



PASEG II – uma aposta contínua na qualidade e inovação educativa na Guiné-Bissau*

Júlio Santos** Rui da Silva** e Carolina Mendes***

P. 59-72

Enquadramento

O Programa de Apoio ao Sistema Educativo da Guiné-Bissau – fase II (PASEG II), com vigência de 2009 a 2012, pretendeu dar continuidade a iniciativas importantes de cooperação já lançadas numa primeira fase, que teve início em 2000. Tratou-se de um Programa ambicioso de apoio ao sistema educativo guineense, promovido pelo Ministério da Educação Nacional, Cultura, Ciência, Juventude e dos Desportos da Guiné-Bissau (MEN) em parceria com o Camões – Instituto da Cooperação e da Língua (antigo IPAD), tendo a assessoria científica, técnica e pedagógica da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Viana do Castelo, desde finais de 2009. No PASEG II, no ano letivo 2011/2012 atuaram 33 agentes de cooperação, repartidos por diversas áreas, tal como a tabela 001 apresenta.

Tabela 001

Áreas de Atuação do PASEG II e respetivo número de Agentes de Cooperação (AC)

Áreas de atuação		Nº de AC	Total
Educação de Infância e Ensino Pré-Escolar		2	2
Ensino Básico	GAE	8	10
	GAP	2	
Ensino Secundário	Língua Portuguesa	7	14
	Matemática	4	
	Biologia	2	
	Física e Química	1	

* Artigo submetido em julho de 2012 com atualizações em 2013 e 2014 fruto da revisão por pares. A reflexão aqui apresentada circunscreve-se ao período de 2009 a 2012.

** Instituto de Educação, Universidade do Minho.

*** Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto e Centro de Estudos em Desenvolvimento Humano (CEDH) da Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica do Porto.

Educação de Adultos	1	1
Gestão e Administração Educacional	2	2
Educação para a Cidadania	1	1
Coordenação Geral	1	1
Coordenação Pedagógica	2	2
		33

O PASEG II reforçou mecanismos de inovação em cooperação, enfatizando a capacitação e a formação de formadores, o diálogo institucional, a perspetiva holística e integrada do desenvolvimento educativo, o trabalho em rede, a descentralização e participação dos atores nos processos de mudança educativa. Por outro lado, visou contribuir para a implementação do Plano Setorial da Educação (PSE) da Guiné-Bissau, fundamentando a sua operacionalização na ótica de *context sensitivity* (Crossley, 2010) e considerando, cada vez mais, as escolas (ou redes de escolas) como unidades de intervenção e investigação. Assim, foram reforçados processos de apoio à formação inicial e contínua de professores, através da revitalização das Práticas Pedagógicas do Ensino Básico e Secundário, do lançamento dos Grupos de Apoio aos Estágios (GAE), do reforço dos Grupos de Acompanhamento Pedagógicos (GAP) com uma metodologia diferente e dos Cursos de Aperfeiçoamento de Português (CAP) e sua expansão para o interior do país, da consolidação de uma rede de centros de recursos sediados em estabelecimentos de ensino públicos designados Oficinas em Língua Portuguesa (OfLP)¹, para além da produção de materiais pedagógicos e do apoio às reformas curriculares em curso.

Enquanto estratégia de apoio à qualidade e relevância da educação, o PASEG II inscreve-se no âmbito do desenvolvimento e implementação do PSE e comunga dos princípios da Carta da Política do Sector Educativo (MENCCJD, 2009). Este último documento determina as orientações gerais para o desenvolvimento do sistema educativo, sendo o seu objetivo principal a consecução do Ensino Básico para Todos. Neste sentido, o PASEG II compromete-se, respeitando as orientações da cooperação oficial portuguesa², com a concretização do Quadro de Acção de Dakar da Educação para Todos³, com especial relevância para o cumprimento das Metas 1, 2 e 6, relativas à expansão da educação de infância (Meta 1), ao ensino primário obrigatório de qualidade e gratuito para todos (Meta 2) e à promoção de um ensino de qualidade com resultados mensuráveis (Meta 6).

1 Centros de recurso que possuem acesso a bibliografia diversa e às Tecnologias da Informação e Comunicação.

2 O documento orientador da Cooperação Portuguesa, "Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa", define, entre outros, os seguintes princípios orientadores no âmbito da prossecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: Contribuir para o reforço da segurança humana, em particular em "Estados Frágeis" ou em situações de pós-conflito; Apoiar a lusofonia, enquanto instrumento de escolaridade e formação; Apoiar o desenvolvimento económico, numa ótica de sustentabilidade social e ambiental.

3 Para uma informação complementar sobre os objetivos e as metas de Educação para Todos (EPT), consultar UNESCO (2001).

Os desafios da educação e desenvolvimento na Guiné-Bissau

A Guiné-Bissau é um pequeno Estado da África ocidental com aproximadamente 1,6 milhões de habitantes e uma taxa de crescimento demográfico anual de 3 %. Segundo os dados mais recentes, a população urbana representa aproximadamente 30 % e tem tido um crescimento regular, com maior concentração populacional nas zonas costeiras. A estrutura etária é muito jovem – 42,5 % da população tem menos de 15 anos – e a esperança média de vida à nascença é de 45,5 anos (MENCCJD, 2011). É um dos países mais pobres do mundo, com uma grande diversidade linguística e cultural, uma incidência de 64,7 % de pobreza e classificado pela OCDE (2009) e pelo Banco Mundial (2007) como um Estado Frágil, com todas as características que uma classificação desta natureza acarreta.

O conceito de fragilidade aplica-se quando o Estado é incapaz e/ou não tem vontade de providenciar os serviços básicos para a sua população (Brannelly, Ndaruhutse & Rigaud, 2009), Nicolai, 2009). De acordo com o Pedido Financeiro ao Fundo da Parceria Global para a Educação (MENCCJD, 2011:21) a Guiné-Bissau, como Estado em situação de fragilidade, *enfrenta desafios assustadores no setor do desenvolvimento*.

Neste contexto, o sistema educativo guineense enfrenta grandes desafios a nível do acesso, qualidade e equidade. De acordo com o MEN, a Guiné-Bissau não atingirá a escolarização básica universal antes de 2020. A nível do acesso, pelo menos 132,873 crianças com idades compreendidas entre os sete e os doze anos ainda não frequentam o ensino básico. Em 2009, a taxa de conclusão do ensino básico era baixa, cerca de 61,7 % e a taxa média de repetência era de 14 % no ensino básico. A qualidade é também considerada baixa: número limitado de dias de aulas devido às greves, exposição insuficiente dos alunos à aprendizagem e grandes dificuldades no ensino-aprendizagem da língua oficial. A tal soma-se a falta de materiais de apoio escolar, o precário ambiente de aprendizagem com cerca de 32 % de salas em estado degradado e, sobretudo, a fraca qualificação dos professores com cerca de 63 % dos professores contratados sem formação pedagógica (Benavente & Varly, 2010; Campos & Furtado, 2009; MENCCJD, 2011; Monteiro, 2005).

Com o objetivo de corrigir estes disfuncionamentos foi elaborado um Programa de desenvolvimento do setor (Plano Setorial da Educação), para o período entre 2009 e 2020, sendo o seu principal objetivo a conclusão universal do ensino básico de qualidade, numa perspetiva inclusiva, até 2020, procurando inscrever o país num processo de redução da pobreza e de desenvolvimento social e económico.

A Carta da Política do Setor Educativo, aprovada em 2009, determina como grandes metas a expansão do ensino pré-escolar, a melhoria do acesso, qualidade e conclusão do ensino básico (100 % de crianças de uma mesma faixa etária, com uma escolaridade completa de seis anos até 2020), a melhoria da qualidade do ensino secundário (incluindo um modelo de formação contínua de professores adequado) e a erradicação do analfabetismo.

Também o Plano Nacional de Ação de Educação para Todos – 2000-2015 traça eixos de intervenção coincidentes, visando assegurar a *educação para todos* em consonância com as realidades sociais, económicas e culturais do país. Note-se que este docu-

mento sublinha a importância da criação e reforço de parcerias entre o Governo, instituições internacionais, ONG e demais atores da sociedade civil, estratégia também apontada como elemento crucial pelas agências das Nações Unidas FAO e UNESCO para a redução da pobreza (e.g. Atchoarena & Gasperini, 2003). De modo a responder às políticas educativas nacionais e internacionais, o PASEG II coloca grande ênfase no apoio à qualidade da educação através do investimento que se está a fazer na formação de professores do ensino básico (formação inicial e contínua) e do ensino secundário, na implementação de Oficinas em Língua Portuguesa (OfLP), na produção de materiais contextualizados, no reforço da gestão pedagógica e administrativa das escolas (através da formação de diretores, desenvolvimento de planos de desenvolvimento de escola e participação da comunidade educativa), bem como no apoio mais sustentado à educação de infância e pós-alfabetização.

PASEG II: entre continuidade e mudança em contexto de fragilidade

O contexto de fragilidade anteriormente descrito deverá merecer uma particular atenção por parte dos doadores na área da educação. A resposta a estes contextos ainda não suscitou uma reflexão profunda por parte dos parceiros da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau. Neste sentido, o presente artigo tenta contrariar essa (quase) ausência de reflexão, chamando a atenção para a literatura sobre educação e desenvolvimento e oferecendo uma primeira reflexão necessária no campo da cooperação e da busca de respostas para as questões: O que aprendemos com o exemplo do PASEG II na Guiné-Bissau? Que modelo de cooperação mais se adequa aos desafios dos sistemas educativos em contexto de fragilidade?

De acordo com a literatura especializada (e.g. INEE, 2010; Kirk, 2007; Tebbe, 2009) apoiar a transição para um sistema educativo mais estável a nível administrativo, financeiro e pedagógico de uma forma articulada torna-se fundamental num contexto de fragilidade como o da Guiné-Bissau. O foco no apoio à educação (enquanto importante pilar da ajuda humanitária e em tempo de crise) pode ajudar a criar os benefícios de uma integração inclusiva e construtiva para as pessoas e comunidades, a nível social, político e económico (GEED, 2005; INEE, s/d). O sistema educativo pode proporcionar um sentido de normalidade e rotina para as crianças e para os adultos, mesmo quando experienciam ruturas por causa da instabilidade política, económica e social. Como Kirk (2007) recomenda, a inclusão de programas de educação para a cidadania, entre outros fatores, pode ajudar a preparar uma nova geração para acabar com os ciclos de fragilidade.

Em situações de fragilidade educativa e pós-conflito, quando as oportunidades de educação não existem de uma forma contínua, e a sustentabilidade do sistema educativo está em risco, as organizações internacionais devem apoiar a implementação de programas que permitam minimizar estes riscos (Mendenhall, 2009; Sinclair, 2002). O papel dos professores (e da formação) deve ser tido em conta, visto que os docentes contribuem, com a sua presença nas escolas, para a (re)criação de uma cultura de aprendizagem e para a reconstrução educativa. Segundo a Rede Interinstitucional de Educação em Situação de Emergência (INEE), poderão ser implementados sistemas de compensação não-financeira para apoiar o seu trabalho (INEE, 2009, 2010). Deve-se

ainda focar a intervenção no desenvolvimento de capacidades da comunidade, sem esquecer intervenções na área da educação a nível do Estado, prevendo no planeamento a médio/longo prazo a reconstrução deste, pois esta pode contribuir para ultrapassar e mitigar a fragilidade, para a resiliência e promoção do desenvolvimento (Rose & Greeley, 2006; Tebbe, 2009).

Nesta conformidade, tornou-se imperativo e estruturante no quadro do PASEG II, o investimento consistente na melhoria do acesso e do ensino da língua portuguesa como língua de instrução, numa perspetiva de colaboração e não de competição com as restantes línguas, numa ótica mais alargada de apoio sistémico. Tal incluiu dimensões que enformam uma filosofia de desenvolvimento de capacidades, integrando a formação de formadores, de professores e de educadores, o apoio mais eficaz à gestão docente e escolar e ao desenvolvimento curricular, a inclusão da área da educação para a cidadania e para uma cultura de paz, a consolidação de uma rede de OfLP e o apoio aos grupos técnicos especializado do MEN. Estas dimensões têm como objetivo primordial uma efetiva implementação dos planos de transição, dada a vitalidade destas componentes como contributo para combater os problemas de acesso, qualidade e equidade do sistema educativo na Guiné-Bissau.

Tendo em consideração o contexto e de acordo com os pressupostos assinalados acima, o PASEG II elegeu como objetivos gerais (i) contribuir para a qualidade e relevância da educação para todos na Guiné-Bissau, no contexto do PSE e no quadro das políticas de desenvolvimento do país e (ii) promover o uso da Língua Portuguesa pela comunidade educativa. Estes objetivos colocam a centralidade das ações do Programa no cerne da questão fundamental da relação entre educação e desenvolvimento – numa tentativa de responder à questão (complexa) sobre o contributo da educação para o desenvolvimento da Guiné-Bissau no quadro das políticas de desenvolvimento. Tornou-se imperativo, neste caso, visitar alguma da literatura sobre educação, pobreza e desenvolvimento (e.g. Lewin, 2000, 2007, 2009; McGrath, 2010; Srivastava & Oh, 2010; Tarabini, 2010), que considera que a educação pode, se forem criadas algumas condições, contribuir para a redução da pobreza se forem tidos em conta os conteúdos e o contexto do sistema educativo. Assim, os objetivos gerais reforçam a importância do investimento na educação, incluindo o papel crucial da utilização da Língua Portuguesa pela comunidade, enquanto bem comum, permitindo o acesso ao conhecimento científico, à promoção da mobilidade social, à participação, tudo isto em articulação e no respeito pelas línguas e culturas nacionais. A Estratégia do Banco Mundial para 2020 – *Learning for All – Investing in People’s Knowledge and Skills to Promote Development*, que coloca a tónica na aprendizagem para todos, também salienta o consenso sobre o papel da educação na promoção de um vida melhor para as pessoas:

There is broad agreement, backed by research findings, that education enhances people’s ability to make informed decisions, be better parents, sustain a livelihood, adopt new technologies, cope with shocks, and be responsible citizens and effective stewards of the natural environment (Banco Mundial, 2011: 11).

Na mesma linha de pensamento, os objetivos específicos traduzem uma mudança (e mesmo uma rutura) em relação às políticas de cooperação anteriores, visto que foram organizados para que fosse possível criar uma cultura de inovação nos projetos (inte-

grando a temática da Cidadania, da Gestão e Administração Escolar e do Pré-Escolar, pela primeira vez, na cooperação oficial portuguesa), introduzindo, ao mesmo tempo, a ideia de coordenação das ações da cooperação portuguesa e de formação no quadro mais abrangente do desenvolvimento de capacidades, que não se cingisse só às pessoas, mas também fosse estendido às instituições e ao próprio contexto. A questão da coordenação, em particular em estados frágeis, constitui uma das componentes importantes dos Requisitos Mínimos da INEE (INEE, 2004; INEE, 2010).

Quadro 001 Objetivos Específicos do PASEG II

- 1 – Melhorar a qualidade da formação inicial de professores nas 4 Unidades que integram a Escola Superior de Educação;
- 2 – Melhorar a cobertura e qualidade da Educação de Infância e do Ensino Pré-Escolar;
- 3 – Melhorar a qualidade do Ensino Básico e do Ensino Secundário através da formação contínua de professores;
- 4 – Promover e apoiar os processos de revisão curricular para a relevância da Educação no contexto das políticas de desenvolvimento nacionais;
- 5 – Reforçar o papel das Direções de Escola na promoção da qualidade da Escola e da Educação;
- 6 – Melhorar a capacidade dos Núcleos de Alfabetização e promover a Pós-Alfabetização;
- 7 – Promover a Educação para a Cidadania e a integração sistemática no sistema educativo dos temas de impacto transversal no desenvolvimento;
- 8 – Promover e apoiar o processo de candidatura à FTI e a implementação de reformas no contexto do planeamento sectorial da Educação;
- 9 – Apoiar a coordenação da Cooperação Portuguesa no sector da Educação e potenciar a integração de outros parceiros no Programa.

O desenvolvimento de capacidades começou a ser entendido aqui como um processo que tem um impacto positivo e sustentável e que pode ser traduzido em quatro dimensões: na melhoria das competências e performance das pessoas; das organizações (mandato, estrutura, gestão); na melhoria da administração pública (papel do serviço público, sistemas de incentivos, regras da gestão dos serviços) e na melhoria do contexto social, político e económico (mitigando os constrangimentos e fortalecendo os incentivos) (Davies, 2009; Sigsgaard, 2011). Concretamente, o que se pretendia é que se passasse de uma perspetiva micro (trabalho nas escolas através da docência direta) para um reforço da formação de formadores e professores, para abordagens que incluíssem a escola como um todo (através de processos de melhoria da gestão envolvendo os diretores) até à participação, a nível macro, na discussão sobre processos de decisão, no apoio à produção de instrumentos jurídicos e conceção e implementação de políticas e reformas educativas.

Conforme o anexo 1 (Grandes áreas de atuação do PASEG II e respetiva percentagem de resultados por ano letivo), o PASEG II, no terceiro ano de atividade, interveio em diferentes regiões geográficas e em várias áreas para o desenvolvimento educativo (educação de adultos, educação de infância, formação inicial, formação contínua, apoio à administração e gestão, educação para a cidadania, reformas educativas no quadro do PSE e apoio à criação e dinamização de centros de recursos – OfLP), pretendendo atingir resultados, em termos qualitativos e quantitativos, com impacto na qualidade e relevância da educação e da formação.

Filosofia e estratégias de implementação

É importante assinalar que o PASEG II se rege por uma filosofia de intervenção que retoma as boas práticas e lições da primeira fase do Programa. O Programa adquiriu ao longo dos anos um conhecimento do sistema educativo guineense que é notável no quadro da cooperação portuguesa, tendo “sobrevivido” às vicissitudes do terreno e tendo-se moldado aos condicionalismos da instabilidade educativa no país. Por isso, foi considerado essencial aproveitar o conhecimento do contexto para que o Programa continuasse a estar próximo dos atores, das escolas e das comunidades, sobretudo, tratando-se de um pequeno país. Alguns princípios orientadores merecem aqui alguma atenção, a saber:

- Aposta no desenvolvimento de capacidades (já enunciada) e formação para o desenvolvimento humano e profissional, numa perspetiva de valorização dos contextos, do conhecimento local, partindo das escolas (ou das redes de escolas) como unidades de intervenção e mesmo de investigação;
- Reforço do papel dos agentes educativos, da co-responsabilização e da criação de um capital de confiança que passou por valorizar o diálogo institucional e a construção conjunta do conhecimento sobre a educação, formação e inovação. Isto foi estabelecido em articulação com os parceiros, como o UNICEF no que diz respeito ao conceito de Escola Amiga da Criança (EAC) e com o Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação da Guiné-Bissau (INDE) no processo da reforma educativa do Ensino Básico, tendo contato com outros intervenientes no processo da mudança educativa planeada, como a UNESCO e Fundação Fé e Cooperação (FEC);
- Além da ênfase em processos de cooperação mais inovadores, que integram novas temáticas e novas abordagens, era importante considerar processos promotores de equidade, de descentralização (incluindo uma estratégia de promoção da língua portuguesa como factor de sucesso educativo) e de apoio a grupos mais desfavorecidos e marginalizados em educação.

Face aos princípios enunciados, à literatura especializada sobre educação e desenvolvimento e de acordo com os documentos orientadores da política educativa da Guiné-Bissau, o PASEG II foi reorientado até ao ano letivo 2011-2012 pela equipa da assistência técnica e científico-pedagógica em Viana do Castelo. Esta baseou-se na sua experiência de formação em países frágeis, em geral, e no conhecimento espe-

cífico de cerca de nove anos de intervenção na Guiné-Bissau. Foram consideradas as seguintes estratégias para esta fase:

1. Apoio sustentado à formação inicial de professores do ensino básico nas duas unidades da Escola Superior de Educação de Bissau, através de estratégias de supervisão pedagógica para a melhoria da qualidade dos formandos e formadores (em particular, acompanhamento consistente dos estagiários, formação dos professores orientadores e dos formandos em Bissau e Bolama);
2. Apoio à formação contínua de professores (do ensino básico e secundário) e de educadores, aproveitando e sistematizando a experiência muito rica dos GAP e dos CAP da primeira fase do PASEG;
3. Reforço do número das OfLP e apoio ao seu funcionamento efectivo e cada vez mais autónomo, com a introdução da figura do professor dinamizador e do formador local, no sentido de algumas virem a confirmar-se como centros de formação contínua de professores e polos de desenvolvimento da comunidade local;
4. Apoio às direcções de escola no âmbito da formação em gestão e administração escolar na perspetiva do desenvolvimento da escola como um todo, com o intuito de obter escolas mais autónomas e proactivas, através da formação e de um acompanhamento de proximidade aos diretores de escola, com o desenvolvimento de planos de desenvolvimento de escola e com o desenvolvimento não só dos cursos de Projetos de Escola, assim como de uma Base de Dados que auxiliará o processo de gestão e administração das escolas e, por exemplo, com a criação e/ou dinamização de 18 OfLP integradas na atividade de gestão das direcções escolares.
5. Reorganização do Programa através de designação e implementação de duas Coordenações Científico-Pedagógicas na Guiné-Bissau: a CPI e a CPII divididas pelos resultados do Programa;
6. Criação e implementação de uma Assistência Científico-Pedagógica de proximidade, a partir Gabinete de Estudos para Educação e Desenvolvimento (GEED) sediado na Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Viana do Castelo, que articulou a sua ação com as Coordenações Pedagógicas e com a Coordenação-Geral no terreno;
7. Integração de agentes da cooperação nas equipas nacionais responsáveis por um trabalho de reflexão sobre a Gestão Participativa da Escola, nomeadamente no Grupo Técnico de Apoio à Reforma Educativa, responsável pela revisão curricular e pela implementação das políticas de educação e formação;
8. Expansão do Programa para fora de Bissau, no sentido da equidade e equilíbrio do mesmo e de acordo com as necessidades identificadas, em particular, nesta fase, as relativas ao ensino da língua portuguesa, educação de infância, apoio às direcções de escola, criação de OfLP e à formação inicial de professores do primeiro e segundo ciclo do Ensino Básico;
9. Proposta de novas áreas de cooperação, *inter alia*, Educação para a Cidadania, de forma a tornar mais explícitas dimensões de género, educação ambiental, educação para o desenvolvimento, a educação para a paz, entre outras;
10. Apoio à promoção da Educação de Jovens e Adultos, através da criação de uma proposta de programa de pós-alfabetização, enquadrada na revisão curricular do Ensino Básico;

11. Apoio científico pedagógico às quatro unidades que constituem a Escola Superior de Educação de Bissau no âmbito da implementação do ano preparatório;
12. Articulação e promoção do acompanhamento e monitorização das atividades implementadas através da colaboração com as autoridades locais, junto das Direções Regionais de Educação;
13. Elaboração de diversos materiais didático-pedagógicos, construídos com base no conhecimento e sistematização de boas práticas identificadas e sistematizadas pelo Programa ao longo dos vários anos em que decorre a sua implementação.

Algumas lições preliminares

O PASEG II prevê resultados importantes para este ciclo (ver anexo 1). No entanto, este esforço de adoção de uma política de resultados foi abruptamente interrompida pelo golpe militar de 12 de Abril de 2012. Este acontecimento travou muitas das atividades que estavam em curso, tendo criado, no âmbito da cooperação oficial portuguesa, um hiato sem precedentes e que conduzirá, sem dúvida, a uma reformulação total da cooperação na área da educação na Guiné-Bissau. O mais premente é o início da reflexão sobre possíveis respostas aos problemas de educação neste contexto de grande incerteza e fragilidade.

É importante referir que o PASEG II tenta adotar uma programação ajustável ao desenvolvimento e à evolução das capacidades internas de um sistema educativo sujeito a mudanças constantes. O quadro lógico foi alterado neste ciclo de acordo com as solicitações e circunstâncias. Todavia, existiu, desde a primeira hora, uma tentativa de retomar a experiência muito válida e rica dos agentes de cooperação que, ao longo vários anos, foram recriando e moldando as actividades tentando responder ao contexto escolar e às necessidades dos parceiros. Neste momento, pode-se retirar do PASEG II, enquanto processo intenso de implementação, pelo menos cinco lições que se prendem com a sua capacidade (contínua) de adaptação ao terreno e com uma nova visão integrada e sistémica que caracteriza esta segunda fase do Programa. Uma primeira lição é a de um esforço de sistematização que é necessário continuar a realizar para que todo o conhecimento adquirido ao longo do processo, por exemplo, no que concerne à gestão e administração escolar, formação contínua de docentes e ao estabelecimento de uma rede de OfLP⁴, possa ser consolidado, divulgado e apropriado pelas instituições locais. Os GAP e os CAP poderão converter-se em modelos ideais que consubstanciam e contribuem para colmatar uma ausência de *uma cultura de apoio* (Villegas-Reimers, 2003) aos professores nas escolas, tão necessária para a qualidade e eficácia do ensino-aprendizagem. Surgem como um sistema de incentivo motivacional (não-financeiro) que o Programa tem tentado explorar a nível micro, tendo tido o apoio do Ministério da Educação Nacional, Cultura, Ciência, Juventude e Desportos da Guiné-Bissau para a sua institucionalização e adoção pelas direções das escolas. O trabalho com as OfLP (enquanto espaços de grande vitalidade social, pedagógica,

4 Não cabe, no âmbito deste artigo, uma análise crítica do papel das Oficinas em Língua Portuguesa, enquanto espaços integrados de acesso ao conhecimento em português. No entanto, as funções, importância, impacto e sustentabilidade destas estruturas deverá merecer, considerando a relevância dos centros de recursos no contexto de África, um estudo específico aprofundado no quadro de um futuro projeto.

cultural, lúdica e de desenvolvimento local) articula-se agora na necessidade de ser pensada a sua crescente autonomia e sustentabilidade, em conjugação com a componente de apoio às direcções de escola, com a educação para a cidadania e com a figura recentemente lançada dos professores dinamizadores – responsáveis pela elaboração, dinamização do Plano Anual de Atividades das OfLP, assim como a sua própria gestão. Tal justifica-se porque, as diversas valências que estes espaços oferecem ao nível pedagógico, lúdico e recreativo através do acesso a bibliografia diversa, às novas tecnologias de informação e de comunicação, a ações de sensibilização e o acesso a experiências que privilegiam o contacto com a Língua Portuguesa, ilustram de forma bastante sólida e sustentada a articulação entre a escola e a comunidade e entre o ensino formal e informal, enquanto aspetos indissociáveis da qualidade do sistema educativo.

Uma segunda lição prende-se com o esforço de institucionalização e apropriação, que está a ser perseguido através de uma atenção especial ao envolvimento (ainda que inicial) de formadores locais (sediados nas escolas) e da formação e intercâmbio entre directores de escola para que se possam gerar práticas de solidariedade educativa e de troca de boas práticas e conhecimento sobre gestão educacional. Na mesma linha de pensamento, este esforço também se reflecte no incremento do diálogo institucional e das parcerias (com o INDE, com os atores da formação inicial, com o UNICEF e com outros intervenientes, em particular, nas regiões) que permita níveis de participação aceitáveis, partilha e implementação de agendas comuns e contribua para os processos de tomada de decisão conjunta.

Uma terceira lição resulta de um esforço de descentralização que o PASEG II foi assumindo progressivamente o que terá de significar a procura de soluções mais localizadas para os desafios da educação, ou seja uma aprendizagem a partir das lições aprendidas em Bissau e, também, uma aposta nas parcerias, na valorização do papel dos agentes educativos mais periféricos, mas não menos relevantes. Por exemplo, a questão do ensino e apoio à Língua Portuguesa terá de merecer, no âmbito do PASEG II, uma atenção especial em áreas de maior desvantagem social e económica, devendo existir uma estratégia de acesso à Língua Oficial como um bem comum e um instrumento de sucesso educativo. Também neste âmbito, o apoio à rede de educação de infância a partir de experiências-piloto no interior (Canchungo e Gabú) assume um contributo importante em termos de Educação para Todos e na implementação da política educativa.

Uma quarta lição diz respeito ao esforço de inovação e de aproximação à literatura especializada que o PASEG II tem tentado cultivar e que tem passado pela recriação de novas formas de formação de docentes e formadores, na aposta em processos de supervisão pedagógica mais consolidados em contexto escolar, na produção de materiais científico-pedagógicos, na introdução de novas áreas em cooperação e na procura de um sistema de incentivos (preferencialmente não-financeiros) que elevem a motivação dos agentes educativos com os quais tem trabalhado, maioritariamente formadores, educadores, professores, futuros professores e directores de escola. Esta dimensão alia-se à de aproximação da literatura especializada que se aplica à própria conceção (e eventual continuidade) do PASEG II, que busca na literatura sobre educação e desenvolvimento (incluindo línguas e desenvolvimento) e também nos conceitos de fragilidade educativa, desenvolvimento de capacidades no quadro de fragilidade, os referenciais fundamentais da sua atuação. De facto, este foi um Programa de coopera-

ção complexo, em que se cruzam várias dimensões de apoio científico-pedagógico que, se devidamente articuladas, podem gerar sinergias positivas e com resultados mensuráveis em prol do desenvolvimento educativo, cultural, social e económico do país. Finalmente, uma quinta lição relaciona-se com o esforço para a obtenção e monitorização conjuntas de resultados. Este esforço está quantificado e foi constantemente monitorizado pela equipa do PASEG II, com a participação que se pretende crescente dos pares e decisores nacionais, para que as acções de formação e capacitação se estendam a um número cada vez maior de beneficiários, tanto em Bissau como no interior (a inclusão da Unidade Amílcar Cabral de Bolama como parceira no que diz respeito ao apoio à formação de novos professores e formadores é um sinal do contributo do Programa para a formação de uma nova geração de professores) e possam contribuir para a cultura de avaliação e qualidade no sistema educativo.

Conclusão

Este artigo analisou a conceção do PASEG II, Programa da cooperação oficial portuguesa, no seu ciclo de cerca de três anos na Guiné-Bissau. O objetivo do artigo era o de situar este Programa à luz da literatura sobre educação e desenvolvimento e, neste caso particular, revisitar alguma literatura sobre educação e desenvolvimento de capacidades em países frágeis. Além disso, foram lançadas algumas questões sobre o possível contributo do Programa para a resolução dos problemas de educação em situação de crise, como é o caso da Guiné-Bissau que atravessa um período pós-golpe de estado. Foi dada particular relevância à importância do contexto, aos atores (externos e internos) e às agendas de mudança que acabaram por condicionar a evolução do Programa. Não era intenção deste artigo realizar uma análise quantitativa dos seus resultados, como foi referido, vários processos foram interrompidos. Era, sobretudo, intenção clarificar os pressupostos subjacentes à sua conceção, assim como assinalar algumas lições importantes de um projeto/processo que mereceu da parte da comunidade internacional em Busan, na 4.^a Cimeira de Alto Nível sobre Eficácia da Ajuda de dezembro de 2011, uma avaliação positiva enquanto boa prática e exemplo de práticas em eficácia da ajuda e desenvolvimento de capacidades.

Ao apresentar as várias áreas de actuação do PASEG II, as parcerias que foram construídas, as propostas inovadoras que foram lançadas para a melhoria do sistema educativo, este artigo põe em relevo as potencialidades deste Programa da cooperação portuguesa para o desenvolvimento educativo da Guiné-Bissau. O Programa assumia-se, no quadro da cooperação oficial portuguesa e das agendas internacionais que enfatizam o papel da educação no desenvolvimento e na luta contra a pobreza, como uma estratégia de construção conjunta do conhecimento sobre a educação e formação na Guiné-Bissau e, ao mesmo tempo, de implementação contextualizada de processos e iniciativas de melhoria da qualidade da educação.

Nota: A visão expressa neste artigo é da exclusiva responsabilidade dos autores e não corresponde necessariamente à da Cooperação Portuguesa e/ou a outros atores envolvidos em todo o processo. Os autores gostariam de deixar um agradecimento à Dr.^a Maria Manuel, à Dr.^a Paula Bijagó e ao Dr. Filipe Couto (parte da equipa de coordenação do PASEG II), assim como, ao Dr. Fábio Sousa do ex-IPAD, pelos comentários a versões anteriores deste artigo.

Referências Bibliográficas

- Atchoarena, D., & Gasperini, L. (2003), *Education for rural development. Towards new policy responses*. Paris: FAO/UNESCO.
- Banco Mundial (2007), *Global Monitoring Report 2007 - Millennium Development Goals: Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States* (p. 249). Washington: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011), *Learning for All – Investing in People’s Knowledge and Skills to Promote Development*. Consultado em 18 de janeiro, 2012, from http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/Education_Strategy_4_12_2011.pdf.
- Benavente, A., & Varly, P. (2010), *Balanço de competências de docentes em exercício na Guiné-Bissau*, p. 76: UNESCO/BREDA.
- Brannelly, L., Ndaruhutse, S., & Rigaud, C. (2009), *Donors’ Engagement: supporting education in fragile and conflict-affected states*. Paris: UNESCO-IIEP, CfBT Education Trust.
- Campos, B., & Furtado, A. (2009), *Política Docente na Guiné-Bissau*. Bissau: Banco Mundial.
- Crossley, M. (2010), Context matters in educational research and international development: Learning from the small states experience. *PROSPECTS*, 40(4), pp. 421-429. doi: 10.1007/s11125-010-9172-4.
- Davies, L. (2009), *Capacity Development for Education Systems in Fragile Contexts – Working Paper*. Consultado em 18 de janeiro, 2012, from [http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/278378C19FEA93D6C1257611002F8192/\\$File/NOTE7UVHDR.pdf](http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/%28getAttachment%29/278378C19FEA93D6C1257611002F8192/$File/NOTE7UVHDR.pdf)
- GEED. (2005), A educação como resposta humanitária: educação em situação de emergência. *Boletim Educar sem Fronteiras*(1), pp. 11-12.
- INEE. (2009), *INEE Guidance Notes on Teacher Compensation in Fragile States, Situations of Displacement and Post-Crisis Recovery*. Nova Iorque: INEE.
- _____ (2010), *Minimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recovery* Nova Iorque: INEE.
- _____ (s/d), *The multiples faces of Education in conflict-affected and fragile contexts*. Consultado em 18 de janeiro, 2012, from http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/INEE_Multiple_faces_of_ed_in_conflict-affected__fragile_contexts_FINAL.pdf
- IPAD. (2006), *Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa* (p. 55). Lisboa: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento.
- Kirk, J. (2007), *Education and fragile states. Globalisation, Societies and Education*, 5(2), pp. 181-200. doi: 10.1080/14767720701425776.
- Lewin, K. M. (2000), *Knowledge Matters for Development* (p. 31). Brighton: University of Sussex.

- _____ (2007), Diversity in convergence: access to education for all. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 37(5), pp. 577-599. doi: 10.1080/03057920701582434.
- _____ (2009), Access to education in sub-Saharan Africa: patterns, problems and possibilities. *Comparative Education*, 45(2), pp. 151-174.
- McGrath, S. (2010), Education and development: Thirty years of continuity and change. *International Journal of Educational Development*, 30(6), pp. 537-543. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijedudev.2010.04.004>.
- MENCCJD. (2009), *Carta da política do sector educativo*. Bissau: República da Guiné-Bissau - Ministério da Educação Nacional.
- _____ (2011), *Pedido Financeiro ao Fundo da Parceria Global para a Educação*. Bissau: Ministério da Educação Nacional, Ciência, Juventude e Desportos.
- Mendenhall, M. A. (2008), *Education and the Relief-Development Transition in Post-Conflict Countries: The (Un)sustainability of Educational Support Provided by International Organizations*. (Doctoral), Columbia University, Nova Iorque.
- Monteiro, J. (2005), *A Educação na Guiné Bissau: Bases para uma estratégia sectorial renovada*. Bissau: República da Guiné-Bissau - Ministério da Educação Nacional.
- Nicolai, S. (2009), *Opportunities for change: Education innovation and reform during and after conflict*. Paris: UNESCO-IIEP.
- OCDE. (2009), *Resource Flows To Fragile And Conflict-Affected States - 2008 Annual Report*. 108. <http://www.oecd.org/dataoecd/14/14/43293581.pdf>.
- Rose, P., & Greeley, M. (2006), *Education in Fragile States: Capturing Lessons and Identifying Good Practice* (p. 39). Paris: OCDE.
- Sigsgaard, M. (2011), *On the road to resilience: Capacity development with the Ministry of Education in Afghanistan*. Paris: UNESCO-IIEP.
- Sinclair, M. (2002), *Planning education in and after emergencies*. Paris: UNESCO-IIEP.
- Srivastava, P., & Oh, S.-A. (2010), Private foundations, philanthropy, and partnership in education and development: mapping the terrain. *International Journal of Educational Development*, 30(5), pp. 460-471. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijedudev.2010.04.002>.
- Tarabini, A. (2010), Education and poverty in the global development agenda: Emergence, evolution and consolidation. *International Journal of Educational Development*, 30(2), pp. 204-212. doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijedudev.2009.04.009>.
- Tebbe, K. (2009), Global Trends for Education to Support Stability and Resilience: Research, Programming and Finance. *Journal of Education for International Development*, 4(1), pp. 1-12.
- Villegas-Reimers, E. (2003), *Teacher Professional Development: an international review of the literature*. Paris: UNESCO-IIEP.

Anexo 1 – Grandes áreas de atuação do PASEG II e respetiva percentagem de resultados por ano letivo

	Ano letivo 2009/2010 Bissau	Ano letivo 2010/2011 Bissau, Bafatá, Cacheu e Gabú	Ano letivo 2011/2012 Bissau, Bafatá, Cacheu e Gabú
Ministério da Educação Nacional	20,7 %	28,0 %	43,8 %
Professores	17,2 %	10,0 %	8,3 %
Formação de professores	17,2 %	16,0 %	10,4 %
Educação de infância	6,9 %	8,0 %	8,3 %
1.º e 2.º ciclo do ensino básico	13,8 %	10,0 %	8,3 %
3.º ciclo do ensino básico e ensino secundário	17,2 %	12,0 %	10,4 %
Alfabetização	6,9 %	8,0 %	2,1 %
Educação para a Cidadania	0 %	8,0 %	8,3 %