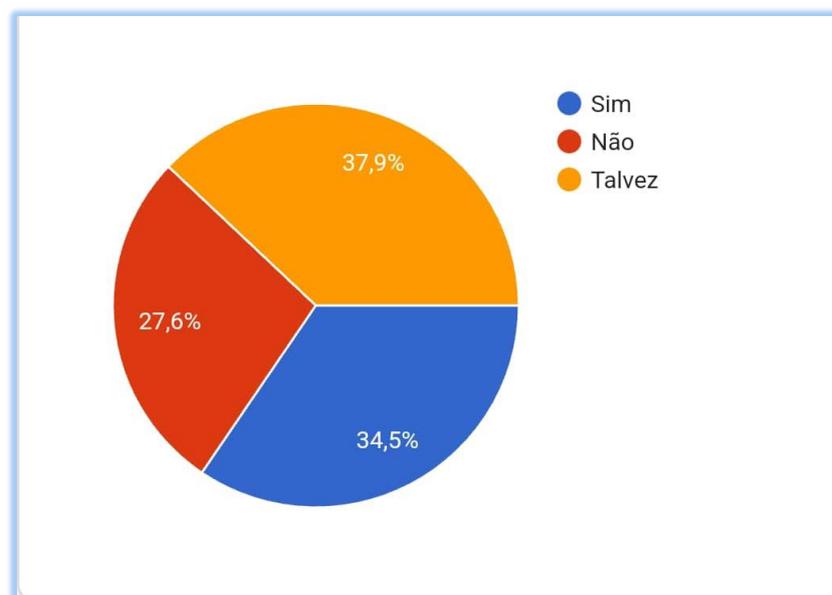
#### 4.2.1. Apropriação da parte nacional

Tal como referido anteriormente, a apropriação como um dos princípios da Declaração de Paris diz respeito ao compromisso assumido pelos doadores nesta magna reunião, em alinhar todas as suas atividades de ajuda com as prioridades dos países recetores, ou seja, ajustar as suas intervenções aos Planos Nacionais de Desenvolvimento desses países, atendendo ao facto de que os países que recebem a ajuda devem liderar e ter controle sobre seus próprios processos de desenvolvimento, em vez de serem ditados ou controlados por doadores externos.

Assim, compreender o nível de apropriação da parte nacional no que respeita à intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, foi um dos principais objetivos deste trabalho. Do total dos inquiridos, 37,9% afirma não ter conhecimento sobre o nível de apropriação da parte nacional na implementação dos projetos e programas da

cooperação portuguesa no ensino superior guineense, 34,5% afirma que a parte nacional tem conseguido garantir o nível de apropriação necessário nesta dinâmica de cooperação e 27,6% afirma que a parte nacional não tem participado ativamente na execução destes projetos e programas e consequentemente não tem conseguido garantir o nível de apropriação desejável. O Gráfico 12, apresenta em percentagens, a perceção sobre o nível de apropriação da parte nacional na Implementação de Projetos da Cooperação Portuguesa no ensino superior guineense. O Gráfico 12 apresenta a perceção dos inquiridos sobre o nível de apropriação da parte nacional na implementação de projetos e programas da cooperação portuguesa no ensino superior guineense.

**Gráfico 12:** Perceção sobre o Nível de Apropriação da Parte Nacional na Implementação de Projetos da Cooperação Portuguesa no Ensino Superior Guineense



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

Apesar dos dados quantitativos não serem bem explícitos, atendendo ao facto da opção "talvez" ter uma maior percentagem (37,9%), os dados qualitativos recolhidos das entrevistas, seguiram esta mesma tendência. Percebe-se, no entanto, que há um consenso em termos da perceção dos entrevistados, que segundo os quais a parte nacional não tem tido o nível de apropriação desejável, condicionado por vários fatores, a começar pelas limitações técnicas e financeiras, sucessivas mudanças dos governos e dos responsáveis nas IES, falta de conhecimento dos dossiers de cooperação, entre outros. De acordo com o Entrevistado 3, a parte nacional tem tido alguma dificuldade em acompanhar e garantir uma participação mais ativa na implementação dos projetos e programas de cooperação nas diferentes IES.

A percepção sobre este fracasso da parte nacional em apropriar-se melhor das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense e noutras áreas de desenvolvimento, é, até certa medida, consensual para todos os entrevistados, uma vez que mesmo os técnicos da cooperação portuguesa e das ONGs portuguesas que implementam os projetos e programas, acabam por admitir essa limitação. De acordo com o Entrevistado 5, a cooperação portuguesa tem feito um enorme esforço no sentido de permitir que a parte nacional, em particular as IES, apropriem, cada vez mais, dos programas e projetos implementados no âmbito desta parceria. "Ao nível da FDB e Tchico Té, o IC tem conseguido, até certa medida, garantir o seguimento regular destas instituições, tendo inclusive mantido durante muito tempo, estruturas de seguimento e coordenação nestas duas instituições" (Entrevistado 5).

De acordo com o Entrevistado 6, o esperado era que a parte nacional conseguisse apropriar melhor das intervenções da cooperação portuguesa em todos os setores, inclusive no sector da educação, como forma de garantir a maior sustentabilidade das mesmas e obtenção de maiores resultados.

Nós, na Guiné-Bissau, a partir dos anos 80, desenvolvemos uma perspetiva de cooperação em que tendemos a delegar as responsabilidades das áreas sociais, nomeadamente a educação, saúde e outras, as agências de cooperação, ONGs e ONGDs. Nesta dinâmica de cooperação, foram formados centenas de professores e diretores de escolas, mas lamentavelmente tendo em conta esta falta de apropriação, o país não conseguiu traduzir essas valências em ganhos concretos, sobretudo na dinamização da máquina administrativa do sector da educação, bem como para que esses conhecimentos fossem replicados para outros que não tiveram a oportunidade de beneficiar desses projetos e programas no âmbito da cooperação com Portugal. O ideal era que os professores fossem direcionados e aproveitados na melhoria de práticas pedagógicas nas escolas e os diretores na melhoria da administração e gestão escolar (Entrevistado 6)".

A semelhança do Entrevistado 6, o Entrevistado 1, também defende que não se pode falar da apropriação da parte nacional, quando olharmos para as intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense. Nesta sua opinião, a parte nacional ao invés de assumir a direção destas intervenções, conforme prevê as principais agendas internacionais que orientam a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, acaba por ter uma participação como um simples colaborador.

Os dados obtidos a partir das entrevistas semiestruturadas realizadas com os principais *stakeholders*, coincidem até certa medida com as conclusões do Relatório de Avaliação Intercalar do PEC 2021-2025, elaborado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades (MNECIC), segundo o qual a parte nacional não tem conseguido criar condições necessárias para garantir um nível de apropriação desejável, devido aos fatores como as sucessivas mudanças de dirigentes no sector da educação, falta de mecanismos de seguimento e avaliação dos projetos e programas implementados no âmbito da cooperação entre Guiné-Bissau e Portugal, falta de colaboração

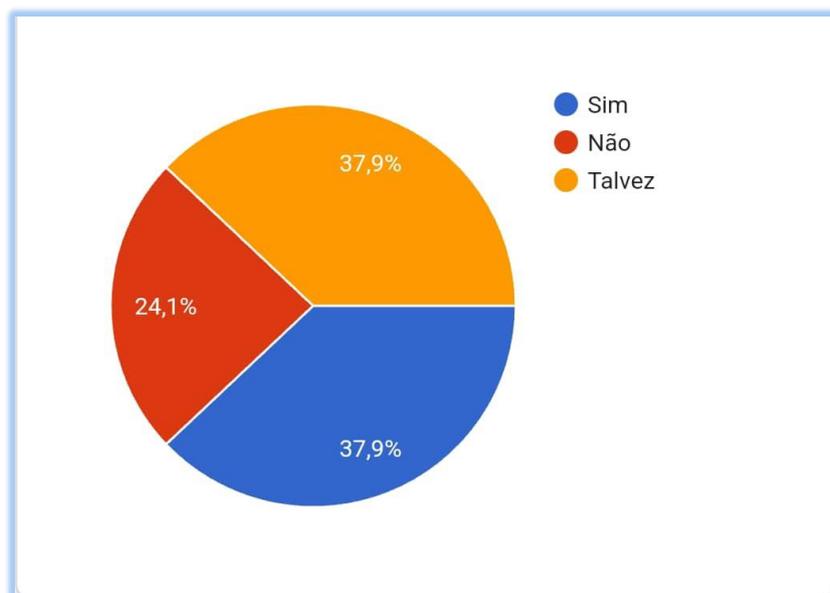
e coordenação entre os vários sectores integrados no PEC e falta de diálogo e coordenação entre a Direção Geral da Cooperação Internacional, enquanto estrutura do MNECIC, responsável pela coordenação das ações de cooperação e o IC, estrutura do governo português responsável pela execução do PEC.

#### **4.2.2. Partilha de responsabilidades**

A partilha de responsabilidade é um princípio essencial que orienta a eficácia da ajuda ao desenvolvimento. Este conceito enfatiza a importância da cooperação e da distribuição equitativa das responsabilidades entre todos os atores envolvidos no processo de desenvolvimento, incluindo governos, organizações internacionais, sociedade civil e o setor privado. Neste caso em particular, optamos por compreender até que nível as responsabilidades são partilhadas entre a cooperação portuguesa e parte nacional na implementação dos programas e projetos no ensino superior guineense, como forma de desmistificar e/ou compreender melhor a narrativa em como as partes não têm assumido as suas responsabilidades nesta dinâmica de cooperação como deveriam.

Porém, em conformidade com os dados recolhidos no terreno, através dos questionários aplicados aos professores e alunos das três IES identificadas, percebe-se que há aqui uma falta de informação por parte dos inquiridos no que respeita ao nível de partilha de responsabilidades entre as duas partes. Do total dos inquiridos, 37,9% responderam sim ao questionário, o que nas suas perspetivas confirma que as partes têm assumido as suas responsabilidades, 37,9% desconhecem ou melhor carecem de informações a respeito e 24,1 % afirma não existir qualquer tipo de assunção de responsabilidades pelas partes e por se tratar de uma questão aberta aos comentários, os inquiridos argumentaram que a parte nacional tem tido dificuldades em assumir as suas responsabilidades na execução dos projetos e programas de cooperação portuguesa no ensino superior guineense. O Gráfico 13, apresenta a percepção dos inquiridos sobre a partilha de responsabilidades entre a cooperação portuguesa e a parte nacional. O Gráfico 13 apresenta a percepção dos inquiridos sobre a partilha de responsabilidades entre as partes.

**Gráfico 13:** Percepção dos inquiridos sobre a partilha de responsabilidades entre cooperação portuguesa e a parte nacional.



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

Das entrevistas realizadas com os principais *stakeholders*, percebe-se que a parte nacional não tem conseguido assumir as suas responsabilidades nesta dinâmica de parceria com Portugal. A maior parte dos entrevistados defendem o facto das cíclicas instabilidades políticas, associadas aos fatores como sucessivas mudanças dos Governos e consequentemente dos interlocutores das principais IES, não terem permitido a parte nacional assumir as suas responsabilidades como deveria. De acordo com o Entrevistado 2, o IC nesta dinâmica de cooperação financia os aspetos técnicos, científicos e pedagógicos, ficando as responsabilidades dos aspetos administrativos a cargo da parte nacional, o que infelizmente não tem acontecido. Perante esta situação, chegou-se a altura em que o IC se sentiu obrigado a assegurar os aspetos administrativos na FDB para que o projeto não fracassasse.

A questão da partilha de responsabilidades entre ambas as partes, é também questionável na perceção dos próprios técnicos da cooperação portuguesa e da FEC, enquanto principal parceiro do IC no sector da educação. De acordo com o Entrevistado 3, fica difícil garantir os mecanismos de seguimento e acompanhamento pela parte nacional, por causa das constantes rotações dos membros de governo, apesar dos próprios textos dos Memorandos de parceria já trazerem essas responsabilidades de forma muito clara. "O PRECASE prevê no Acordo Tripartido, a existência de uma comissão de acompanhamento com periodicidade das reuniões bem definidas e termos de referência bem claros, mas lamentavelmente esta comissão não tem funcionado como deveria".

De acordo com o Entrevistado 1, a parte nacional tem falhado mesmo nas questões mais simples em que poderia assumir as suas responsabilidades e criar condições para que haja maiores resultados no âmbito desta parceria. Por exemplo, é da responsabilidade única das autoridades da Guiné-Bissau, a aprovação e adoção dos diplomas que regulam o

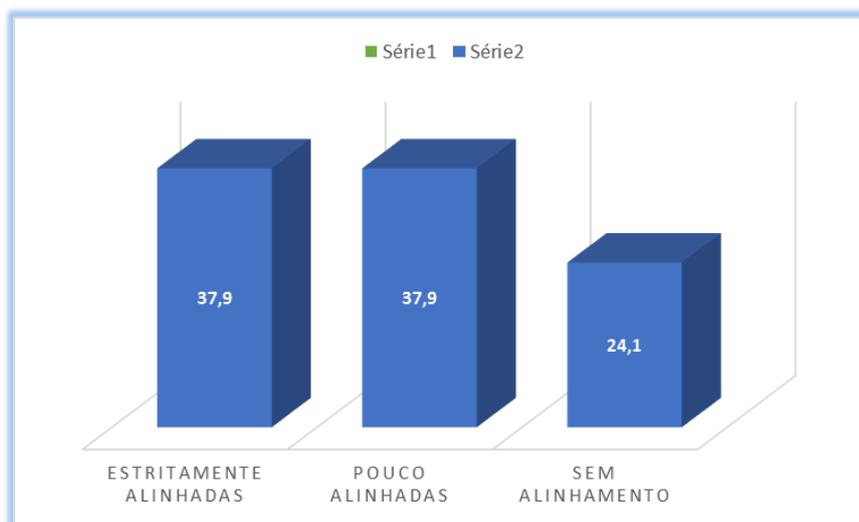
funcionamento das IES e do sistema como todo, o que não tem acontecido, uma vez que foram engavetadas várias legislações do sector da educação e do ensino superior em particular, com protestos de sucessivas rotações dos membros de governos, dos Diretores da IES, bem como dos funcionários intermédios do Ministério da Educação Nacional. " A proposta do Regime Jurídico para Cursos de Mestrado, elaborado e aprovado ao nível técnico, encontra-se engavetada, com os mesmos protestos de sucessivas mudanças de Governos" (Entrevistado 1).

#### **4.2.3. Alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa**

O alinhamento tal como anteriormente citado, refere-se à necessidade de os doadores alinharem todas as suas intervenções com as estratégias e prioridades dos países recetores. Isso implica que os programas de ajuda devem ser concebidos e implementados em estreita cooperação com os governos e instituições locais, ou seja, o alinhamento é essencialmente a adaptação das políticas e práticas de ajuda dos doadores às estratégias e prioridades dos países recetores, garantindo assim uma abordagem mais centrada nos beneficiários e orientada para resultados. Nesta dissertação, optamos por trabalhar no sentido de compreender até que nível as intervenções da cooperação portuguesa são alinhadas com as prioridades da Guiné-Bissau.

Relativamente à forma como os inquiridos avaliaram o nível de alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa com as prioridades nacionais, inclusive no sector da educação, tendo como alternativas de respostas- estritamente alinhadas, poucas alinhadas e sem qualquer alinhamento- as respostas variaram entre estritamente alinhadas e poucas alinhadas- 37,9% afirmaram que essas intervenções encontram-se alinhadas, 37,9% afirmam que essas intervenções são poucas alinhadas e 24,1% afirmam que não existe qualquer tipo de alinhamento. O Gráfico 13, abaixo ilustrado, apresenta a perceção sobre o nível de alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa com as prioridades nacionais no setor da educação. O Gráfico 14 apresenta a perceção dos inquiridos sobre o nível de alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa com as prioridades nacionais neste subsector.

**Gráfico 14:** Perceção sobre o nível de alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa com as prioridades nacionais no setor da educação.



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados de questionário

Os dados qualitativos recolhidos a partir de entrevistas semiestruturadas realizadas com os principais *stakeholders*, coincidem em partes com os dados quantitativos, recolhidos a partes dos questionários submetidos aos professores e alunos. Das entrevistas realizadas percebe-se que há uma certa divergência do ponto de vista dos entrevistados, no que respeita ao alinhamento das intervenções da cooperação portuguesa com as estratégias nacionais voltadas ao sector da educação e, de modo geral, as prioridades do país neste sector. Apesar de alguns terem defendido o facto das intervenções da cooperação portuguesa não estarem estreitamente alinhadas com as prioridades nacionais no sector da educação, bem como noutros sectores sociais, há um número considerável dos entrevistados que defendem a ideia de que essas intervenções estão alinhadas e articuladas com as estratégias nacionais, bem como com as prioridades do país neste sector.

De acordo com o Entrevistado 3, a cooperação portuguesa tem garantido um maior alinhamento das suas intervenções com as prioridades nacionais e os dois PEC são reflexos deste alinhamento, assinados de quatro em quatro anos entre os Governos dos dois países. Ainda defende que a cooperação portuguesa não avança com a implementação de nenhum programa ou projeto sem antes consultar o Ministério da Educação, enquanto estrutura do governo responsável pela execução das políticas públicas voltadas ao sector do ensino. O Entrevistado 3 realçou ainda a existência de um documento orientador, denominado Plano Estratégico Nacional para a Educação, que tem servido de guia e que tem abordado todas as dificuldades do sector. Além deste documento, também existe o Plano Operacional que integra todos os parceiros e seus respectivos volumes de investimento.

O Entrevistado 5, a semelhança do Entrevistado 3, também defende o facto de todas as intervenções da cooperação portuguesa estarem estreitamente alinhadas com as prioridades do país, desde que estejam alinhadas e enquadradas na agenda 2030, tomando em

consideração os aspetos cruciais da cooperação entre Portugal e seus parceiros, com ênfase para as questões ligadas a gênero.

#### **4.2.4. Sustentabilidade das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense**

A sustentabilidade é um tema crucial quando se discute a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, pois envolve a capacidade de manter os benefícios das intervenções a longo prazo, mesmo após o término do apoio externo. A sustentabilidade garante que os recursos e esforços investidos gerem impactos duradouros e positivos nas comunidades beneficiadas. As principais agendas internacionais de desenvolvimento, incluindo a agenda 2030, Acordo de Paris, Agenda de Ação de Acra e Declaração de Bussan, consideram a sustentabilidade como um princípio fundamental. Esse enfoque garante que as iniciativas de desenvolvimento não apenas atinjam seus objetivos imediatos, mas também proporcionem benefícios duradouros e resilientes a longo prazo.

Falar sobre a sustentabilidade das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, olhando para os princípios que orientam a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, pode ser um enorme desafio devido à escassez de dados e outros fatores, como a falta de colaboração das instituições que participam nessa dinâmica de cooperação. No entanto, foi possível obter alguma compreensão sobre esta questão através dos questionários aplicados aos professores e alunos das IES. Para compreender o nível de sustentabilidade, utilizamos uma escala de 1 a 10, sendo 1 nada sustentáveis e 10 muito sustentáveis- as respostas variaram em torno de 4, 5, 6, 7, 8 e 10- a escala de 1 obteve 3,4%, 2 não obteve qualquer pontuação, 3 obteve 3,4%, 4 obteve 6,9%, 5 obteve 20,9%, 6 obteve 6,9%, obteve 3,4%, 8 obteve 31%, 9 obteve 3,4% e 10 obteve 20,7%. Perante estas respostas, percebe-se que apesar de não ficar muito claro, a maior parte dos entrevistados acreditam que há alguma sustentabilidade das ações da cooperação portuguesa no ensino superior guineense.

Os dados qualitativos contrariam até certa medida as tendências dos dados quantitativos. Porém, das entrevistas realizadas com os principais *stakeholders* que participam não apenas na implementação dos programas e projetos da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, mas também na sua conceção. Por outro lado, os dados obtidos dos relatórios de avaliação do PEC e outros programas implementados no âmbito desta cooperação, permitiram-nos ter uma compreensão mais abrangente sobre o nível da sustentabilidade das intervenções do IC no ensino superior guineense e permitiu-nos igualmente fazer o cruzamento dos dados.

De uma forma geral e com base nas entrevistas semiestruturadas realizadas com os principais intervenientes, percebe-se que do ponto de vista destas pessoas, que de forma direta e indireta participam na implementação dos projetos e programas no âmbito desta

parceria, a sustentabilidade dessas intervenções é bastante questionável em termos de resultados palpáveis, com exceção do caso da FDB, onde maior parte dos entrevistados defendem que a cooperação portuguesa conseguiu, de facto, consolidar a sua intervenção, sobretudo no que respeita a criação de um corpo docente robusto capaz de fazer face aos desafios que se colocam. Na visão de Entrevistado 1, com a exceção do caso de FDB, onde realmente a cooperação portuguesa conseguiu criar uma certa estabilidade em termos do funcionamento e ao nível do seu corpo docente, a questão da sustentabilidade neste caso em específico, é bastante questionável.

De acordo com o Entrevistado 5, o IC tem evidenciado esforços ao longo dos tempos, no sentido de criar condições para que haja realmente a sustentabilidade das ações da cooperação portuguesa, não só ao nível do ensino superior guineense, mas também noutras áreas sociais de capital importância para o desenvolvimento da Guiné-Bissau, por meio da transferência de conhecimentos e criação de mecanismos flexíveis de seguimento e avaliação dos diferentes projetos e programas da cooperação portuguesa. "Nós tentamos criar relações fortes e sustentáveis com as instituições com as quais implementamos projetos." (Entrevistado 5).

De acordo com o Entrevistado 6, a sustentabilidade das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, depende em grande medida do seu alinhamento com as prioridades nacionais, do nível de apropriação e absorção da parte nacional, dos projetos e programas implementados em diferentes IES, bem como do nível da satisfação dos próprios beneficiários. A capacidade de garantir a continuidade dos projetos implementados no âmbito desta cooperação, é, sem dúvidas, o principal elemento para medir o nível de sustentabilidade dessas intervenções. Nesta sua visão, lamentavelmente, as partes não têm conseguido, ao longo dos tempos, criar estruturas capazes de permitir

que haja transferência de conhecimentos, formação adequada e contínua de quadros locais, alinhamento das intervenções, por forma a evitar a implementação de iniciativas que, embora bem-intencionadas, não atendem às demandas reais do sistema de ensino superior guineense, garantir um nível aceitável de apropriação da parte nacional, por meio de criação de mecanismos robustos de monitoramento e avaliação contínua capaz de facilitar na mensuração dos impactos reais dos projetos e na identificação de áreas que necessitam de ajustes.

A semelhança desses fatores, o Entrevistado 6, também identifica a instabilidade política e governativa, bem como as sucessivas mudanças de governos e dos responsáveis das principais IES, como condicionantes deste fracasso em termos de resultados e da própria sustentabilidade das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense.

A sustentabilidade das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense enfrenta desafios consideráveis, refletindo uma situação complexa. Embora existam progressos notáveis em alguns casos, como na FDB, onde foram observadas

melhorias substanciais, a análise geral aponta para uma necessidade de aprimoramento. As dificuldades incluem a instabilidade política, a fraca apropriação da parte nacional e limitações em termos de seguimento dos projetos e programas.

## **CONCLUSÃO**

A presente dissertação analisou as intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, tendo como referência os princípios sobre a eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento. A principal questão da investigação consistiu em compreender os impactos dessas intervenções e em que medida estão alinhadas com os princípios que orientam a eficácia da ajuda ao desenvolvimento, nomeadamente a apropriação, o alinhamento, a harmonização, a gestão baseada nos resultados e a responsabilidade mútua. Ao longo do estudo, foram examinados diversos aspetos relacionados com a implementação, resultados e impactos das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, bem como os desafios enfrentados e as oportunidades identificadas.

De acordo com a revisão bibliográfica feita, bem como dos dados recolhidos no terreno através dos inquéritos e das entrevistas semiestruturadas realizadas com os principais *stakeholders*, percebe-se que a cooperação para o desenvolvimento continua a ser um mecanismo fundamental para o estabelecimento de relações entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, numa perspetiva global direcionada para a redução da pobreza e promoção do desenvolvimento harmonioso e sustentável. As intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense encontram-se alicerçadas nos pressupostos das tradicionais relações de cooperação, existentes entre os dois países, que ao longo dos tempos tendem a ser reforçadas e incrementadas através dos diferentes projetos e programas em diferentes áreas de desenvolvimento.

A educação constitui, sem dúvida, uma prioridade para a Guiné-Bissau, bem como para a cooperação portuguesa, uma vez que é vista como uma área estratégica para se alcançar o tão almejado desenvolvimento socioeconómico do país. Tal é comprovado pela execução dos projetos e programas de cooperação que foram alvo de análise nesse estudo. Por meio da pesquisa realizada no âmbito desta dissertação, foi possível concluir que, apesar das lacunas existentes, os esforços da cooperação portuguesa no ensino superior guineense, têm sido significativos e têm contribuído para a melhoria da qualidade do sistema educativo guineense. A assistência constante à FDB, ESE-TT e UAC, embora esta última de forma muito tímida, revela ser um dos exemplos atípicos dessa dinâmica de cooperação, a semelhança do programa de investimento no capital humano, através da atribuição de bolsas de estudo aos níveis de licenciatura, mestrado e doutoramento nas universidades portuguesas.

Porém, os resultados obtidos permitem constatar a existência de muitas lacunas que têm limitado a atuação da cooperação portuguesa neste importante subsector de ensino e consequentemente tem colocado em causa o verdadeiro sucesso destas intervenções. As lacunas identificadas durante este trabalho, têm de ver, essencialmente, com os problemas existentes ao nível da própria situação interna do país, nomeadamente as cíclicas crises políticas e institucionais, sucessivas mudanças de governos e responsáveis das IES, bem como a forma como são executados os projetos e programas de desenvolvimento pela cooperação portuguesa no terreno, que muitas das vezes não consegue criar condições para que haja uma maior apropriação por parte dos beneficiários.

Percebe-se, no entanto, que o nível de envolvimento da parte nacional, nomeadamente na apropriação na execução dos projetos e programas, não é o desejável. O governo da Guiné-Bissau, através do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades, enquanto estrutura responsável pelo seguimento da implementação dos projetos e programas da cooperação portuguesa, não tem conseguido assumir as suas responsabilidades em termos de seguimento, cofinanciamento dos recursos humanos, e avaliação. A Direção Geral da Cooperação Internacional (DGCI) e a Direção Geral de Coordenação da Ajuda Não Governamental (DGCANG), demonstram ter pouco conhecimento dos projetos e programas da cooperação portuguesa, o que limita a sua capacidade de seguimento e de diálogo com os demais setores interessados.

Em termos de alinhamento, pode-se concluir que as intervenções estão alinhadas, até certa medida, com as prioridades nacionais, isto olhando para a forma como foram concebidos e adotados os dois PEC, espelhados nas estratégias nacionais, bem como para os resultados obtidos com os inquéritos aplicados no terreno com os professores e docentes das IES e das entrevistas realizadas com as autoridades nacionais, técnicos da cooperação portuguesa, diretores das IES e demais informantes-chaves. Porém, numa análise prática da situação, percebe-se que este alinhamento estratégico não tem tido um resultado prático.

No que respeita à sustentabilidade, considerada um dos fatores mais importante do ponto de vista da eficácia da ajuda ao desenvolvimento, percebe-se que, apesar do sucesso alcançado ao nível da FDB, onde a cooperação portuguesa conseguiu realmente garantir alguma sustentabilidade das suas ações, tendo inclusive criado um corpo docente próprio e mantido a estrutura de apoio e seguimento constante, a questão da sustentabilidade é bastante discutível e questionável, sobretudo quando olharmos para os outros casos, nomeadamente da UAC e Tchico Té, onde a cooperação portuguesa tem um envolvimento menor, não garantindo o seguimento regular e tendo alocado menores recursos, sobretudo no que concerne a UAC.

Apesar dos avanços alcançados e demonstrados neste estudo, acredita-se que ainda há muito que fazer nesse campo. Embora o estudo tenha focado apenas algumas instituições de ensino superior guineenses, seria importante realizar no futuro uma análise comparativa

mais detalhada entre as diferentes instituições do ensino superior beneficiárias de intervenções da cooperação portuguesa, o que certamente poderia ajudar na identificação de boas práticas e áreas onde a cooperação tem sido mais ou menos eficaz. Esta pesquisa concentrou-se principalmente nos impactos a curto e médio prazo das intervenções da cooperação portuguesa. Futuros estudos poderiam focar em avaliar os efeitos a longo prazo dessas intervenções, especialmente em termos de sustentabilidade e desenvolvimento do capital humano.

A investigação atual baseou-se em grande parte em entrevistas e questionários com os principais *stakeholders* envolvidos. Estudos futuros poderiam explorar com uma maior profundidade as perspectivas dos beneficiários diretos, como estudantes, professores e colaboradores diretos, para compreender como essas intervenções afetaram suas vidas e carreiras. Ademais, seria recomendável que os futuros estudos explorassem o impacto indireto das intervenções no ensino superior guineense, como o efeito sobre o desenvolvimento de outras áreas educacionais, ou mesmo sobre o desenvolvimento socioeconómico do país.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Afonso, M. M. (2005). A Evolução da Cooperação para o Desenvolvimento. *Título: abCD Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento Maria Manuela Afonso, 23.*

Afonso, M. M. G. (2021). A Avaliação na Cooperação Para o Desenvolvimento: Portugal (1994-2012) um Processo de Institucionalização Incompleto. TESE DE DOUTORAMENTO ISEG. Universidade de Lisboa (Portugal).

Beeson M, Bell S. 2009. *The G20 and international economic governance: hegemony, collectivism or both? Global Governance 15: 67–86.*

Bispo, M. (2007). Combate à pobreza global: quem será relevante em 2020? Mesa Redonda Brookings Blum, 1(1), 8.

Boutton, A. T., & Carter, D. B. (2013). *Fair Weather Allies: Terrorism and the Allocation of United States Foreign Aid.*

Burnside, A. C., & Dólar, D. (2004). Ajuda, políticas e crescimento: revisitando as evidências. Políticas e Crescimento: Revisitando as Evidências (18 de março de 2004).

Burnside, C., & Dollar, D. (2000). *Aid, policies, and growth. American Economic Review, 90(4), 847-868.*

Caetano, F. (2013). Cooperação Portugal–Guiné-Bissau: os projetos portugueses no sistema educativo guineense. *História: revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 3.*

Collier, P., & Dollar, D. (2004). *Development effectiveness: what have we learnt?. The Economic Journal, 114(496), F244-F271. de 30 de Outubro, (MENES), Bissau.*

Degnbol-Martinussen, J., & Engberg-Pedersen, P. (2003). *Aid: understanding international development cooperation.* Zed Books.

Doidge, M., & Holland, M. (2015). *A chronology of European Union development policy: Theory and change. Korea Review of International Studies, 17(1), 59-80.*

Easterly III, R. G. (2016). *Personal resilience as a predictor of professional development engagement and career satisfaction of agriscience teachers (Doctoral dissertation, University of Florida).*

Eurodad. (2015). *"The Paris Declaration: A 10-Year-Old's Reflection."* Disponível em: <https://www.eurodad.org/files/pdf/53e8e698e1c2c.pdf>

Faria, R. (2015). As Convenções de Yaoundé e de Lomé como os primeiros acordos de cooperação entre os continentes Europeu e Africano.

Fernandes, A. P. (2005). Os atores da cooperação para o desenvolvimento. Título: abCD Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento Maria Manuela Afonso, 43.

Ferreira, P. M. (2011). Uma agenda de desenvolvimento global pós-2015: Arquitetura e eficácia da ajuda em perspetiva. A Eficácia da Ajuda e do Desenvolvimento, Plataforma Portuguesa das ONGD, Lisboa.

Ferreira, P. M., Faria, F., & Cardoso, F. J. (2015). O papel de Portugal na arquitetura global do desenvolvimento: Opções para o futuro da cooperação portuguesa. IMVF & ecdpm.

Freire-Medeiros, B., & Lages, M. P. (2020). A virada das mobilidades: fluxos, fixos e fricções. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (123), 121-142.

Fuller, S. (2002). *Epistemologia social*. Imprensa da Universidade de Indiana.

Goldin, I., Rogers, H., & Stern, N. (2002). *The role and effectiveness of development assistance. World Bank, A Case for Aid: Building a Consensus for Development Assistance, Washington DC: World Bank.*

Gore, C. (2013). *The new development cooperation landscape: actors, approaches, architecture. Journal of International Development*, 25(6), 769-786.

Hogan, M. J. (1987). *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952. Cambridge University Press.*

Hogan, M. J. (1987). *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952. Cambridge University Press.*

Lassance, António (2021) : O Plano Marshall: Uma abordagem atual à formulação, ao desenho e à coordenação de políticas públicas e programas governamentais, Texto para Discussão, No. 2661, Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td2661>

Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei nº 4/2011, MENCCJD, Bissau.

Lei de Bases do Sistema Educativo. (2010). Ministério da Educação Nacional, Cultura, Ciência, Juventude e dos Desportos. República da Guiné-Bissau. <https://fecongnd.org/pdf/crianca/LeiBasesSistemaEducativo.pdf>

Lei do Ensino Superior e da Investigação Científica, Lei nº 3/2011, MENCCJD, Bissau.

Lei Orgânica do Ministério da Educação Nacional e Ensino Superior, Decreto-Lei nº 10/2006

Milani, C. R., & Carvalho, T. C. (2013). Cooperação Sul-Sul e política externa: Brasil e China no continente africano. *Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas*, 1 (1).

Ministério da Educação, Ensino Superior e Investigação Científica da Guiné-Bissau. Estatuto da Carreira Docente Universitária/ECDU. Bissau, 2012.

Ministério da Educação, Ensino Superior e Investigação Científica da Guiné-Bissau. Lei nº 4/2011 de Bases do Sistema Educativo. Bissau, 2011.

Ministério da Educação, Ensino Superior e Investigação Científica da Guiné-Bissau. A Lei nº 03/2011 do Ensino Superior da Investigação Científica/LESIC. Bissau, 2012.

Ministério dos Negócios Estrangeiros (2020): Avaliação do Programa Estratégico de Cooperação 2015-2020.

Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades (2022): Relatório de Avaliação Intercalar do Programa Estratégico de Cooperação Guiné-Bissau- Portugal -PEC 2021-2025.

Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades (2022):

Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades da Guiné-Bissau (2015): Programa Estratégico de Cooperação entre Portugal e Guiné-Bissau (2015-2020).

Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades da Guiné-Bissau (2021): Programa Estratégico de Cooperação entre Portugal e Guiné-Bissau (2021-2025)

Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades da Guiné-Bissau (2018): Termos de Referência das Missões Diplomáticas.

Moyo, D. (2009). *Dead aid: Why aid is not working and how there is a better way for Africa*. Macmillan.

Ndikumana, L. (2012). *Applying evaluation to development and aid: Can evaluation bridge the micro-macro gaps in aid effectiveness?. Evaluation and its discontents: Do we learn from experience in development*, 123-150.

OCDE (2005), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264098091-fr>.

OCDE (2011), *Busan Partnership for Effective Development Co-operation : Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, Busan, Republic of Korea, 29 November - 1 December 2011*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/54de7baa-en>.

OCDE (2024), *Les profils de coopération au développement*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5cd4ba84-fr> (consulté le %TODAY%).

OCDE. (2005). Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda e Agenda de Ação de Acra. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

OCDE. (2011). Parceria Global para a Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

OECD (2012). *Aid Effectiveness 2005-10: Progress in Implementing the Paris Declaration*. Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>

OECD (2023), *Development Co-operation Report 2023: Debating the Aid System*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f6edc3c2-en>.

OECD (2024), *Development Co-operation Report 2024: Tackling Poverty and Inequalities through the Green Transition*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/357b63f7-en>.

OECD. (2005). "The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action." Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>

OECD. (2008). Declaração de Bussan sobre a Parceria Eficaz para o Desenvolvimento. Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>

OECD. (2011). "The Busan Partnership for Effective Development Cooperation." Disponível em: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>

OECD. (2016). *Cooperação para o Desenvolvimento em Tempos de Crise: Relatório de Progresso da Parceria Eficaz para o Desenvolvimento*. Disponível em: [https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Coopera%C3%A7%C3%A3o para o desenvolvimento em tempos de crise Relat%C3%B3rio de progresso da parceria eficaz para o desenvolvimento.pdf](https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Coopera%C3%A7%C3%A3o%20para%20o%20desenvolvimento%20em%20tempos%20de%20crise%20Relat%C3%B3rio%20de%20progresso%20da%20parceria%20eficaz%20para%20o%20desenvolvimento.pdf)

Pignatelli, M. (Ed.). (2016). *Cooperação internacional para o desenvolvimento*. Edições Colibri.

PNUD (2018). *Relatório de Avaliação Intercalar do Quadro de Parceria entre o Governo da Guiné-Bissau e as Nações Unidas 2015-2020*.

Radelet, S. (2006). *A primer on foreign aid*. Center for Global Development working paper, (92).

Relatório Nacional de Seguimento de Implementação do Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 "Terra Ranka" Alinhado com os objetivos de desenvolvimento sustentável (ods).

Thomas, V. (2012). *Managing for Development Results: Relevance, Responsiveness, and Results Orientation*. Asian Development Bank.

United Nations Development Programme (UNDP). (2008). "The Paris Declaration on Aid Effectiveness: Taking Stock and Looking Forward." Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/OECD%20Paris%20Declaration%20Aid%20Effectiveness%20report%20by%20UNDP.pdf>

Universidade Amílcar Cabral (2018): Guia da Faculdade de Direito de Bissau, Edição  
3

Van Dam, P., & van Dis, W. (2014). *Beyond the merchant and the clergyman: assessing moral claims about development cooperation. Third World Quarterly, 35(9), 1636-1655.*

Wood, B., Kabell, D., Sagasti, F., & Muwanga, N. (2008). *Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration: Phase One. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.*

World Bank. (2008). *"Implementation of the Paris Declaration: Country Ownership." Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/6473/455040NWP0Box31oxOwnership0-%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>*

Zimmermann, F., & Smith, K. (2011). *More actors, more money, more ideas for international development co-operation. Journal of International development, 23(5), 722-738.*

## ANEXOS

**Tabela 9:** Lista dos Entrevistados

Entrevistado 1	Zaida Pereira	Ex Reitora da Universidade Amílcar Cabral
Entrevistado 2	Alcides Pereira	Diretor da Faculdade de Direito de Bissau
Entrevistado 3	Carla Pinto	Representante da Fundação Fé e Cooperação
Entrevistado 4	Dania Costa Pires	Responsável de Cooperação da Universidade Amílcar Cabral
Entrevistado 5	António Nunes	Adido de Cooperação- Instituto Camões
Entrevistado 6	Dautarim da Costa	Ex Ministro da Educação Nacional
Entrevistado 7	Timóteo Mbana	Ex Reitor da Tchico Té
Entrevistado 8	Herculano A. Mendes	Reitor da Universidade Amílcar Cabral
Entrevistado 9	Moisés Lopes dos Santos	Diretor Geral da Cooperação Internacional
Entrevistado 10	Braima Tomas Piter Camara	Assessor de Secretário de Estado da Cooperação Internacional

**Tabela 10:** A distribuição da APD por regiões e países no início de novo milenio

Dadores/ Ano	2006	2008	2010	2012	2014
<b>Todos os Dadores total</b>	107 340.64	12 7918.7	131 670.21	133 039.32	178 269.85
<b>Países do CAD</b>	77 519.68	87 085.28	90.970.79	8 8549.88	137 222.06
<b>Países fora do CAD</b>	4 319.76	8 066.15	5 293.25	5 292.62	24 596.69
<b>Agencias Multilaterais</b>	25 501.2	32 767.27	35 406.17	39 196.81	16 451.1

Fonte: Estatísticas da OCDE (<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1>)

## GUIÃO DE ENTREVISTA

**TEMA:** Eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento: um estudo sobre a intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense entre 2015-2023.

**Orientadora:** Professora Doutora Clara Carvalho

**Co-orientador:** Professor Doutor Carlos Cardoso

**Obrigado por participar nesta pesquisa no âmbito de uma dissertação de Mestrado em Estudos de Desenvolvimento. As suas respostas são essenciais para avaliar a intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense. Todas as informações recolhidas serão mantidas estritamente confidenciais.**

### 1. Percepção geral da cooperação portuguesa

1.1. Qual é o seu nível de conhecimento sobre as intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior guineense e na sua instituição em particular?

1.2. Tem nas suas atividades, contacto com os projetos da cooperação portuguesa?

1.3. Se sim, descreva em poucas palavras os objetivos do projeto no qual participou?

1.4. Na sua opinião, a parte nacional participa ativamente na implementação dos programas e projetos da cooperação portuguesa?

1.5. Na sua opinião, as responsabilidades são partilhadas com a parte nacional na implementação dos programas e projetos da cooperação portuguesa?

1.6. Como avalia a importância da cooperação portuguesa para o ensino superior guineense?

1.7. Na sua opinião, em que medida as intervenções da cooperação portuguesa são alinhadas com as prioridades do país?

1.8. Qual é a taxa de aprovação e reprovação desde o início da intervenção da cooperação portuguesa na sua instituição?

### 2. Impacto da cooperação portuguesa

2.1. Como avalia a qualidade das parcerias entre instituições guineenses e portuguesas?

2.2. Quais os benefícios que as instituições de ensino superior guineenses obtiveram na cooperação com Portugal?

### 3. Desafios e limitações

3.1. Quais são os desafios que a cooperação portuguesa enfrenta no ensino superior guineense?

3.2. Que limitações ou obstáculos identifica na implementação de projetos de cooperação?

#### **4. Eficácia da ajuda**

4.1. Qual é a sua opinião sobre a inclusão de perspectivas guineenses nas atividades de cooperação?

4.2. Que sugestões ou recomendações tem para melhorar a eficácia da cooperação?

## **MODELO DE CONSENTIMENTO INFORMADO**

**Título do Estudo:** Eficácia da Ajuda Pública ao Desenvolvimento: Um estudo sobre a intervenção da cooperação portuguesa no ensino superior guineense entre 2015-2023.

**Pesquisador Principal:** Bifa Nancanhá

**Instituição:** Iscte-Instituto Universitário de Lisboa

**Objetivo do Estudo:** O objetivo deste estudo é avaliar a eficácia das intervenções da cooperação portuguesa no ensino superior na Guiné-Bissau entre 2015 e 2023. O estudo busca compreender o impacto desses projetos e programas, no fortalecimento e desenvolvimento do ensino superior no país.

**Metodologia:** A pesquisa adota uma abordagem mista, combinando métodos qualitativos e quantitativos. A primeira parte envolve análise documental sobre a eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento. A segunda parte é um estudo de caso que inclui análise documental, entrevistas semiestruturadas com informadores-chave, inquéritos e observação indireta.

### **Procedimentos:**

**Entrevistas:** Caso participe das entrevistas, você será convidado (a) a compartilhar suas opiniões e experiências relacionadas às intervenções da cooperação portuguesa.

**Inquéritos:** Você poderá receber um questionário a ser preenchido com base em suas experiências e percepções.

Todas as informações coletadas serão mantidas em sigilo absoluto. Os dados serão usados exclusivamente para fins de pesquisa e serão apresentados de forma agregada para garantir a anonimato dos participantes.

Sua participação é totalmente voluntária. Você pode se retirar do estudo a qualquer momento, sem necessidade de justificar sua decisão e sem qualquer penalização.

Não há benefícios diretos garantidos para os participantes. No entanto, a pesquisa visa contribuir para a melhoria do sistema de ensino superior na Guiné-Bissau. Os riscos associados à participação são mínimos e limitam-se à possibilidade de desconforto ao discutir temas sensíveis.

**Contato:** Se tiver dúvidas ou precisar de mais informações, entre em contato com o pesquisador principal:

[Nome]

[E-mail]

[Telefone]

**Declaração de Consentimento:** Eu li e compreendi as informações acima. Eu entendo que minha participação é voluntária e que posso retirar do estudo a qualquer momento. Concordo em participar do estudo conforme descrito.

Assinatura do Participante: \_\_\_\_\_

Nome Completo: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_

Assinatura do Pesquisador: \_\_\_\_\_

Nome Completo do Pesquisador: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_