



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

Avaliação da Cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do Ensino Superior

**desenvolvida no âmbito do Acordo assinado em Fevereiro de 1997
(Decreto-lei n.º 41/97)**

RELATÓRIO FINAL

TOMO I

Equipa Técnica:

IED

Nelson Matias
Joaquim Bernardo
Jorge Pinto

Julho 2003



ÍNDICE

Sumário Executivo	3
Excutive Summary	6
TOMO I	
1. Introdução	9
2. Metodologia do estudo	12
1ª PARTE: Antecedentes do Acordo de 1997	19
1. A cooperação portuguesa no âmbito do ensino superior	20
2. As ofertas de formação de nível superior, proporcionadas por Portugal	22
3. A situação do ensino superior em Cabo Verde em 1997	23
2ª PARTE: Dimensões problemáticas e áreas críticas da cooperação desenvolvida	36
1. O Acordo de Cooperação Portugal - Cabo Verde, no domínio do ensino superior .	38
2. A concepção e a programação da cooperação, no âmbito do Acordo	44
3. Os projectos da cooperação portuguesa entre 1997 e 2002	52
4. A evolução das orientações estratégicas na gestão do Acordo	60
5. Gestão e acompanhamento das actividades desenvolvidas no âmbito do Acordo .	68
6. Universidade e ensino superior em Cabo Verde: os avanços e recuos de um projecto e os contributos da cooperação portuguesa	68
7. A política de atribuição de vagas e de bolsas como instrumento para o desenvolvimento do Ensino Superior de Cabo Verde	77
3ª PARTE: Conclusões, lições aprendidas e recomendações	91
1. Conclusões e recomendações	104
2. Principais lições da cooperação desenvolvida	105
Siglas e acrónimos	124
Bibliografia	127



TOMO II

Casos e situações na cooperação no âmbito do Acordo de 1997

1. A política de Bolsas no âmbito do Acordo de Cooperação	4
2. Protocolos, Convénios e relações inter-institucionais	35
3. A cooperação nas áreas do ensino da economia, da gestão e da formação bancária: o ISCEE, o INAG e o ISGB	48
4. O ISECMAR e a cooperação nas engenharias e nas ciências do mar	69
5. A cooperação com as instituições de formação de professores: o ISE e o IP	98
6. O ensino à distância e a Universidade Aberta	122
7. Os projectos de ensino superior na área da Saúde	135
8. O cooperação com parceiros do ensino superior não- público e do privado .	142
9. A formação de nível superior na área das Ciências Agrárias	157
Siglas e acrónimos	161
Bibliografia	164

ANEXOS: -----

I – Textos legais da República Portuguesa

1. Acordo de Cooperação Portugal Cabo Verde, no domínio do ensino superior (1997)
2. Convénio de Cooperação Científica e Tecnológica entre o MCT e o MECC (1997)
3. Resolução do Conselho de Ministros nº 157 /2000

II - Síntese das Actas das reuniões da Comissão Paritária

III - Aspectos metodológicos da avaliação

1. Quadro de Referência da Avaliação apresentado no Relatório Intermédio
2. Alguns instrumentos utilizados no Estudo

IV – Legislação sobre o ensino superior em Cabo Verde

V – Termos de Referência da Avaliação



SUMÁRIO EXECUTIVO

Avaliação da Cooperação Portugal – Cabo Verde, no domínio do Ensino Superior, desenvolvida no âmbito do Acordo assinado em 1997

Síntese

O Acordo de Cooperação, assinado entre ambos os países em 1997, previa uma avaliação, ao fim de 5 anos, das acções desenvolvidas no seu âmbito, dos seus resultados e da sua contribuição para o desenvolvimento e consolidação do ensino superior em Cabo Verde. É esse o objecto desta avaliação, a par de uma análise do funcionamento da Comissão Paritária, a estrutura de coordenação e gestão do Acordo então criada.

Objecto da avaliação

Foi avaliado: a) o conjunto dos projectos desenvolvidos por instituições de ensino superior portuguesas, públicas e privadas, visando o desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde (expansão da oferta formativa, formação de docentes, apoio institucional, etc.), a consolidação das suas instituições e, tendencialmente, a criação da Universidade de Cabo Verde; b) a contribuição do Estado português para a formação superior de cidadãos cabo-verdianos através da concessão de vagas e de bolsas para frequência do ensino superior em Portugal; c) o funcionamento da Comissão Paritária, a estrutura de coordenação e gestão da cooperação Portugal - Cabo Verde no domínio do ensino superior.

Descrição da avaliação

1. Objectivo

Os principais objectivos eram: a) avaliar o desempenho da cooperação portuguesa no domínio do ensino superior, entre 1997 e 2002; b) avaliar a eficiência e eficácia da sua estrutura de coordenação, a Comissão Paritária; c) apoiar a tomada de decisão dos responsáveis governamentais sobre uma eventual revisão do Acordo assinado entre os dois governos em 1997.

2. Metodologia

A análise documental e de informação recolhida através de entrevistas aos responsáveis pela coordenação da cooperação de ambos os países e aos coordenadores de projectos de cooperação, bem como aos responsáveis das instituições de ensino superior de Cabo Verde. Esta análise foi apoiada numa estratégia de aproximação ao terreno e de consolidação/validação de informação, através de uma metodologia de análise de casos e de *workshops* com os principais *stakeholders*, para discussão do Relatório Final.

Principais conclusões

1. O Acordo de 1997 permitiu instituir dispositivos básicos de observação, acompanhamento e coordenação/regulação da cooperação sectorial e, por esta via, facilitou a construção de respostas mais adequadas às necessidades de Cabo Verde. No entanto, a natureza muito genérica e incipiente do Acordo, marcada por uma grande indefinição nos meios financeiros alocados, nas metas e prioridades de desenvolvimento, nas estratégias de cooperação, nas competências das estruturas de coordenação, etc., condicionou bastante as suas potencialidades.
2. As principais reorientações estratégicas na direcção e gestão do Acordo e da cooperação desenvolvida no seu âmbito, foram definidas e implementadas à margem da Comissão Paritária e foram, no essencial, o resultado das alterações ocorridas na direcção dos organismos nela representados (ICP, DGESup, DGESC, etc.).



3. Os dispositivos de monitorização dos projectos e acções da cooperação portuguesa, são muito débeis e limitados à vertente financeira, não existindo instrumentos de recolha, registo, descrição/ caracterização básica e análise dos projectos e acções implementadas. É muito frequente a inexistência de documentos de projecto e dos respectivos relatórios de execução física e financeira, o que condicionou de modo significativo a capacidade de coordenação, reorientação e acompanhamento da cooperação por parte, quer da DGESup, quer do ICP, quer ainda da Comissão Paritária.
4. A estratégia de apoio a parcerias e à cooperação inter-institucional mostrou-se particularmente adequada ao objectivo de apoio à criação e *consolidação de novos cursos* de ensino superior em Cabo Verde, através de missões de docência e, por vezes, de assessoria curricular. No entanto, por se ter mostrado tão predominante, não conseguiu garantir resultados de nível idêntico no apoio ao desenvolvimento e consolidação das instituições de ensino superior (equipamentos de ensino, formação avançada de docentes cabo-verdianos, investigação, assessoria organizacional e ao desenvolvimento estratégico das instituições, etc.), a que inicialmente se tinha comprometido.
5. Portugal é o principal doador de bolsas a estudantes cabo-verdianos e é também o principal país de destino/estudo dos estudantes com bolsas atribuídas pelo governo de Cabo Verde para vagas obtidas em países estrangeiros. O papel estratégico desta política de atribuição de vagas e de bolsas na formação de quadros cabo-verdianos e no desenvolvimento do ensino superior é, nesse contexto, fortemente reconhecido em Cabo Verde. Este papel estratégico está claramente reflectido no funcionamento da Comissão Paritária que dedicou ao tema grande parte das suas reuniões, por vezes com prejuízo de noutras áreas relevantes para os objectivos do Acordo de 1997.
6. A contribuição positiva da cooperação portuguesa é claramente reconhecida e valorizada em Cabo Verde, quer pelas autoridades educativas, quer pelos responsáveis das instituições de ensino. O apoio português fez-se sentir de modo muito significativo na expansão da oferta de formação interna e, em particular, nas áreas científicas associadas à formação de docentes dos ensinos básico e secundário (IP e ISE), nas engenharias mecânica, de telecomunicações e civil, na biologia marinha e nas profissões náuticas (ISECMAR) e no turismo.

Recomendações

1. Integrar num só Acordo de Cooperação as vertentes de apoio ao desenvolvimento e consolidação do ensino superior e as vertentes de apoio à investigação científica e tecnológica e à formação avançada, as quais actualmente se encontram integradas em Acordos distintos.
2. Explicitar no texto do Acordo: a) o montante financeiro plurianual afecto às acções a implementar no âmbito do Acordo; b) as várias linhas de acção/medidas que são objecto de cooperação, nomeadamente as vertentes de expansão e consolidação da oferta formativa interna, vagas e bolsas no exterior e internas, investigação científica e tecnológica, formação avançada e de pós-graduação, bem como o apoio à avaliação e desenvolvimento estratégico dos estabelecimentos de ensino de Cabo Verde e às estruturas de gestão e coordenação sectorial da administração educativa; c) as estruturas que deverão assegurar o acompanhamento da implementação dos projectos no terreno e que, *pela parte portuguesa*, deverão reunir simultaneamente competências específicas a nível sectorial e competências de coordenação da cooperação externa, com “antenas” no terreno.
3. A participação das entidades representativas das instituições de ensino superior (CRUP, CCISP, ...) deve preferencialmente situar-se ao nível da discussão das políticas de cooperação no domínio do ensino superior e não directamente nas estruturas de coordenação e acompanhamento de cada um dos Acordos que Portugal venha a estabelecer com um dos PALOP.
4. O estabelecimento de parcerias inter-institucionais *estratégicas*, é a via privilegiada de desenvolvimento da cooperação no âmbito do ensino superior e deve ser incentivado, mas deverá adoptar a forma de apoio a *projectos integrados* de desenvolvimento organizacional (curricular, investigação, consolidação da oferta de formação inicial, formação avançada de docentes, meios de ensino, etc.).
5. O reforço da prioridade para as bolsas de pós-graduação relativamente às bolsas para formação inicial, deverá estabelecer ainda a atribuição de prioridade a candidatos com a ligação/vinculação a



estabelecimentos de ensino superior de Cabo Verde, e atender ao projecto de desenvolvimento da respectiva instituição.

6. Deverá ser construídos dispositivos de monitorização da cooperação desenvolvida, adequados à natureza dos projectos de cooperação no ensino superior, que garantam a individualização de todos os projectos e que articulem a sua execução física e financeira.
7. Deverão ser promovida a articulação/coordenação de iniciativas e a convergência de políticas de cooperação presentes nos projectos e acções financiados e/ou coordenadas pelo IPAD, MOPTH, ME ou MCES, por forma a garantir uma complementaridade das intervenções realizadas e dos seus resultados.
8. Os projectos a apoiar devem obrigatoriamente assegurar/garantir: (i) uma endogeneização das iniciativas de cooperação nas instituições de Cabo Verde; (ii) a acreditação dos cursos e a certificação dos formados por Cabo Verde, sem prejuízo da possibilidade de se desenvolverem processos de dupla certificação para efeitos de prosseguimento de estudos, no quadro de parcerias e/ou de protocolos entre instituições de ambos os países.
9. O actual modelo de “pagamento de viagens + ajudas de custo”, que criou uma relação directa apenas entre o docente/investigador e o ICP, sem intervenção da instituição a que aquele está vinculado e que o disponibiliza para a missão de cooperação, deverá ser substituído pela contratualização entre as estruturas de coordenação da cooperação portuguesa e as instituições portuguesas que implementam as acções no terreno, o que favorece uma adequada planificação plurianual dos projectos.
10. A aposta na concessão de bolsas para, em primeiro lugar, apoiar a frequência do ensino superior em instituições instaladas no país parece ser consensual entre as partes, pelo que será de prosseguir e aprofundar esse caminho. No caso português deve-se em particular ponderar em que medida se deve chegar a um maior equilíbrio entre o número de bolsas concedidas para estudar em Cabo Verde e o número de bolsas para estudar em Portugal.
11. Deverão ser desenvolvidas iniciativas de apoio à identificação regular das áreas prioritárias de formação para Cabo Verde, através de um projecto de cooperação neste domínio.



EXECUTIVE SUMMARY

Portugal - Cape Verde Cooperation Evaluation in the Higher Education domain developed in the scope of the Agreement signed in 1997

Abstract

The Agreement of Cooperation, signed between both countries in 1997, foresaw an evaluation, to the end of 5 years, of the actions developed in its scope, its results and its contribution for the development and consolidation of Higher Education in Cape Verde. That is the purpose of this evaluation along with an analysis of the Pairing Commission functioning, the coordination and management structure of the Agreement then created.

Subject of evaluation

It was evaluated: a) the set of developed projects by Portuguese Higher Education institutions, public and private, aiming the development of the Higher Education in Cape Verde (expansion of the training offer, teachers training, institutional support, etc.), the consolidation of its institutions and, tendentially, the creation of the Cape Verde University; b) the contribution of Portuguese state for the Higher Education of Cape Verde citizens through the concession of vacancies and scholarships for frequency in Portuguese universities; c) the functioning of the Pairing Commission, the coordination and management structure of Portugal-Cape Verde cooperation in the Higher Education domain.

Evaluation description

1. Purpose

The main goals were: a) to evaluate the performance of the Portuguese cooperation in the Higher Education domain between 1997 and 2002; b) to evaluate the efficiency and the effectiveness of its coordination structure, the Pairing Commission; c) to support the governmental managers taking of decision on an eventual revision of the signed Agreement between the two governments in 1997.

2. Methodology

The documentary and information analysis collected through interviews to the managers for the coordination of the cooperation of both countries and to the coordinators of cooperation projects, as well as the institutions managers of Higher Education in Cape Verde. This analysis was based on a strategy of approach and on the consolidation/validation of information through a methodology of cases analysis and workshops with the main stakeholders, for the discussion of the Final Report.

Main findings

1. The Agreement of 1997 allowed instituting basic observation devices, following up and coordination/regulation of sectors cooperation and, by this way it has facilitated the construction of adjusted answers to the Cape Verde necessities. However, the generic and very incipient nature of the Agreement, marked by a great incertitude in the allocated financial resources, goals and development priorities, in the strategies of cooperation, in the capacity of the coordination structures, etc., has plenty conditioned its potentialities sufficiently.



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

2. The main strategic reorientation in the Agreement direction and management and the developed cooperation in its scope, have been defined and implemented to the edge of the Pairing Commission and have been, in the essential, the result of the occurred alterations in the direction of the organisms/agencies represented (ICP, DGESup, DGESC, etc) by it.
3. The Portuguese cooperation projects and actions supervision devices are very weak and limited to the financial source, and there aren't collect, register, basic description/characterization instruments, as well as implemented analysis of projects and actions. Projects documents as well as the respective reports of physical and financial execution inexistence is very frequent, regulating in significant way the cooperation capacity of coordination, reorientation and following by DGESup, though the ICP, though the Pairing Commission.
4. The strategy of support to partnerships and to the inter-institutional cooperation revealed particularly adequate to the aim of support to new Cape Verde Higher Education courses creation and education, through teaching missions and sometimes curricular assessorship. Nevertheless, by showing so predominant, it did not obtain guaranteed results of identical level in the support to the development and consolidation of the Higher Education institutions (education equipment, Cape Verde lectures advanced training, research, organizational and institutions strategic development assessorship, etc.), to what it had initially committed.
5. Portugal is the main donor of scholarships to Cape Verde students and is also the main country of destination/study of students with scholarships given by the Cape Verde government to vacancies obtained in foreigner countries. The strategic role of vacancies and scholarships attribution policy in upbringing Cape Verde training skills and in the development of Higher Education is, in this context, strongly recognized in the country. This strategic role is clearly reflected in the Pairing Commission working, which has dedicated to this subject the large majority of its meetings, sometimes affecting other relevant spheres, which were important to the achievement of the goals expressed in the Agreement of 1997.
6. The positive contribution of Portuguese cooperation is clearly recognized and appraised in Cap Verde, whether by educative authorities, whether by the scholar institutions managers. The Portuguese support was significantly felt in the increase of internal training offer, and in particular, in scientific areas associated to Primary and Secondary Education teachers training (IP and ISE), in mechanical, communications and civil engineering, in sea biology and in nautical jobs (ISECMAR) and in tourism.

Recommendations

1. To integrate in a single Cooperation Agreement the support issues to the development and consolidation of Higher Education and the support issues to scientific and technological research, which are at this moment integrated in distinct Agreements.
2. To clarify the Agreement text: a) the plural-yearly financial amount related to future actions introduced in the Agreement; b) the action lines/measures which are the targets of cooperation, particularly the expansion and consolidation parameters of internal educational offer, external and internal vacancies and scholarships, technological and scientific research, advanced and post graduation training, as well as evaluation and strategic development support to education institutions in Cape Verde and to management structures and educational administration sectors coordination; c) the structures which must assure the checking of projects in the field, and that, in Portuguese side, must have simultaneously specific competences at sector level and coordination competences of external cooperation, with “antennas” in the field.
3. The participation of university institutions representative entities (CRUP, CCIS, ...) must preferably be established at the level of cooperation policies at the sphere of Higher Education and not directly at the coordination and examination structures of each one of the Agreements Portugal may establish with one of the PALOPs.



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

4. The establishment of strategic inter-institutional partnerships is the privileged way of cooperation development, in the domain of Higher Education and must be stimulated, although it ought to adopt the way of support to organizational development integrated projects (curricular, research, consolidation of initial training offer, advanced lecturers training, teaching resources, etc.).
5. The emphasis in the priority of post graduation scholarships relatively to initial training scholarships, must establish yet the attribution of priority to candidates with connection/vinculum to university institutions in Cap Verde, and comply with the respective institution development project.
6. Supervision gadgets of developed cooperation must be built, complied with the nature of cooperation projects in Higher Education, which may assure the whole set of projects individualization and articulate their physic and financial execution.
7. The articulation/coordination of initiatives cooperation policies convergence in projects and actions financed and/or coordinated by IPAD, MOPHT, ME or MCES, must be promoted, bearing in mind the assurance of complementariness in interventions carried through and in its results.
8. The projects to support must obligatorily assure/guarantee: (i) an internalization of cooperation initiatives in Cap Verde institutions; (ii) the accreditation of courses and the certification of the staff graduated in Cape Verde, without damaging the possibility of development of double certification processes with the purpose of studies following, in the context of partnerships and/or protocols between institutions from both countries.
9. The current model of “travel payment + allowances of expenses”, which has only created a direct relation between the lecturer/researcher and the ICP without any intervention from the institution which he is connected and which sends him to the cooperation mission, must be replaced by a contract between the coordination structures of Portuguese cooperation and the Portuguese institutions that implement the actions in the field, what promotes a sustainable plural-yearly planning of projects.
10. The betting in scholarships concession in order to, firstly, support the attendance of Higher Education in institutions installed in the country, seems to be consensual between the parts, what appears to be a way to follow and deepen. In regard to the Portuguese condition, it is important to analyse in particular how it is possible to arrive to a larger balance between the number of scholarships attributed to study in Cape Verde and the number of scholarships to study in Portugal.
11. Support initiatives to regular identification of primacial training areas to Cape Verde must be developed, through a cooperation project in this domain.



1. - INTRODUÇÃO

O Instituto da Cooperação Portuguesa decidiu implementar um processo de avaliação externa da cooperação no domínio do ensino superior, desenvolvida entre Portugal e a República de Cabo Verde ao abrigo de um Acordo específico assinado entre os dois Estados em Fevereiro de 1997 e aprovado pelo Decreto-lei n.º 41/ 97, publicado no DR de 12 de Agosto desse ano.

Este Acordo, que tinha como objectivo principal "conjugiar os meios conducentes ao desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde, nomeadamente através da colaboração entre as instituições de ensino superior e de investigação de ambos os países", previa que, ao fim de 5 anos, fosse realizada a “*avaliação do projecto*” com vista a *aferir da necessidade, utilidade, oportunidade e viabilidade da sua prorrogação*, nos mesmos moldes, ou com eventuais reformulações.

Neste sentido o principal objectivo desta avaliação, tal como se encontra expresso nos respectivos Termos de Referência (TdR) elaborados pelo ICP¹, será “saber em que medida o Acordo de Cooperação entre Portugal e Cabo Verde no domínio do ensino superior foi implementado e os seus objectivos atingidos, isto é, *em que medida ele contribuiu efectivamente para o desenvolvimento do ensino superior naquele país*”.²

Por outro lado, e na medida em que no âmbito deste Acordo foi instituída uma Comissão Paritária (CP) destinada a desenvolver os trabalhos conducentes à concretização dos objectivos nele fixados, os TdR apontam igualmente para um objectivo de *avaliação do trabalho desenvolvido pela CP* durante este período, isto é, apontam não só para a avaliação do contributo dado pelas diversas medidas, intervenções e missões realizadas no seu âmbito, mas também para a avaliação do modelo de acompanhamento e gestão do próprio Acordo, corporizado na composição, mandato e funcionamento da própria Comissão Paritária e no Plano de Acção que esta deveria elaborar e

¹ Ver TdR em anexo ao Tomo II.

² É de referir, no entanto, que não foram incluídas no âmbito desta avaliação, quer as acções de cooperação desenvolvidas pelo Instituto Camões, quer as desenvolvidas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, estas ocorridas no âmbito de um outro Acordo de Cooperação Científica e Técnica assinado entre os governos de ambos os países, mesmo quando os beneficiários dessas acções eram indivíduos e/ou instituições de ensino superior (e de investigação científica) de Cabo Verde.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

de cuja implementação faria o acompanhamento e o balanço/ avaliação periódica.³

Esta Comissão é constituída, pela parte portuguesa, pelo Director Geral do Ensino Superior, pelo Presidente do Instituto da Cooperação Portuguesa, por um representante do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, pelo Presidente do Conselho Coordenador dos Institutos Politécnicos e tem como observador um representante da Fundação Calouste Gulbenkian, tendo ainda a partir de 2000 integrado também um representante do GAERI do Ministério da Educação.

Por parte de Cabo Verde participam o Director Geral do Ensino Superior e Ciência, o Director do Gabinete de Estudos e Desenvolvimento do Sistema Educativo, um representante da Direcção Geral da Cooperação Internacional de Cabo Verde e a Direcção do Departamento de Cooperação da Embaixada em Lisboa. A partir de 2000 virão também a participar nas reuniões realizadas em Cabo Verde, representantes de *cada uma* das instituições de ensino superior daquele país e, nalgumas das reuniões realizadas em Portugal, um elemento em representação do conjunto dessas instituições.

A coordenação da Comissão e das delegações de cada um dos países era, em princípio, feita pelas respectivas Direcções Gerais de Ensino Superior, a quem competia, em articulação, proceder à elaboração das agendas das reuniões semestrais e das propostas de Plano Anual de actividades (os Planos de Acção previstos no Acordo de 1997), a discutir e aprovar nas reuniões da Comissão Paritária.

Este Relatório Final está organizado em três volumes.

No **Tomo I** é apresentado o corpo base do relatório e organiza-se do seguinte modo:

- (i) uma parte inicial onde se apresentam esta Introdução e a Metodologia;
- (ii) uma 1ª Parte onde se caracteriza, de modo muito sumário, o contexto existente no momento da assinatura do Acordo - das relações entre instituições de ambos os países à situação do ensino superior em cabo Verde;
- (iii) uma 2ª Parte com o título “Dimensões problemáticas e áreas críticas da cooperação desenvolvida”, onde se analisa a cooperação no âmbito (do período de vigência) do

³ É de referir desde já que, embora os TdR desta avaliação, elaborados pelo ICP, apresentem esta perspectiva, o facto é que, pelo menos a partir de meio do período 1997-2002, o ICP parece ter vindo a assumir uma perspectiva diferente: a de que a CP apenas tem essas competências, *integralmente*, relativamente ao Projecto “Protocolo do Ensino Superior” e não relativamente a todos os projectos desenvolvidos no âmbito do Acordo de 1997, embora os mesmos fossem objecto de apreciação nas reuniões da Comissão Paritária.



Acordo, desde a concepção e planeamento da cooperação, à gestão e acompanhamento e aos resultados / impactes, e que é tributária da análise realizada caso a caso, apresentada no Tomo II deste Relatório Final⁴;

(iv) uma 3ª Parte de Conclusões e Recomendações

No **Tomo II** são apresentados os vários *Casos e Situações na cooperação Portugal-Cabo Verde*. A equipa de avaliação considerou que, face à natureza da metodologia seguida⁵ faria sentido apresentá-los neste Relatório Final, após validação de cada um deles pelos respectivos parceiros / actores, e conseqüente reformulação, pois isso seria também uma oportunidade para muitos actores da cooperação Portugal - Cabo Verde no domínio do ensino superior se apropriarem do conjunto do processo, ultrapassando a visão parcelar e fragmentada que frequentemente detinham.

Finalmente, no Tomo II surgem ainda, em anexo: a) os *documentos legislativos* portugueses mais relevantes para a avaliação em curso; b) uma *síntese das Actas das Reuniões da Comissão Paritária*; c) alguns *aspectos metodológicos da avaliação*, nomeadamente o seu Quadro de Referência e os instrumentos de recolha de informação; d) uma listagem da *legislação sobre o ensino superior* de Cabo Verde, recolhida e consultada no âmbito deste estudo; e) os TdR desta avaliação, elaborados pelo ICP.

Foi ainda elaborada uma **síntese do Relatório Final**, um texto com cerca de 35 páginas, por forma a permitir aos interessados uma apropriação mais rápida do conteúdo do Relatório. Desta síntese fazem parte as conclusões e recomendações formuladas pela equipa de avaliação, tal como apresentadas no Tomo I.

⁴ A articulação de leituras de um e outro Tomo é, por isso, recomendável. Com efeito, face à ausência de relatórios de execução dos projectos, e à natureza e qualidade da informação presente nos relatórios de execução da cooperação portuguesa anualmente elaborados pelo ICP, foram os casos apresentados no Tomo II que nos permitiram observar a cooperação desenvolvida e justificar a avaliação feita pela equipa, nas suas diversas dimensões (cf. Quadro de Referência da avaliação, em anexo ao Tomo II), actualizando-se assim, a meio percurso, a metodologia previamente fixada nos TdR, e os próprios TdR.

⁵ A estratégia metodológica implicou que a avaliação tivesse assumido, numa fase intermédia, uma perspectiva mais descritiva, de construção de “casos”, a qual ficou bem patente no Relatório Intermédio de Dezembro de 2002 onde os mesmos foram apresentados ainda em versão provisória, incompleta e não validada.



2. METODOLOGIA DO ESTUDO

A metodologia desenvolvida neste estudo resultou essencialmente daquilo que se encontrava definido nos Termos de Referência da avaliação elaborados pelo ICP, e foi sendo ajustada/reformulada em função dos vários condicionamentos encontrados no decurso dos trabalhos.

Com efeito, de acordo com a metodologia prevista nos TdR elaborados pelo ICP, as tarefas inerentes ao processo de avaliação deveriam ser desenvolvidas em três fases⁶, numa lógica de acumulação de materiais e informações e de aprofundamento progressivo da análise, e implicariam a elaboração de dois relatórios intercalares, a apresentar em dois *workshops* que contariam com a participação de representantes dos vários *stakeholders*, a que se seguiria um Relatório Final para incorporar as contribuições daí resultantes.

Assim, nos trabalhos inerentes à realização da 1ª fase deste estudo foi predominante a análise de documentação disponibilizada pelo ICP, pela DGESup e pelo ICCIT, e foram realizadas entrevistas a alguns dos principais actores da cooperação, nomeadamente elementos da Comissão Paritária ou seus “representantes”.⁷ Pareceu-nos que, nesta primeira fase, a realização de uma entrevista a representantes das instituições portuguesas e/ou coordenadores de projectos só faria sentido após a análise de um *conjunto documental minimamente seguro*, até para que as entrevistas pudessem ser bem rentabilizadas.⁸

⁶ As 3 fases aí definidas eram designadas por “Trabalho de Gabinete”, a realizar em Portugal; “Trabalho de Campo”, a desenvolver em Cabo Verde; e fase de elaboração do Relatório Final, a realizar após um workshop de discussão da sua versão preliminar.

⁷ Nesta 1ª fase foram realizadas 11 entrevistas, nomeadamente aos Dr. Pedro Lourtie (DGESup), Dr. Luís Alves (DGESC-CV), Dr. Corsino Tolentino (FCG), Dr. Jorge Veiga (CRUP), Dra. Luisa Veiga (IPC e ICP), Dr. Mário Ribeiro (ICCTI); Dr. Correia Pinto (ICP), Dras. Suzete Mourão e C. Paixão (DGESup), Dra. Cristina Gomes (FAE) e, de novo, ao Dr. Pedro Lourtie. A entrevista ao Dr. Luís Soares (CCISP) não se realizou por dificuldade de agenda deste.

⁸ A alteração de responsáveis e/ou representantes das instituições ou entidades envolvidas na cooperação, entre 1997 e 2002 – inclusive de elementos da Comissão Paritária, e o facto de neste caso, por vezes, se terem feito representar nas reuniões - mais reforçava a importância dos elementos documentais e a importância da sua análise prévia, antes da realização das entrevistas.

Com efeito, as entrevistas realizadas numa fase inicial permitiram verificar desde logo que alguns dos nossos entrevistados, membros da Comissão Paritária, tinham por vezes dificuldade em fornecer determinado tipo de informação factual rigorosa (isto é, por exemplo informação datada e/ou completa sobre determinada ocorrência em que participaram e/ou sobre a apresentação de uma proposta/ projecto, ou mesmo uma visão mais ou menos sistemática sobre os principais projectos existentes num dado momento, etc.). E as entrevistas realizadas numa fase posterior, após a análise da documentação e quando já se tornava possível disponibilizar aos entrevistados alguma da informação entretanto recolhida, permitiram verificar que estes, por vezes, desconheciam boa parte do processo de cooperação, e tornava possível centrar a recolha de informação em aspectos em que a sua participação tivesse sido mais significativa.



É de referir, no entanto, o carácter não sistemático e a deficiente qualidade da documentação, quer da que nos foi disponibilizada pela DGESup,⁹ quer da documentação existente no ICP. Esta é, apesar de tudo, bem melhor do que a que foi recolhida na DGESup, apesar da situação “subordinada” e de 2ª linha, por relação à DGESup, que o ICP manteve ao longo do processo no que diz respeito à elaboração dos Planos de Acção da Comissão Paritária, acabando por vezes por desempenhar um papel de entidade financiadora das acções “legitimadas” por aquela. A (quase) completa ausência de relatórios de execução física dos projectos – algo bem diferente dos relatórios de missão cuja função é essencialmente a de justificar, ponto a ponto, a sua execução financeira – e a completa ausência de relatórios de balanço da execução dos Planos de Acção da Comissão Paritária, não permitiram que durante a 1ª fase do estudo se concretizasse uma apropriação *segura* dos casos / projectos da cooperação desenvolvida.

Neste contexto, a equipa de avaliação veio a optar por uma estratégia metodológica de descrição/ estudos de caso, organizando a informação existente relativamente a cada um deles com vista a validá-la posteriormente juntos dos seus principais actores e instituições, portuguesas e cabo-verdianas. Paralelamente, a partir da análise dos diversos “estudos de caso” construídos nesta fase, ensaiaram-se algumas linhas de interpretação e/ou de problematização da cooperação realizada no período 1997-2002, as quais configuraram o que designámos por *situações problemáticas e áreas críticas da cooperação* desenvolvida e, foram submetidas ao comentário dos vários actores, membros da Comissão Paritária e representantes das principais instituições envolvidas, portuguesas e cabo-verdianas. E esse foi o conteúdo essencial do Relatório Intermédio, o produto da 1ª fase desta avaliação.¹⁰

Por proposta da equipa de avaliação, aceite pelo ICP, foi entretanto decidido substituir o primeiro workshop previsto nos TdR, onde seria feita a apresentação e discussão do Relatório Intermédio (apenas) com os *stakeholders* portugueses, por um processo de

⁹ Por exemplo a Acta da 2ª reunião diz-se que o Prof. Jorge Veiga “apresentou por escrito 3 programas de cooperação com Cabo Verde” mas nada é dito sobre os mesmos, pressupondo-se que eles teriam sido arquivados em anexo à Acta, o que não se confirmou. Situações análogas são muito frequentes.

¹⁰ O Relatório Intermédio assumiu desta forma a dificuldade e a inoportunidade de apresentar desde logo um ponto de “*Conclusões e Recomendações*”, quer por poder haver importante informação ainda não recolhida, quer porque os parceiros cabo-verdianos ainda não tinham sido “ouvidos” e, face à inexistência de *relatórios de execução física dos projectos*, não existia alternativa credível ao “trabalho de terreno” a realizar em Cabo Verde na 2ª fase deste Estudo.



inquirição com vista a proceder à recolha de informações complementares e de comentários ao próprio relatório intermédio que previamente lhes foi enviado. A inquirição foi concretizada com recurso a um pequeno questionário e a fichas de recolha de informação especificamente elaboradas para o efeito e, nalguns casos, a entrevista presencial realizada posteriormente. Foi ainda aproveitado o trabalho de campo realizado em Cabo Verde no contexto da 2ª fase dos trabalhos, para concretizar idênticos objectivos junto das instituições beneficiárias da cooperação portuguesa e dos organismos da administração cabo-verdiana ligados à execução do Acordo – a DGESC, o GEDSE, ambos do Ministério da Educação, e a DGCI, do Ministério dos Negócios Estrangeiros¹¹

Neste contexto foram realizadas visitas a todas as instituições de ensino superior de Cabo Verde, públicas e privadas, e ainda ao Instituto Pedagógico, e feitas entrevistas aos seus responsáveis - as quais foram suportadas por fichas de recolha de informação construídas por forma a procurar validar a informação existente e a colmatar as lacunas de informação identificadas – bem como a procurar compreender o respectivo posicionamento (e avaliação de resultados) relativamente à cooperação portuguesa e ao processo de criação e consolidação da Universidade de Cabo Verde. Esta fase do trabalho de campo cobriu ainda a realização de entrevistas aos membros da Comissão Paritária, em representação da parte cabo-verdiana, entre 1997-2002, bem como ao actual Ministro da Educação de Cabo Verde.

No final da missão realizou-se na cidade da Praia um workshop que contou com a participação de representantes das várias instituições cabo-verdianas e de alguns departamentos do Ministério da Educação, para apreciação global do Relatório Intermédio, dos novos contributos entretanto recolhidos, bem como das perspectivas defendidas pelos vários *stakeholders* cabo-verdianos.

¹¹ Os TdR elaborados pelo ICP optaram por iniciar este estudo partindo da documentação existente em Portugal e por centrar nela, quase em exclusivo, a elaboração do Relatório Intermédio. Ora isso pressupõe uma boa qualidade da documentação existente no ICP e na DGESup, isto é, que no mínimo, ela fosse completa/sistemática e estivesse validada (ou fosse validável em Portugal).



2.1 Objecto e âmbito da avaliação

De acordo com os TdR, com esta avaliação pretende-se:

- (a) “documentar a experiência e os resultados da actuação da Comissão Paritária (CP) no desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde, avaliando a eficácia, a eficiência, o impacte, a relevância e a sustentabilidade das acções implementadas”;
- (b) “verificar a consonância da cooperação portuguesa neste sector com as prioridades e objectivos definidos pelo Governo de Cabo Verde para o desenvolvimento do ensino superior, contemplados, nomeadamente, no Documento Estratégico para a Redução da Pobreza (PRSP)¹²;
- (c) e, genericamente, “conhecer o desempenho da cooperação portuguesa neste sector, tendo como pano de fundo o sistema de ensino superior em Cabo Verde e a sua evolução”, com vista a apreciar em que medida o Acordo assinado em 1997 entre ambos os países contribuiu para o desenvolvimento do ensino superior naquele país;
- (d) incorporar os resultados desta avaliação na reformulação do Projecto, promovendo a melhoria da qualidade da cooperação portuguesa.¹³

Em síntese, “o principal objectivo desta avaliação é saber em que medida o Acordo de Cooperação entre Portugal e Cabo Verde no domínio do ensino superior foi implementado e os seus objectivos atingidos, isto é, em que medida ele contribuiu efectivamente para o desenvolvimento do ensino superior naquele país” (TdR, pg. 3)

Neste sentido, consideram ainda os TdR que o estudo deverá incidir sobre a “actividade de *todos* (sic) os agentes de cooperação (portuguesa) envolvidos no desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde”, devendo ser consideradas “*nomeadamente*:

- *As missões de docência em vários cursos no âmbito dos Planos de Acção anuais da*

¹² Não foi identificado qualquer enunciado de relações a estabelecer entre o programa de desenvolvimento do ensino superior de Cabo Verde e o PRSP, nem em documentos oficiais de Cabo Verde, nem em documentos da cooperação portuguesa.

¹³ Note-se que é quase nula a informação existente em Portugal, em particular no ICP e na DGESup, sobre as alíneas b) e c) anteriores, nomeadamente no que diz respeito, quer aos objectivos do governo de Cabo Verde relativamente ao desenvolvimento do ensino superior, quer à evolução verificada neste nível de ensino entre 1997-2002. Este facto poderá ter condicionado a missão destes organismos no acompanhamento, coordenação e gestão da cooperação desenvolvida pelos parceiros portugueses (e cabo-verdianos) que lhes apresentavam os seus projectos para apreciação e apoio financeiro.



Comissão Paritária;

- *As missões no âmbito de protocolos entre institutos superiores de ambos os países, visando colaboração em áreas específicas de ensino superior (abrangendo essencialmente, no que respeita à parte cabo-verdiana: o Instituto Superior de Educação (ISE), o Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar (ISECMAR), o Instituto Superior de Ciências Empresariais (ISCEE), o Instituto Nacional de Investigação Agrária e a Direcção Geral do Ensino Superior e Ciência (DGESC);*
- *O apoio no campo legal para a criação da Universidade de Cabo Verde;*
- *A candidatura e colocação de estudantes cabo-verdianos em Portugal;*
- *O apoio à realização de estágios em Portugal para docentes cabo-verdianos;*
- *A atribuição de bolsas de estudos e pagamento de propinas a estudantes cabo-verdianos em Portugal;*
- *O apoio ao Programa de Formação de Mestres e Doutores para a Universidade de Cabo Verde;*
- *A realização de outros projectos no âmbito dos Planos de Acção Anuais da Comissão Paritária;*
- *Outras acções de cooperação no domínio do ensino superior;*
- *Protocolos no âmbito da investigação científica decorrentes do intercâmbio entre investigadores e instituições de ambos os países.”*

O ICP parece ter por objectivo aproveitar o próprio processo de avaliação para realizar um levantamento de toda a cooperação desenvolvida no âmbito do ensino superior pelos vários departamentos da administração portuguesa e pelas instituições de ensino superior do país, públicas e privadas, qualquer que fosse a origem dos recursos financeiros utilizados.

2.2 Sentido e dimensões da avaliação

Os governos e as organizações internacionais interrogam-se com frequência sobre a pertinência, a viabilidade e os resultados de muitos Acordos e Programas de cooperação. Com efeito, entendem cada vez mais que a implementação desses Acordos, e a planificação e execução das intervenções neles contidas, ficam por vezes muito aquém do que seria desejável, e, mesmo quando desenvolvidos com recursos humanos competentes e fundos



suficientes, nem sempre dão os resultados desejados. Uma vez porque foi difícil implementar uma gestão estratégica, noutros casos porque as metodologias de diagnóstico e/ou de execução não foram as mais adequadas, noutros ainda porque a oportunidade das intervenções não foi a adequada, etc. etc. O recurso à **avaliação** – a par da criação de um **dispositivo de acompanhamento** – tornou-se, portanto, uma prática corrente.

O objectivo final de um processo de avaliação é a identificação dos efeitos que, em princípio, só se produziram porque existiu um determinado Programa ou Acordo, podendo incluir-se aqui, quer os efeitos pretendidos que efectivamente se materializaram, quer ainda os efeitos que, embora não esperados, igualmente se verificaram. Neste sentido torna-se necessário realizar um exame sistemático das intervenções realizadas no âmbito do Acordo de Cooperação, dos dispositivos por ele criados, da sua formulação de objectivos, da sua capacidade de produzir efeitos, para culminar na determinação dos resultados produzidos, o que implicou no caso vertente, a produção de um dispositivo de avaliação que inclui prioritariamente as seguintes dimensões:

- uma dimensão associada ao momento de determinação dos objectivos e à **concepção do “Programa”** e seus reajustamentos, onde se integram os Planos de Acção que anualmente operacionalizam o Acordo de Cooperação, a qual é essencialmente balizada por critérios de coerência e pertinência;
- uma dimensão associada à **execução**, pela orientação estratégica, pela gestão e pela promoção/ controle da execução, que é essencialmente orientada por critérios de conformidade, eficiência e oportunidade;
- uma dimensão associada ao momento do **apuramento de resultados**, que se orienta essencialmente por critérios de eficácia, eficiência e sustentabilidade.

Esse dispositivo de avaliação, que designámos por *Quadro de Referência*, foi elaborado no final da 1ª fase dos trabalhos e foi apresentado ao ICP no Relatório Intermédio. Viria a servir de base à recolha de informação complementar - bem como à validação das informações contidas nesse 1º Relatório – e posteriormente de guia para a análise de dados e a redacção deste Relatório Final. Deste modo, a estratégia metodológica adoptada pela equipa traduziu-se num modo de ultrapassar as dificuldades resultantes da ausência de relatórios de execução



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

física ou financeira dos projectos, e da natureza e deficiente qualidade da informação presente nos relatórios de execução física da cooperação portuguesa anualmente elaborados pelo ICP.¹⁴ Foram os casos construídos e reconstruídos durante a avaliação - e que são apresentados no Tomo II - que nos permitiram observar a cooperação desenvolvida e justificar a avaliação feita pela equipa, nas suas diversas dimensões, conforme apresentadas no Quadro de Referência da avaliação.¹⁵

¹⁴ Deve referir-se aqui igualmente o carácter lacunar e deficiente da documentação existente em Cabo Verde, no MEVRH. Facto que é, em boa parte, justificável pela fragilidade da sua administração educativa - a DGESC é uma criação recente – e também pela autonomia das suas instituições de ensino superior, a que acresce a das respectivas estruturas departamentais.

¹⁵ Ver o *Quadro de Referência* em anexo a este Relatório (Tomo II).

Convém recordar ainda que o Quadro de Referência foi desde logo elaborado numa dupla perspectiva: 1) servir como guião desta avaliação, indo tão longe quanto os dados efectivamente recolhidos e a recolher o permitisse, pois não havia garantia prévia de que se viesse a obter toda a informação desejada e que aí estava enunciada; 2) servir de guia para a elaboração futura de um dispositivo de acompanhamento a utilizar no quadro da estrutura de coordenação / gestão / acompanhamento da cooperação no domínio do ensino superior, entre Portugal e Cabo Verde.



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

1ª PARTE

Antecedentes do Acordo Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

- 1. A cooperação portuguesa no âmbito do ensino superior**
- 2. As ofertas de formação de nível superior, proporcionadas por Portugal**
- 3. A situação do ensino superior em Cabo Verde em 1997**



1. A cooperação portuguesa no âmbito do ensino superior

As iniciativas de cooperação entre Portugal e Cabo Verde no âmbito do Ensino Superior eram já uma realidade relativamente solidificada antes da assinatura deste Acordo. O interesse de Cabo Verde pelo desenvolvimento do Ensino Superior no país, o reconhecimento de uma boa gestão dos processos de cooperação por parte deste país, e ainda, os profundos laços culturais e de amizade que unem os dois países, criaram condições para que um conjunto de instituições dessem passos significativos em termos da cooperação no âmbito do desenvolvimento do Ensino Superior.

a) Fundação Calouste Gulbenkian.

No quadro das várias iniciativas de cooperação destaca-se o trabalho desenvolvido pela Fundação Calouste Gulbenkian, não só pela diversidade das missões, mas também pelo seu carácter estruturante na busca de uma definição e afirmação adequada de políticas e modelos de Ensino Superior.

A este propósito podem referir-se dois estudos realizados para a Comissão Instaladora do Ensino Superior em Cabo Verde. Num deles (Grilo, Montalvão e Silva, Rosa, 1993) faz-se uma análise da situação existente em Cabo Verde em matéria de dinâmicas e de recursos no âmbito do ensino superior, identificam-se alguns problemas e discutem-se algumas soluções no quadro de um futuro modelo do Ensino Superior. Este estudo é ainda hoje uma referência na caracterização da situação existente em Cabo Verde antes da assinatura do Acordo de cooperação com Portugal. Noutro dos estudos (Crespo, 1998) é feita uma revisão da literatura e das experiências e modelos de Ensino Universitário adoptados em países com características próximas de Cabo Verde e é apresentado um cenário de um modelo de Ensino Superior para Cabo Verde.

A acção desta Fundação cobre ainda outros domínios, nomeadamente: (i) o apoio ao desenvolvimento institucional, através da elaboração de propostas de legislação, como por exemplo um projecto de lei para a criação da Universidade de Cabo Verde ou um projecto de estatuto da carreira docente do ensino superior; (ii) a assessoria ao desenvolvimento de algumas instituições já existentes, de que é exemplo a passagem da Escola de Formação de



Professores do Ensino Secundário (EFPEs) a Instituto Superior de Educação (ISE); (iii) a concessão de bolsas de estudo para frequência do ensino superior, tanto ao nível da formação inicial, como de formação complementar e de formação avançada.

b) Instituições Portuguesas de Ensino Superior

Podemos também encontrar já em 1993¹⁶, um quadro de relações entre instituições de ensino superior portuguesas, nomeadamente universidades e politécnicos, e instituições cabo-verdianas que fazem formação pós-secundária e, nalguns casos, já ao nível de bacharelato e licenciatura.

Cooperação Portugal - Cabo Verde ao nível do Ensino Superior

Instituições Portuguesas	Tipo de Missão	Instituições de Cabo Verde	
		Instaladas	Em projecto
Univ. Lisboa (Fac. Letras) Univ. Évora F. C Gulbenkian	Docência Docência Desenvolvimento institucional EFSES ISE	EFSES (ISE)	
Univ. T. de Lisboa Inst. Sup. de Agronomia	Desenvolvimento curricular Docência	INIDA (Inst. Nac. Des. Agrário)	
E.N. Infante D. Henrique Inst Hidrográfico Lisboa	Docência Investigação	CFN (ISECMAR) (C. Form. Náutico)	
I. Politécnico de Lisboa Esc. Comunicação Social I.S. Contabilidade e Administração	Desenvolvimento curricular Docência Desenvolvimento Institucional	Curso de Gestão e Marketing (Mindelo)	
Lab. Nacional Engenharia Civil	Desenvolvimento institucional	Lab Engenharia Civil	
ISCTE	Contactos / Diagnóstico	C. Instaladora Ensino Superior	Cursos Ciências Sociais
Univ. T. de Lisboa Inst. Sup. Técnico	Desenvolvimento curricular Desenvolvimento institucional Formação do corpo docente		Inst. Sup. Engenharia

Fonte: Grilo e al., 1993

¹⁶ Este estudo de 1993, financiado pelo FCG e realizado por iniciativa conjunta da FCG e do Ministério da Educação de Cabo Verde, no quadro da estreita cooperação que vêm desenvolvendo, é a única referência bibliográfica que se conhece neste campo. Trata-se de um estudo não publicado que gentilmente nos foi fornecido pela FCG no quadro desta pesquisa.

Por outro lado, apesar de o Acordo celebrado com Portugal ter sido assinado em 1997, acredita-se que a evolução do ensino superior em Cabo Verde e a cooperação desenvolvida com instituições portuguesas não terá sofrido grandes alterações entre 1993 e 1997 e as informações recolhidas nas entrevistas realizadas aos Drs. Pedro Lourtie e Luís Alves apontam nesse sentido. Um estudo de avaliação das instituições de ensino superior cabo-verdianas esteve previsto para 1998 e 1999 e dele há referências, quer nas Actas das reuniões da Comissão Paritária, quer em memorandos internos do ICP, mas não foi efectivamente realizado. Em entrevista ao actual Ministro da Educação de Cabo Verde, realizada em Fevereiro de 2003, foi possível verificar que esta avaliação continua a ser um objectivo do MERVH e que, muito provavelmente, ela virá a ser realizada pela Universidade das Ilhas Canárias, no âmbito de uma cooperação que estava a ser negociada.



Para além destas, foi ainda identificada uma outra frutuosa parceria de ensino e investigação entre a Universidade Portucalense e o Arquivo Histórico de Cabo Verde, com início em 1995, a que se viria a juntar o ISE em 1998.

Como podemos verificar existia já um nível significativo de contactos bilaterais entre as Universidades e Politécnicos portugueses e as Instituições de ensino superior de Cabo Verde. Pelo tipo de missões realizadas pode perceber-se ainda que as preocupações centrais dos responsáveis cabo-verdianos ao nível do Ensino Superior se situavam no modo de garantir: (i) o desenvolvimento e consolidação de uma formação de nível superior no país; (ii) a qualificação de quadros para a docência; (iii) e o desenvolvimento das instituições. De acordo com as fontes utilizadas, podemos ainda reconhecer que as instituições portuguesas eram, salvo algumas raras exceções, os parceiros preferenciais no desenvolvimento do ensino superior, pelo menos até 1997.

2. As ofertas de formação de nível Superior, proporcionadas por Portugal

Apesar de haver já um conjunto assinalável de ofertas de formação de nível superior em Cabo Verde, a grande ambição dos estudantes que terminavam o 12º ano era obter uma bolsa para realizar os seus estudos no estrangeiro, nomeadamente em Portugal (Crespo,1998). Assim o governo daquele país construiu e geriu um sistema de bolsas para prosseguimento de estudos no estrangeiro.

Esta componente das bolsas de estudo traduz de certo modo aquilo que poderíamos chamar de *componente externa* do ensino superior de Cabo Verde. Com efeito, o desenvolvimento do ensino superior num pequeno país insular, tendo apenas uma *componente interna*, poderia tornar-se muito dispendioso, sobretudo num primeiro momento de arranque das suas estruturas. Por isso, o desenvolvimento de uma componente externa, através do recurso a bolsas, parece ter sido uma forma de aumentar a oferta deste nível de ensino, de assegurar a formação em áreas mais “pesadas”, em termos financeiros ou de exigência de infra-estruturas.¹⁷

¹⁷ E será sempre esta a solução adequada para assegurar uma formação de nível superior em sectores onde as necessidades sejam em número reduzido.



A este propósito é interessante salientar o grande esforço feito por Cabo Verde no sentido de captar o maior número de entidades doadoras de bolsas de estudo, que podiam ser as instituições nacionais “vocacionadas” para o efeito, como o ICP ou a Fundação Gulbenkian, ou mesmo as próprias instituições portuguesas cooperantes de ensino superior, bem como municípios portugueses.¹⁸

Esta componente externa do ensino superior de Cabo Verde, acarreta contudo dois problemas frequentemente referidos, quer nos relatórios de Grilo, et al (1993) e Crespo (1998), quer nalguns documentos “internos” de Cabo Verde, artigos e comunicações de alguns dos responsáveis político - administrativos pelo sub-sector do ensino superior: (i) o choque cultural face ao país de acolhimento, que provoca muitas vezes problemas de adaptação que se traduzem numa baixa do nível de resultados académicos; (ii) o choque do regresso, que leva a que muitos estudantes não voltem ao seu país após a realização dos seus estudos.

O reconhecimento destas realidades é, também, um dos factores que mais tem contribuído para a afirmação da necessidade de uma maior endogeneização do ensino superior. Irá tentar-se por isso, pelo menos de uma forma gradual, inverter esta situação, em que há muito mais estudantes a realizar os seus estudos universitários no estrangeiro do que no próprio país.¹⁹ Esse será, portanto, um dos objectivos dos sucessivos governos de Cabo Verde.

3. Situação do ensino superior em Cabo Verde antes do Acordo de 97

A preocupação com o desenvolvimento do Ensino Superior em Cabo Verde é visível já antes do Acordo de cooperação entre Portugal e Cabo Verde ... mas é recente. Com efeito, os 1º e 2º Planos de Desenvolvimento de Cabo Verde, acentuavam a necessidade de uma maior qualificação dos recursos humanos como um eixo estratégico do desenvolvimento do país, mas é (apenas) no 3º Plano de Desenvolvimento (92-95) que se fala de uma forma explícita

¹⁸ Veja-se por exemplo como este tema esteve (quase) sempre presente tanto nos textos dos Protocolos celebrados com Universidades e Politécnicos portugueses, como nos Acordos entre municípios de Portugal e Cabo Verde, bem como as Actas das reuniões da Comissão Paritária.

¹⁹ Mais tarde, num documento da Direcção Geral do Ensino Superior de Cabo Verde, apresentado no Fórum sobre o Ensino Superior naquele país, realizado na cidade da Praia em 1999, estimava-se que os estudantes externos representassem 80% dos estudantes universitários de Cabo Verde e apenas os restantes 20% a sua componente local.



na necessidade de desenvolvimento do Ensino Superior.

Como assinala Grilo et al. (1993) Cabo Verde tinha já no início dos anos 90 um conjunto de situações de formação pós-secundária que passavam: (i) pelo alargamento do nível das formações em instituições já existentes, como o INIDA; (ii) pela criação de novas instituições de formação, como a Escola de Formação de Professores do Ensino Secundário (EFPES), (iii) e ainda pelo desenvolvimento do próprio sistema educativo do país visando a criação de um 12º ano de escolaridade, assumindo este inicialmente o estatuto de Ano Zero. E, para além destas iniciativas, havia já um significativo processo de formação e qualificação avançada de quadros, quer ao nível da investigação, quer em termos da formação (mestrados e doutoramentos), com recurso ao exterior.

O desenvolvimento das formações de nível pós-secundário e a adesão da sociedade civil às diversas iniciativas visando o prosseguimento de estudos ao nível do ensino superior, conduzem à necessidade de criar condições para a institucionalização deste nível de ensino, sendo assim criada em 1992 a Comissão Instaladora do Ensino Superior.

Podemos portanto reconhecer que, já antes da assinatura do Acordo de cooperação com Portugal, estavam em curso no país várias iniciativas em diferentes campos que constituíam vectores potenciais do desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde. Em traços gerais, ainda que sintéticos, apresentamos em seguida o estado da situação no ensino superior tomando como referência fundamental, quer os dados presentes no relatório de Grilo et al. (1993), quer ainda os artigos e comunicações apresentados por Jorge Brito (2000 e 2002), actual vice-reitor da Universidade Jean Piaget de Cabo Verde e ex-director do ensino superior e ciência deste país.

3.1 A formação pós-secundária, os seus modelos e as suas instituições

a) A extensão do nível de formação nas instituições já existentes

Escola de Formação de Professores do Ensino Secundário (EFPES). Criada em 1979, esta escola tem como objectivos centrais a formação inicial de professores, a investigação educacional e a prestação de serviços à comunidade.



Tem sete cursos em funcionamento, em que seis deles conferem o grau de bacharelato: Francês, Inglês, História, Matemática, Ciências Naturais, Físico-Química, Geografia e um que prossegue numa licenciatura: Estudos Caboverdianos e Portugueses. Em 92/93 dos 198 alunos que frequentavam esta instituição 8 eram estrangeiros oriundos não só de Angola e S. Tomé mas também do Senegal. A procura para estes cursos parece ser bastante intensa.

Esta escola tinha em 1993 (Grilo et, al) cerca de 40 docentes sendo três doutorados, treze mestres e vinte e quatro licenciados, e cerca de 1/4 são de nacionalidade estrangeira. Quanto ao seu vínculo com a instituição, onze eram convidados e 29 permanentes.

Os vencimentos dos professores decorriam da carreira do ensino secundário uma vez que não existia uma carreira docente para o Ensino Superior. Havia contudo um sistema de gratificações para o tempo completo e o desempenho de funções institucionais, académicas.

Os alunos pagavam (e pagam hoje) uma propina mensal. Em 91/92 as bolsas passaram a ser reembolsáveis excepto para os alunos como uma média superior a 15, de que resultou a criação de uma bolsa de mérito.

A Faculdade de Letras da U. de Lisboa e a Universidade de Évora, entre outras, têm vindo a prestar apoio ao desenvolvimento das actividades lectivas desta Instituição e estiveram associadas à criação de alguns dos seus cursos. A Fundação Calouste Gulbenkian apoiou entretanto a consolidação desta instituição que veio a transformar-se no *Instituto Superior de Educação* (ISE), assumindo os mesmos objectivos que a escola anterior.²⁰ Todavia o facto de se ter transformado em instituto público possibilitou-lhe, pelo menos potencialmente, uma autonomia administrativa e financeira.²¹

Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário (INIDA). O INIDA desde 1986, através do seu departamento de formação centra a sua actividade na formação de técnicos agrícolas de nível médio, onde a habilitação de acesso é o ensino secundário complementar (11º ano), desenvolvendo cursos com a duração de 24 meses, a par de outros

²⁰ Recorde-se ainda que esta é uma das instituições com que o Instituto Camões mais se relaciona em Cabo Verde e onde se encontra o maior número de leitores.

²¹ Ver desenvolvimento futuro e cooperação desenvolvida com instituições portuguesas em Tomo II, cap. 5, pp. 93-114 (“A cooperação com as instituições de formação de professores: o ISE e o IP”)



dirigidos à formação de técnicos de nível I e II. No entanto, segundo Grilo et al. (1993), a sua "principal preocupação é a formação de técnicos profissionais do 1º nível".

Em 1993 o INIDA tinha pronto a iniciar um curso de bacharelato em Ciências Agro-Florestais, em colaboração com o Instituto Superior de Agronomia (ISA) da Universidade Técnica de Lisboa. Este curso, com a duração de 3 anos lectivos, seria frequentado por 17 estudantes seleccionados de 22 que frequentaram previamente um curso intensivo de 6 meses. E seria ministrado por investigadores e técnicos do INIDA e por docentes do ISA, sendo a certificação assegurada pelo Ministério da Educação de Cabo Verde.²²

Embora, o INIDA não pretendesse dar continuidade a este curso, por razões que se prendiam com a capacidade do mercado de emprego, e por razões que envolviam a própria natureza da instituição, o INIDA não rejeitava em 1993 a hipótese de desenvolver outros cursos de nível superior em algumas áreas consideradas como prioritárias - tais como engenharia rural, engenharia biofísica e produção animal - e viria, de facto, a prever alguns deles em 1997. Os seus equipamentos são considerados como bons e os seus técnicos como "um conjunto de jovens investigadores e técnicos qualificados" a sua maioria formada nos Estados Unidos.

Centro de Formação Náutica (CFN). Criado formalmente em 1984 no âmbito de um projecto apoiado pela Noruega tinha duas missões essenciais: formar pessoal do mar a todos os níveis e promover a investigação no domínio da ciência e da tecnologia náuticas. Os cursos que ministrava em 1993, no âmbito da pilotagem, máquinas, radiotécnica e do planeamento e administração de transportes marítimos, eram destinados a indivíduos como o ensino secundário complementar ou o curso de introdução aos estudos náuticos e tinham uma natureza pós-secundária. Embora estes cursos fossem desenvolvidos numa perspectiva profissional eram enquadrados em termos académicos como bacharelatos.²³

²² Documentação entretanto recolhida na DGESup permite verificar que este curso foi concluído em Dezembro de 1996 e em Janeiro de 1997 foram previstos novos bacharelatos, noutras áreas afins, com início previsto para Outubro de 1997.

Note-se ainda que a certificação deste curso, com diploma conjunto do INIDA e do ISA /UTL de que recolhemos um exemplar na DGESup, constitui um interessantíssimo exemplo de certificação conjunta, o qual é apresentado com detalhe no contexto desta avaliação (ver Tomo II, "A formação superior na área das Ciências Agrárias").



O ensino era gratuito, através de uma bolsa reembolsável para todos os estudantes, com excepção do curso de iniciado em 92/93. Até ao ano de 1991/92 a procura destes cursos foi baixa, embora a situação se tenha invertido a partir desta data. A alta taxa de empregabilidade dos diplomados, cerca de 95% (Grilo et. Al, 1993) poderá estar na origem da viragem. Contudo é também reconhecido que a partir de 1993 se verificou alguma saturação do mercado, o que obrigou a Escola a desenvolver novas áreas formativas da qual o novo curso de Planeamento e Administração do Transporte Marítimo seria um exemplo.

O corpo docente era constituído em 1993 por 16 professores a tempo completo: 3 tinham mestrado, 9 licenciatura e 4 possuíam cursos de bacharelato de natureza técnica. A carga horária docente era de 12 horas semanais e, o facto de não haver um quadro de pessoal, levou a que 95% do pessoal estivesse além quadro. As remunerações decorriam da tabela da função pública e eram fixadas de acordo com as habilitações académicas.

Esta instituição tinha já autonomia administrativa, financeira e patrimonial, o que lhe permitia gerar e gerir receitas próprias.

Esta Instituição tem vindo a contar com o apoio de duas instituições portuguesas: (i) a Escola Náutica Infante D. Henrique, de Paço D'Arcos, sobretudo no desenvolvimento das iniciativas de formação pós-secundária, mas também de iniciativas de natureza profissional; (ii) e o Instituto Hidrográfico de Lisboa, ao nível da investigação.

Em 1993 o CFN encarava já a sua evolução em termos da sua transformação em Instituto Politécnico Marítimo, desenvolvendo novos cursos nas áreas marítimas, portuárias, pescas, gestão marítima, Oceanografia e Meteorologia Marítima. Esta capacidade prospectiva de desenvolvimento era já então vista como um bom exemplo de capacidade de adaptação às novas exigências do desenvolvimento (Grilo et al. 1993).

Curso de Contabilidade e Gestão e Marketing. Estes cursos foram lançados no ano lectivo de 1991/92 por iniciativa privada, mas "com estímulo e apoio do estado". A perspectiva destes cursos apontava para o seu auto- financiamento, quer pela via das propinas, quer através de contribuições de empresas públicas e privadas.

²³ O CFN ministrava ainda cursos profissionais na área das pescas.



O corpo docente, em 1993, era constituído por 10 professores qualificados e com habilitações académicas de nível superior e por dois assistentes, sendo a remuneração dos docentes feito na base da hora de docência.

O facto das propinas serem elevadas gerou a necessidade de um sistema de apoio aos alunos mais carenciados através de bolsas de estudo reembolsáveis, que cobria metade da propina. Este sistema era suportado por empresas privadas, nomeadamente pela *Shell*, mas também pelo Ministério da Educação, embora com uma contribuição mais diminuta.

Estes cursos tiveram o apoio do Instituto Politécnico de Lisboa através da Escola de Superior de Comunicação Social e do Instituto Superior de Contabilidade e Administração, na preparação curricular dos cursos, dos conteúdos das diversas disciplinas e na realização de actividades de controlo e de avaliação. E, ao nível administrativo e de gestão organizacional, o IPL apoiou igualmente na elaboração de regulamentos de natureza académica.

b) O desenvolvimento de novos projectos no âmbito do Ensino Superior

Segundo Grilo et al. (1993) embora ainda não formalmente instituídos, existiam já em 1993 outros projectos de desenvolvimento de outras áreas do ensino superior. Estes incidem principalmente na criação de novas instituições ou de cursos e encontravam-se em níveis diferentes do seu desenvolvimento. Eram disso exemplo²⁴:

Instituto Superior de Engenharia. A necessidade de desenvolver uma formação de nível superior nos domínios da engenharia e da gestão levou em 1991, a convite do Ministro da Educação de Cabo Verde, ao estabelecimento de relações de cooperação com o Instituto Superior Técnico /UTL, procurando criar condições para o arranque e desenvolvimento de um Instituto Superior de Engenharia. Este deveria funcionar com um pólo na Praia e outro no Mindelo e em 1993 estava ainda em fase de projecto, sem uma definição clara nem quanto às modalidades e fontes de financiamento, nem quanto à definição dos cursos que aí seriam desenvolvidos.²⁵

²⁴ Para além dos Cursos da Universidade de Havana ministrados através de ensino à distancia e que foram entretanto suspensos, estando em 1993 a ser negociada uma forma de assegurar o complemento de estudos para os alunos que se encontravam matriculados e que não os concluíram.

²⁵ Sabe-se todavia que a Comissão Instaladora do Ensino Superior ao pretender alargar o âmbito de intervenção dessa escola propôs que ela se designasse como Escola Superior de Ciência e Tecnologia.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

A cooperação do IST/UTL visava a formação de um corpo docente qualificado (mestrados e doutoramentos) capaz de assegurar a realização de programas de investigação e desenvolvimento e a prestação de serviços à comunidade. E em 1994, no contexto de uma visita do presidente da CIES ao IST, ficou acordado o lançamento de um bacharelato em Engenharia Industrial no CFN - aproveitando a infra-estrutura aí existente – de modo a que esse curso pudesse ser um embrião do futuro ISCT. No entanto o projecto de criação do ISCT veio a ser integrado no ISECMAR juntamente com o CNF.

Laboratório de Engenharia Civil (LEC). Esta instituição pretendia ser um organismo com objectivos semelhantes ao LNEC português, desenvolvendo a sua actividade na área da engenharia civil. É uma instituição autónoma embora dependa largamente do orçamento do estado. Por não ter ainda norma própria segue a regulamentação portuguesa.

Uma vez que o mercado de trabalho na construção civil é grande estimava-se em 1993 que pudesse absorver cerca de 200 bacharéis. E foi nesta perspectiva que o LEC encarou com interesse a sua ligação ao Ensino Superior.

Em 1993, esta instituição era gerida por três licenciados e dispunha de 15 técnicos de laboratório (sem nível superior).

Cursos na área das Ciências Sociais. Com o apoio do ISCTE estudou-se a possibilidade de realização de cursos no domínio das Ciências Sociais. A Comissão Instaladora do Ensino Superior apontava como cursos prioritários a formação em: Psicologia, Antropologia, Comunicação Social, Gestão de Empresas, Gestão de Turismo e Ciências da Educação, sem tornar claro o nível que estas formações iriam assumir. Previa-se também a criação de um pólo na Praia e outro no Mindelo, havendo já, à data, um orçamento para investimentos e bolsas de formação. Em Janeiro de 1997, porém, o projecto ainda não tinha arrancado, nem se previa que tal acontecesse segundo informação disponibilizada pelo ISCTE.

Cursos de Contabilidade e de Gestão e Marketing (cidade da Praia). O êxito da iniciativa no Mindelo levou o Governo a querer estender o desenvolvimento destes cursos à cidade da Praia. Contudo este projecto implicava investimentos em instalações e equipamentos de que se desconheciam ainda em 1993 as fontes de financiamento (Grilo et al. 1993).



c) Alterações do Sistema Educativo ao nível do secundário

Ano Zero. Entrou em funcionamento na Praia e no Mindelo no ano lectivo de 1992/1993, tendo como objectivo melhorar a preparação dos estudantes que pretendiam prosseguir os seus estudos no ensino superior, tanto no que se desenvolvia ou se pensava vir a desenvolver em Cabo Verde, como no que viessem a frequentar no estrangeiro. De resto, para estudar numa universidade portuguesa era nesta altura também necessário o 12º ano.

Este Ano Zero irá organizar-se em seis cursos: Humanística 1; Humanística 2; Económico Sociais; Científico-Naturais; Artes e Design; Científico Tecnológico. Estas áreas integravam todas um núcleo de disciplinas comum: Comunicação e expressão; Inglês e Informática.

O acesso ao ano zero não era livre, estava condicionado pela idade (menos de 21 anos) e pela classificação obtida no secundário complementar (mínimo de treze valores).

A sua frequência era paga através de propinas, embora nalguns casos os estudantes beneficiassem de bolsas do ICASE. Para desenvolver este novo Ano, e em particular para assegurar a disciplina de Informática, o Ministério da Educação de Cabo Verde recorreu na cidade da Praia aos serviços de uma empresa do ramo que foi contratada para o efeito; e, em S. Vicente, recorreu aos professores e instalações do Liceu. Foram também celebrados Acordos com instituições e empresas para o acesso a Laboratórios.

Os docentes que leccionavam o Ano Zero possuíam como habilitações a licenciatura havendo mesmo dois doutorados na cidade da Praia.

Nesta cidade o Ano Zero funcionava também em regime nocturno, não havendo neste caso o condicionamento em termos de limite de idade e podendo a classificação mínima ser de 12 valores. Esta iniciativa era de natureza privada sendo as propinas um pouco mais que o dobro das pagas pelos alunos do sector público. Estes alunos podiam apresentar-se a exame final.

d) Uma síntese interpretativa

Segundo Jorge Brito (2000), antigo DGESC de Cabo Verde,



“as iniciativas no sector (do ensino superior) surgiram sempre como resposta a situações conjunturais, muitas vezes anunciadoras de crise” (e o seu historial pode resumir-se assim):

- Logo após a Independência era flagrante a carência de quadros para o Desenvolvimento. Dever-se-ia formar o maior nº possível e nas mais diversas áreas. Foram solicitadas bolsas a instituições e países amigos os quais acudiram prontamente. Não tínhamos candidatos suficientes para preencher as vagas oferecidas. Tornou-se necessário fomentar o ensino secundário o que se traduziria numa massificação do mesmo. O nível académico dos professores recrutados baixou consideravelmente. A situação era de tal ordem preocupante que a única solução para o "abastecimento" de professores secundários em número e com qualificação suficiente, foi a de abrir no país o Curso de Formação de Professores do Ensino Secundário (1979).
- O combate à erosão, a arborização, o melhoramento das culturas, a protecção vegetal e outras actividades agrícolas e agrárias, cedo gritaram por técnicos profissionais e médios, levando o país a abrir em 1982 o Centro de Formação Agrária de São Jorge.
- Uma das linhas de força do 1º Plano Nacional de Desenvolvimento era a do aproveitamento da posição geoestratégica do país no tocante ao desenvolvimento da marinha mercante, das frotas de pesca e da construção naval. O crescimento das frotas e os estaleiros da empresa Cabnave ditaram a criação em 1984 do Centro de Formação Náutica.
- Com a extroversão da economia cabo-verdiana e com o aumento da margem de manobra das empresas no âmbito das transformações internacionais e nacionais do início da presente década, o tecido empresarial, ciente das perspectivas que se abriam, resolve criar em 1992 cursos na área de Gestão & Marketing e na de Contabilidade.
- Começa-se a sentir os efeitos negativos da massificação do ensino. O nível académico dos candidatos a bolsa é fraco e o número deles é assustador. Cria-se então o Curso Propedêutico (ano vestibular) o que iria dar uma melhor preparação aos referidos candidatos ao mesmo tempo que seria um instrumento de contenção.
- O Desenvolvimento de Cabo Verde engendrou índices socioeconómicos que o descartavam dos intervalos clássicos tidos por referência por países doadores. Uma das consequências tem sido uma nítida diminuição pela parte dos doadores, do nº de bolsas e das áreas em que eram oferecidas. Por outro lado, o Ano Zero (curso vestibular reforçado que substituiu o Propedêutico) já não tem o seu efeito tampão, tal o número de alunos que obedecem aos critérios de entrada nesse ano. As bolsas passaram a ser reembolsáveis e Cabo Verde negocia vagas nas universidades de países lusófonos (poupa-se o ano de aprendizagem de língua).”

Brito, Jorge (2000) *Como implementar o ensino superior em Cabo Verde*, pp. 2-3



3.2 A formação avançada e a investigação

Também a este nível se assistiu a um relativo movimento, sobretudo a partir de 1992. Entre 1992 e 1995 houve a abertura de concurso por parte de Portugal para a atribuição de bolsas para formação avançada ao nível dos mestrados e doutoramentos. A divulgação destas bolsas e a sua formalização junto da entidade portuguesa que as atribuía (ex- ICCTI), era feita através das instituições cabo-verdianas de pertença dos candidatos. Apesar de não haver uma definição de prioridades muito clara, concedia-se “uma certa prioridade” em áreas julgadas (pela parte portuguesa) como mais carenciadas nomeadamente: Humanidades, Ciências da Saúde e Ciências Agrárias. Embora o número de bolsas não fosse grande (cerca de 4 ou 5) o certo é que também neste sector da investigação e da formação avançada havia já um caminho aberto, ainda que incipiente e sem apresentar uma relação estreita com as iniciativas de desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde. Quando aos projectos de investigação apesar de cada Estado ser responsável pelo financiamento dos projectos, eram concedidas por vezes bolsas de curta duração, que cobriam viagens e estadia, permitindo assim o desenvolvimento de algumas parcerias nesta matéria, embora não seja possível quantificá-las.

3.3 A institucionalização do Ensino Superior

As dinâmicas criadas no terreno, a adesão generalizada da sociedade ao desenvolvimento do Ensino Superior e o reconhecimento deste como um factor estratégico no desenvolvimento, levou o governo de Cabo Verde, em 1991, a nomear uma **Comissão Instaladora do Ensino Superior**.

Segundo Jorge Brito, a abordagem anterior tinha sido

“baseada na premissa de que o Ensino Superior é condicionado pelo Desenvolvimento. (...) De notar que o objectivo principal desses cursos era o de formar quadros. Não houve a preocupação real (...) de neles integrar as componentes investigação e extensão. (...) É necessário que o Ensino Superior se torne no motor do Desenvolvimento como sector de importância estratégica ou seja de condicionante do Desenvolvimento com a criação de condições para a institucionalização do Ensino Superior



- Assim, em 1991 foi criada a Comissão Instaladora do Ensino Superior que teve por tarefa equacionar as primeiras medidas conducentes à consolidação do Ensino Superior, impregnar as iniciativas de formação em curso de um cunho mais académico e de um espírito mais consentâneo com o paradigma tridimensional desse nível de ensino: formação - investigação - extensão.
- É deste modo que a partir dos Cursos e Centros existentes, vêm nascendo Institutos Superiores dotados de autonomia científica, pedagógica, administrativa, financeira e patrimonial: O Instituto Superior de Educação (1995), o Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar (1996) e o Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais (1998).

Brito, Jorge (2000) *Como implementar o ensino superior em Cabo Verde*, pp. 3-4

As competências daquela comissão instaladora eram essencialmente: (i) o desenvolvimento de condições aos níveis administrativo, científico e pedagógico, para a institucionalização do Ensino Superior; (ii) o enquadramento institucional das iniciativas e das instituições em funcionamento; (iii) a criação de mecanismos de articulação entre as estruturas de investigação já existentes e o ensino superior; (iv) e ainda a coordenação de projectos de cooperação no âmbito do ensino superior dando mais solidez às relações de parceria através da celebração de convénios.

Dessa comissão faziam parte para além da sua presidente nomeada pelo governo, os directores das instituições de formação existentes: EFPEs, CFN, presidente da comissão dinamizadoras dos cursos de Contabilidade e de Gestão e Marketing e os directores das instituições com trabalho de investigação e formação INIDA, LEC.²⁶

Entretanto, no programa do Governo para o desenvolvimento do ensino superior, enunciavam-se três objectivos principais: (i) Institucionalizar e consolidar o Ensino Superior, (ii) Desenvolver o Ensino Superior na óptica da criação de uma capacidade endógena em Ciência I& Tecnologia; (iii) Articular as actividades do Ensino Superior e da Investigação & Desenvolvimento.

²⁶ As referências a esta Comissão existentes na documentação portuguesa são muito escassas, muito embora ela tenha “encomendado” alguns dos estudos (e das propostas legislativas) desenvolvidos pela Fundação Gulbenkian e que atrás foram referidos. Esta Comissão terá cessado as suas funções com a criação da DGE Superior e Ciência do MECC de Cabo Verde, a qual veio a integrar um seu representante na Comissão Paritária do Acordo de 1997.



Segundo Jorge Brito (2000),

“A realização conjunta destes objectivos visou atingir a curto e médio prazos as seguintes metas:

1. Funcionamento da Universidade de Cabo Verde
 2. Constituição de um colectivo de Quadros altamente qualificados
 3. Inversão das actuais taxas de formação superior no País (20%) versus no exterior (80%)
 4. Funcionamento das leis reguladoras do Ensino Superior
- Para melhor conduzir esta política, o Governo extinguiu a Comissão Instaladora do Ensino Superior e criou em 1997 a Direcção Geral do Ensino Superior e Ciência.
 - Para a obtenção de subsídios conducentes ao estabelecimento de estratégias para o melhor cumprimento destes objectivos, (viria a realizar) em Setembro de 1999 um Fórum sobre o Ensino Superior sob o lema *Subsídios para uma visão estratégica do Ensino Superior em Cabo Verde* .

Brito, Jorge (2000) *Como implementar o ensino superior em Cabo Verde*, pp. 4

3.4 Dinâmicas e Problemas do Ensino Superior antes do Acordo

Em síntese, podemos assinalar, o grande desenvolvimento das iniciativas de formação e de desenvolvimento do ensino superior que conduziram: (i) à efectiva criação e institucionalização dos institutos de ensino superior no país entre 1995 e 1998; (ii) à criação de condições para que o sistema educativo se tornasse mais próximo dos sistemas educativos dos países que acolhiam bolseiros, nomeadamente Portugal, e melhorasse a qualidade da sua preparação escolar ²⁷; (iii) à criação de estruturas da administração educativa vocacionadas para a construção de respostas legislativas, organizacionais e institucionais no campo do ensino superior (modelo de universidade, estatutos da carreira docentes e de investigação, acesso ao ensino superior, etc.), (iv) à dinamização da *componente externa* na procura de ofertas e de doadores com vista a assegurar o aumento do número de bolsas de estudo no exterior, para estudantes cabo-verdianos.

Há ainda um outro dado importante a reter: para Cabo Verde, o seu ensino superior apresenta uma *componente interna*, configurada pelas ofertas de formação das instituições do país, e

²⁷ Com efeito, a introdução do 12º ano (Ano Zero) facilitou, de facto, de um ponto de vista formal, a candidatura dos estudantes cabo-verdianos aos cursos de ensino superior no estrangeiro, ao mesmo tempo que lhes fornecia uma melhor preparação académica para o prosseguimento de estudos.



uma *componente externa*, que se concretiza nas ofertas proporcionadas pelos países doadores mas cujo acesso é regulado pelas autoridades de Cabo Verde. A inversão da importância relativa de uma e outra destas componentes pressupõe, contudo, que é objectivo de Cabo Verde manter no futuro ambas as componentes e reforçar a sua articulação.²⁸

As várias iniciativas implementadas configuram desde o início (e virão a configurar) uma grande diversidade de situações/ soluções, face à dificuldade em responder atempadamente aos problemas identificados, dada a fragilidade das estruturas da administração educativa e à dimensão do desafio. Essa diversidade expressa-se, nomeadamente ao nível:

- do tipo de instituições de ensino e respectivos estatutos jurídicos;
- do tipo de carreiras, estatutos e vínculos profissionais dos docentes em exercício;
- do financiamento das instituições e dos cursos de ensino superior;
- da definição do acesso e ingresso no ensino superior, no país e no estrangeiro;
- do apoio social aos alunos;
- dos níveis académicos de formação superior a instituir no país;
- das entidades e processos de acreditação dos cursos;
- das parcerias de cooperação;
- etc., etc.

A grande diversidade de situações presentes e em gestação face às dinâmicas criadas na sociedade cabo-verdiana e na cooperação Portugal - Cabo Verde, tornou difícil a criação de uma coordenação capaz de gerar e gerir redes de actores e parceiros, de forma a potencializar sinergias. O desafio era enorme e as condicionantes também. Basta recordar que um dos problemas mais apontados no campo das dinâmicas de cooperação para o desenvolvimento das instituições de ensino superior é justamente o seu carácter pouco institucionalizado e de certo modo casuístico. E, por outro lado, a par desta aponta-se também o risco de não retorno dos estudantes bolseiros no estrangeiro, como o facto que constitui um outro problema igualmente preocupante neste domínio.

²⁸ Os Termos de Referência para a Consolidação do ensino superior em Cabo Verde, apresentados pelo MECC de Cabo Verde à Comissão Paritária criada no âmbito do acordo de 1997 referem explicitamente que no que diz respeito ao “acesso ao ensino superior” (...) “deve-se considerar dois aspectos distintos, mas complementares do Ensino Superior de Cabo Verde: a) o ensino superior no país (...) b) o ensino superior no exterior (...)”.



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

2ª PARTE

Dimensões problemáticas e áreas críticas da cooperação portuguesa

- 1. O Acordo de Cooperação Portugal - Cabo Verde, no domínio do ensino superior**
- 2. A concepção e a programação da cooperação, no âmbito do Acordo**
- 3. Os projectos da cooperação portuguesa entre 1997 e 2002**
- 4. A evolução das orientações estratégicas na gestão do Acordo**
- 5. Gestão e acompanhamento das actividades desenvolvidas no âmbito do Acordo**
- 6. Universidade e ensino superior em Cabo Verde: os avanços e recuos e as indefinições**
- 7. A política de bolsas como instrumento para o desenvolvimento do Ensino Superior de Cabo Verde**



A partir da análise dos casos e situações apresentadas no TOMO II e de acordo com as perspectivas enunciadas no capítulo relativo à metodologia e com o Quadro de Referência da avaliação (ver Tomo II, Anexo 3), apresentam-se em seguida os principais resultados do estudo de avaliação da cooperação desenvolvida entre Portugal e Cabo Verde, no domínio do ensino superior, durante o período de vigência do Acordo assinado entre ambos os Estados em 1997.

A apresentação destes resultados é feita segundo os cinco “eixos” considerados no Quadro de Referência²⁹ e tem em conta, quer os critérios de avaliação que relativamente a cada um deles aí foram explicitados, quer as várias “dimensões críticas” em que aqueles se desdobravam. É através destas que, de acordo com o quadro metodológico adoptado, se torna possível responder de forma mais sistemática e detalhada aos vários aspectos contemplados nos TdR da avaliação.

²⁹ Recorde-se que esses eixos eram: (i) concepção; (ii) programação; (iii) orientação estratégica; (iv) gestão e acompanhamento; (v) resultados e impactes.



1. O Acordo de cooperação entre Portugal e Cabo Verde no domínio do Ensino Superior

Foi no cenário atrás descrito que em 1997 foi assinado um Acordo de Cooperação entre Portugal e Cabo Verde no âmbito do Ensino Superior, o qual teve como grande objectivo "conjugar meios conducentes ao desenvolvimento" deste nível de ensino em Cabo Verde "nomeadamente através da colaboração entre instituições de ensino superior e de investigação de ambos os países" (Art.º 1, Decreto - Lei 41/97). Estas intenções e princípios pareciam ser uma formalização e institucionalização, em ambos os países, das dinâmicas de cooperação inter-institucional que já se vinham fazendo sentir de uma forma "particular", isto é, não inteiramente oficial, mesmo quando eram suportados por instituições públicas.³⁰ Aliás, o facto da cooperação inter-institucional ser a única modalidade explicitamente apontada no texto do Acordo irá permitir que, cinco anos depois, haja quem considere que era esse o seu principal objectivo e, portanto, que deverá ser esse o principal eixo de análise e de avaliação do Acordo, o que constitui, na nossa opinião uma leitura demasiado restritiva do desígnio de ambos os governos³¹ porque a cooperação inter-institucional não se limita necessariamente às instituições do terreno mas também aos organismos da administração central.

No âmbito deste Acordo foi instituída uma **Comissão Paritária** para assegurar o planeamento e a coordenação de um programa que integrasse as várias acções a implementar. Nesta perspectiva a Comissão Paritária deveria elaborar um projecto de "regulamento interno, a homologar por ambas as partes" e um plano de actividades centrado na persecução dos objectivos do Acordo (art. 4º, Decreto - Lei 41/97), o que veio a fazer na sua 1ª Reunião. Do ponto de vista da equipa de avaliação são estes três os documentos que deveriam orientar a cooperação portuguesa neste domínio – e, em particular o plano de acção

³⁰ O Despacho nº 162/SEES/83 de 28 de Outubro coloca a necessidade de homologação ministerial dos protocolos e convénios que envolvam entidades não dependentes da SEES ou que impliquem dispêndio de verbas. No entanto, uma prática de afirmação da autonomia das instituições de ensino superior em Portugal tem legitimado habitualmente a não-homologação dos convénios assinados por universidades e politécnicos e, portanto, o seu não "registo" (isto é, o conhecimento da sua existência) por parte da DGEsup e/ou pelo ICP.

³¹ Note-se no entanto que a Resolução do Conselho de Ministros nº 157/2000 virá a definir do mesmo modo as prioridades da política de cooperação com os PALOPs no domínio do ensino superior. Com efeito também aí se aponta com primeiro dos principais objectivos da cooperação portuguesa, "o financiamento de parcerias, criadas ou a criar, entre estabelecimentos de ensino superior portugueses e dos PALP, com vista à criação ou consolidação nestes de cursos superiores em áreas estratégicas para o desenvolvimento sustentado dos



– e será por relação a eles que este estudo de avaliação irá apreciar as acções desenvolvidas entre 1997 e 2002.

Finalmente, é importante referir que no texto do Acordo não se fazia qualquer referência a questões de natureza financeira (montantes globais ou anuais, fontes de financiamento ou modos de gestão, etc.) o que pode ser desde já identificado como uma potencial fragilidade, particularmente significativa se “quem paga não é quem coordena”.

1.1 Constituição da Comissão Paritária.

Esta comissão integrou elementos de cada um dos países e, em particular, representantes quer das estruturas de ensino, quer das estruturas governamentais que lidavam mais de perto com o Ensino Superior e com a própria cooperação externa.

Composição inicial da Comissão Paritária

Estruturas / Serviços	Portugal	Cabo Verde
Coordenação e desenvolvimento do ensino Superior (ME)	<ul style="list-style-type: none">• Director do Dep de Ensino Superior (DGESup)	<ul style="list-style-type: none">• Director Geral do Ensino Superior e Ciência (DGESC)• Director do Gab. Estudos e Desenvolvimento Sistema Educativo
Ensino Superior (Instituições)	<ul style="list-style-type: none">• Conselho de Reitores (CRUP)• Cons. Coordenador dos Institutos Politécnicos (CCISP)	
Coordenação da cooperação (MNE)	<ul style="list-style-type: none">• Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP)	<ul style="list-style-type: none">• Departamento de Cooperação da Embaixada de Cabo Verde• Direcção Geral de Cooperação Internacional
Observadores	<ul style="list-style-type: none">• Fundação Calouste Gulbenkian	

É de salientar desde logo que o Acordo limitava a composição das delegação a um máximo de 5 elementos (art. 2º) e que na delegação de Cabo Verde não existia uma representação não governamental das instituições de ensino superior já existentes naquele país. Optou-se, portanto, por uma representação mais ligada às estruturas da administração central que

respectivos países”. (Ponto 1, Resolução nº 157/2000)



“tutelavam” o Ensino Superior, isto é, uma representação predominantemente político-administrativa, que mais tarde, em reunião da Comissão Paritária, a parte cabo-verdiana viria a identificar como uma fonte de dificuldades na coordenação das iniciativas das instituições do seu país. Por outro lado, não se previa qualquer representação do ensino superior particular e cooperativo, nem a participação do GAERI, a estrutura do ME português que habitualmente lidava com a cooperação externa e que geria alguns dos projectos de cooperação com Cabo Verde.

Com efeito, segundo informação prestada por uma das entidades ligadas à génese do Acordo e à definição da composição da Comissão Paritária, houve *necessidade* de “deixar de fora” algumas entidades portuguesas – nomeadamente o GAERI do ME que só viria a entrar mais tarde com o estatuto de observador – para não desequilibrar a número de membros de cada uma das delegações, tanto mais que Cabo Verde se encontrava já sub-representado e já tinha sido difícil encontrar os seus quatro membros face à inexistência de uma entidade que pacificamente assegurasse a representação das várias instituições de ensino superior. O estágio de desenvolvimento do ensino superior, bem diferente, em cada um dos países, torna mais fácil, no caso de Portugal, que as suas instituições estejam representadas desde o início através do CRUP e do CCISP.

A coordenação das delegações de cada um dos países ficou entregue às estruturas coordenadoras do Ensino Superior em termos da Administração Central, isto é, às respectivas Direcções Gerais do Ensino Superior de cada um dos países. Esta opção colocou, portanto, o essencial das tarefas de direcção e planeamento e de gestão e acompanhamento do Acordo no pólo técnico-político e de tutela do sector, em vez de o colocar no âmbito do pólo que, no caso português, assegura/ tutela a gestão e financiamento da cooperação portuguesa, o ICP.

1.2 Regulamento Interno e funcionamento da Comissão Paritária

Tomando como base o regulamento elaborado pela Comissão Paritária podemos identificar algumas características desejadas desde o início para o seu funcionamento:

- a ***reciprocidade***, na medida em que a comissão reúne ordinariamente duas vezes por ano, uma em Portugal e outra em Cabo Verde, ficando as despesas de estadia e



alojamento a cargo do país hospedeiro e as viagens a cargo do país visitante.

- a **partilha de tarefas**, pela forma como se define quem e como são preparadas e geridas as reuniões da Comissão. A preparação da ordem de trabalhos em cada reunião será da responsabilidade dos coordenadores de ambas as delegações, embora a condução dos trabalhos seja assegurada pelo coordenador do país hospedeiro.
- a **abertura a outras instituições** ou entidades na medida em que aceitam que outras instituições possam vir a ser convidadas, embora só após um consenso mútuo.
- um sentido de representação institucional em detrimento da representação pessoal, na medida em que os elementos se podiam fazer substituir por alguém da mesma instituição, no caso de impedimento de participação na reunião.
- uma **perspectiva de funcionamento permanente**, na medida que o coordenador de cada um dos países deve conduzir os trabalhos da respectiva delegação entre as reuniões.
- um “órgão” fundamentalmente de **planeamento, coordenação e avaliação**, na medida em que a Comissão se propõe elaborar um Plano de Acção, acompanhar a sua execução e avalia-la de uma forma retrospectiva mas também prospectiva.

Importa referir que, na medida em que no texto do Acordo se previa a homologação deste Regulamento pelos governos de ambos os países, ele passou a representar a orientação das respectivas tutelas relativamente ao trabalho da Comissão Paritária e ao que se visava com o Acordo antes celebrado entre ambos os Estados.

1.3 Linhas de acção e calendarização, definidas na 1ª Reunião da Comissão Paritária

Podemos dizer que, grosso modo, os eixos de trabalho traçados pela Comissão Paritária para o seu primeiro ano de exercício e constantes no **Plano de Actividades** (Julho de 1997 a Maio de 1998) retomam em grande parte os objectivos da Comissão Instaladora do Ensino Superior em Cabo Verde.

Como primeira linha de acção destaca-se o **enquadramento legal do ensino superior** apoiando a elaboração e a análise de propostas de legislação visando a institucionalização do ensino superior, das quais se destaca entre outras: a lei quadro da Universidade, o diploma das carreira docente e de investigação do ensino superior, a lei dos graus académicos e



diplomas atribuídos pelo ensino superior e do reconhecimento de graus e equivalências, a regulamentação das condições de acesso ao ensino superior e da atribuição de bolsas de estudo.

Como segundo eixo destaca-se a *avaliação institucional* do potencial já instalado e a identificação dos pontos fracos, lacunas e necessidades de formação em termos de recursos humanos.

O terceiro eixo incidia na *reorganização e coordenação das dinâmicas de cooperação* através da identificação de parceiros estratégicos de cooperação.

O quarto eixo centrava-se no funcionamento dos processos de *acesso ao ensino superior em Portugal*, tanto ao nível de uma maior organização e coordenação dos processos administrativos e logísticos, tanto da parte de Cabo Verde como de Portugal, mas também em termos do acompanhamento social e académico dos estudantes com o objectivo de facilitar a sua integração e controlar eventualmente o seu retorno depois dos estudos. Este eixo virá a ser operacionalizado através de um vasto conjunto de medidas, como veremos adiante, e deixa transparecer desde logo uma acentuada preocupação com a “*componente externa*” do ensino superior de Cabo Verde. Não será certamente alheio a esta situação o facto da coordenação das delegações de cada um dos países recair nas direcções gerais do ensino superior dos respectivos Ministérios, isto é, das entidades que em cada país são responsáveis pelo acesso ao respectivos sub-sistemas de ensino superior.

Apesar do seu carácter sumário/ sintético, este Plano de Actividade, enunciava os objectivos, explicitava os aspectos e/ou vertentes a contemplar e apresentava já uma calendarização das acções. Com efeito, de acordo com o documento:

“as acções a realizar decorrerão de acordo com o seguinte calendário:

1. Enquadramento legal do Ensino Superior em Cabo Verde

Objectivo: “Apoiar na análise das propostas de enquadramento legal”

Calendário: Junho a Dezembro de 1997

As propostas de enquadramento legal estão a ser elaboradas em colaboração com a Fundação Calouste Gulbenkian.

2. Avaliação institucional

Objectivo: “Fazer uma auditoria pedagógica das escolas, identificar pontos fracos e lacunas e necessidades de capacitação e formação de recursos humanos”

Calendário: Julho de 1997 a Abril de 1998



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

A parte portuguesa, no grupo de trabalho, incluirá elementos da FUP e da ADISPOR (preferencialmente, 1 elemento das Ciências da Educação e 1 das áreas Tecnológicas)

3. *Parceiros de cooperação*

Objectivo: “Identificar parceiros e áreas de cooperação”

Calendário: Junho (?) a Dezembro de 1997

Na organização de bacharelatos nas áreas científicas é de interesse ter parceiros do ensino universitário e do ensino politécnico

4. *Acesso ao Ensino Superior e acompanhamento dos estudantes*

Objectivos: “Melhorar o mecanismo para o acesso dos estudantes cabo-verdianos” e

“Melhorar o mecanismo de acompanhamento social e académico dos estudantes»

Calendário: Até Agosto de 1997

No concurso de vagas, deve-se atender às formações já existentes em Cabo Verde.

Anexo à Acta da 1ª Reunião da Comissão Paritária (Junho 97)

Entretanto, em Agosto de 1997 e a pedido das autoridades de Cabo Verde, a Fundação Calouste Gulbenkian elaborou um projecto de diploma legal para a criação da Universidade de Cabo Verde, tendo como base os *Termos de Referência*³² apresentados pelo MECC de Cabo Verde. A proposta apresentada apontava para uma estrutura flexível e leve em termos organizativos, mas com uma centralidade em termos de coordenação. Contudo a ideia que se veio a instalar, pelo menos numa primeira fase, era a de uma Universidade perspectivada essencialmente como uma federação das Escolas Superiores existentes, mais do que como um projecto integrado. Razões de natureza estratégica poderão ter estado por detrás desta forma de apresentação em termos públicos, nesta primeira fase, de um modelo de universidade para Cabo Verde.

³² No contexto do trabalho de campo de Fevereiro de 2003, em Cabo Verde, foi possível verificar que este texto com os *Termos de Referência* (texto do MECC de Cabo Verde, não assinado e em papel não timbrado) não é conhecido pela DGESC.



2. A concepção e a programação da cooperação, no âmbito do Acordo

De acordo com o Quadro de Referência adoptado na metodologia, importa agora a avaliar a **concepção**, isto é, “o desenho inicial do acordo de cooperação”, segundo três dimensões críticas, a saber: (i) os objectivos do acordo; (ii) os meios previsto para a sua implementação; (iii) o modelo de gestão e acompanhamento previsto.

Por outro lado, a avaliação da **programação**, isto é, “do sistema de planeamento das actividades/ acções associadas ao Acordo de Cooperação”, será desenvolvida em função de dois parâmetros: (i) o modo de planificação das acções; (ii) e a validade da planificação.³³

2.1 Principais pontos fortes e fragilidades no domínio da concepção

a) Os objectivos do Acordo

Relativamente ao modo como os objectivos foram considerados na concepção do Acordo, e tendo em conta o conjunto dos seus documentos base atrás apresentados³⁴, é de salientar que a avaliação efectuada permite verificar que os **objectivos foram bastante pertinentes** face ao diagnóstico efectuado, face às medidas de políticas do governo de Cabo Verde relativamente ao ensino superior, e face às perspectivas que, segundo o governo português, devem orientar a cooperação portuguesa neste domínio.

É ainda de notar que há uma significativa **coerência interna nos objectivos** definidos, a qual se traduzia aliás na concepção multi-dimensional do primeiro Plano de Actividades. Este apontava claramente para acções distintas, conduzidas por actores que se diferenciavam pelo seu perfil/ natureza e pela relação mantida com as estruturas da administração educativa e as instituições de ensino superior de ambos os países. A convergência das várias acções era, portanto, um meio de garantir a articulação dos respectivos resultados esperados e, por esta via, de atingir o conjunto do objectivos visados.

³³ Para uma definição de cada uma destas dimensões e questões de avaliação colocadas ver *Anexo 3, Tomo II*.

³⁴ Podemos considerar como objectivos gerais explícitos (e, por vezes, apenas implícitos), os seguintes: (i) expandir a oferta de formação no interior do país; (ii) desenvolver e consolidar as instituições de ensino superior de Cabo Verde; (iii) criar a Universidade de Cabo Verde; (iv) gerir o acesso à formação superior em Portugal. O apoio à cooperação inter-institucional seria um meio privilegiado (embora insuficiente) de os atingir globalmente.



b) Os meios humanos e financeiros

Relativamente aos meios importa destacar desde logo a importante *fragilidade dos meios financeiros* expressa na ausência de um “envelope” financeiro, plurianual ou anual, afecto à implementação do Acordo³⁵. Do mesmo modo, se verifica alguma *fragilidade dos meios humanos* afectos à execução do Acordo em áreas como a da avaliação e do planeamento estratégico das instituições. Em contrapartida noutras áreas pareciam desde logo existir os recursos humanos necessários à implementação das acções previstas, nomeadamente quando se apontavam para o recurso: (i) às instituições de ensino superior portuguesas envolvidas e/ou a envolver na cooperação inter-institucional; (ii) aos serviços de uma e outra das Direcções Gerais de ensino superior, por exemplo na parte relativa às questões do acesso e do ingresso de estudantes cabo-verdianos em Portugal; (iii) à colaboração da Fundação Calouste Gulbenkian na parte relativa ao enquadramento jurídico das iniciativas visando a criação da Universidade. Mas, em termos relativos, a avaliação e o planeamento estratégico eram domínios bem menos guarnecidos por ambas as partes, portuguesa ou cabo-verdiana, face à dimensão do desafio e ao modelo de execução da tarefa (e do seu financiamento) que teriam de ser necessariamente distintos.

A consciência destas fragilidades existe desde logo e surge precocemente expressa em 1998 num *Memorando* enviado pela DGESup ao ICP, e onde se pode ler:

“No plano de actividades da Comissão Paritária foi inscrita a realização de uma avaliação das instituições de ensino superior de Cabo Verde, tendo em vista identificar as necessidades para o desenvolvimento e consolidação dessas instituições.

Posteriormente, foi manifestado pelo Sr. Ministro da Educação, Ciência, Juventude e Desporto de Cabo Verde o interesse em que Portugal apoiasse o planeamento estratégico das instituições de ensino superior e de investigação de Cabo Verde, partindo-se do processo de avaliação. Tendo em conta que o objectivo ultrapassa o âmbito do ensino superior, foram efectuados contactos com o Instituto para a Cooperação Científica e Tecnológica Internacional (ICCTI) e a Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), ambos do Ministério da Ciência e Tecnologia, tendo-se realizado uma reunião conjunta com o Director Geral do Ensino Superior e Ciência de Cabo Verde no DESup.

O ICCTI e a FCT dispuseram-se a participar no processo, tendo ficado prevista para Julho passado a realização de uma missão conjunta, ensino superior e investigação. (...)

³⁵ Excepto no que se refere ao funcionamento da Comissão Paritária (reuniões).



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

Tendo em conta que a Comissão Mista terá lugar no final do ano, considero que seria do maior interesse que a cooperação para o planeamento estratégico e avaliação das instituições de ensino superior e investigação ficasse inscrita nos acordos e programas a estabelecer.

Memorando da DGESUp ao ICP (Agosto 98)

Talvez por isso já na 2^a reunião da Comissão Paritária, realizada em Novembro de 97, o Balanço da Cooperação se tinha centrado aqui, sendo este o único tema com referências na respectiva acta.

“3 – Balanço da cooperação no domínio do ensino superior

Avaliação das instituições cabo-verdianas

Foram já indicados os nomes dos dois representantes portugueses na Comissão de Avaliação do Ensino Superior: Prof. José Alberto Fernandes de Carvalho e Prof. António Almeida Costa. Falta nomear os dois representantes cabo-verdianos na referida comissão.”

Acta da 2^a Reunião da Comissão Paritária (Nov. 97)

Em suma, os ***meios financeiros e humanos previstos na fase de concepção do Acordo não podem ser considerados adequados aos objectivos***. Em parte porque não foram explicitados e/ou orçamentados, em parte porque cedo se perspectivavam como insuficientes para concretizar alguns eixos do Plano de actividades, e ainda porque seriam manifestamente insuficientes para assegurar um adequado acompanhamento da execução física dos projectos/acções das parcerias institucionais.

Talvez por isso a Comissão Paritária tenha pretendido privilegiar um modelo de constituição de parcerias estratégicas, procurando identificar um *número restrito* de parceiros portugueses, “encarregando-os” / contratualizando menos intervenções e mais integradas. Esta proposta não vingou, porém.

Apesar disso, a primeira missão no âmbito deste Acordo, realizada em Fevereiro de 1998, irá integrar elementos da Universidade de Coimbra e do ISEG para assinatura de protocolos visando colaboração nas áreas de *Organização e Gestão de Empresas*, com o ISCEE, e cursos na área das *Ciências da Terra e da Matemática*, com o ISE. Pretendia ser uma parceria estratégica posta em marcha.



Será na sequência do Plano de Actividades de 1997 e desta primeira missão de 1998, que a DGESup virá a apresentar ao ICP o *Memorando* - a que atrás já fizemos referência - sobre as acções a desenvolver durante os anos de 1999 e 2000, e que se pretendia constituir igualmente como um documento orientador básico para a implementação do Acordo. Este Memorando apontava não só para a “realização de uma missão de avaliação, em Novembro, para início do processo de planeamento estratégico do desenvolvimento do ensino superior e investigação em Cabo Verde” como assumia que as diversas acções de cooperação a desenvolver eram acções de “apoio aos cursos” das instituições cabo-verdianas, organizando-as em torno destas, isto é, como projectos de apoio ao seu desenvolvimento institucional. Ao procurar responder aos problemas com que se debatia o desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde este *Memorando* pareciam constituir um bom ponto de partida, isto é, um programa adequado e coerente, global e articulado, embora sintético, apontando já para 2000.

c) A definição de metas

Uma das maiores insuficiências presente no conjunto dos documentos base elaborados entre 1997 e 1998 é, porém, a *ausência de qualquer definição de metas*.³⁶ Neste domínio convém notar porém que, quer uma definição de metas, quer a importância relativa de cada uma das prioridades do Plano de Actividades elaborado em 1997 só fariam sentido se o modelo de ensino superior desejado em/ para Cabo Verde, tivesse sido objecto de alguma clarificação por parte das autoridades deste país e não tivesse sido sucessivamente objecto de algumas outras indefinições e/ou redefinições de percurso³⁷ ou, na interpretação de alguns responsáveis, se não tivessem ocorrido contratemplos e atrasos.

d) O modelo de gestão e de acompanhamento

Finalmente, os mecanismos de gestão e acompanhamento do Acordo previstos de início assentavam (quase) exclusivamente na constituição e funcionamento regular de uma

³⁶ Colocada esta questão em entrevista realizada a algumas das entidades envolvidas, pode concluir-se que **as expectativas** dos membros da Comissão Paritária – o que é diferente da definição de metas mas poderá permitir uma aproximação à problemática - oscilaram bastante ao longo do tempo, passando inclusive por momentos de encanto e desencanto.

³⁷ Estas alterações surgem nomeadamente com a nomeação de novos responsáveis governamentais pela pasta da Educação e de novos directores gerais do ensino superior e ciência, de Cabo Verde. Sobre as indefinições e atrasos, ver adiante o capítulo 6 deste Tomo I.



Comissão Paritária, o que não se afigurava, à partida, muito coerente com os objectivos ambiciosos do mesmo.

Com efeito, apesar da participação formal de instâncias representativas das instituições do ensino superior público de Portugal – o CCISP e o CRUP, o que não acontecia do lado cabo-verdiano, acordou-se que o essencial das tarefas de gestão e acompanhamento iria recair sobre as Direcções Gerais de ambos os países. Esta opção teria a vantagem de assegurar uma coordenação por parte de quem tem na administração pública dos respectivos países competências próprias sobre o sector do ensino superior, mas teria igualmente a desvantagem de serem entidades, particularmente a portuguesa, cujo “*core business*” não são as questões ligadas à política de cooperação, mas antes de gestão e coordenação interna desse sector³⁸. Neste sentido, as suas preocupações vêm-se diluídas num conjunto muito mais alargado de tarefas que, no dia a dia do seu funcionamento, tendem a minorizar a relevância estratégica dos contributos potenciais da cooperação entre as partes, excepto na parte que dizia respeito ao acesso e ao ingresso no ensino superior português de jovens cabo-verdianos.

Por outro lado, deve ainda ser questionada a capacidade de uma Comissão Paritária, composta sobretudo por altos dirigentes que se reuniam duas vezes por ano, em assegurar um acompanhamento e gestão regular das questões associadas ao Acordo, sem a existência de uma *adequada estrutura técnica de apoio*, capaz de garantir de ambos os lados um acompanhamento mais sistemático e uma interlocução permanente com os vários actores presentes neste “dossier”, que não se restringisse a aspectos exclusivamente de âmbito financeiros e/ou de natureza logística e administrativo. Pensamos aqui em instrumentos técnicos e humanos de recolha e produção de informação com uma relação efectiva com o terreno, capazes de monitorizar a execução física dos projectos no âmbito do Acordo de 97.

Neste contexto, a acção da Comissão Paritária passou rapidamente a ser condicionada por algum distanciamento que alguns dos seus novos membros, recém chegados a novas funções na administração pública, vieram a ter face ao “dossier”, uma vez que apenas o ICP e a

³⁸ Face à grande rotatividade a que se assistiu na assunção de funções de direcção nas entidades representadas e, por vezes, dos seus representantes na Comissão Paritária, o perfil de quem ocupa o lugar de DGESup (ou qualquer outro) tornou-se também uma questão que não deve ser desvalorizada, já que as suas sensibilidades para a problemática da cooperação podem ser relevante para o modo como se assumem as funções.



DGCI de Cabo Verde lidavam de modo mais regular com as questões da cooperação entre os dois países *mas sem a competência técnica sectorial no campo do ensino superior*.

O facto de no texto do Acordo nada ser dito relativamente a quem deveria assumir a coordenação dos trabalhos da Comissão Paritária de cada um dos lados, permitiu que essa função viesse a ser assumida pelas Direcções - Gerais de ensino superior³⁹ em “prejuízo” das instâncias especializadas nas políticas de cooperação, que acabaram por participar regularmente nas reuniões da Comissão Paritária, mas sem esse papel coordenador. A função de acompanhamento e de monitorização da *execução física* dos projectos e missões no terreno, por estar subordinada à função de coordenação, ficou assim comprometida perante a ausência de instrumentos que permitissem essa monitorização (documentos de projectos, relatórios de execução física, etc.) e perante o alongamento e a desarticulação da cadeia de controlo já que apenas a *execução financeira* era monitorizada pela entidade financiadora, o ICP.⁴⁰

Em síntese, perante a opção de assegurar a gestão e acompanhamento do Acordo apenas através de uma Comissão Paritária, e face ao modo como a mesma veio a ser constituída e ao seu modo de funcionamento, é de concluir que o *modelo não foi muito coerente e pertinente face aos objectivos pretendidos* com este Acordo, e conseqüentemente, se veio a revelar de *eficácia limitada*. Ou seja, sendo este modelo de gestão e acompanhamento pouco exigente no plano dos recursos humanos e dos instrumentos técnicos que permitiriam fazê-lo, pode também concluir-se que os potenciais resultados de uma monitorização e coordenação estratégica da política de cooperação foram condicionados pela ausência de um “*back-office*” de suporte da Comissão Paritária tanto quanto esta se veria condicionada, quer na sua capacidade de realizar um acompanhamento de proximidade da cooperação, quer em intervir / reorientar o seu plano de actividades nas componentes em que a fragilidade deste era mais evidente – a avaliação e planeamento estratégico das instituições de ensino superior.⁴¹

³⁹ No caso português esta decisão foi tomada com o acordo explícito do representante do ICP na Comissão Paritária.

⁴⁰ Exceptuam-se os casos pontuais em que a entidade financiadora não foi o ICP – caso das missões da ENIDH, que foram essencialmente cobertas pelo MES, e de algumas acções da FCUL e da FLUL foram que financiadas pelo GAERI do Min. Educação português.

⁴¹ Mais tarde, com a inclusão das instituições de ensino superior de Cabo Verde na Comissão Paritária, essa característica será acentuada. A Comissão Paritária consegue uma maior proximidade ao “terreno” em troca do



2.2 O modelo de planificação e programação das actividades / acções de cooperação e a sua validade

O texto do Acordo de Cooperação previa, no seu artigo 4.º, a existência de **planos de actividades** da Comissão Paritária, tendo em vista atingir os objectivos previstos, o que se afigurava um bom meio de planificação da sua acção, apesar de não explicitar se este deveria ser anual, ou para o período de duração previsto para este Acordo. A existência de planos de actividades fazia ainda supor a existência *a posteriori* de **relatórios de actividades** que sintetizassem o grau de execução do que inicialmente tinha sido previsto, o que também se afigurava ser uma metodologia de trabalho pertinente face aos objectivos pretendidos.

Contudo, este estudo de avaliação permitiu verificar que nunca foram *formalmente* desenvolvidos planos de actividades da Comissão Paritária - à excepção do primeiro (1997-98) e do que neste domínio era sumariamente apresentado no conteúdo do Memorando da DGESup ao ICP de Agosto de 1998 - e, conseqüentemente, também não existiram quaisquer documentos que sintetizassem o trabalho realizado, para além do que ficou registado nas Actas das respectivas reuniões.

Apesar disso foram anualmente elaborados pelas DGES de ambos os países e eram aprovados em reunião da Comissão Paritária – por vezes com alguns meses de atraso – **mapas de calendarização de missões**, essencialmente missões de docência em vários cursos das instituições de ensino superior de Cabo Verde, acompanhados da respectiva previsão orçamental. E era com base nestes elementos que, posteriormente, se validavam ou não, novos pedidos de apoio financeiro e novas propostas de missões docentes ou de investigação, principalmente em função da disponibilidade orçamental resultante de uma eventual recalendarização de missões.

Neste contexto, não se poderá falar propriamente na existência de um sistema de planificação e programação de projectos de cooperação, já que a dimensão visível dos mesmos se reduzia à realização de missões, (só) aparentemente avulsas, *que só se tornam compreensíveis no quadro dos planos de actividades dos estabelecimentos de ensino*

reforço da presença dos interesses específicos daquelas nos planos de actividades desta. A Comissão Paritária terá então tendência a deslocar-se das funções de concepção - coordenação para as funções de regulação.



*superior de Cabo Verde e no quadro da calendarização de serviço docente relativamente à implementação dos currículos dos cursos que as missões pretendiam apoiar.*⁴²

Neste sentido, uma discussão em torno da validade da planificação e programação de actividades vê-se basicamente comprometida, já que essa validade é externa às actividades e ao controlo da própria Comissão Paritária.

Paralelamente, não são visíveis nas actas das reuniões desta comissão ou nos seus instrumentos de planeamento e calendarização de missões, quaisquer referências a acções desenvolvidas por outras entidades da cooperação portuguesa relativamente às quais seria muito desejável existir **coerência interna** e **coordenação** no planeamento e poder verificar-se a desejável **complementaridade** de intervenções e resultados, de que seriam exemplo as acções desenvolvidas pelo Instituto Camões - e em particular as que, no terreno, eram desenvolvidas pelos leitores portugueses no ISE – ou ainda as bolsas atribuídas pelo ICCTI para formação avançada ou para acções de curta duração, através do “*Fundo Fácil*”.

Com efeito, a agenda das reuniões da Comissão Paritária tende a incidir sobre os principais problemas ou dificuldades que se iam levantando na cooperação entre os dois países no domínio do ensino superior, nomeadamente no campo do acesso e das bolsas em Portugal ou da acreditação de cursos e da certificação em Cabo Verde e sobre o próprio funcionamento da Comissão Paritária. E os balanços “em presença” vão substituindo os relatórios de actividades da Comissão e permitindo aos seus membros ir tendo algum conhecimento sobre a execução física dos projectos, isto é, sobre a efectiva realização das missões (essencialmente de docência) previstas na calendarização da Comissão Paritária e pensadas no âmbito da cooperação inter-institucional.

⁴² A partir de 99/2000 um maior protagonismo do ICP, associado a uma parceria deste com o IP de Coimbra, irá conduzir à concepção e calendarização, paralela, de projectos e de missões de docência em Cabo Verde. Estes projectos virão a surgir nos PIC e nos PAC da cooperação portuguesa quando estes instrumentos se planeamento passaram a ser adoptados pelo ICP. A sua integração, posterior, no mapa de calendarização de missões da Comissão Paritária é essencialmente um acto de inclusão.



3. Os projectos da cooperação portuguesa

3.1 Protocolos e convénios inter-institucionais e com o MECJD de Cabo Verde

Foram identificados mais de 50 protocolos e convénios celebrados entre instituições de ensino superior portuguesas, públicas, não - públicas e privadas, por um lado, e instituições de ensino, de investigação, autarquias e alguns Ministérios de Cabo Verde.

Este número atesta bem a importância das dinâmicas de cooperação inter-institucional no desenvolvimento e consolidação da cooperação entre Portugal e Cabo Verde, facto que se torna incontornável e que deve ser considerado como o melhor suporte de quaisquer estratégias de apoio ao desenvolvimento do ensino superior e à criação da Universidade de Cabo Verde. Por outro lado, existem igualmente alguns Protocolos celebrados directa e exclusivamente entre autarquias que têm por objecto, entre outros, a concessão de bolsas a estudantes cabo-verdianos do ensino superior português.

Finalmente, convém notar que a existência de listagens dos Protocolos existentes, resultado de levantamentos levados a cabo pela DGESup, pelo ICP ou pela Comissão Paritária, através do CRUP e da CCISP, nada nos diz sobre o seu âmbito, duração, objectivos, meios financeiros envolvidos, data de assinatura, etc., o que torna impossível a sua análise e a avaliação do seu contributo, esperado e/ou efectivo, no apoio ao desenvolvimento do sistema de ensino superior em Cabo Verde. Por sua vez, a listagem existente na DGESC de Cabo Verde, embora por vezes apresente um ou outros destes elementos, é bastante mais reduzida.

Estes factos atestam a dificuldade que as administrações educativas têm em conhecer, com algum detalhe e sistematicidade, os convénios e protocolos celebrados entre entidades de ambos os países, embora muitas vezes sejam esses acordos os principais “responsáveis” pela estruturação das relações de cooperação.

Quando, quer os acordos de cooperação assinados entre ambos os Estados, quer a Resolução do Conselho de Ministro n.º 157/ 2000, apontam para a promoção e o apoio à cooperação inter-institucional como estratégia privilegiada de cooperação no domínio do ensino superior, a fragilidade apontada torna-se significativa.



Relativamente aos acordos analisados poderemos dizer que⁴³:

- a) são muitos os protocolos que não geraram relações sustentadas entre as entidades que os subscreveram;
- b) regra geral os protocolos apresentam um carácter muito genérico, excepto quando foram justificados pelo apoio à criação, em concreto, de um curso de ensino superior na instituição cabo-verdiana signatária;
- c) alguns dos Protocolos celebrados surgiram por iniciativa directa do Ministério da Educação de Cabo Verde e/ou de algumas das suas estruturas – nomeadamente a CIES ou a DGESC – as quais, nestes casos, formularam os convites e enunciaram as necessidades, surgindo depois como parte signatária pelo lado de Cabo Verde;
- d) o Ministério da Educação de Cabo Verde surge ainda como signatário de protocolos genéricos nos domínios da assistência técnica e da consultoria para a criação de cursos de ensino superior em áreas específicas - por exemplo as ciências sociais com o ISCTE ou as engenharias com o IST - ou, no caso da Universidade Aberta, da formação de quadros e do desenvolvimento do ensino a distância, sem que qualquer destas situações tenha dado frutos, o que parece indicar que é fundamental ter o suporte de uma instituição de ensino com parceiro;
- e) alguns outros Ministérios sectoriais surgem envolvidos na assinatura de Protocolos, em conjunto com o Ministério da Educação, sempre que as formações em causa se situam nas respectivas áreas de competência – agricultura, saúde, mar, etc.;
- f) na generalidade dos casos os Protocolos não referenciam quaisquer fontes de financiamento precisas, e habitualmente apenas fica expresso o compromisso de as partes procurarem fontes de financiamento e, com frequência, a assunção de uma maior “responsabilidade” nesse processo da parte portuguesa;
- g) a referência à recepção de alunos cabo-verdianos nas instituições portuguesas privilegia os alunos de formação inicial, e por vezes, os estudantes de formações complementares pós- bacharelato e só muito raramente surgem referências a estudantes para pós-graduações;

⁴³ Para maior detalhe ver “2 – *Protocolos, convénios e relações institucionais*”, no TOMO II deste Relatório);



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

- h) finalmente, o que caracteriza a larga maioria dos protocolos é o facto de privilegiarem a dimensão “apoio à docência”, à criação de cursos e ao desenvolvimento curricular não surgindo senão raramente referência a apoios ao desenvolvimento institucional e organizacional – nomeadamente participação em conselhos científicos, apoio à organização administrativa e científico - departamental das escolas ou das estruturas de investigação, apoio bibliográfico ou laboratorial, etc.



3.2 Os “projectos” da cooperação portuguesa desenvolvidos entre 1997 e 2002

As relações entre instituições de ensino superior portuguesas e cabo-verdianas desenvolvidas no âmbito do Acordo, ou durante o período da sua vigência, foram fundamentalmente relações em torno de cursos. Neste sentido, o corpo predominante de acções implementadas assumiu a forma de “missões de docência”, sem prejuízo de, nalguns casos, se ter verificado a assunção de um curso – desde a sua concepção e *design* curricular, até à docência por professores portugueses, passando pelo apoio bibliográfico e pelo enquadramento da docência por parte de professores cabo-verdianos. Só raramente ocorreram situações de estágio em Portugal no âmbito de apoios ao lançamento e/ou à consolidação de um curso de uma instituição cabo-verdiana e, em muitos casos, a instituição portuguesa assegurou uma percentagem muito significativa, por vezes 80% a 100%, da formação realizada.

O Quadro que se apresenta nas páginas seguintes pretende contextualizar a análise que será desenvolvida nos próximos capítulos, permitindo desde já o acesso a uma “listagem” dos projectos que foram “pensados” e que foram ou estão a ser desenvolvidos. Surgem aí, quer “projectos” apoiados pelo ICP ou por outras estruturas da cooperação portuguesa (GAERI do Ministério da Educação, GAERE do MES, etc.), bem como iniciativas desenvolvidas e financiadas por estabelecimentos de ensino portugueses, públicos e privados, e pela Fundação Calouste Gulbenkian.

A coerência e articulação das missões realizadas deverá ser procurada para lá das designação/ classificação aqui utilizada, já que foi o modo como o ICP individualiza cada um dos projectos que serviu de base à construção deste Quadro. Houve aqui, no entanto, o cuidado de tornar visível situações não individualizadas na matriz de dados do ICP, nomeadamente quando, por vezes, sob a capa de “*Protocolo do Ensino Superior*”, eram geridos diferentes projectos de uma ou várias entidades portuguesas, implementados em diferentes instituições de ensino de Cabo Verde. Recomenda-se assim, a leitura dos casos apresentados no TOMO II por forma a ser possível uma compreensão pertinente, adequada e sistemática das acções e projectos da cooperação desenvolvida em cada área / com cada estabelecimento de ensino superior de Cabo Verde.



PROJECTOS

Nº	Projecto	Participantes		Classificação		Observações e notas
		Financiadores	Executores	ICP (Nota 1)	Equipa Avaliação	
0. Criação da Universidade de Cabo Verde e avaliação das suas instituições de ensino e investigação						
	Apoio à concepção do modelo e à produção legislativa	FCG	Fundação Gulbenkian		Ensino Superior . Administração Educativa	Áreas de projecto sem existência autonomizada na base de dados do ICP e onde a informação documental em arquivo no ICP é diminuta.
	Avaliação e desenvolvimento estratégico das instituições de ensino superior	ICP DGESup ICCTI	CIPEs	Ensino Superior	Ensino Superior . Administração Educativa	Apesar da existência de várias referências à avaliação institucional, esta nunca terá sido realizada
1. Desenvolvimento do CFN / ISECMAR e do ensino das engenharias e nas áreas náutica e naval						
ICP 550	Desenvolvimento Centro Formação Náutica	ICP MES	ENIDH IST Un Algarve	Nível não especificado	Ensino Superior	
ICP 414	Desenvolvimento ISECMAR	ICP MES Un Algarve ISECMAR	ENIDH Un Algarve ICP FCT-UC	Ensino Superior	Ensino Superior Infraestruturas e equipamentos (%)	Inclui construção de instalações e equipamento de laboratórios. A Univ do Algarve refere a utilização de financiamento da AULP para algumas das suas missões.
	Cooperação com o ISECMAR na formação de professores	IP Leiria	IP Leiria		Ensino Superior Formação de professores	
	Cooperação com o ISECMAR na área das engenharias e da gestão	IP Leiria	IP Leiria		Ensino Superior	
	Cooperações com o ISECMAR na área da Matemática	ICP	Univ Portucalense	Ensino Superior	Ensino Superior	Esta cooperação esteve prevista em 2002 mas não foi confirmada pelo ISECMAR
2. Desenvolvimento da formação em economia e gestão, criação do ISCEE e apoio ao INAG						
ICP 2932	Cooperação ISEG e ISCEE	ICP	ISEG FEUC	Ensino Superior	Ensino Superior	Este projecto nunca foi implementado apesar de sucessivas tentativas, ao longo de vários anos.
	Cooperação em gestão bancária (ISGB-ISCEE)	ISGB Sistema Bancário	ISGB ISCEE		Ensino Superior	Inclui dois cursos na modalidade de formação a distância
	Outras cooperações com o ISCEE (1)	IP Santarém IP Leiria	IP Santarém IP Leiria		Ensino Superior	(1) Inclui cursos breves
	Cooperação com o INAG	ESG Santarém	ESG Santarém	Ensino Superior	Ensino Superior	
3. Desenvolvimento do CFA / INIDA e da formação em Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural						
ICP 1821	Bacharelato em "Agroeconomia"	ICP (CTE) (1)	ISA	Educação Formação no domínio agrícola	Ensino Superior Formação Agrícola	(1) Foi utilizado ainda financiamento destinado a "Ajuda Alimentar"
ICP 2927	Bacharelato em "Agroeconomia"	ICP (CTE) (1)	ISA	Educação Formação no domínio agrícola	Ensino Superior Formação Agrícola	

Nota 1:

Alguns dos projectos listados não se encontram autonomizados na base de dados do ICP e, portanto, a classificação ICP aqui indicada é a que foi atribuída pelo ICP ao Projecto "Protocolo do Ensino Superior" onde esses projectos se encontram inseridos.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

4. Desenvolvimento da formação em Ciências da Saúde e criação de uma Escola Superior de Saúde

ICP 3364	Mestrado em Ciências da Saúde	ICP (CSC)	F Medicina (Coimbra)	Ensino Superior Formação na Saúde	Ensino Superior Formação na Saúde	Este projecto nunca foi implementado.
ICP 3323	Escola Superior de Saúde	ICP (CSC)	F Medicina (Coimbra)	Ensino Superior Formação na Saúde	Ensino Superior Formação na Saúde	Este projecto nunca foi implementado.

5. Desenvolvimento do ISE, do IP e da formação para o Sistema Educativo

5.1 Apoio em infraestruturas físicas e equipamentos

ICP 2794	Construção escolas (inclui edifício ISE)	DGAERI		Nível Não especificad Equipamento e formação	Ensino Superior Infraestruturas e equipamentos	
----------	--	--------	--	--	--	--

5.2 Formação de professores e apoio à consolidação e desenvolvimento do Sistema Educativo (ISE e ISE+IP)

ICP 335	PUENTI (1)	ICP GAERI (ME)	F Ciências (Lisboa)	Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	(1) Projecto desenvolvido no ISE e IP
ICP 3314	Assistência Técnica e Científica e Docência para o Bacharelato em Educação Física	ICP	IPCoimbra	Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	
	PUENTI CEB	ICP GAERI (ME)	F Ciências (Lisboa)	Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	
ICP 4204	Universidade Aberta deslocações	ICP	UAberta	Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	
	Outra cooperação da Universidade Aberta com o ISE e o IP	ICP UAberta	UAberta	Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	
	Cooperação da U Portucalense com o ISE (formação inicial) (1)	ICP	Uni Portucalense	Ensino Superior Formação de Professores	Ensino Superior Formação de Professores	(1) Curso de Informática (Ramo educacional)

5.3 Formação de professores e apoio à consolidação e desenvolvimento do Sistema Educativo (só IP)

ICP 337	Apoio ao IP de Cabo Verde	GAERI (ME)	Vários	Formação Professores	Ensino Superior Formação de Professores	
	Reconversão de Docentes do Ensino Básico	IP Leiria	I. P. Leiria (ESE)		Ensino Superior Formação de Professores	Apesar de previsto pelo ICP veio a ser implementado pelo IP de Leiria, sem o apoio do ICP, apenas na vertente licenciatura (up grade académico) dos docentes do IP de Cabo Verde
ICP 4328	Professores para a Pólo IP da Assomada	ICP		Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	
ICP 3313	Curso Pós graduação Ed. Infância	IP (CSC) IP Coimbra	IPCoimbra	Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	Foi implementado como "formação especializada", e concluído na ESE de Coimbra.
ICP 3312	Bacharelato Educadores Infância	ICP (CSC)	IPCoimbra	Ensino Superior	Ensino Superior Formação de Professores	Este curso não foi implementado por Cabo Verde não ter achado oportuno formar bacharéis para este nível educativo.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

5.4 Desenvolvimento de outras formações no ISE (capitalizáveis para a formação de professores)

ICP 338	Estudos Humanísticos	GEARI ICP	Fac Letras	Ensino Superior	Ensino Superior	
ICP 346	Coop. Centro Internacional Matemática e ISE	ICP GAERI (ME)	CIM	Ensino Superior	Ensino Superior	
ICP 3402	Ciclo de Conferências	ICP	CNDP	Ensino Superior	Ensino Superior	
	Cooperação da Fac de Letras e ISE (1)	ICP	Fac Letras	Ensino Superior	Ensino Superior	(1) Cursos: Áreas de Geografia e Românicas (2) Missões incluídas no Projecto "Protocolo do Ensino Superior" realizadas no âmbito do Plano de Actividades da Comissão Paritária
	Cooperação da Univ. de Coimbra e ISE (1)	ICP	Univ. Coimbra	Ensino Superior	Ensino Superior	(1) Cursos: Área de Ciências da Natureza (2) Missões incluídas no Projecto "Protocolo do Ensino Superior" realizadas no âmbito do Plano de Actividades da Comissão Paritária
	Cooperação área do ensino da História (formação inicial)	ICP	Univ. Portucalense	Ensino Superior	Ensino Superior	(2) Missões incluídas no Projecto "Protocolo do Ensino Superior" realizadas no âmbito do Plano de Actividades da Comissão Paritária
	Cooperação na área do ensino da Filosofia	ICP	U Évora U Lisboa U Porto	Ensino Superior	Ensino Superior	(2) Missões incluídas no Projecto "Protocolo do Ensino Superior" realizadas no âmbito do Plano de Actividades da Comissão Paritária

5.4 Acções de apoio à divulgação e desenvolvimento da língua e cultura portuguesas

ICP 733	Leitores	I Camões	I Camões	Equipamento escolar e formação	Ensino Superior Língua Portuguesa	As acções e projectos financiados pelo I Camões não foram incluídas nesta avaliação. No entanto, por se considerar que, em boa parte, são contributos para o desenvolvimento
ICP 3224	Centro de Língua Portuguesa	I Camões	I Camões	Equipamento escolar e formação	Ensino Superior Língua Portuguesa	do ensino superior em Cabo Verde, são apresentadas aqui nesta listagem.

6. Apoiar ao desenvolvimento de outros cursos, áreas e instituições

6.1 Desenvolvimento da formação no sector do Turismo

ICP 3315	Bacharelato em Turismo	ISP (CSC)	IP Coimbra	Política Turismo e gestão administrativa	Ensino Superior Formação Turística	(1) Em Fevereiro de 2003 ainda não estava dos alunos por garantida a certificação dos alunos. A entidade tutela directamente o curso é a DG de Turismo.
----------	------------------------	-----------	------------	--	------------------------------------	---

6.2 Apoio ao LEC e ao desenvolvimento da Engenharia Civil

	Apoio ao LEC (formação superior e investigação)	ICP	IST	Ensino Superior	Ensino superior Infraestruturas e equipamentos (%)	
--	---	-----	-----	-----------------	--	--

7. Apoio à coordenação da cooperação bilateral no âmbito do ensino superior

ICP 3311 ... ICP 3529	Protocolo Ensino superior (1)	ICP (CSC) GAERI	Vários	Ensino Superior	Ensino Superior	(1) Este "Projecto" do ICP é o "chapéu" administrativo-financeiro que cobre as acções e projectos coordenados pela Comissão Paritária e desenvolvidos no âmbito do seu Plano de Actividades
ICP 3322	Programa de intervenção do IP de Coimbra	ICP (CSC)	ICP IPCoimbra	Política educac. gestão administrativa	Ensino Superior (1)	(1) É coordenação de cursos de formação de professores, curso de turismo e acções na área da saúde. Inclui ainda coordenação de outras actividades no âmbito do ensino

8. Criação da Universidade Jean Piaget de Cabo Verde

	Cooperação PIAGET	Instituto Piaget ICP	Instituto Piaget	Ensino Superior	Ensino Superior	Criação da Universidade Jean Piaget de Cabo Verde.
--	-------------------	----------------------	------------------	-----------------	-----------------	--



BOLSAS						
1. Bolsas para formação pós secundária						
ICP 2796	Financ. Bolsas Empréstimo Formação pós secundária	MFinanças		Ensino Secundário		
2. Bolsas para frequência do ensino superior						
ICP 578	Bolsas de estudo para frequência Sistema educativo	ICP FAE (ME) DGESup	DGESup (Universidades e Politécnicos)	Ensino Superior	Ensino Superior	
ICP 2290	Bolsas ensino superior		DGESup (Universidades e Politécnicos)	Ensino Superior	Ensino Superior	
ICP 2818	Bolsas empréstimo estudantes ens. Superior	MFinanças	DGESup (Universidades e Politécnicos)	Ensino Superior	Ensino Superior	
ICP (Vários)	Bolsas ensino superior	Autarquias (1)	Universidades e Politécnicos	Ensino Superior	Ensino Superior	(1) Figueira da Foz, Leiria, Oeiras, Satão
3. Bolsas para Programas de Língua e Cultura portuguesas						
ICP 735	Bolsas de estudo	I Camões		Ensino Superior	Ensino Superior Língua Portuguesa	(1) Não foram incluídas no âmbito deste Estudo (ver Nota 2)
4. Formação avançada (mestrados e doutoramentos) e investigação						
ICP 144	Concurso de Mestrados e Doutoramentos	ICCTI	Universidades e Politécnicos	Ensino Superior	Ensino Superior Formação avançada	
ICP 3509 4343	Bolsas de Estudo Mestrados e Doutoramentos	ICCTI	Universidades e Politécnicos	Ensino Superior	Ensino Superior Formação avançada	
	Bolsas de investigação (curta duração) <i>Fundo Fácil</i>	ICCTI	Universidades e Politécnicos	Ensino Superior	Ensino Superior Formação avançada	
	Mestrados do ISE na área da História	ICP	Univ. Portucalense	Ensino Superior	Ensino Superior Formação avançada	
	Bolsas atribuídas pela FCG	Fundação Gulbenkian	Universidades e Politécnicos	Ensino Superior	Ensino Superior Formação avançada	
	Outras missões de investigação	ICP Outros	Universidades e Politécnicos Centros de Investigação	Ensino Superior	Ensino Superior Formação avançada	(1) Missões da FC-UL e outras
4. Outras bolsas onde o nível de ensino não é especificado						
ICP (Vários)	Bolsas de Ensino concedidas	Autarquias (1)	Escolas Profissionais, Universidades e Politécnicos	Nível não especificado	(2)	(1) Porto, Coimbra, Felgueiras, Lagoa, Lisboa, Torres Novas (2) Poderão ser excluídas deste estudo mesmo que algumas sejam de ensino superior



4. A evolução das orientações estratégicas na gestão do Acordo

Iremos agora apresentar os resultados da análise da evolução do quadro de orientações estratégicas da cooperação, quer as que resultaram de alterações induzidas pela parte portuguesa nas orientações de política e/ou nos modos como procedeu à sua operacionalização estratégica, quer as que resultaram da evolução (ou impasse) de Cabo Verde na criação da sua Universidade, quer ainda as que resultaram do modo como a Comissão Paritária entendeu as suas funções.

Relativamente a Portugal, as mudanças surgiram associadas a alterações nas direcções das principais entidades responsáveis pela cooperação portuguesa neste domínio, nomeadamente o ICP e a DGESup, organismos que conheceram ao longo do período 1997-2002 vários responsáveis máximos. Com efeito, uma nova presidência do ICP veio a implementar a partir de 1999/2000 uma nova estratégia de execução do Acordo, assente numa relação privilegiada com o Instituto Politécnico de Coimbra com quem veio a celebrar um Protocolo que pretendia utilizar este Instituto e as suas escolas como principal recurso da implementação do Acordo de Cooperação com Cabo Verde. Paralelamente, com o novo DGESup, eventualmente mais distante das problemáticas da cooperação, altera-se progressivamente o perfil de intervenção deste organismo do ME português na Comissão Paritária, quer por efeito do maior protagonismo do ICP, quer como resultado das dinâmicas da cooperação inter-institucional.⁴⁴ Finalmente, a Resolução do Conselho de Ministros nº 157/2000, reafirma o financiamento de parcerias como estratégia de apoio ao ensino superior dos PALOP, a par de projectos de mobilidade e intercâmbio de docentes e do apoio à formação pós-graduada. Aponta ainda esta como uma alteração, de curto prazo, no sistema de prioridades para a concessão de bolsas a estudantes africanos, relativamente à formação inicial.⁴⁵

Relativamente a Cabo Verde, a organização pela DGESC em Setembro de 1999 de um *Fórum sobre o Ensino Superior*, marca o *ponto alto do processo* de criação da sua Universidade. Com efeito, são aí apontadas como *metas de curto e médio prazo*: o

⁴⁴ Uma mudança posterior do Presidente do ICP irá procurar fazer inflectir, a partir de 2001-02, o novo quadro que entretanto se tinha consolidado. A nova conjuntura política portuguesa, no entanto, não o permitiu.

⁴⁵ Ver texto desta Resolução no Anexo I, TOMO II.



desenvolvimento e consolidação das instituições públicas de ensino superior já existentes, o significativo desenvolvimento da oferta de formação no interior do país, o funcionamento das leis reguladoras do ensino superior⁴⁶, o desenvolvimento do ensino superior privado e cooperativo e a criação da Universidade de Cabo Verde. No entanto, eventualmente por razões de natureza financeira numa primeira fase e por razões de natureza política depois, este processo não irá conhecer quaisquer novos desenvolvimentos para além da criação em Agosto de 2000, apenas “no papel”, da Universidade, ao mesmo tempo que se irá assistir a um forte desenvolvimento do ensino superior privado. Dificuldades em garantir, de um ponto de vista financeiro, a sustentabilidade de um qualquer modelo de Universidade pública atrasaram inexoravelmente o processo e fizeram com que a legislação de criação da Universidade fosse colocada na gaveta.⁴⁷

Neste contexto, a cooperação portuguesa ficou restrita ao desenvolvimento e consolidação dos estabelecimentos de ensino superior público de Cabo Verde, essencialmente através da expansão das suas ofertas de formação. Na verdade, as dificuldades sentidas pela Comissão Paritária, quer na concretização das componentes não docentes / não lectivas do seu Plano de Actividades, nomeadamente a avaliação e o planeamento estratégico das instituições, quer na identificação e afirmação de parcerias estratégicas, conduziu-a a uma aproximação progressiva ao terreno. Esta aproximação foi marcada pela inclusão das instituições de ensino cabo-verdianas na própria comissão e pela construção e utilização de novos instrumentos de planeamento do tipo “*mapas de calendarização de missões*”, ao mesmo tempo que, *ao lado*, o maior e novo tipo de protagonismo do ICP identificava necessidades, desenhava projectos e negociava a sua implementação com as autoridades educativas de Cabo Verde, integrando-os depois nos planos de actividades a concretizar no âmbito do Acordo de 1997, - e nomeadamente nos PIC e PAC da cooperação portuguesa – ainda antes de os incluir nos

⁴⁶ O quadro legislativo base está praticamente concluído nesta altura, desde os estatutos da carreira docente e de investigação à criação jurídica das instituições de ensino superior do país. (ver Anexo IV, no Tomo II).

⁴⁷ Para o actual governo de Cabo Verde a criação da Universidade exige um “casamento” prévio entre o Ministério da Educação e o Ministério das Finanças, por forma a garantir a sustentabilidade financeira do projecto.

É interessante verificar hoje, em 2003, que para alguns dos principais protagonistas cabo-verdianos a criação da Universidade nunca foi um objectivo mas sim, e apenas, se assumiu como objectivo o desenvolvimento do ensino superior; para outros, pelo contrário, esse objectivo existiu e foi assumido mesmo nalguns textos e documentos mais ou menos formais, discutidos em Cabo Verde e/ou apresentados na Comissão Paritária; outros ainda não (re-)conhecem alguns desses textos e documentos e, portanto, colocam o “problema” no



planos de actividades da Comissão Paritária, em particular quando as reuniões desta ou a elaboração dos seus planos de actividades conheçam, por vezes, significativo atraso.⁴⁸

4.1 A natureza das estratégias de cooperação: instrumentos de promoção do desenvolvimento endógeno versus de apoio à transferência de contextos de formação

No momento da concepção do “Programa” de apoio à criação da Universidade de Cabo Verde⁴⁹ a perspectiva claramente enunciada foi a de conceber e implementar estratégias de cooperação, suportadas por relações inter-institucionais, preferencialmente entre parceiros estratégicos precisos de cada uma das instituições de ensino superior cabo-verdianas, que *promovessem efectivamente o desenvolvimento endógeno do ensino superior em Cabo Verde*. E para este contribuiria a consolidação dos estabelecimentos de ensino superior nos domínios científico, pedagógico e administrativo, independentemente da estrutura a adoptar pelo próprio ensino superior e que poderíamos situar algures entre dois pólos: uma federação de escolas sob tutela do ME ou o desenvolvimento de um projecto integrado de “Universidade de Cabo Verde”.

Nesta perspectiva, usando aqui apenas o critério da coerência, podemos questionar em que medida algumas das iniciativas de cooperação foram contributivas para a consolidação da Universidade de Cabo Verde, como o “Caso ISCEE”, os mestrados em Ciências da Saúde⁵⁰, ou a prioridade não atribuída às bolsas para formação pós-graduada (mestrados e doutoramentos)⁵¹ mas antes às bolsas para licenciaturas, apesar da prioridade estratégica das primeiras para os objectivos do Acordo.

campo das dificuldades e atrasos e não no campo das indefinições de política educativa.

⁴⁸ Entretanto caminham ao lado deste processo as iniciativas do ISG Bancária, IP de Leiria e outras análogas – que não tiveram qualquer apoio financeiro dos organismos centrais da cooperação portuguesa – bem como as acções do GAERI do ME (por exemplo o projecto PUENTI) e do GAERE do MES (no caso da ENIDH).

⁴⁹ Recordamos que as peças fundamentais deste “Programa” - muito fragmentado, portanto -, são o próprio Acordo assinado em 97, o Plano de Acção da Comissão Paritária aprovado na sua 1ª Reunião de 1997, os Termos de Referência para a Consolidação do Ensino Superior em Cabo Verde elaborados pelo Governo de Cabo Verde, bem como o Memorando de Junho de 98 da DGESup.

⁵⁰ Ver capítulos 3 e 7 do TOMO II

⁵¹ A Resolução do Conselho de Ministros n.º 157/ 2000 previa já que essa prioridade fosse assumida. No entanto, talvez porque os programas em causa eram geridos em Portugal por Ministérios diferentes ou porque as prioridades imediatas de Cabo Verde o impusessem e preferissem uma situação de simultaneidade, essa inversão de prioridades não vingou. E, ao mesmo tempo, o Programa de Formação de Mestres e Doutores para a Universidade de Cabo Verde, apresentado pelos representantes deste país na Comissão Paritária, não encontrou respostas adequadas aos desígnios do país.



Naturalmente que olhar as iniciativas de cooperação apenas pelo critério da coerência, sem ter em conta outros critérios como a eficiência, eficácia, oportunidade ou outros, pode ser entendido como um olhar redutor. Todavia, é o critério de coerência que melhor permite perceber o *sentido* das acções desenvolvidas e como essas acções se encaixam ou não na óptica do Acordo, a par do critério da contributividade que nos permite apreciar até que ponto as acções implementadas contribuem ou não, para o objectivo prioritário em vez de evidenciarem muitas vezes uma redundância do fazer pelo fazer.

Assim, iniciativas que se substituem à capacidade própria, efectiva ou potencial, das instituições de ensino de Cabo Verde e que se traduziram em criar naquele país cursos de instituições de ensino portuguesas – como foi inicialmente o caso de alguns cursos do IP de Coimbra, da Universidade Aberta e do IP de Leiria – ao mesmo tempo que se acorda a sua tutela pela DGESC de Cabo Verde em vez de o serem pelos próprios estabelecimentos de ensino deste país,⁵² não parecem ser as opções mais contributivas para a consolidação e endogeneização das potencialidades do Ensino Superior em Cabo Verde. Contudo, podemos perceber que estes cursos possam justificar-se enquanto alternativas à formação no exterior, nomeadamente em Portugal, em áreas onde não seja desejável – por razões várias, nomeadamente quando se teme uma rápida saturação de mercado – assegurar uma continuidade do funcionamento a esses cursos em Cabo Verde. Mas essa justificação deveria ser claramente perceptível e (quase) nunca foi enunciada,⁵³ embora seja de valorizar positivamente o seu contributo para a formação de quadros qualificados no país.

Em conclusão:

1. Em situações em que parece ter havido um parceiro estratégico claro – como o foi o IP de Coimbra - assistiu-se, por vezes, pelo menos no início, a uma presença forte desse parceiro no sentido de se substituir total ou parcialmente às instituições cabo-verdianas, inclusive na tutela formal dos cursos, desvalorizando assim a urgência de uma lei de criação e acreditação de cursos e de atribuição de diplomas.⁵⁴ Naturalmente que o apoio

⁵² Ver capítulos 5 e 6 do TOMO II.

⁵³ Apenas nos casos do ISG Bancária e IP de Leiria esta perspectiva é enunciada, talvez porque o modelo em que inicialmente fundamentaram o seu projecto de cooperação estava mais próximo de uma “prestação de serviços” do que da prática corrente dos apoios proporcionados pelo ICP.

⁵⁴ Ainda hoje não está definido quem irá assegurar a certificação dos estudantes do bacharelato em Turismo. As outras situação de tipo análogo, foram sendo progressivamente resolvidas através de diplomas avulso, após



da cooperação portuguesa a iniciativas inseridas neste quadro poderá justificar-se desde que as autoridades de Cabo Verde explicitem as suas prioridades e as suas estratégias de desenvolvimento económico e dos recursos humanos, o que permitiria fundamentar melhor tanto os projectos a propor como as opções de apoio e financiamento que venham a ser adoptadas pela cooperação portuguesa.

2. Noutros casos, igualmente frequentes, os cursos foram desde o início assumidos como cursos das instituições de ensino superior de Cabo Verde e as missões de docência das instituições portuguesas visaram explicitamente, desde o início, uma endogeneização da formação, uma formação/ enquadramento dos docentes locais, em suma, uma expansão da oferta formativa interna e um desenvolvimento e consolidação das instituições de ensino superior de Cabo Verde.⁵⁵

4.2 A evolução do perfil das iniciativas de cooperação: dos "projectos" às "missões de docência" e ao mal estar do ICP perante os pacotes de "missões avulso"

Dois dos aspectos mais notórios na evolução da cooperação desenvolvida entre 1997 e 2002 foram, em primeiro lugar, a crescente dispersão de relações inter-institucionais⁵⁶ e, em segundo lugar, a evolução progressiva para modalidades de tipo "missões de docência" em detrimento de modalidades de tipo projectos integrados.

O aumento da cooperação desenvolvida em torno de missões de docência, mesmo em cursos criados por instituições de Cabo Verde e por elas tutelados, acabou assim por fazer-se à custa da secundarização de vários outros trabalhos em torno de domínios como o desenvolvimento

se ter verificado que não poderia ser a instituição portuguesa a garantir formalmente a certificação (embora nalgumas noutras situações o tenha sido).

⁵⁵ Vejam-se, por exemplo, alguns casos de cursos de formação de professores, desenvolvidos no ISECMAR e no ISE, de cursos de engenharia do ISECMAR ou das formações na área da História (ver capítulos 4 e 5, TOMO II).

⁵⁶ A autonomia dos departamentos no seio das instituições de ensino superior de Cabo Verde e a assunção por estes da coordenação dos cursos e da gestão/ distribuição do respectivo serviço docente, associada às relações pessoais e de trabalho construídas pelos docentes cabo-verdianos durante a sua carreira profissional e, por vezes, os respectivos processos de formação pós-graduada, contribuí bastante para que, em boa parte, os protocolos e convénios inter-institucionais sejam em boa medida estimulados e geridos pelos próprios departamentos mais do que pelas direcções dos seus estabelecimentos de ensino. Deste modo, um novo curso gera quase sempre uma tendência para um novo protocolo e a entrada "no circuito" de uma nova instituição portuguesa. Talvez por isso, em determinado momento, a direcção do ISE sentiu necessidade de afirmar uma



institucional, a investigação, a formação pós-graduada, a criação e/ou melhoria de infra-estruturas e meios de ensino (laboratórios, bibliotecas), a assessoria curricular e o reforço da capacidade endógena de desenvolver prestações de serviços e outras actividades de extensão, etc. Por isso, a evolução acima identificada parece ter caminhado no sentido inverso daquilo que tinha sido preconizado inicialmente pela Comissão Paritária – a prioridade à concepção de projectos integrados e à identificação e construção/ aprofundamento de relações com parceiros estratégicos, de que era exemplo maior o projecto ISCEE-ISEG-FEUC, apadrinhado desde o início pela referida Comissão e respectivas “tutelas”.⁵⁷

A divergência entre uma realidade marcada pela dispersão dos contactos e relações institucionais, por um lado, e os objectivos da Comissão Paritária visando fomentar parcerias estratégicas, por outro, traduz afinal a incapacidade da própria Comissão em construir as soluções que preconizava. Esta situação veio assim a justificar a *evolução das orientações estratégicas da cooperação portuguesa, que corresponderam, portanto, a integrar o posicionamento dos parceiros no terreno e as suas dinâmicas e, paralelamente, a prever o reforço em 2001/02 do novo tipo de protagonismo do ICP que passava por instituir uma Comissão Paritária com claras funções de regulação.*

No entanto, a dispersão dos contactos e das situações de cooperação apresenta também uma dimensão positiva, isto é, é expressão do dinamismo das próprias instituições e consequência do progressivo “saber estar” no terreno, que as instituições cabo-verdianas e portuguesas foram desenvolvendo num sistema pouco regulamentado, quer do lado da frágil direcção da cooperação portuguesa, quer do lado da inexistente Universidade de Cabo Verde enquanto entidade dinamizadora e simultaneamente reguladora das iniciativas das Escolas.⁵⁸

Com efeito, num primeiro momento verificou-se um reforço da procura *recíproca*, onde as instituições cabo-verdianas foram procurando instituições portuguesas - também muitas delas a dar os primeiros passos na cooperação - sendo natural que se procurasse de parte a parte o estabelecimento de relações mais estáveis e provavelmente mais claras, o que pressupunha o desenvolvimento de experiências comuns. Por outro lado, a consolidação

política de pôr fim à celebração de novos protocolos e de promover a rentabilização dos já existentes.

⁵⁷ Ver capítulo 3, TOMO II

⁵⁸ Recorde-se que, em dado momento a DGESC de Cabo Verde sente que não as representa e atribui-se-lhes o



dessas instituições e a necessidade de participarem no processo de expansão do ensino superior, e talvez, de manterem um nível concorrencial entre si, pode tê-las levado a procurar de forma mais incisiva apoios *pontuais* para satisfação das suas necessidades de curto ou médio prazo⁵⁹. Também do lado português se verificou uma grande disponibilidade para o envolvimento em situações de cooperação tornando-se crescente a oferta das instituições portuguesas sobre as suas homólogas cabo-verdianas ou sobre as próprias autoridades educativas. Para este encontro de instituições muito contribuíram as reuniões da AULP - em cujos corpos dirigentes participavam bastantes dirigentes de instituições cabo-verdianas neste período – e as perspectivas de cooperação inter-institucional aí abertas.⁶⁰

Esta “subversão” dos objectivos e da estratégia inicial da Comissão Paritária fez com que a cooperação realizada sob a sua “tutela” se tornasse no resultado de uma estratégia de tipo *bottom-up* em substituição da estratégia *top-down* inicialmente desenhada. Esta (quase) desregulamentação, que permitia que (quase) tudo o que era necessário fosse considerado pertinente, iria justificar a necessidade de afirmar/ construir as funções de regulação da Comissão Paritária, processo que estaria em curso em 2001/02, por iniciativa do ICP, aquando da preparação da sua X Reunião e que marcou intensamente as relações entre o ICP e a DGEsup, com aquele a solicitar a esta, de modo explícito ou implícito, “pareceres”, definição de prioridades, hierarquização de propostas, etc.

Em síntese:

1. A intervenção “desregulamentada” em termos de cooperação terá tido origens estruturais, quer ao nível das dificuldades de direcção da cooperação portuguesa, quer da inexistência de uma clarificação do próprio modelo da Universidade de Cabo Verde, bem como na relação problemática e instável que as instituições de ensino superior estabelecem com os mercados de emprego, de formação e da cooperação. Neste quadro, a desregulamentação permitiu dar resposta às necessidades de curto e médio prazo ao nível das instituições, mas, face à ausência de metas no Acordo e no Plano de Acção de 1997-8 e à reformulação das orientações estratégicas por parte da Comissão Paritária e do ICP, poderá ter comprometido objectivos de médio prazo, nomeadamente a criação e consolidação estrutural da própria

estatuto de Observadores na Comissão Paritária.

⁵⁹ Esta procura mais agressiva/ incisiva traduziu-se, por vezes, em procurar apoios para um mesmo curso / projecto junto de mais do que uma instituição de ensino portuguesa.

⁶⁰ A AULP financiou durante este período a pós-graduação de um docente das várias instituições cabo-verdianas.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

Universidade de Cabo Verde que, de certo modo, o próprio governo de Cabo Verde já tinha adiado.

2. As alterações registadas no quadro das orientações estratégicas, quer por parte de Portugal quer de Cabo Verde, não podem ser consideradas em conformidade com o desenho inicial do Acordo (objectivos e estratégias), *embora tentassem* responder com oportunidade – *isto é, estavam em evidente atraso* – às sucessivas alterações verificadas nos contextos da cooperação e do ensino superior em Cabo Verde. Em boa medida, a Comissão Paritária – e a cooperação portuguesa no seu conjunto – não se encontrava dotada dos instrumentos técnicos e organizacionais necessários a uma resposta mais oportuna e, portanto, com maior potencial de eficácia.



5. Gestão e acompanhamento das actividades desenvolvidas no âmbito do Acordo

No desempenho da sua missão a Comissão Paritária, para além da concepção, deve ainda gerir e acompanhar o (seu) plano de actividades, isto é, o conjunto dos projectos que no terreno são implementados por forma a alcançar os objectivos previsto no Acordo de 97. Assim procuraremos neste ponto, de acordo com o quadro de referência, proceder à sua avaliação segundo quatro dimensões críticas, a saber: (i) de que modo a Comissão Paritária assumiu as suas funções de coordenação no âmbito da cooperação na área do ensino superior; (ii) como geriu a informação recolhida e produzida sobre o Acordo, quer numa perspectiva de divulgação junto dos actores potencialmente interessados, quer na perspectiva de tornar público o trabalho desenvolvido nesta área; (iii) que instrumentos de recolha de informação criou/ se dotou, tanto para apoio à própria gestão, como no acompanhamento das actividades da cooperação portuguesa, monitorizando os projectos que financiava e dotando-se de uma informação básica sobre outros que fossem do seu conhecimento.

5.1 As coordenações das estruturas de cooperação e execução dos projectos e os seus protagonistas

A constituição da Comissão Paritária e a existência, em ambos os países, de estruturas com competências próprias na coordenação da cooperação entre Estados (ICP e DGCI) e estruturas com competências e capacidade, a nível político restrito e a nível técnico, para coordenar as iniciativas de cooperação no domínio do ensino superior (DGESup e DGESC ou GEDSE)⁶¹, tornaram complexo e difícil assegurar uma direcção estratégica na gestão do Acordo de 1997. Com efeito, ao longo dos 5 anos de vigência do Acordo, naturalmente, os responsáveis pelos diferentes organismos e estruturas da administração que estavam envolvidas no processo, de um e de outro Estado foram mudando, criando assim alterações nos protagonismos. Assim, esta **rotatividade**⁶² acarretou mudanças e instabilidade nas

⁶¹ O campo das vagas e bolsas foi, por excelência, aquele em que essas características mais se evidenciaram e que mais dizem respeito ao domínio próprio dessas estruturas.

⁶² Pode ser apreciada através do “Anexo II – Síntese das Actas das reuniões da Comissão Paritária” (ver TOMO II), onde se listam os participantes nas reuniões.



perspectivas de gestão do Acordo, do modo de “fazer cooperação” e no próprio conhecimento interpessoal dos diversos membros.⁶³

Relativamente aos protagonismos é possível verificar que eles se situaram ora do lado da DGESup+DGESC, ora do lado do ICP+DGCI, ora do lado das escolas que também se souberam afirmar, aproveitando oportunidades de desenvolvimento institucional e de cooperação.

Do lado da sector da Educação foram visíveis as limitações de uma estrutura de representação **ancorada em “direcções gerais”** e em **“organismos de cúpula, de representação corporativa”**, isto é, longe dos actores que lideram os processos no terreno. Assim como foi visível a sua dificuldade em levar a bom porto os objectivos preconizados no próprio Acordo e que exigiriam, parece-nos, capacidade de leitura da evolução das realidades e capacidade de redefinições das estratégias mais adequadas.⁶⁴ As estratégias de tipo *bottom-up* – que foram particularmente utilizadas pela Comissão Paritária na última fase do período em análise - embora úteis, só promovem “metade” da solução adequada à elaboração de um Plano de Acção que vise o cumprimento dos objectivos do Acordo⁶⁵.

O protagonismo evidenciado pelas instituições de ensino superior de ambos os países, incluindo portanto, as portuguesas, não resultou da presença do CRUP e do CCISP na Comissão Paritária, mas fundamentalmente de estratégias e contactos bilaterais, dos quais a Comissão só tem conhecimento *à posteriori*. Assim, parece legítimo questionar que o papel do CRUP e do CCISP na Comissão Paritária seja uma mais valia na gestão e acompanhamento da implementação dos projectos inseridos no âmbito do Acordo. A sua acção viu-se limitada a uma função de comunicação – mas não de mediação – entre a Comissão e as instituições que representam e, eventualmente, ao desempenho de uma função de viabilização das expectativas decorrentes do Acordo que essas instituições construíssem.

⁶³ Convém ainda recordar que era habito alguns membros fazerem-se representar nas reuniões, enquanto outros, em contrapartida, nunca o fizeram, mesmo quando estavam parcialmente impedidos de nelas participar.

⁶⁴ Estas conclusões parecem-nos particularmente válidas para a representação portuguesa mais do que para a cabo-verdiana que estaria bem mais próxima do terreno, das instituições e das suas necessidades.

⁶⁵ Neste domínio é ainda legítimo pensar-se que as instituições portuguesas que se disponibilizam para cooperar com Cabo Verde através da Comissão Paritária e no âmbito do Acordo, não conhecem integralmente os objectivos do Acordo e do seu Plano de Acção de 1997-98, nem o seu estágio de evolução / maturação ou o conjunto das propostas ou disponibilidades dos outros parceiros portugueses. E, de facto, na maioria dos casos nem conheciam o texto e objectivos do Acordo e, por vezes, nem mesmo sabiam da existência de um Acordo.



Um outro aspecto a sublinhar prende-se com as mudanças verificadas na organização estratégica da cooperação portuguesa do lado do ICP, isto é, da tutela político - administrativa da cooperação portuguesa, a que já atrás fizemos referência, e que se materializaram numa (re)definição dos seus principais instrumentos de monitorização dos projectos e actividades da cooperação portuguesa, que foram (re)construindo durante este período.

Neste domínio convém referir que o ICP desenvolveu, já no decurso do período em análise, um sistema (limitado) de acompanhamento das acções de cooperação, o qual:

- a) passou a assegurar o seu acompanhamento (apenas) de um ponto de vista financeiro – e onde as unidades de registo eram meramente as missões realizadas, isto é, os fluxos contabilísticos originados por estas – mas sem quaisquer informação relativa à execução física dos projectos, o que conduziu a uma dissociação entre execução física e execução financeira;
- b) assegurou uma individualização de alguns dos projectos de cooperação - nomeadamente os “antigos”, como por exemplo o do “Desenvolvimento do ISECMAR”, e os que foram gerados pela nova estratégia do ICP em associação com o IP de Coimbra, de que é exemplo o “curso de pós-graduação em educadores de infância”, - mantendo no entanto muitos outros debaixo de um “chapéu” comum denominado “Protocolo do ensino superior”, teoricamente gerido pela Comissão Paritária;⁶⁶
- c) não garantiu essa individualização ao longos dos vários anos, assumindo-a num ano para um dado projecto mas não a assumindo no ano seguinte, o que dificultou em muito o acompanhamento da execução financeira de cada um dos projectos e, por não haver conexão entre execução física e execução financeira, permitiu que uma existisse sem a outra.⁶⁷

⁶⁶ Uma consulta do mapa de projectos apresentado no capítulo 3 anterior, permite verificar que muitos dos projectos não possuíam identidade própria no sistema de gestão utilizado pelo ICP – veja-se que a 1ª coluna dos quadros apenas pode ser preenchida nalguns casos, isto é, naqueles em que essa identidade/ individualidade é reconhecida.

⁶⁷ São referidas várias situações deste tipo no TOMO II (ver, por exemplo, os capítulos 3 e 7) e os Relatórios Anuais da cooperação portuguesa elaborados pelo ICP acolhem com frequência esta “confusão”, referenciado a execução de projectos que, de facto, nem sequer se iniciaram.



Por outro lado, a inclusão das acções dirigidas a uma mesma instituição em projectos distintos⁶⁸, permite sobreposições e constitui um obstáculo a um acompanhamento e a uma avaliação *on going*, da cooperação desenvolvida, em particular quando apenas é realizado um controlo da execução financeira – e não da execução física - das acções. Neste processo foram, por vezes, ainda introduzidas dificuldades adicionais pelo facto de o GAERE do Ministério do Equipamento Social e/ou a própria ENIDH serem a entidade financiadora das acções desenvolvidas por esta, sem necessidade de coordenação prévia com o ICP.⁶⁹ Finalmente, a inclusão (apenas) de acções avulso no projecto “Protocolo do Ensino Superior”, as quais eram essencialmente missões de docência, contribuía para a desqualificação deste projecto e do trabalho desenvolvido pela Comissão Paritária.

A monitorização da execução dos projectos e da execução do plano de actividades relativo à implementação do Acordo passou, portanto, a ser realizada pelo ICP. Enquanto entidade pagadora na maioria das situações e, em todas as outras, enquanto entidade que no seio da administração pública portuguesa assegura o registo e a contabilização de toda a ajuda pública ao desenvolvimento, o ICP era quem melhor o poderia assegurar.⁷⁰ A Comissão Paritária “descansou” portanto no ICP e este assumiu, nas condições e com as limitações acima apontadas, o acompanhamento da execução do Acordo.

A nosso ver, estas evoluções e limitações também ajudaram a balizar, isto é, a estruturar (de um modo diferente) e por vezes a “baralhar”, as intervenções e acções empreendidas ou tuteladas pela própria Comissão Paritária e a sua relação funcional com o ICP neste domínio.

A **rotatividade** de representantes na Comissão Paritária, a alternância DGEsup - ICP nos protagonismos da coordenação pela parte portuguesa, a fragilidade dos instrumentos de monitorização ao dispor do ICP - mas que são, apesar de tudo, um início neste domínio -, as **indefinições** no papel da própria Comissão na formulação de orientações e estratégias de cooperação no âmbito do ensino superior, a força das dinâmicas da cooperação inter-

⁶⁸ Veja-se, por exemplo, o caso do ISECMAR (capítulo 4, TOMO II)

⁶⁹ Veja-se pp. 89-91 do Tomo II.

⁷⁰ Obviamente que, mesmo no campo financeiro, o faz com grande limitações - ou melhor com uma quase completa ausência de dados - quando as entidades públicas em causa gozam de autonomia e não pertencem à administração central. As acções realizadas e financiadas pelo IP de Leiria são um bom exemplo das limitações do ICP, pois a informação existiu mas nunca foi utilizada; muitas das bolsas atribuídas pelas autarquias e pelas instituições de ensino superior, um bom exemplo da falta de informação, que geralmente nem é fornecida ao ICP.



institucional presente no terreno, permitem-nos fazer um balanço de nível “suficiente”, neste domínio.

É também esta a avaliação feita por vários dos membros da Comissão Paritária que foram entrevistados, portugueses e cabo-verdianos. Para estes em particular, no que são acompanhados pelos responsáveis das instituições de ensino superior de Cabo Verde, a qualidade da gestão e acompanhamento da cooperação não foi má porque apesar de tudo se conseguiu regular uma intervenção que poderia ter sido anárquica. Mas, por outro lado, ao permitir que se perdessem de vista boa parte dos objectivos iniciais, limitou o seu campo de acção à resolução e desbloqueamento de problemas, de que as bolsas de estudo são um bom exemplo, em detrimento de um papel mais interveniente e empreendedor na construção ou aparecimento de projectos integrados de cooperação.

5.2 A gestão da informação sobre o Acordo

O Acordo de cooperação ao procurar promover o envolvimento de parceiros bem como a dinamização/ qualificação das parcerias constituídas e a constituir, colocou em destaque a questão da divulgação do Acordo numa dupla vertente: (i) a de dar conhecimento do Acordo aos actores/ instituições potencialmente interessados(as); (ii) e a de promover o conhecimento público e o conhecimento recíproco do trabalho realizado nesse domínio, e por esta última via promover o reforço da qualidade a cooperação desenvolvida.

Quanto à primeira dimensão, as informações recolhidas junto das instituições cooperantes permitem-nos pensar que este aspecto não foi objecto de uma grande preocupação por parte da Comissão Paritária. De facto, as próprias instituições cooperantes portuguesas na sua maioria, apesar de conhecerem a *existência* do Acordo, dizem não ter tido um conhecimento minimamente aprofundado sobre este. Sabem que ele existe, até porque vêm o financiamento das suas actividades realizar-se ao abrigo dele, mas não o conhecem, nem aos seus objectivos, nem às suas medidas / acções, nem sabem o que se pretende implementar nem o que, de facto, vai existindo e se vai realizando. Também o facto do CRUP e do CCISP estarem presentes na Comissão Paritária não garantiu uma adequada divulgação junto das instituições que representam, mas apenas uma informação preferencial junto de algumas instituições, mais próximas ou que eram consideradas potenciais parceiros estratégicos. Há



portanto por parte da Comissão Paritária uma gestão da informação que assegura uma comunicação fragmentada/ parcelar, centrada nas actividades que eram desenvolvidas com apoio do ICP por cada instituição em concreto, e numa recolha de informação, de tipo inquirição/ levantamento de *outras* actividades desenvolvidas por essas e/ou outras instituições eventualmente presentes no terreno.⁷¹

Este procedimento não foi frutuoso, pelo menos a prazo, pois a informação tendia quase sempre a ser fragmentada e lacunar/ sintética, e foi apreciado por vários elementos que passaram pela Comissão Paritária em representação de Cabo Verde como um procedimento pouco contributivo para o desenvolvimento do ensino superior e da Universidade, objectivo central do Acordo.

Quanto à divulgação pública das acções desenvolvidas, o panorama daquilo que foi realizado é talvez ainda mais pobre. Por razões inerentes à metodologia de comunicação, mas também de atitude das próprias instituições, a regra que prevaleceu conduziu a que “cada instituição sabe de si e os outros – incluindo a Comissão Paritária – (só) por vezes sabem de alguns dos projectos ou acordos de cooperação que os outros têm”. É interessante notar, que algumas instituições portuguesas cooperantes com uma mesma instituição cabo-verdiana, não conhecem mutuamente as suas intervenções. E também do lado de Cabo Verde, cada instituição não conhece as parcerias que as suas homólogas têm.

5.3 Os dispositivos de recolha de informação para uma gestão informada

As funções de planeamento, gestão e acompanhamento que foram atribuídas à Comissão Paritária exigiam desta a definição de planos de acção e o seu acompanhamento e avaliação, no sentido de perceber qual era a sua adequação aos objectivos visados ou qual a coerência, a eficiência e a eficácia das acções desenvolvidas na persecução dos objectivos. Há aqui, portanto, dois aspectos fundamentais a considerar quando se pretende assegurar este tipo de funções: (i) os instrumentos de planeamento estratégico, em sentido restrito; (ii) e os dispositivos de recolha, organização e análise de informação.

⁷¹ Esta informação era quase sempre muito reduzida, e por vezes foi mesmo deliberadamente escassa, como se o segredo fosse a “alma do negócio”.



A preocupação com estes aspectos parece ter estado desde o início sempre presente no espírito da Comissão Paritária. Mas não é seguro que tenha efectivamente “passado à prática”, no trabalho corrente da Comissão. Com efeito, conforme já referimos atrás, no primeiro ano houve de facto um Plano de Acção, sumário mas integrado, definindo objectivos, delineando estratégias e enunciando acções, mas com o decorrer do tempo essa atitude pro-activa parece ter dado lugar a uma atitude reactiva, isto é, o plano da Comissão tendeu a ser cada vez mais o que as instituições de ensino superior, tanto portuguesas como cabo-verdianas, se dispunham a fazer ou necessitavam que fosse feito. E se algo não se fazia não era seguro que, por iniciativa da Comissão Paritária, outros o fizessem. Na verdade, se a realização de uma “avaliação” *on going* é, por vezes, visível nas actas das reuniões da Comissão Paritária, sob a forma de balanço da cooperação desenvolvida, não é tão nítido e/ou frequente verificar-se que houve uma utilização dos resultados dessas reflexões para inverter os processos, as estratégias, as parcerias ... excepto quando o objecto era “vagas, bolsas e bolseiros”.

A realização de duas reuniões/ ano permite admitir que a Comissão Paritária iria utilizá-las para analisar as casos e situações e proceder a tomadas de decisão baseadas em informações objectivas e sistematizadas. No entanto, não se conhece qualquer dispositivo estruturado e sistemático de recolha e análise da informação pertinente sobre o decurso das acções e projectos que tenha sido produzido e/ou utilizado no âmbito dos trabalhos da Comissão. Os relatórios de execução física das acções e projectos quase não existiram – apenas se conhecem relatórios de missão⁷² – bem como praticamente não existiram relatórios anuais de execução física e financeira do próprio Acordo que permitissem ir “medindo” o grau de concretização dos seus objectivos.

Com efeito, a informação a que tivemos acesso é relativamente dispersa, organizada na lógica de cada um dos serviços que intervêm neste processo, onde é arquivada cronologicamente, e é por vezes incompleta, o que prejudica a construção de uma visão global dos diversos aspectos abrangidos pelo Acordo. Naturalmente que as pessoas que

⁷² A cooperação desenvolvida do IP de Coimbra, mais estruturada em projectos e contando com financiamento e meios específicos para a coordenação do conjunto das intervenções, apresenta uma linha de continuidade nos relatórios de missão (de coordenação de vários dos projectos) que poderia ter vindo a dar origem a relatórios de execução física dos projectos.



integravam a Comissão souberam construir uma visão global do trabalho desenvolvido, mas esta *pessoalização da informação* torna-se muito problemática nos seus efeitos possíveis face à grande instabilidade da composição da Comissão que se verificou.⁷³

Quanto à natureza da documentação, tomando como base aquela a que tivemos oportunidade de aceder no ICP e na DGESup,⁷⁴ devemos sublinhar o seu estado de organização não sistemático e com um potencial informativo claramente insuficiente. Mas apesar de tudo a documentação existente no ICP é bem melhor do que a que foi recolhida na DGESup, apesar da situação “subordinada” e de 2ª linha, por relação à DGESup, que o ICP manteve ao longo do processo no que diz respeito à elaboração dos Planos de Acção da Comissão Paritária, acabando por desempenhar um papel de entidade financiadora das acções “legitimadas” por aquela.⁷⁵ Por se centrar numa apropriação dos projectos de cooperação em função da sua dimensão financeira, a documentação do ICP acaba por promover uma visão desarticulada das acções de cada projecto – pois é isso que é o objecto de financiamento -, mais do que da sua articulação e integração, até porque *as suas bases de dados não associam a execução financeira das acções à respectiva execução física*, como já referimos.

Convém referir ainda que, para lá das lacunas existentes na documentação, uma parte muito significativa das dificuldades encontradas se ficou a dever ao facto de *não ser prática corrente* das instituições portuguesas de ensino superior e das estruturas que fazem o acompanhamento da cooperação neste domínio – a DGESup e o ICP – recolher e produzir informação documental de caracterização dos contextos sociais e educativos onde actuam. Nem, portanto, condicionar o financiamento das acções à elaboração de documentos de projecto detalhados, ou de produzir e/ou exigir relatórios de execução física dos projectos (o que é bem diferente de relatórios de missão), etc.⁷⁶

⁷³ Apenas o CRUP e o CCSISP foram representações estáveis que praticamente nunca se alteraram.

⁷⁴ Por exemplo a Acta da 2ª reunião diz-se que o Prof. Jorge Veiga “apresentou por escrito 3 programas de cooperação com Cabo Verde” mas nada é dito sobre os mesmos, pressupondo-se que eles teriam sido arquivados em anexo à Acta, o que não se confirmou. Esta situação verificou-se ser muito frequente.

⁷⁵ Um exemplo da *natureza não sistemática nem validada da informação* presente na documentação do ICP pode ser visto quando no Relatório da Cooperação Portuguesa de 1998 se refere o seu apoio ao início do curso de bacharelato em economia e gestão no ISCEE de Cabo Verde, um projecto que viverá, isso sim, uma muito duradoura situação de impasse; e mais tarde, no Relatório referente a 2001, o ICP volta a referir o apoio da cooperação portuguesa a “*missões de docência*” neste instituto cabo-verdiano, as quais nunca existiram e apenas pretendiam relançar o projecto.

⁷⁶ Ter informação, por muito detalhada que seja, sobre uma dada missão de docência (número e nome dos docentes portugueses, horas de partida e chegada, deslocação internas, sumários de aulas, pessoas com quem se contactou ou trabalhou, ajudas de custo pagas, etc.) nada nos diz o lugar da disciplina no currículo e o



Em **síntese** podemos concluir que :

1. As **alterações de representantes** e a **rotação nos protagonismos** no seio da Comissão Paritária, deixou marcas no modo como o acordo foi gerido e como foi feito o acompanhamento das suas acções ao longo do tempo. Embora a estrutura da comissão se tenha mantido relativamente estável em termos formais, os protagonismos tiveram fundamentalmente a ver com as **peçoas** enquanto representantes das instituições (e com as orientações estratégicas das próprias instituições).
2. Apesar da evolução das perspectivas e dos modos de gestão do Acordo, parece também ter havido um movimento de progressiva **desvalorização** do papel da Comissão Paritária. De **organizador** e **programador** da cooperação no âmbito do Acordo, foi-se centrando cada vez mais em tarefas de **regulação** dos problemas emergentes.
3. O ICP construiu e iniciou a utilização de um dispositivo de monitorização da cooperação realizada no âmbito do Acordo, o que se revelou positivo. A Comissão Paritária acabou por “descansar” nele apesar ser visível que as suas fragilidades e limitações não garantiam um acompanhamento adequado da execução do Acordo senão, e apenas em parte, na vertente financeira. A dissociação entre execução física e execução financeira é a principal lacuna do dispositivo, decisiva para qualquer avaliação.
4. Em alternativa a estas fragilidades e face à inexistência de outro dispositivo de recolha e registo de informação capaz de sustentar as decisões da própria Comissão, esta poderá ter adoptado a regra da "**pessoalização**" da informação, em detrimento de um sistema de informação **institucionalizado** permitindo a reconstrução **pública** do global das acções realizadas, em curso ou a desenvolver no âmbito do Acordo, o que o tornou dependente da composição da Comissão em cada momento.
5. A divulgação da informação sobre os projectos e a cooperação realizada no âmbito do Acordo, terá sido **escassa** e **selectiva** em termos de conteúdos, o que poderá ter limitado o conhecimento recíproco das parcerias e das suas realizações e, por esta via, a consecução dos objectivos do Acordo.

respectivo volume, absoluto e relativo, de horas, os resultados escolares desses alunos nos cursos e anos que frequentam, o início e o fim previsto para o projecto em que essa acção se insere, a capacitação dos docentes locais para assumirem a disciplina em anos seguintes, o número de anos e turmas do curso que estão em funcionamento num dado ano lectivo, etc., etc. E, não existindo documento de projecto, a avaliação dos resultados por relação aos objectivos e efeitos esperados, no mínimo, também não seria possível pela via documental na 1ª fase de “trabalho de gabinete” em Portugal (cf. TdR), nem superável quando a informação recolhida em Cabo Verde apresenta lacunas significativa, como aconteceu por exemplo com o ISE.



6. Universidade e ensino superior em Cabo Verde: os avanços e recuos de um projecto e os contributos da cooperação portuguesa

Neste capítulo iremos analisar os principais **resultados** da cooperação portuguesa, tendo em conta os objectivos a que esta se propor no texto do Acordo de 1997 e nos documentos - base elaborados em seguida (1997-98). Esta análise dos contributos da cooperação portuguesa irá desenvolver-se conforme previsto no Quadro de Referência da Avaliação, isto é, segundo as seguintes dimensões críticas: (i) estágio actual de desenvolvimento da Universidade de Cabo Verde; (ii) desenvolvimento das instituições de ensino superior; (iii) processos de criação / desenvolvimento de cursos e de emissão e reconhecimento de diplomas.⁷⁷

6.1 Da Universidade em projecto ao desenvolvimento do ensino superior nos últimos anos

A ideia de criação da Universidade de Cabo Verde surgiu nos finais dos anos 70 e está ligada à criação do Curso de Formação de Professores do Ensino Secundário (1978) e aos cursos do CEAC⁷⁸. Mas foi em 1992, com a criação da Comissão Instaladora do Ensino Superior, que a ideia de Universidade ganhou corpo e sustentação, apesar de não lhe ter sido dada “qualquer baliza temporal” (Brito, *ibid.*) nem, com a posterior criação da Direcção Geral do Ensino Superior e Ciência, terem sido criadas, em termos operacionais, quaisquer outras estruturas para além dos Institutos já existentes, cuja institucionalização ela veio a acompanhar de perto. Estes foram-se criando e solidificando de forma relativamente independente uns dos outros, respondendo directamente perante o Ministro da Educação, contornando assim em termos de tutela administrativa a própria DGESC. E entretanto esta teve como grande contribuição para a ideia de criação da Universidade a organização do *Fórum sobre o ensino superior em Cabo Verde*, em 1999.

⁷⁷ No capítulo seguinte, relativo às vagas e bolsas, será considerada uma outra dimensão dos resultados da cooperação portuguesa – a do acesso e frequência do ensino superior português por parte de estudantes cabo-verdianos.

⁷⁸ Entrevista ao Dr. Jorge de Brito (ex - DGESC e actual vice reitor da Universidade Jean Piaget). Ver ainda Brito, 2000.



Esta forma de criação da “Universidade”, essencialmente a partir de lógicas locais, veio a criar junto dos diversos actores, e em especial junto dos que agem nos organismos centrais do Ministério da Educação, uma ideia/ necessidade de construir uma federação de escolas, organizadas em redor daquilo que seria uma reitoria, à imagem do que se passou em Portugal com a criação da Universidade Técnica⁷⁹. Assim esta ideia de Universidade como uma federação de escolas tornou-se uma ideia forte do modelo de criação efectiva da Universidade de Cabo Verde, pelo menos até 2000/01.

Segundo a actual directora da DGESC, o que mudou com o novo governo do PAICV não foi a prioridade dada ao ensino superior, mas a necessidade de articular a criação de uma universidade como um modelo de financiamento, procurando garantir a sua sustentabilidade: "A diferença entre os dois governos é que no anterior se criou a Universidade mas sem estruturas, enquanto no actual se procuram definir os modelos de funcionamento e de financiamento, isto é, conceber um modelo de ensino superior que seja sustentável"⁸⁰.

Este é o traço mais distintivo do discurso actual, a que se contrapõe a perspectiva do anterior DGESC – e actual vice-reitor da Universidade Jean Piaget – para quem a Universidade deve também ser vista como motor de desenvolvimento em vez de permanecer bloqueada por razões *ditas* financeiras, o que conduz a uma certa estagnação.⁸¹ Deste modo, o actual Ministro da Educação de Cabo Verde considera que “não há ambiguidade”⁸² mas sim atraso na definição do modelo e recordou que o anterior governo criou a Universidade apenas “no papel”⁸³, sem que tivesse implementado quaisquer estruturas físicas ou administrativas. E considera ainda que a questão chave é, do seu ponto de vista, a da sustentabilidade de um projecto que exige significativos recursos financeiros, o que implica que a criação da Universidade só possa resultar de um “casamento” entre o Ministério da Educação e o Ministério das Finanças.

⁷⁹ Agrupamento de Escolas e Institutos que durante largos anos funcionaram de forma autónoma e isolada

⁸⁰ Entrevista à Dr^a Amália Lopes (DGESC), em Fevereiro de 2003.

⁸¹ A prioridade do actual governo é o desenvolvimento e o reforço da qualidade do ensino secundário e da formação e ensino profissional. "O facto de não haver um compromisso do Ministério das Finanças cria entraves ao desenvolvimento da própria universidade" (Dr^a Elisabete Coutinho, Directora Geral do Gabinete de Estudos)

⁸² Este era o termo utilizado no Relatório Intermédio desta avaliação para caracterizar a política dos sucessivos ministros da Educação (nos diferentes governos) de Cabo Verde relativamente à criação da Universidade.

⁸³ A Universidade de Cabo Verde foi criada pela Resolução nº 53/ 2000, de 7 de Agosto e foi acompanhada pelo Decreto-lei nº 53/2000 que estabelecia o seu regime de instalação e, nomeadamente, instituía a figura do Pro-Reitor. O novo governo do PAICV não revogou a legislação existente mas colocou-a “na gaveta”.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

Expressão das dificuldades existentes na definição das políticas no domínio do ensino superior é o facto de o *Plano Estratégico para a Educação*, cuja discussão *interna* no seio do Ministério da Educação se iniciou em Fevereiro de 2003, não ter ainda elaborado o seu capítulo relativo ao ensino superior, embora por razões que se prendiam também a atrasos na caracterização deste sector. Com efeito, estando já formuladas orientações estratégicas para todos os outros sub-sistemas (do pré-escolar à educação de adultos e à formação profissional) relativamente ao ensino superior pouco mais se dizia do que:

“Ao nível do ensino superior assiste-se hoje a uma crescente procura por parte dos alunos que terminam o 12º ano de escolaridade. O número de vagas e de bolsas para o exterior tende a diminuir enquanto aumentam os recursos internos, apesar de ainda não se terem encontrado soluções para o desenvolvimento sustentado das instituições nacionais. Os cursos existentes nem sempre correspondem às reais necessidades do desenvolvimento económico e social, e as actividades de investigação científica são inexpressivas. Continua por organizar e regulamentar o funcionamento da Universidade de Cabo Verde.”

Plano Estratégico da Educação (versão provisória), Jan. 2003, pág. 10

Nesta situação de atraso e/ou de indecisão e indefinição, o anterior governo autorizou entretanto a criação do ensino superior privado, objectivo que tinha já sido proclamado em 1999, durante o *Fórum sobre Ensino Superior em Cabo Verde*, organizado pela DGESC.

O ensino superior privado, embora esteja apenas no seu início, representa hoje já cerca de 45% dos estudantes do ensino superior em Cabo Verde (U Jean Piaget: 30,7% e IESIG: 15.6%), cobre já um vasto leque de cursos e mobiliza uma percentagem significativa de docentes com mestrado ou doutoramento.



Evolução do número de estudantes de ensino superior cabo-verdianos no país e de bolseiros no estrangeiro

		2000/01			2002/03		
Instituições de ensino		N	%	%	N	%	%
PÚBLICO	ISE	357	16,1	54,0	654 (*)	19,0	30,8
	ISECMAR	98	4,4	14,8	245	7,1	11,5
	CFA - INIDA	22	1,0	3,3	26	0,8	1,2
	ISCEE (1)	184	8,3	27,8	214	6,2	10,1
PRIVADO	Univ. JEAN PIAGET	--	--	--	651	19,0	30,7
	IESIG	--	--	--	332	9,7	15,6
Total	ensino superior no país	661	29,7	100	2122	61,8	100
Bolseiros	em países estrangeiros	1562	70,3	--	1313	38,2	--
Total		2223	100	--	3435	100	--

(*) Inclui 15 mestrandos

(1) Formalmente, o ISCEE é um instituto público com gestão privada. (ver capítulo 3, TOMO II)

Fonte: Anuário da Educação – ano lectivo 2000/01, GEP/MEVRH Dez. 2002
PROMEF - Plano Estratégico da Educação, DGESC/ MEVRH, Fev. 2003

Com efeito, a criação da Universidade Jean Piaget, na cidade da Praia, em 2000/01 e do IESIG⁸⁴, no Mindelo, em 2002/03, vieram permitir a concretização de alguns dos objectivos do(s) governo(s) de Cabo Verde, nomeadamente: (i) a expansão da oferta de formação no país; (ii) a abertura de novas áreas até então não existentes, nomeadamente na saúde, na economia e gestão⁸⁵; (iii) a inversão da percentagem de estudantes no interior e no estrangeiro que atinge em 2003 as metas que em 1999 tinha sido apontadas com objectivo de médio prazo, passando de 30% e 70% em 2001 para 62% e 38%, respectivamente, em 2003.

⁸⁴ Sobre o processo de criação e desenvolvimento do ensino superior privado em Cabo Verde, ver capítulo 8, Tomo II.

⁸⁵ Ver os capítulos 3 e 7, TOMO II, relativamente ao insucesso dos projectos da cooperação portuguesa na área da economia e da gestão e na área da saúde, respectivamente, os quais não se iniciaram sequer.



Evolução do n.º e tipo de cursos segundo o ano lectivo, o tipo de instituição, o estabelecimento de ensino e o nível de formação (*)

I - Estabelecimentos de ensino público

INSTITUIÇÃO	CURSO	1999/00	2000 /01	2001/02	2002/03
Instituto Pedagógico	Professores EBI (F. Inicial)	Med	Med	Med	Med (2)
	Prof. EBI (F. Intensiva)	--	--	--	Med (1)
	Prof. EBI (F. Complementar)	--	--	--	Med (1)
ISE - Instituto Superior de Educação	Est. Cabo-verd. e Portugueses	Bac	Bac	Lic (4)	Lic
	Est. Franceses	Bac	Bac / Lic	Lic (4)	Lic
	Estudos Ingleses	Bac/Lic	Bac / Lic	Lic (4)	Lic
	Físico-Química	--	--	Bac	Bac
	Ciências Naturais	Bac	Bac / C	Bac / C (4)	Bac
	Biologia	--	--	--	Lic
	Geologia	--	--	--	Lic
	Filosofia	Bac	C	Lic	Lic
	Matemática	Bac	Bac / Lic	Lic /C	Lic /C
	História	Bac	Bac	Bac/Lic (4)	Lic
	Geografia	Bac	--	Lic / C	Lic / C
	Informática	--	--	Lic	Lic
	Plan e Gestão Educacional	--	--	--	Lic
	Educação Física	Bac	Bac	Bac	---
	História Contemporânea	--	--	Mes	Mes
ISECMAR	Plan Adm. Transp Marítimos	Bac	Bac	Bac	Bac
	Matemática Aplicada	--	--	Bac	Bac
	Biologia Marinha e Pescas	Bac	Bac	Bac	Bac
	Eng. Inform. e Automatização	Bac	Bac	Bac	Bac
	Eng. Elect e Electrónica	--	--	Bac	Bac
	Eng. Civil	--	--	Bac	Bac
	Eng. Mecânica	Bac	Bac	Bac	Bac
	Eng. Telecomunicações	Bac	Bac	Bac	Bac
CFA - INIDA	Agro. e Desenv. Agrário	Bac	Bac	--	--
	Produção e Protecção culturas	Bac	Bac	--	--
	Eng. Ambiental	--	--	--	Bac (3)
ISCEE	Contabilidade	Bac	Bac	Bac	Bac

(cont.)

Dir. Geral de Turismo	Gestão Turística	--	--	Bac	Bac
	Animação Turística	--	--	Bac	Bac
	Eco Turismo	--	--	Bac	Bac

II - Estabelecimentos de ensino privado

INSTITUIÇÃO	CURSO	1999/00	2000 /01	2001/02	2002/03
Univ. Jean Piaget	Ciências da Educação			Lic	Lic
	Ens. Português Ling e Liter.			Lic	Lic
	Psicologia			Lic	Lic
	Sociologia		Lic	Lic	Lic
	Economia e Gestão			Lic	Lic
	Economia e Gestão			--	C



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

	Informática de Gestão				--		Lic	
	Ciências da Comunicação				--		Lic	
	Gestão Hoteleira e Turismo				--		Lic	
	Eng. Sistemas Informáticos				Lic		Lic	
	Eng. Construção Civil				--		Lic	
	Arquitectura				--		Lic	
	Ciências Farmacêuticas				--		Lic	
	Fisioterapia				Lic		Lic	
	Enfermagem				--		Lic	
IESIG	Estudos Cabo-verd. e Port.						Lic	
	Estudos Franceses						Lic	
	Estudos Ingleses						Lic	
	Psicologia						Lic	
	Sociologia						Lic	
	História						Lic	
	Informática de Gestão						Lic	

(*) Nível de Formação: Med = Médio Bac = Bacharelato Lic = Licenciatura
C= complemento Mes= Mestrado

- (1) A funcionar em dois pólos. (2) A funcionar em três pólos
(3) A iniciar em 2004 (4) A funcionar em dois pólos, por vezes com cursos de nível diferente.

Fonte: Anuário da Educação – ano lectivo 2000/01, GEP/MEVRH Dez. 2002
PROMEF - Plano Estratégico da Educação, DGESC/ MEVRH, Fev. 2003

A existência de um forte contingente de alunos a estudar no estrangeiro atribui um potencial de crescimento ao sector privado cujo peso relativo deverá crescer nos próximos anos.⁸⁶ Por outro lado, a sua opção por cursos de licenciatura, quando o ensino público quase só assegura bacharelato, à excepção do ISE, é uma outra marca distintiva do privado que o beneficia em termos concorrenciais.

Mesmo do ponto de vista do seu corpo docente, a Universidade Jean Piaget, por exemplo, é a instituição de ensino superior de Cabo Verde que apresenta maior número de “professores efectivos” (são dados do MEVRH, recorde-se), com cerca de 27 em 91 docentes, e também apresenta um corpo de professores qualificado em que 8 são doutorados e seis mestrados. A estabilidade do corpo docente e a sua qualificação são, portanto, dois dos pilares em que pode assentar o sucesso desta instituição, pelo menos em termos da sua expansão, já que os estabelecimentos de ensino superior público não apresentam, nem do ponto de vista da vinculação, nem da sua qualificação, índices mais favoráveis. Neste sentido, apesar ter sido

⁸⁶ A atribuição de bolsas para frequência do ensino superior no país, incluindo o sector privado, por parte dos países doadores será um facto a curto prazo, como o atesta a própria cooperação portuguesa.



publicada em 1999 a legislação relativa às carreiras docente e de investigação – a qual era considerada instrumento básico do desenvolvimento do ensino superior e da criação da Universidade de Cabo Verde – ela não se manifesta ainda nos seus efeitos esperados mais imediatos. Com efeito, a ausência de ofertas de formação pós-graduada não permite progredir na carreira, e as limitações orçamentais não tem permitido a contratação e vinculação dos docentes.⁸⁷

Professores das instituições de ensino médio e superior, segundo o nível da formação académica e o vínculo contratual

	Ano lectivo 2000/01			Ano lectivo 2002/03				
	Total	Mestradados	Doutorados	Total	Mestradados	Doutorados	Efectivos	Outros
Instituto Pedagógico	49	a)	a)	18	2	--	b)	b)
ISE	76	a)	a)	a)	a)	a)	a)	a)
ISECMAR	27	7	1	41	13	1	24	17
CFA - INIDA	51	16	17	23	8	8	--	23
ISCEE	34	1	--	40	5	--	--	40
Univ. Jean Piaget	--	--	--	91	6	8	27	64
IESIG	--	--	--	38	13	6	--	38

a) Dados não disponibilizados; b) Em 2001/02 todos os professores eram efectivos

Fonte: Anuário da Educação – ano lectivo 2000/01, GEP/MEVRH Dez. 2002
PROMEF - Plano Estratégico da Educação, DGESC/ MEVRH, Fev. 2003

O ensino privado é, portanto, o principal responsável pela revolução do ensino superior em Cabo Verde. E, por ter sido desenvolvido praticamente sem recurso a quaisquer fundos públicos da cooperação portuguesa⁸⁸, esta situação veio igualmente questionar e de-limitar o nível da contribuição desta para o desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde e para a criação da Universidade pública de Cabo Verde, sendo de assinalar contudo que é

⁸⁷ Sabe-se igualmente que os institutos de ensino superior de Cabo Verde recorrem frequentemente a dirigentes da administração pública como docentes a tempo parcial. E, por outro lado, há hoje um significativo número de cabo-verdianos que se encontram em processo de mestrado ou doutoramento em Portugal, mesmo sem usufruírem de bolsa, recorrendo às redes de suporte familiares.

⁸⁸ Sobre o tema ver capítulo 8, TOMO II,



uma instituição privada *portuguesa*, o Instituto Jean Piaget, a entidade promotora de suporte da principal instituição de ensino superior privado daquele país.

Pese embora o reconhecimento da “necessidade de definição do lugar do ensino superior público e do privado” (DGESC) o facto é que a antecipação do ensino superior privado virá a influenciar o modelo do ensino público. Parece ser também consensual que não se está perante uma alienação das responsabilidades do Estado relativamente ao ensino superior público e de regulação do privado, mas antes se reconhece que a afirmação daquele será feita, quer se queira ou não, num ambiente mais competitivo em termos de qualidade. Como refere Brito: “A criação da Universidade Pública é urgente mesmo em espaço de competição com outras universidades privadas, religiosas (...)” (Brito, *ibid.*).

Em síntese, relativamente à Universidade, pode dizer-se que:

1. A ausência de decisões em matéria de modelo de Universidade foi uma condicionante na (in)definição de um plano estratégico de desenvolvimento do ensino superior naquele país, da (in)definição de uma estratégia de cooperação no sector e, portanto, do trabalho da própria Comissão Paritária, essencialmente no que diz respeito à criação da própria Universidade pública de Cabo Verde.
2. O resultados do trabalho desenvolvido pela cooperação portuguesa, por relação aos seus objectivos iniciais, vêm-se por isso fortemente limitados. A importante contribuição da FCG, no domínio da assessoria jurídica, não foi acompanhada pela execução do projecto de avaliação e desenvolvimento estratégico dos estabelecimentos de ensino superior de Cabo Verde, que a CIPES e a ADISPOR previam realizar, aspecto que constitui um dos maiores insucessos da cooperação inicialmente prevista no primeiro Plano de Acção da Comissão Paritária.⁸⁹

⁸⁹ A Universidade das Canárias foi entretanto convidada pelo MEVRH a colaborar na realização desse objectivo. Com efeito, segundo informação divulgada no jornal Horizonte de 20 de Dezembro de 2002, aquela universidade irá “ajudar na avaliação, em 2003, das instituições de ensino superior público e privado em Cabo Verde e na conclusão da visão do que será a Universidade de Cabo Verde.” Entretanto, em comentário à versão preliminar do Relatório Final desta avaliação, a DGESC fez notar contudo que essa colaboração não irá questionar o papel estratégico que o governo de Cabo Verde continua a atribuir a Portugal relativamente ao desenvolvimento e consolidação do seu ensino superior e à criação da Universidade pública de Cabo Verde.



3. Não foi possível concretizar o apoio da cooperação portuguesa ao desenvolvimento de algumas das *novas* áreas de formação – nomeadamente na saúde, na economia e na gestão⁹⁰ – identificadas desde o início como áreas de intervenção prioritária e que, pelo seu pendore diferenciado, poderiam vir a contribuir para a afirmação da Universidade, isto é, de uma entidade que integre o todo o conjunto das respostas formativas às necessidades de desenvolvimento do país.⁹¹
4. Foi assegurada, através de projectos apoiados pelo ICP / Comissão Paritária e de projectos financiados pelo IP de Leiria, a expansão da oferta formativa a *novas* áreas que, podem ser identificadas como importantes para a afirmação da Universidade, nomeadamente nas engenharias mecânica, de telecomunicações e civil no ISECMAR, instituição que assume ainda a certificação internacional IMO dos profissionais da marinha mercante e que, com o apoio da ENIDH tem vindo a assegurar a sua formação inicial e contínua de nível superior.⁹² O apoio da cooperação portuguesa à aquisição e instalação de equipamentos laboratoriais no ISECMAR constituiu igualmente um reconhecido contributo para a melhoria da qualidade da formação aqui oferecida.
5. Foi assegurada, através de projectos apoiados pelo ICP/ Comissão Paritária, a expansão e consolidação da oferta formativa do ISE, isto é, nos campos mais directamente associados à formação de professores do ensino secundário e ao reforço da sua formação científica e pedagógica, nomeadamente em matemática, ciências da natureza, filosofia, educação física, utilizações educativas dos computadores e outras.⁹³ E foi igualmente assegurada a *formação de docentes* do I Pedagógico de Cabo Verde⁹⁴, para áreas relativas ao ensino básico e à educação pré-escolar, através de cursos apoiados pelo ICP e pelo IP de Leiria.

⁹⁰ Este é outro dos insucessos da cooperação portuguesa embora por razões que não lhe serão imputáveis. Ver capítulo 3, Tomo II – “A cooperação nas áreas do ensino da economia, da gestão e da formação bancária: o ISCEE, o INAG e o ISGB”; e ainda o capítulo 7, Tomo II – “Os projectos de ensino superior na área da saúde”.

⁹¹ Outra área de formação nova foi a do turismo. Existe um curso de bacharelato a funcionar com o apoio da cooperação portuguesa (IP de Coimbra) na Direcção Geral de Turismo, isto é, sem enquadramento institucional adequado e (ainda) sem uma entidade que certifique os respectivos formandos (ver capítulo 5, Tomo II).

⁹² Ver capítulo 4, TOMO II – “O ISECMAR e a cooperação nas engenharias e nas ciências do mar”

⁹³ Ver capítulo 5, TOMO II – “A cooperação com as instituições de formação de professores: o ISE e o IP”

⁹⁴ O I Pedagógico não é uma instituição de ensino superior embora seja beneficiária da cooperação portuguesa desenvolvida no âmbito do ensino superior. A formação dos seus docentes é uma contribuição importante para a consolidação e desenvolvimento da instituição (ver capítulo 5, TOMO II).



6. Foi ainda assegurada com o apoio do ICP/ Comissão Paritária uma capacidade de formação pós-graduada (mestrado), a primeira a ocorrer no país, no domínio da História Contemporânea de Cabo Verde, associada a cursos de formação inicial, de formação de docentes e de investigação, no campo da História local e do Património.

6.2 O desenvolvimento e consolidação dos estabelecimentos de ensino superior público

Como se pode deduzir do ponto anterior, o reconhecimento da fraqueza institucional da DGESC e do próprio Ministério da Educação de Cabo Verde⁹⁵ e o primado das lógicas locais "que leva a que cada instituição trate de si e dos seus dispositivos de cooperação", cria alguns problemas de comunicação entre as instituições e as estruturas do Ministério e os membros da Comissão Paritária. Assim, estando o núcleo da universidade nas suas escolas é compreensível que estas se desenvolvam segundo as suas próprias lógicas, procurando directamente apoio e ajuda junto de instituições cooperantes, na base de contactos pessoais e de estratégias departamentais. Não é portanto de estranhar que a cooperação assuma a forma de conjuntos de acções que se inscrevem nesta lógica local e que, por vezes, passam à margem da estrutura de coordenação, a Comissão Paritária. Todavia, podem decorrer daqui dois tipos de consequências: (i) uma "implosão", quando algumas cadeiras ficam por leccionar porque não há professores (como foi o caso de alguns cursos do ISE e ISECMAR), já que "a cooperação nestes casos falhou"⁹⁶; (ii) uma dificuldade em evoluir para outro tipo de modelos de organização e/ou de gestão das instituições educativas, que permitam maior eficácia e maior eficiência na utilização dos recursos humanos *locais*.⁹⁷

A Universidade, apesar de entendida como uma federação de escolas,⁹⁸ foi desde sempre considerada como elemento estratégico para a inversão do binómio formação local –

⁹⁵ Opinião expressa em entrevista pelo próprio Ministro da Educação..

⁹⁶ A cooperação transforma-se assim em dependência: em 2002 foi frequente a indisponibilidade do ICP para apoiar a deslocação de alguns docentes portugueses e já antes era frequente a re-calendarização de missões.

⁹⁷ Sabe-se, por exemplo, que a utilização por uma instituição de docentes cabo-verdianos de outra instituição não é feita quando um docente português está disponível e existe possibilidade da parte portuguesa apoiar a sua deslocação.

⁹⁸ Segundo opinião de um dos nossos entrevistados, membro da Comissão Paritária por parte de Portugal, este projecto poderá ter sido apresentado desta forma por razões essencialmente táticas, sem prejuízo portanto de se pensar numa Universidade com um Reitor, dois vice-reitores, dois pólos universitários, Senado, (alguma) autonomia, etc.



formação no exterior e para criação de uma capacidade endógena ao nível da ciência e tecnologia⁹⁹. Com efeito, a institucionalização do ensino superior com a criação de uma universidade passa sempre pela assunção por parte desta de um conjunto de missões sociais a saber: ensino, investigação e prestação de serviços à comunidade. Todavia, no caso de Cabo Verde, se a componente ensino é visível, já é mais difusa a emergência das outras missões. E a cooperação portuguesa veio a reforçar esta característica ao responder quase exclusivamente à procura de missões de docência, ou promovendo uma oferta de cursos “(quase) portugueses”, deixando para segundo plano a investigação, as actividades de extensão e a formação pós-graduada dos docentes dos estabelecimentos de ensino cabo-verdianos.

Na verdade:

1. A cooperação portuguesa concentrou predominantemente os seus esforços no apoio à criação e/ou à consolidação de cursos de bacharelato das instituições públicas, *e fê-lo com sucesso*, tendo no entanto apenas nalguns casos assegurado a sustentabilidade futura dos cursos em cuja docência participou. O insucesso no apoio ao desenvolvimento do ISCEE é aqui o caso mais significativo, na medida em que tem a ver não só com cursos mas com a própria instituição.
2. Foram escassas as situações em que as parcerias estabelecidas permitiram desenhar projectos integrados que às missões de docência associassem a formação pós-graduada de docentes nacionais, a dotação de infra-estruturas, equipamentos laboratoriais ou bibliotecas, a assessoria organizacional ou curricular, etc. Só uma articulação de estratégias *bottom-up* e *top-down* poderiam permitir à Comissão Paritária e ao ICP desenhar e implementar projectos desta natureza,¹⁰⁰ isto é, projectos de desenvolvimento institucional.
3. A legislação de enquadramento do ensino superior, nomeadamente a legislação que criou a Universidade (Resolução 53/2000), regula a carreira docente (Decreto legislativo 1/99)

⁹⁹ É assumido (Alves, 2000) que a investigação realizada em Cabo Verde é de natureza aplicada e não terá uma grande relação com o próprio ensino superior.

¹⁰⁰ O caso mais significativo neste domínio é o do apoio ao ISECMAR que integrou as várias componentes mas cujo projecto teve origem na cooperação na área das pescas e envolveu desde sempre o MES. A formação na área do Turismo teve uma perfil semelhante pois associou apoio informático, bibliográfico e de docência. Um outro que teria perfil idêntico se tivesse sido concretizado seria o do apoio ao ISCEE. (ver capítulo 3 e 4, TOMO II).



e o acesso ao Ensino Superior (Decreto-lei 15/2000), e a que cria os diversos estabelecimentos de ensino superior público (ver Anexo IV, Tomo II), foi acompanhada por uma outra que regula a gestão privada de estabelecimentos de ensino público (Lei n.º 97/99) e que deveria ser aplicada ao ISCEE e nunca o foi.¹⁰¹ O que é interessante notar, portanto, é que boa parte desta legislação não tem real aplicação (Universidade, estatuto da carreira docente, ISCEE), o que acabou por condicionar os potenciais resultados da acção da cooperação portuguesa no desenvolvimento e consolidação dos estabelecimentos de ensino cabo-verdianos. O caso ISCEE (ver capítulo 3, TOMO II) e as particularidades da gestão do pessoal docente são expressão dessas condicionantes.

4. Apesar de tudo, o apoio da cooperação portuguesa permitiu a expansão da oferta formativa pública e garantiu-lhe a qualificação de novos quadros cabo-verdianos, o que é particularmente valorizado pelas autoridades educativas cabo-verdianas. Deve ainda notar-se que Portugal tem sido (praticamente) a única cooperação bilateral a envolver-se de forma significativa ao nível do ensino superior.

6.3 A problemática da acreditação de cursos e certificação de diplomados

Um dos problemas que se colocou com maior acuidade no desenvolvimento do ensino superior foi a regulamentação, clara e credível, da certificação das respectivas formações.

Ora quando o desenvolvimento do ensino superior assenta em larga medida, a nível interno, na cooperação com instituições estrangeiras e, a nível externo, na realização de formações no estrangeiro, em diferentes quadros sociais, científicos e académicos, colocam-se desde logo vários problemas que podem organizar-se em três campos: (i) nos requisitos de acesso; (ii) na natureza das certificações atribuídas; (iii) no reconhecimento de graus académicos e na atribuição de equivalências.

Ao nível do acesso, o alargamento do ensino secundário até ao 12º ano e a Lei do Acesso ao Ensino Superior parecem ser uma resposta adequada a esta problemática, uma vez que assim são uniformizadas as condições de ingresso no ensino superior tanto ao nível local, como em

¹⁰¹ O ISCEE continua hoje a ser gerido pela Comissão Instaladora em nome da instituição privada que o criou, sem recurso a fundos públicos.



instituições estrangeiras, nomeadamente em Portugal, cujas condições de ingresso são formalmente as mesmas.¹⁰²

Relativamente à certificação da formação as questões centrais colocam-se previamente ao nível da acreditação dos cursos – o que implica a existência de (ou o respeito por) uma lei da criação dos cursos e da autorização do seu funcionamento, e desde logo do cumprimento dos requisitos de acesso, de currículos, de perfil de docentes, de avaliação pedagógica, etc. – e, em seguida, ao nível das garantias de qualidade das formações implementadas. Esta lei ainda não existe em Cabo Verde e, por isso, são as soluções avulsas que caracterizam o sistema e que têm permitido superar os problemas que a “exportação” de cursos tem colocado. Apesar das dificuldades e dos acidentes de percurso, tem sido garantido pelo Ministério da Educação de Cabo Verde o enquadramento legal de praticamente todos os cursos em que a cooperação portuguesa tem estado envolvida.

Decorre daqui que os diplomas têm um valor social, nomeadamente em termos de mercado de trabalho, que é relativamente autónomo do seu reconhecimento formal. Por isso, a procura de um diploma de uma instituição portuguesa é um facto e a dupla certificação é a mais desejada. No entanto, a cooperação entre instituições e entre países / sistemas educativos, não pode ignorar qualquer das dimensões desta problemática sob pena de desvalorizar ou desqualificar estabelecimentos de ensino, cursos, formandos, diplomados, sistemas educativos. Neste campo tão sensível torna-se premente a adopção e clarificação de procedimentos e princípios genéricos a respeitar na cooperação inter-institucional para que as formações sejam legítimas e a certificação seja adequada e “universalmente” reconhecida. A dupla certificação (entre instituições cooperantes) ou outras regras de atribuição e/ou de reconhecimento de diplomas, a ter em conta no contexto de um dado projecto, devem ser explícitas desde o início e ser claras para os diversos intervenientes no processo – formandos inclusive - mas fazem também parte de uma estratégia de cooperação de modo a permitir, não só uma validação de adquiridos, mas também incentivar e agilizar o prosseguimento de estudos no nível de formação superior.

¹⁰² Poderão persistir, no entanto, problemas ao nível do acesso a formação complementares e a formação pós-graduada que só poderão ser resolvidas no quadro do reconhecimento de graus e/ou da atribuição de equivalências.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

A tentativa de “transplantar” para Cabo Verde cursos de instituições portuguesas com diplomas atribuídos por estas, torna-se um problema jurídico “complicado”, como aliás aconteceu, por exemplo, no caso dos cursos do IP de Coimbra – e ainda persiste para o bacharelato em turismo – mas foi subrepticamente ignorado, por exemplo, no caso do curso do IP de Leiria ou, em parte, no curso do ISGB.

Em **suma**, este parece ser um terreno, em que apesar das boas intenções, não foi possível chegar a estabilizar regras definidas e gerais. Os acidentes de percurso permitem constatar que o contributo destas iniciativas para o *desenvolvimento das competências próprias das instituições* poderia ter sido maior se, desde o início, a tutela de todas as formações – em todos os casos - fosse assumida pelas próprias instituições cabo-verdianas.



7. A política de atribuição de vagas e de bolsas como instrumento para o desenvolvimento do Ensino Superior de Cabo Verde ¹⁰³

Face a escassa oferta de ensino superior em Cabo Verde, a concessão de vagas e de bolsas para frequência deste nível de ensino no estrangeiro, assumiu tradicionalmente uma função chave na formação de quadros médios e superiores de que tanto carece o país. Pode mesmo dizer-se que a política de concessão de vagas e de bolsas tem constituído tradicionalmente o instrumento central na sustentação do ensino superior em Cabo Verde, uma vez que sem esse apoio dificilmente seria possível a uma grande fatia dos seus beneficiários aceder a uma formação superior, em particular no estrangeiro, dado o grande investimento que essa “opção” exige.

No contexto do acesso dos cabo-verdianos ao ensino superior (dentro e fora do país) e da política de vagas e de bolsas que tem sustentado esse acesso, Portugal tem desempenhado ao longo dos anos um papel chave. A informação do Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos (MEVRH) de Cabo Verde confirma esta forte preponderância de Portugal na recepção de estudantes cabo-verdianos em Portugal, surgindo na generalidade dos anos lectivos com uma grande importância relativa quer no conjunto das bolsas concedida por países estrangeiros, quer das bolsas atribuídas pelo Estado de Cabo Verde para os seus concidadãos poderem usufruir de vagas concedidas por (e em) países estrangeiros, e nomeadamente por (e em) Portugal.

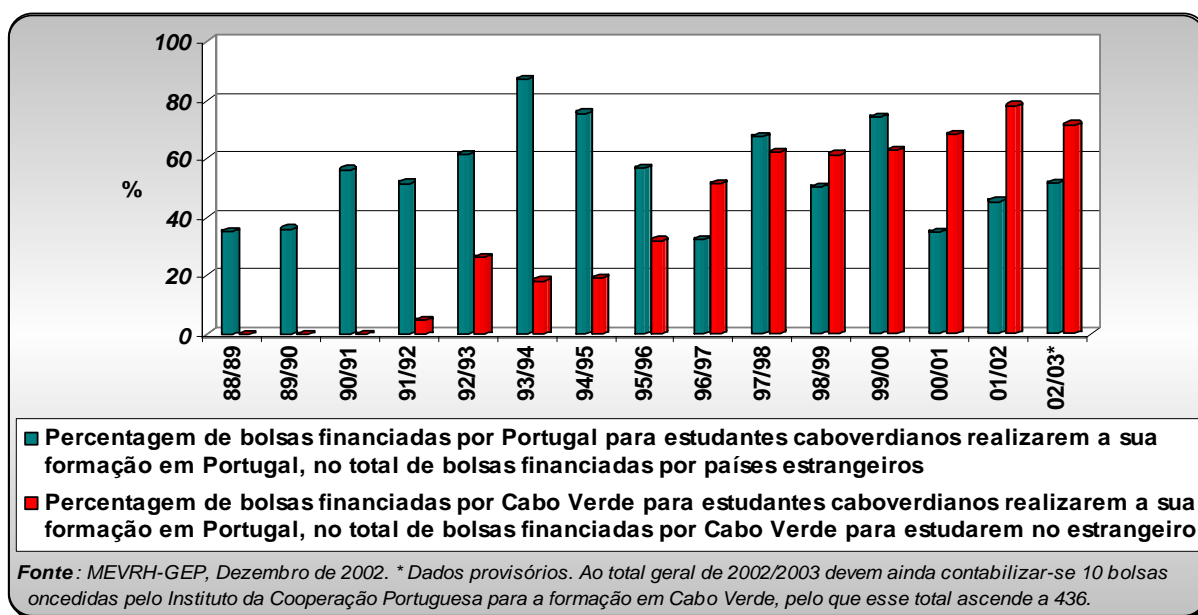
Os dados apresentados no gráfico da página seguinte mostram claramente que Portugal é o principal doador de bolsas a estudantes cabo-verdianos (mais de 80% das bolsas atribuídas em 93/94 e cerca de 50% das bolsas atribuídas em 2002/03). E é também o principal país de destino/ estudo dos estudantes com bolsas atribuídas pelo governo de Cabo Verde (entre 60% a 70% destes bolseiros entre 97/98 e 2002/03) para vagas obtidas em países estrangeiros.¹⁰⁴

¹⁰³ Para um maior desenvolvimento deste ponto ver capítulo 1, Tomo II

¹⁰⁴ Sobre a evolução em valor absoluto das vagas e bolsas atribuídas por / para Portugal, ver gráfico apresentado mais adiante neste capítulo (pag. 87).



Percentagem de bolsas concedidas a estudantes de Cabo Verde para estudar em Portugal no total de bolsas atribuídas por ano lectivo, segundo o país financiador



Efectivamente, Portugal é sistematicamente o país que individualmente maior número de bolseiros acolhe todos os anos e para esta situação contribuem diversos factores, nomeadamente: a tradição de estreito relacionamento bilateral entre os dois países desde a sua independência e o facto de residir em Portugal uma grande comunidade cabo-verdiana, nomeadamente na Área Metropolitana de Lisboa, o que facilita a vinda de estudantes para o nosso país.

O papel estratégico da política de vagas e de bolsas no acesso de estudantes cabo-verdianos ao ensino superior e, nesse contexto, também no desenvolvimento do ensino superior neste país está claramente reflectido no funcionamento da Comissão Paritária do Acordo de Cooperação assinado com Portugal, podendo verificar-se que este tema esteve presente em todas as suas reuniões¹⁰⁵, assumindo uma grande fatia do protagonismos das mesmas, tal

¹⁰⁵ Inicialmente, na definição das datas/ momentos de realização das duas reuniões anuais previstas, teria ficado definido que uma delas seria dedicada a este tema e seria realizada em mês adequado, ou seja, em apropriado para resolver a tempo alguns problemas ou dificuldades que surgissem em cada ano no processo de colocação dos estudantes cabo-verdianos em instituições de ensino superior portuguesas e depois na atribuição das bolsas para apoiar essa frequência (por exemplo, Junho).



como se pode constatar pela análise das respectivas actas. Este facto leva aliás alguns dos participantes em reuniões da Comissão Paritária que tivemos oportunidade de entrevistar a criticarem o seu funcionamento precisamente por considerarem que estas estiveram excessivamente centradas na questão das vagas e das bolsas, não deixando espaço suficiente para se debaterem e tomarem decisões sustentadas noutras áreas relevantes para os objectivos deste Acordo.

Face ao sistemático protagonismo assumido pelas questões do acesso ao ensino superior e das bolsas a conceder a estudantes residentes em Cabo Verde, as reuniões da Comissão Paritária vão reflectindo ao longo do tempo as principais questões problemáticas que se vão colocando a ambas as partes na gestão desta política, sendo possível por essa via identificar *quatro grandes áreas críticas*, que a seguir iremos explicar de modo sintético.

7.1. A definição das áreas estratégicas da política de bolsas

No período em análise (1997-2002) devem assinalar-se as dificuldades de implementação de uma política de atribuição de vagas e de bolsas determinada pelas necessidades e objectivos estratégicos de ambas as partes signatárias do Acordo de Cooperação, embora se tenham registado neste domínio alguns progressos que iremos sublinhar. Os constrangimentos identificados fazem-se sentir de parte a parte e incidem sobretudo nos seguintes aspectos:

- i) Cabo Verde revela dificuldades na identificação/ apresentação das suas prioridades à parte portuguesa, designadamente em fazê-lo expressando um investimento nas áreas de formação de que o país mais carece e/ou nas áreas de consolidação das instituições de ensino superior já existentes, numa óptica do desenvolvimento da Universidade em Cabo Verde. No entanto, após algumas reuniões da Comissão Paritária do Acordo e com o surgimento de uma nova lei de acesso ao ensino superior em 2000, Cabo Verde enuncia em termos globais as grandes áreas ou actividades económicas que mais carecem de quadros devidamente qualificados, tendo a parte portuguesa ficado de procurar condicionar as vagas disponíveis em Portugal em função dessas áreas.
- ii) As dinâmicas da procura dos potenciais bolseiros cabo-verdianos a que o governo pretende dar resposta nem sempre coincidem com as necessidades, objectivos ou



interesses das partes, designadamente em termos das áreas de formação consideradas prioritárias. No entanto, como por um lado as vagas que são disponibilizadas em cada ano lectivo por Portugal normalmente não são todas ocupadas e como, por outro lado, o número de bolseiros cabo-verdianos que vão estudar para Portugal tem sido inferior às vagas ocupadas, tal significa que este potencial desajustamento entre oferta e procura de formação superior tem acabado em larga medida por se esbater.

Do ponto de vista do acesso ao ensino superior o desajustamento que normalmente se verifica decorre da inexistência, em número suficiente, de candidatos *residentes em Cabo Verde* que cumpram todos os requisitos e que possam ocupar a globalidade das vagas que são disponibilizadas anualmente por Portugal. Esta situação tem levado a parte cabo-verdiana a defender a possibilidade de poderem concorrer a essas vagas emigrantes ou filhos de emigrantes de Cabo Verde, desde que vivam há mais de dois anos no país de acolhimento. Esta possibilidade está presente no novo regime de acesso ao ensino superior, aprovado para o ano lectivo 2002/2003 pelo actual governo de Cabo Verde, o qual prevê a existência de um contingente especial para emigrantes e filhos de emigrantes nas candidaturas ao ensino superior no estrangeiro, o que no entanto não se aplica relativamente ao acesso às vagas em Portugal. De qualquer modo, esta possibilidade permitida nos restantes casos na lei de acesso ao ensino superior é um bom indicador da estratégia de Cabo Verde neste domínio, a qual não passa apenas por procurar formar quadros altamente qualificados para apoiarem o desenvolvimento do país, mas de forma mais global por procurar assegurar condições mais favoráveis para toda a população, incluindo aqui os seus emigrantes (e descendentes) espalhados pelo mundo. Procura com isso que também estes possam beneficiar de uma discriminação positiva no acesso ao ensino superior e integra-os na sua política de desenvolvimento e formação de quadros de nível superior.

Na óptica mais estrita da gestão das bolsas a atribuir, o facto do seu número ser inferior às vagas que são disponibilizadas pode permitir a ambas as partes uma selecção efectiva dos candidatos admitidos que, de acordo com os critérios utilizados por quem financia as mesmas, promova um maior ajustamento entre a oferta de cursos e a concessão de bolsas nas áreas consideradas prioritárias. No entanto, esse ajustamento exige a adopção de



critérios de discriminação positiva dos candidatos a cursos inseridos em áreas a privilegiar em vez de uma selecção exclusivamente baseada no mérito e/ou nas condições sócio - económicas do candidato, o que se revela particularmente difícil de operacionalizar.

- iii) Outro constrangimento a sublinhar relaciona-se com as dinâmicas das próprias instituições de ensino superior portuguesas que condicionam, naturalmente, as ofertas (vagas) disponíveis, estando estas, por sua vez, essencialmente dependentes das dinâmicas da procura interna em Portugal. Significa isto que também Portugal tem por vezes dificuldade em oferecer vagas em áreas relevantes para Cabo Verde – por exemplo, nas áreas da saúde - devido sobretudo à forte procura interna dos respectivos cursos, o que pode limitar o número de vagas para este tipo de contingente especial. Em contrapartida poderá disponibilizar mais vagas em áreas de menor procura interna, mas também por vezes de menor interesse para a parte cabo-verdiana.

É ainda neste quadro que devem ser analisados os contributos da política de bolsas para a afirmação da Universidade de Cabo Verde, nomeadamente quando se propõe atribuir progressivamente uma prioridade à formação pós-graduada de docentes cabo-verdianos, - inevitavelmente a realizar no exterior - passando em alternativa a privilegiar-se, através da concessão de bolsas, a formação superior ao nível do bacharelato e da licenciatura, mas em instituições de Cabo Verde. Ambas as partes vêm nesta orientação geral uma aposta estratégica a implementar nos próximos anos e os dados mais recentes já parecem ir nesse sentido. Com efeito, a grande maioria das bolsas atribuídas pelo Estado Cabo-verdiano em 2002/2003 (dados provisórios¹⁰⁶) para a frequência de bacharelatos ou licenciaturas está a ser dirigida para formações a realizar no próprio país e, ao mesmo tempo, também se assiste agora à concessão pelo ICP de 10 bolsas a estudantes residentes em Cabo Verde para estudarem em instituições de ensino superior do próprio país, incluindo-se aqui o ensino privado.

De notar ainda que a informação relativa ao funcionamento regular da Comissão Paritária, aponta para que as questões relativas à concessão de bolsas para pós-graduações praticamente não tenham sido tratadas ou discutidas nas suas reuniões, apesar de neste



período ter estado em execução um convénio de Cooperação Científica e Técnica assinado entre Cabo Verde e Portugal, o qual, no entanto, era gerido por outros protagonistas, nomeadamente o ICCTI do MCT português. Efectivamente, ao abrigo deste convénio foram concedidas entre 1998-2000 18 bolsas para doutoramento e mestrado de residentes em Cabo Verde - ao que se juntam duas bolsas concedidas em 1995 para a frequência do mestrado – e foi ainda operacionalizado o chamado *Fundo Fácil – Fundo de Apoio à Cooperação de Ligação* entre ambos os países – destinado a apoiar missões de curta duração (até duas semanas) de investigadores cabo-verdianos e portugueses a instituições de I&D dos dois países. Contudo, este tema não surge abordado nas actas das reuniões da Comissão Paritária do Acordo e, muito menos, nas respectivas agendas. A **coerência interna** entre as políticas de cooperação portuguesa nos vários domínios, a **coordenação** entre as intervenções desenvolvidas pelas várias entidades gestoras da cooperação portuguesa, bem como a desejada **complementaridade** de intervenções e, portanto, de resultados, não foram asseguradas pelas entidades gestoras do Acordo de 1997, a Comissão Paritária e, em parte, o ICP.

A formação avançada de recursos humanos parece assim ter ficado em larga medida à margem da Comissão Paritária, sendo abordada mais explicitamente apenas no contexto de projectos de cooperação inter-institucional entre entidades do ensino superior de ambos os países que, por exemplo, contemplaram a formação pós-graduada de professores das instituições cabo-verdianas (complementos de formação, para o acesso ao grau de licenciado, no caso do IP, por exemplo). No entanto, as questões relativas à concessão de bolsas especificamente nesta área não são praticamente abordadas, ficando diluídas na discussão das bolsas para bacharelato e licenciatura que, pela sua maior expressão, tendem a dominar a agenda.

7.2. A sustentabilidade da política de bolsas

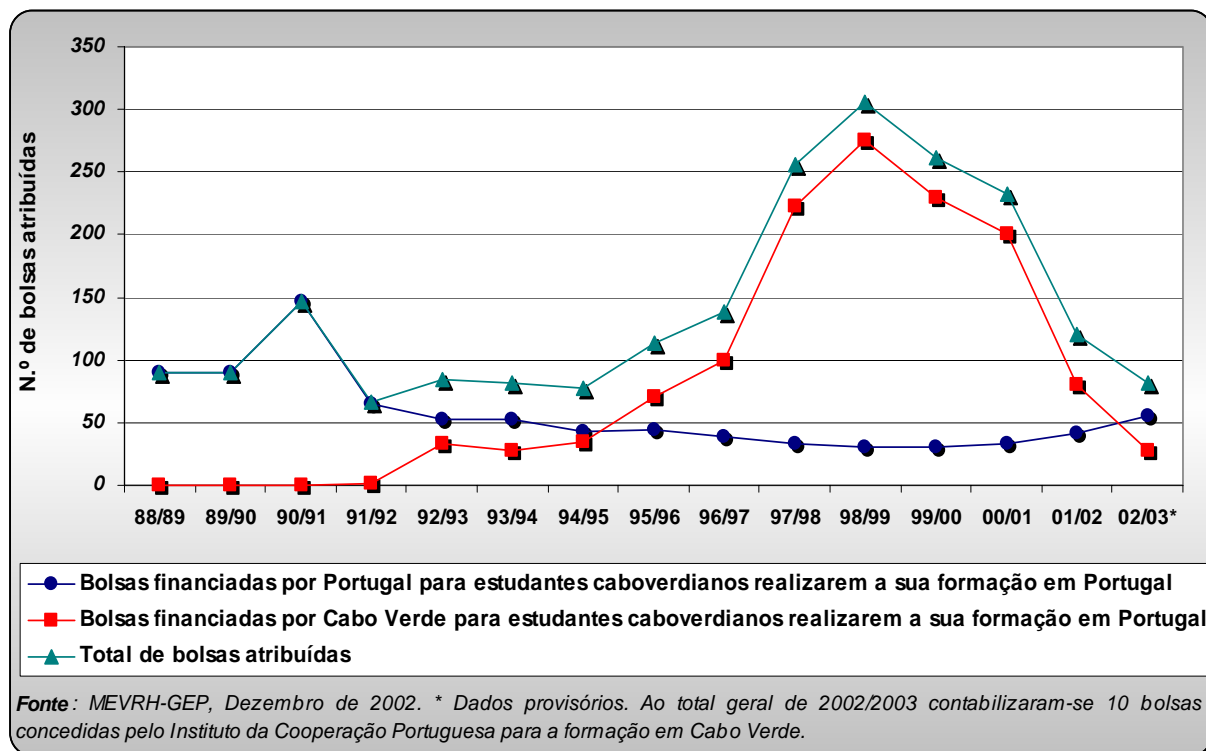
Uma segunda grande área crítica na política de vagas e de bolsas relaciona-se com as questões ligadas aos recursos limitados disponíveis e às respectivas modalidades de financiamento desta política, designadamente do lado das bolsas a atribuir por Cabo Verde,

¹⁰⁶ São dados provisórios de Dezembro de 2002, “publicados” em Cabo Verde em Fevereiro de 2003.



para além ainda dos problemas ligados à suficiência dos respectivos montantes. Estas questões foram muito notórias neste período, em que após uma fase de forte crescimento do número de bolsas concedidas pelo Estado de Cabo Verde (desde 1995/1996 até 1998/1999) e de grande estabilidade no volume daquelas atribuídas por instituições portuguesas (basicamente o ICP e a FCG), se assistiu sobretudo nos dois últimos anos lectivos a uma forte quebra nas bolsas atribuídas pelo Estado de Cabo Verde, o que foi muito ligeiramente compensado por uma aumento no número de bolsas financiadas por Portugal (ver gráfico seguinte)

Evolução no número de bolsas atribuídas por Portugal e por Cabo Verde em cada ano lectivo para estudantes cabo-verdianos realizarem a sua formação em Portugal





Esta evolução fica-se a dever, por um lado, à dificuldade de Cabo Verde em sustentar um tão grande volume de bolseiros e em manter o regime de bolsa - empréstimo que tinha implementado e que tinha contribuído para o crescimento verificado até, sobretudo, 1998/99. Na realidade, estes problemas de financiamento são mencionados pela parte cabo-verdiana numa das actas das reuniões da Comissão Paritária como um dos sérios constrangimentos ao prosseguimento desta sua política¹⁰⁷, tendo inclusive surgido algumas dificuldades, entretanto superadas, para se cumprirem compromissos anteriormente assumidos.

Por outro lado, a quebra no volume de bolsas concedidas pelo Estado de Cabo Verde para estudar em Portugal deve-se também à opção política de concentração dos seus recursos na concessão de bolsas para frequência das instituições universitárias instaladas no próprio país, públicas ou, mais recentemente, privadas, assumindo estas já um forte peso no número de estudantes universitários - cerca de 29% de bolsas no total e 46% dos estudantes que estão a frequentar o ensino superior em Cabo Verde. Nesta perspectiva, a consolidação do ensino superior no país está a ser efectuada apostando na concessão de bolsas a estudantes aí residentes, embora não necessariamente na mesma ilha, passando o Estado a conceder bolsas para estudar no estrangeiro apenas quando uma determinada formação superior não existe no país ou para formações avançadas (pós-graduações).

A capacidade de Cabo Verde para sustentar um volume significativo de bolseiros vê-se ainda desafiada pela tendência para o aumento do número de candidatos ao ensino superior, no país ou no estrangeiro, à medida que se for expandindo também o número de jovens que conclui com sucesso o ensino secundário.¹⁰⁸ Por outro lado, à medida que o ensino superior se vai consolidando no próprio país, vão aumentando as necessidades de formação pós-graduada dos seus docentes, pois esta é fundamental para a credibilidade desse ensino e para sustentar alguma capacidade endógena de I&D, que é unanimemente reconhecida como alavanca fundamental do desenvolvimento das sociedades contemporâneas.

¹⁰⁷ A privatização do banco que suportava os empréstimos, contribuiu para acentuar as dificuldades verificadas, pois o *timing* (e a taxa) de retorno dos empréstimos não era uma operação bancária apetecível e segura. As operações financeiras de promoção do desenvolvimento regem-se por outros critérios e seguem outras modalidades.

¹⁰⁸ O desenvolvimento do ensino profissional, em alternativa ao ensino secundário clássico, e a definição de restrições no acesso ao ensino superior, são as próximas medidas do governo de Cabo Verde com efeitos neste domínio.



Consciente de que o universo dos estudantes do ensino superior tende a alargar-se, o governo de Cabo Verde tem vindo a procurar desligar de forma mais clara as questões do acesso ao ensino superior da sua política de concessão de bolsas, numa perspectiva de que esta apenas deverá atender aos candidatos admitidos que, sem esse apoio, não poderão desenvolver a sua formação superior. Este esforço de separação entre acesso e concessão de bolsas não resolve, porém, um problema fundamental para o desenvolvimento da procura de ensino superior por parte de estudantes cabo-verdianos: o da solvabilidade de porventura a maioria dos seus potenciais candidatos.

Ou seja, num país pobre como Cabo Verde, com uma grande dispersão territorial – trata-se de um arquipélago – será sempre difícil a uma grande faixa da população residente no país frequentar o ensino superior sem uma grande subsidiação por fundos públicos, sejam eles do próprio Estado de Cabo Verde, sejam eles concedidos por Estados ou instituições que cooperem com este país. Apesar de ser mais difícil, quando se trata de formação no estrangeiro, mesma a frequência de um curso no próprio país é difícil – são as propinas que o estudante terá de pagar, no público ou no privado, mas são também as necessidades de sustentar essa frequência (alimentação, alojamento, deslocações, etc.), em particular quando o estudante for proveniente de uma ilha diferente daquela em que está instalada a instituição de ensino superior em que foi admitido. O recurso a redes de apoio familiar com eventuais contribuições de familiares emigrados será, de certo, um instrumento que os cabo-verdianos irão procurar utilizar pois todos eles valorizam intensamente a formação escolar.

Do ponto de vista das questões financeiras, deve-se ainda chamar a atenção para a questão do pagamento de propinas por parte dos estudantes cabo-verdianos que vêm estudar para instituições universitárias em Portugal – para além do custo da própria frequência de um determinado curso. A solução seguida no passado assentou no financiamento anual do Estado Português directamente às instituições de ensino superior, através do *Fundo de Apoio ao Estudante* (FAE), das *propinas* devidas pela frequência de estudantes cabo-verdianos que usufruem de uma bolsa portuguesa ou de Cabo Verde. E igualmente o pagamento pelo Ministério da Educação português dos *custos associados à frequência do curso*, os quais são igualmente pagos directamente às mesmas instituições de ensino superior.¹⁰⁹ Porém, esta

¹⁰⁹ Esta situação tem tornado invisível o financiamento português desta componente da cooperação na medida



solução só foi seguida quando se trata de frequentar bacharelatos ou licenciaturas, não abrangendo portanto as pós-graduações (excepto nas situações em que existam acordos inter-institucionais), por se considerar que estes já terão outras condições para suportar esses custos, designadamente porque estes em regra já estão inseridos no mercado de trabalho, o que não é generalizável.

7.3. A coordenação e gestão da política de bolsas

Uma terceira grande área onde se registaram regularmente alguns constrangimentos relevantes neste domínio relaciona-se com a coordenação da política de bolsas, designadamente por parte da Comissão Paritária, devido sobretudo à multiplicidade de agentes envolvidos, quer no plano das dinâmicas da procura deste tipo de apoios, quer no plano da oferta. Exemplo desse fenómeno são as bolsas que são oferecidas por instituições da administração local ou pela Fundação Calouste Gulbenkian - para já não falar nas formações concedidas pela ICCTI, no plano da formação avançada de recursos humanos (mestrados e doutoramentos) -, que praticamente não são referenciadas nas actas das reuniões da Comissão Paritária e que, portanto, a esta escapam. A **coordenação** das intervenções com “origem” em Portugal e a **complementaridade** das várias acções de cooperação desenvolvidas por entidades portuguesas, públicas e privadas, acaba por sair aqui igualmente prejudicadas.

Sinal ainda desta dificuldade de coordenação global da política de bolsas é a escassa quantidade e qualidade da informação disponível sobre a sua execução, designadamente em articulação com o processo de criação e consolidação da Universidade de Cabo Verde. Na verdade, a informação fornecida não permite sequer uma caracterização mais profunda dos bolseiros abrangidos ao longo deste período, para já não falar em dados sobre o seu percurso

em que os custos da frequência do ensino superior por parte destes estudantes estrangeiros são anualmente **englobados** no financiamento do estado português às instituições de ensino superior, em função do número total de alunos desta, consoante o curso e o ano que frequentam, independentemente de serem estudantes nacionais ou estrangeiros, bolseiros ou equiparados a bolseiro, beneficiários deste ou daquele Acordo de cooperação, assinado com este ou aquele país.

Também relativamente às propinas, o processo de pagamento às instituições é concretizado caso a caso, por troca de correspondência, num procedimento não informatizado que torna difícil o controlo e tornou impossível, no contexto desta avaliação, o levantamento / identificação de valores financeiros e cursos/ áreas de formação que frequentam.



após a conclusão dos seus estudos, o que se deve sobretudo às dificuldades dos serviços em recolherem e tratarem a informação que cubra, desde logo, o conjunto global de estudantes cabo-verdianos em Portugal, qualquer que seja a via, modalidade ou nível de formação superior.

Ligado ainda às questões de coordenação global desta política por ambas as partes, podemos referir também as questões específicas que se prendem com a gestão administrativa e burocrática do(s) regime(se) de acesso às vagas e às bolsas e subsequente concessão dos apoios aos candidatos que beneficiam das mesmas, onde são recorrentes alguns problemas que a Comissão Paritária foi procurando resolver ao longo do tempo. Alguns exemplos de questões problemáticas em que a acção da Comissão Paritária deste Acordo de Cooperação foi particularmente visível relativamente a esta dimensão crítica da política de vagas e bolsas são: i) a ausência de sincronismo entre ambas as partes relativamente aos momentos em que tradicionalmente decorria a definição das vagas para o ensino superior, os momentos de candidatura ao mesmo e os momentos da posterior matrícula e apresentação dos candidatos colocados; ii) a compatibilização dos requisitos de acesso aos cursos do ensino superior entre os dois países; iii) e os problemas suscitados depois para os estudantes cabo-verdianos admitidos poderem entrar em Portugal e instalar-se com as devidas condições nas localidades de destino.

Neste plano têm ainda de referir-se as dificuldades sentidas por Cabo Verde na implementação de um regime de acesso ao ensino superior cada vez mais exigente para os estudantes e as instituições envolvidas – o que aliás conduziu à suspensão do regime aprovado em 2000 no acesso para o ano lectivo 2001/2002 e posteriormente à revisão do mesmo para o ano lectivo seguinte. Por outro lado, verificaram-se também alguns problemas na estabilização de um esquema transparente e rigoroso de selecção dos bolseiros tendo como base critérios de natureza sócio - económica, de performance académica anterior e expectável e ainda as áreas de formação consideradas prioritárias em cada momento.

7.4. A valorização da formação superior no estrangeiro e o retorno a Cabo Verde

E, *por último*, uma breve menção às questões ligadas à maior valorização da formação no exterior, face à que é ministrada em Cabo Verde, e ao retorno ao país de origem daqueles



que a frequentam no estrangeiro, designadamente em Portugal, sobretudo quando se trata de bolsiros que estão a frequentar um bacharelato ou uma licenciatura e que ainda não estão inseridos na economia cabo-verdiana. São duas áreas que foram objecto regular de discussão no âmbito das reuniões periódicas da Comissão Paritária e que têm implicações diversas, quer no desenvolvimento mais geral de Cabo Verde, quer na questão mais particular da institucionalização da Universidade neste país.

Em relação à primeira questão, tivemos oportunidade de constatar a tendência para a generalidade dos protagonistas da coordenação e gestão do Acordo, quer do lado português e, sobretudo, do lado de Cabo Verde, afirmarem a ideia de que existe uma maior valorização da formação no exterior, por comparação com a formação já existente no país, que surge assim como uma oferta para/ de segunda escolha. Para além do mais no caso de Cabo Verde a deslocação de estudantes aí residentes para estudar no estrangeiro é facilitada pela “diáspora” deste país em muitos países, designadamente em Portugal, uma vez que através das redes familiares ou de cooperação entre os emigrantes e o seu país de origem é possível criar condições mais favoráveis para a sua integração no país de acolhimento.

Neste contexto, a aposta em privilegiar a atribuição de bolsas para a formação superior nas instituições existentes no próprio país deve ser acompanhada por um esforço de credibilização desse ensino, de modo a evitar torná-lo uma formação cuja imagem desvalorize os seus diplomados face, designadamente, aqueles que por qualquer razão fizeram a sua formação no estrangeiro. De outro modo Cabo Verde corre o risco de gerar um segmentação do ensino superior entre aqueles (pouco) privilegiados que conseguem aceder a uma vaga para formação numa instituição estrangeira de prestígio, podendo até ter tido acesso a uma bolsa para o efeito, e os restantes que realizam a sua formação no país, menos valorizada social e economicamente.

Refira-se ainda que esta valorização da formação no exterior estará enraizada nos próprios candidatos ao ensino superior, que vêm muitas vezes nessa saída do país não só uma oportunidade para terem uma educação superior de melhor qualidade e prestígio, como uma porta para poderem emigrar definitivamente, indo já com a perspectiva de, após a conclusão



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

do curso, poderem ficar nesse país ou noutro que lhe reconheça a formação realizada.¹¹⁰ Na realidade, é muitas vezes mais atractivo entrarem no mercado de trabalho do país onde realizaram a sua formação ou em outro mais desenvolvido, onde as oportunidades e recompensas são potencialmente superiores àquelas que lhe podem ser oferecidas no seu país de origem, razão pela qual o retorno a Cabo Verde nem sempre é muito atractivo para os seus estudantes no exterior.

¹¹⁰ Um diploma português é um valor em si mesmo na medida em que facilita o seu reconhecimento (quase) imediato no espaço europeu, por exemplo.



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

3ª PARTE

CONCLUSÕES, LIÇÕES E RECOMENDAÇÕES



1. Conclusões e Recomendações

As principais **conclusões** e **recomendações** que decorrem deste estudo de avaliação são apresentadas neste capítulo, sequencialmente, de acordo com os vários pontos do quadro de referência da avaliação que conduziu a análise atrás desenvolvida¹¹¹. Esta apresentação é feita após uma exposição sumária dos principais **pontos fortes** e das principais **fragilidades** identificadas relativamente a cada um dos referidos pontos, o que facilita a relação directa entre as conclusões e recomendações aqui formuladas e os diversos capítulos do Relatório Final, por um lado, e estabelece a necessária justificação/ contextualização das conclusões e recomendações, por outro.

1.1 A concepção e a programação da cooperação, no domínio do ensino superior

A análise das acções desenvolvidas pelos vários participantes nos campos da concepção e da programação da cooperação entre Portugal e Cabo Verde no domínio do ensino superior permite-nos destacar um conjunto de **PONTOS FORTES** do Acordo assinado em 1997, nomeadamente:

1. O Acordo¹¹² fez com que a cooperação bilateral já existente no domínio do ensino superior – dispersa e baseada até aí em protocolos e relações entre estabelecimentos de ensino superior de ambos os países e/ou entre instituições portuguesas e alguns Ministérios de Cabo Verde, e em alguns projectos avulso já existentes no terreno – pudesse evoluir para um programa global e mais integrado de apoio à cooperação inter-institucional, ao desenvolvimento e consolidação do ensino superior e às suas instituições e à criação da Universidade de Cabo Verde.
2. O Acordo permitiu a criação de um instrumento de coordenação da cooperação sectorial, a Comissão Paritária, a qual reuniu competências nos domínios da concepção e da coordenação da cooperação bilateral - envolvendo ao mesmo tempo competências na

¹¹¹ Ver o *Quadro de Referência da Avaliação* no Anexo 3 do Tomo II

¹¹² Consideram-se aqui como textos base: o Acordo assinado em 1997 e o protocolo adicional de participação da FCG, o Plano de Actividades aprovado na 1ª Reunião da Comissão Paritária e o Regulamento desta, os TdR para o ensino superior



formulação das políticas e na administração educativas e competências na formulação e coordenação política da cooperação entre Estados -, bem como (alguma) representação das instituições participantes de ambos os países.

3. Ficou estabelecida uma duração de 5 anos para o Acordo, admitindo-se a sua renovação após avaliação de percurso, o que permitia conferir uma estabilidade previsível / potencial para os projectos a desenvolver no seu âmbito.
4. O Acordo instituiu instrumentos mínimos de concepção e programação da cooperação bilateral, nomeadamente planos e relatórios de actividades, bem como dispositivos de gestão e acompanhamento da execução dos planos, ao atribuir às direcções gerais de ensino superior de ambos os países, funções de coordenação permanente, isto é, entre reuniões, das respectivas “delegações” e dos respectivos trabalhos, na qualidade de *entidades que asseguram a tutela do sector em cada um dos países e, portanto, onde se localizam os meios de acompanhamento da respectiva evolução.*
5. Foi concebido um primeiro Plano de Actividades (97-98) organizado em vários eixos, por forma a responder de forma integrada aos vários objectivos e frentes de trabalho – desde a assessoria jurídica, institucional e organizacional ao apoio ao desenvolvimento da oferta de formação e à docência e investigação, passando pela gestão das vagas e bolsas atribuídas pelo Estado português a estudantes cabo-verdianos. Esse Plano que apresentava, embora de modo sucinto, uma calendarização e atribuição de responsabilidades pela execução das acções programadas, revelava-se ainda pertinente, coerente e adequado, ao incorporar o essencial dos diagnósticos já realizados e os objectivos e programa de trabalho da Comissão Instaladora do Ensino Superior, de Cabo Verde.
6. Reconheceu-se aí a cooperação inter-institucional e a criação de parcerias como a principal estratégia de desenvolvimento da cooperação no domínio do ensino superior, o que mais tarde seria reafirmado na *Resolução do Conselho de Ministros nº 157/2000*. E foi defendida, na primeira reunião da Comissão Paritária, a criação de parcerias estratégicas entre instituições de ensino superior de ambos os países como a estratégia mais adequada para a implementação do Acordo.



Em contrapartida, podem apontar-se como principais **FRAGILIDADES** do modo como o Acordo foi concebido e instituído, as seguintes:

1. Os meios alocados à(s) estrutura(s) de coordenação do Acordo não foram adequados. Não ficou desde logo expresso qualquer montante financeiro, anual ou plurianual, e os meios técnicos, humanos e organizacionais que foram afectos à sua estrutura de coordenação eram frágeis e insuficientes face aos objectivos ambiciosos do Acordo e do seu primeiro Plano de Actividade.
2. Não houve qualquer definição de metas em qualquer dos documentos do Acordo¹¹³ e foi feita uma definição, apenas “ligeira e pouco comprometida”, das áreas de desenvolvimento prioritário do ensino superior em Cabo Verde.
3. Alguma indefinição quanto ao estatuto da Comissão Paritária, permitiu que esta viesse a evoluir sucessivamente por funções de concepção, de direcção/ coordenação ou de regulação e que, no fim do período 1997-2002, alguns dos seus membros viessem a considerar que a natureza das suas funções e o papel do seu “núcleo permanente” nunca foi clarificado, o que constituiu uma fragilidade da sua acção.
4. A atribuição de funções de coordenação à Comissão Paritária enquanto o financiamento das acções seria assegurado por outras entidades – o ICP, o GAERE do MES, o GAERI do ME, etc. – não foi uma solução adequada ao bom funcionamento e gestão do Acordo.
5. A existência de uma lógica de desenvolvimento da cooperação muito centrada nas instituições de ensino de Cabo Verde não era compatível com uma não representação / não participação destas na Comissão Paritária. Com efeito, a composição desta comissão ao incluir apenas a DGESC, isto é, o pólo técnico-político – que é jovem e frágil em Cabo Verde – tornou mais difícil a coordenação e acompanhamento das acções no terreno, sem que as estruturas centrais do MECC tenham vindo a beneficiar de apoios institucionais específicos, de que fossem beneficiários directos, da cooperação desenvolvida.
6. O modelo de gestão e acompanhamento previsto no Acordo assentava (quase) exclusivamente na Comissão Paritária e nas estruturas das entidades que, em ambas as partes, teriam a coordenação da política sectorial – as DGE Superior – o que se mostrou

¹¹³ Entenda-se este de acordo com o conteúdo da nota da página anterior.



apenas bastante adequado para a componente relativa às bolsas e vagas de acesso ao ensino superior português, pois a monitorização da execução física (e não só financeira) dos projectos exige instrumentos metodológicos e técnicos de recolha e produção de informação e alguma relação com o terreno que o ICP tem – e pode melhorar - mas a DGESup de Portugal não tem. Mas, no caso das vagas e das bolsas, esse era um dos *core business* das Direcções Gerais de ambos os países.

7. A Acordo (e o seu primeiro plano de actividades em particular), descurou as acções a desenvolver no domínio da investigação científica e tecnológica e no apoio à formação pós-graduada, o que permitiu que viesse a consolidar-se uma desarticulação entre os programas de cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior (*Acordo* assinado em 1997) e da investigação científica e tecnológica (*Convénio* assinado em 1998). Com efeito, viríamos a ter dois programas distintos, geridos por estruturas diferentes da administração portuguesa tuteladas por diferentes ministérios. Esta situação não favoreceu a desejável articulação de iniciativas num domínio que era estratégico para o desenvolvimento das instituições de ensino superior e a criação da Universidade de Cabo Verde – a formação dos seus recursos humanos, docentes e de investigação, e a sustentabilidade das próprias instituições.

Tendo em conta os pontos fortes e fragilidades atrás enunciadas, é possível apontar como **principais conclusões e recomendações** no domínio da concepção e programação da cooperação, as seguintes:

CONCLUSÕES:

1. A existência do Acordo permitiu instituir dispositivos básicos de observação, acompanhamento e coordenação/ regulação da *cooperação sectorial* que antes era dispersa e muito pouco articulada (Comissão Paritária, planos de acção, calendarização de missões, relatórios, etc.)
2. A criação e consolidação de uma cooperação bilateral sectorial mais estruturada permitiu desenvolver o conhecimento e os meios de conhecimento sobre o ensino superior de Cabo Verde e, por esta via, construir respostas mais adequadas às necessidades deste país e do sector.



3. A natureza muito genérica e incipiente do texto do Acordo assinado em 1997, marcada por uma grande indefinição nos meios financeiros alocados, nas metas e prioridades de desenvolvimento, nas estratégias de cooperação, nas competências das estruturas de coordenação, etc., condicionou bastante e de modo duradouro as potencialidades do Acordo na consecução dos seus objectivos de desenvolvimento e consolidação das instituições de ensino superior de Cabo Verde e de criação da sua Universidade.

RECOMENDAÇÕES:

1. Integrar num só Acordo de Cooperação Portugal - Cabo Verde, quer as vertentes de apoio ao desenvolvimento e consolidação do ensino superior, quer as vertentes de apoio à investigação científica e tecnológica e à formação avançada.
2. Explicitar no texto do Acordo as várias linhas de acção / medidas que são objecto de cooperação, nomeadamente as vertentes de expansão e consolidação da oferta formativa interna, vagas e bolsas no exterior e internas, investigação científica e tecnológica, formação avançada e de pós-graduação, bem como o apoio à avaliação e desenvolvimento estratégico dos estabelecimentos de ensino de Cabo Verde e às estruturas de gestão e coordenação sectorial da administração educativa.
3. Instituir um montante financeiro plurianual para financiamento dos projectos e acções a implementar no âmbito do Acordo, com eventual explicitação, a título indicativo, de percentagens mínimas que deverão ser alocadas a vertentes específicas do Acordo (à cooperação científica e tecnológica, por exemplo) e/ou a prioridades pré- estabelecidas (à formação avançada *versus* formação inicial, por exemplo).
4. Explicitar, pelo menos no contexto de protocolos adicionais ao Acordo que venha a ser estabelecido, os meios (incluindo dispositivos e



instrumentos metodológicos e técnicos) que deverão assegurar o acompanhamento da execução do Acordo.

5. Explicitar no texto do Acordo as estruturas que deverão assegurar o acompanhamento da implementação dos projectos no terreno e que, *pela parte portuguesa*, deverão reunir simultaneamente competências específicas a nível sectorial e competências de coordenação da cooperação externa, com “antenas” no terreno e possibilidade de ligação ao I Camões. Essa estrutura poderá integrar: (i) o departamento de cooperação e relações externas do novo MCES, em ligação com o Adido para a Educação da Embaixada de Portugal em Cabo Verde; (ii) ou, em alternativa, o IPAD em articulação com as instituições de ensino superior portuguesas.
6. A representação das instituições envolvidas na cooperação com Cabo Verde numa estrutura de coordenação e/ou acompanhamento não ganha em ser feita pelos órgãos de representação dos “interesses” (CRUP, CCISP, ...) pois não fica garantida a representação das parcerias nem dos projectos existentes no terreno. Neste sentido, recomenda-se que, em alternativa à actual situação, se assegure a participação das entidades representativas das instituições de ensino superior (CRUP, CCISP, ...) na definição das políticas de cooperação no domínio do ensino superior – numa relação com o IPAD e o MCES/ DGESup, em vez de pretender fazê-las participar nas estruturas de coordenação e acompanhamento de cada um dos Acordos que Portugal venha a estabelecer com um dos PALP, incluindo também nesse processo/estrutura a representação ou participação de entidades do ensino superior privado e cooperativo de Portugal.
7. Articular as políticas de cooperação com Cabo Verde no domínio do ensino superior com as várias iniciativas desenvolvidas no seio da AULP pelas instituições portuguesas e pela própria AULP.



1.2 A evolução das orientações estratégicas na gestão da cooperação e do Acordo

Neste domínio apontam-se como **PONTOS FORTES** do processo desenvolvido entre 1997-2002:

1. A celebração de um protocolo de cooperação entre o ICP e o IP de Coimbra – que deveria ter sido alargado a outros institutos e universidades –, como forma de dotar o ICP de recursos institucionais mobilizáveis, melhor informados e mais sensibilizados para perspectivas mais adequadas à implementação do Acordo.¹¹⁴
2. O reforço, via ICP, de uma metodologia de tipo *top-down* na definição das áreas e projectos de cooperação, induzida pelo protocolo ICP – IP Coimbra, num momento em que as metodologias *bottom-up* se tendiam a tornar quase exclusivas na definição do plano de actividades da Comissão Paritária. Este reforço iria permitir que a DGESC e o GEDSE do MECJD de Cabo Verde mantivessem uma participação na definição das áreas de projecto e de formação, independentemente da “pressão” desenvolvida pelos estabelecimentos de ensino superior de Cabo Verde para uma expansão da oferta formativa mais conformada pelos seus interesses.
3. A reafirmação da importância das parcerias inter-institucionais como estratégia privilegiada de desenvolvimento da cooperação no âmbito do ensino superior e a definição de prioridade para as bolsas de pós-graduação relativamente às bolsas para formação inicial, feita através da *Resolução do Conselho de Ministros n.º 157/2000*.
4. A realização do *Fórum sobre o Ensino Superior em Cabo Verde*, realizado na Praia em 1999 com a participação de entidades e instituições portuguesas, ao permitir debater as questões pendentes, actualizar os diagnósticos e apontar para objectivos e metas de curto e médio prazo.
5. A clarificação das situações jurídico - institucionais dos estabelecimentos de ensino de Cabo Verde e a definição dos estatutos das carreiras docente e de investigação, até 1999.

¹¹⁴ Esta poderia ter sido uma outra via para promover a constituição de parcerias estratégicas e assegurar a implementação de projectos segundo uma metodologia *top-down*.



6. A abertura da Comissão Paritária à participação, como observadores, do GAERI do ME e das instituições de ensino superior de Cabo Verde.¹¹⁵

Em contrapartida podem apontar-se como importantes **FRAGILIDADES** deste processo as seguintes:

1. A celebração de um protocolo de colaboração apenas entre o ICP e o IP de Coimbra não promoveu um reforço da participação do CCISP na Comissão Paritária, nem assegurou o reforço da integração do ICP e das suas iniciativas de cooperação no seio desta.
2. Os impasses no processo de criação da Universidade de Cabo Verde, por opções políticas e razões financeiras, e as novas conjunturas políticas em Portugal e em Cabo Verde, que se traduziram de facto numa oportunidade de desenvolvimento do ensino privado e num reforço do condicionamento da sustentabilidade financeira de qualquer modelo de Universidade pública em Cabo Verde. A necessária reavaliação das prioridades da cooperação portuguesa não acompanhou esta reorientação política nem as mudanças nos contextos sociais, políticos e académicos.
3. A organização da cooperação portuguesa segundo dois “sectores” – as acções ICP / IP de Coimbra e as acções da Comissão Paritária / Projecto “Protocolo do Ensino Superior” – contribuiu para promover um novo instrumento de planeamento da cooperação com perfil de “mapa de calendarização de missões”, mais pobre, em substituição do Plano de Actividades da Comissão Paritária.

Tendo em conta os pontos fortes e fragilidades atrás enunciadas, é possível apontar como **principais conclusões e recomendações no domínio da evolução das orientações estratégicas** na gestão da cooperação e do Acordo, as seguintes:

CONCLUSÕES:

1. As principais reorientações estratégicas na direcção e gestão do Acordo e da cooperação desenvolvida no seu âmbito, foram definidas e implementadas à margem da Comissão Paritária e foram o resultado das

¹¹⁵ No entanto, o GAERE do MES e o ensino privado continuarão de fora.



alterações ocorridas na direcção dos organismos nela representados (ICP, DGESup, DGESC, etc.) e da grande rotatividade dos representantes desses organismos na Comissão.

2. As reorientações estratégicas verificadas conduziram à criação e consolidação de duas estruturas paralelas de concepção e coordenação da cooperação – as acções ICP / IP de Coimbra e as acções da Comissão Paritária / Projecto “Protocolo do Ensino Superior” – o que contribuiu simultaneamente para empobrecer a acção da Comissão Paritária e para reforçar uma metodologia do tipo *top-down* na gestão da cooperação.

RECOMENDAÇÕES:

1. O estabelecimento de parcerias inter-institucionais *estratégicas*, como via privilegiada de desenvolvimento da cooperação no âmbito do ensino superior, deve ser incentivado mas deverá adoptar a forma de apoio a projectos integrados de desenvolvimento organizacional (curricular, investigação, consolidação da oferta de formação inicial, formação avançada de docentes, meios de ensino, etc.).
2. O reforço da prioridade para as bolsas de pós-graduação relativamente às bolsas para formação inicial, deverá estabelecer ainda a atribuição de prioridade a candidatos com a ligação/ vinculação a estabelecimentos de ensino superior de Cabo Verde, e atender ao projecto de desenvolvimento da respectiva instituição.

1.3 A gestão e acompanhamento das actividades desenvolvidas no âmbito do Acordo

Destacam-se como **PONTOS FORTES** do dispositivo de gestão e acompanhamento do Acordo:

1. O desenvolvimento pelo ICP de instrumentos de (alguma) monitorização dos projectos e acções apoiadas pela cooperação portuguesa, embora frágeis e limitados à vertente financeira e abrangendo apenas as entidades e situações cujo financiamento o ICP assegurava ou “controlava”.



2. A elaboração de novos instrumentos de planeamento da cooperação portuguesa, nomeadamente os PIC e os PAC, os quais permitiram dar maior visibilidade a cada um dos projectos e, eventualmente, poderão ter contribuído para uma cooperação bilateral globalmente mais coerente e com programação plurianual.
3. Os levantamentos de situações/ relações de cooperação, realizados pelo CRUP e pelo CCISP, procurando identificar o envolvimento de instituições de ensino do seu “sector”, as quais poderão ter contribuído para um maior conhecimento das dinâmicas existentes no terreno e na prevenção de eventuais sobreposições.
4. A participação dos novos elementos na Comissão Paritária (o GAERI e as instituições cabo-verdianas), o que permitiu uma maior aproximação daquela Comissão aos projectos e acções e às dinâmicas de cooperação inter-institucional.

Em contrapartida podem apontar-se como importantes **FRAGILIDADES** dos dispositivos de gestão e acompanhamento da cooperação desenvolvida no âmbito do Acordo, as seguintes:

1. A grande rotatividade na representação das entidades que compunham a Comissão Paritária, diminuiu a capacidade de redefinir estratégias e a capacidade de reorientar a execução dos projectos e missões.
2. Não foram formalmente desenvolvidos planos de actividade nem relatórios de actividade, o que conduziu a uma *pessoalização* da informação sobre a execução do Acordo, para além daquela que ficou em Acta, obviamente muito sucinta e muito fragmentada.
3. A ausência de registo, nos dispositivos de monitorização do ICP, da relação entre a execução financeira e a execução física dos projectos e acções, teve efeitos perversos pois permitiu “observar” uma execução financeira sem execução física, e vice versa.
4. A debilidade do dispositivo de monitorização e a adopção de instrumentos de programação do tipo *mapas de calendarização de missões*, acentuou a percepção dos projectos decididos no âmbito da Comissão Paritária como conjuntos de missões avulso – mesmo quando não o eram – e conduziu a um reforço de visibilidade das missões de docência.



5. A divulgação do Acordo e a difusão de informação sobre as parcerias existentes e os respectivos projectos foi muitíssimo reduzida e não assegurou uma adequada inserção dos actores na cooperação nem a percepção recíproca das suas iniciativas, por forma a minimizar as sobreposições e a maximizar a contributividade e coerência global das intervenções de cada um.

Tendo em conta os pontos fortes e fragilidades atrás enunciadas, é possível apontar como *principais conclusões e recomendações no domínio da gestão e acompanhamento das actividades de cooperação*, as seguintes:

CONCLUSÕES:

1. Os dispositivos de monitorização dos projectos e acções da cooperação portuguesa, são muito débeis e limitados à vertente financeira, não existindo instrumentos de recolha, registo, descrição/ caracterização básica e análise dos projectos e acções implementadas. Torna-se, portanto, necessário “investir” na criação de indicadores/ descritores base dos projectos e acções da cooperação e na construção e gestão da respectiva base de dados.
2. Foi (quase) generalizada a inexistência de documentos de projecto e dos respectivos relatórios de execução física e financeira, o que condicionou de modo significativo a capacidade de coordenação, reorientação e acompanhamento da cooperação por parte, quer da DGESup, quer do ICP, quer ainda da Comissão Paritária.

RECOMENDAÇÕES:

1. O apoio a um projecto de cooperação inter-institucional deverá ser condicionado à: (i) celebração prévia de protocolo, acordo ou convénio; (ii) elaboração de documento de projecto sucinto, com calendarização e orçamento plurianual, resultados esperados e metas, por forma a permitir reportar e avaliar a sua execução física e financeira; (iii) existência de



várias componentes, impedindo que o mesmo se possa assumir de modo exclusivo ou predominante como um projecto de intercâmbio de docentes num só sentido (Portugal – Cabo Verde).

2. É urgente a construção de dispositivos de monitorização da cooperação financiada pela IPAP e outras instâncias da administração central, adequados à natureza dos projectos de cooperação no ensino superior, que garantam a individualização de todos os projectos e que articulem a sua execução física e financeira.
3. É necessário garantir a articulação/ coordenação de iniciativas e a convergência de políticas de cooperação presentes nos projectos e acções financiados e/ou coordenadas pelo IPAD, MOPTH, ME ou MCES, por forma a garantir uma complementaridade das intervenções realizadas e dos seus resultados.

1.4 A criação da Universidade, o desenvolvimento estratégico das instituições de ensino e a expansão da oferta de formação interna

No capítulo dos impactes/ resultados da cooperação desenvolvida entre 1997-2002, destacam-se os seguintes **PONTOS FORTES**:

1. A expansão da oferta de formação interna proporcionada pelas instituições de ensino superior de Cabo Verde foi, em boa parte, fruto da cooperação portuguesa, praticamente a única que a nível bilateral está presente no país ao nível do ensino superior.
2. Nalguns casos foram ainda concretizados projectos relativamente integrados e sustentados de apoio à expansão da oferta formativa, os quais se manifestaram simultaneamente através de missões de docência, do apoio financeiro à aquisição de equipamento laboratorial, bibliográfico ou informático e/ou do apoio à formação avançada ou ao estágio de docentes cabo-verdianos.



3. A estratégia de constituição de parcerias e de cooperação inter-institucional mostrou ser particularmente adequada ao apoio à criação de novos cursos bem como à criação de processos de dupla certificação, nomeadamente para efeitos de prosseguimento de estudos, e à própria continuidade de estudos de licenciatura em Portugal.

Em contrapartida podem apontar-se como importantes **FRAGILIDADES** dos resultados observados, frutos da cooperação desenvolvida no âmbito do Acordo, as seguintes:

1. A Universidade de Cabo Verde não existe ainda senão no papel, e não há ainda uma clarificação política com vista à sua efectiva institucionalização, o que condiciona a definição das estratégias de cooperação.
2. O apoio à formação avançada e a estágios de docentes de instituições cabo-verdianas em Portugal foi particularmente escasso tendo em conta as necessidades de consolidação das instituições de ensino e de sustentabilidade dos novos cursos / áreas de formação.
3. A assessoria no domínio da avaliação e desenvolvimento estratégico das instituições de ensino de Cabo Verde, apesar de prevista no Plano de Actividades da Comissão Paritária, não foi bem sucedida, mantendo-se hoje a sua necessidade.
4. Os projectos de cooperação direccionados para áreas prioritárias como a economia e gestão ou a saúde não foram concretizados, o que proporcionou a expansão do ensino privado face à ausência de oferta pública nestes domínios.
5. Há uma dispersão crescente das relações inter-institucionais - nalguns casos acentuada com a autonomia relativa dos departamentos das instituições de ensino de Cabo Verde, com a oferta das instituições portuguesas e com a crescente procura de Cabo Verde por novos cursos -, a qual pode ocasionar sobreposições de parcerias e desconforto entre parceiros.
6. Verificou-se a existência de um desconforto dos principais actores da cooperação relativamente à participação do sector privado no desenvolvimento do ensino superior de Cabo Verde. Esse desconforto, no entanto, surgiu mais associado aos modos de coordenação e funcionamento/ acompanhamento da cooperação desenvolvida do que a



qualquer avaliação que apontasse para uma inadequação, ineficácia ou ineficiência das acções desenvolvidas e do seu financiamento.

Tendo em conta os pontos fortes e fragilidades atrás enunciadas, é possível apontar como *principais conclusões e recomendações no domínio do contribuição portuguesa para o desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde*, as seguintes:

CONCLUSÕES:

1. A contribuição positiva da cooperação portuguesa é claramente reconhecida e valorizada no país, quer pelas autoridades educativas, quer pelos responsáveis das instituições de ensino. O apoio português fez-se sentir de modo muito significativo na expansão da oferta de formação interna e, em particular, nas áreas científicas associadas à formação de docentes dos ensino básico e secundário (IP e ISE), nas engenharias mecânica, de telecomunicações e civil, na biologia marinha e nas profissões náuticas (ISECMAR) e no turismo. O recente desenvolvimento do ensino privado, no entanto, tende a limitar o alcance da contribuição da cooperação portuguesa para o desenvolvimento e consolidação do ensino superior no país.
2. A estratégia de apoio a parcerias e à cooperação inter-institucional mostrou-se particularmente adequada ao objectivo de apoio à criação e consolidação de novos cursos de ensino superior em Cabo Verde, através de missões de docência e, por vezes, de assessoria curricular. No entanto, por se ter mostrado tão predominante, não conseguiu garantir resultados de nível idêntico no apoio ao desenvolvimento e consolidação das instituições de ensino superior (equipamentos de ensino, formação avançada, investigação, assessoria organizacional e ao desenvolvimento estratégico, etc.).
3. O nível pretendido de apoio à consolidação das instituições de ensino superior de Cabo Verde e à sustentabilidade da sua oferta de formação, acabou por ser desvalorizado pela nível e tipo de acções da cooperação



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

portuguesa efectivamente implementadas. Esta não conseguiu assegurar níveis minimamente adequados de formação dos docentes cabo-verdianos (formação avançada, estágios em Portugal, etc.), nem a assessoria no domínio da avaliação e desenvolvimento estratégico das instituições de Cabo Verde a que inicialmente se tinha comprometido.

RECOMENDAÇÕES:

1. Não deverão ser considerados prioritários os projectos (ou missões de docência) que, embora correspondam a necessidades de Cabo Verde – e a potencialidades e disponibilidades de alguns dos actores portugueses – não sejam suficientemente contributivas nem reforcem a coerência global das iniciativas com vista à criação da Universidade de Cabo Verde e ao desenvolvimento estratégico das instituições de ensino do país. São disso exemplo a criação de cursos em áreas carenciadas em Cabo Verde mas que são implementados à margem/ ao lado (pelo menos no seu início) das instituições de ensino cabo-verdianas, os quais contribuem mais para a formação de quadros qualificados no país do que para a qualificação das instituições e a criação da Universidade, por não ser assegurada a sustentabilidade / continuidade das iniciativas.
2. Os projectos a apoiar devem obrigatoriamente assegurar/ garantir: (i) uma endogeneização das iniciativas de cooperação nas instituições de Cabo Verde, que as assumem com suas (através de aprovação pelos respectivos Conselhos Científicos, da necessária legislação de enquadramento, da participação na docência de professores nacionais, da sustentabilidade progressiva dos projectos, etc.); (ii) a acreditação dos cursos e a certificação dos formados por Cabo Verde, sem prejuízo da possibilidade de se desenvolverem processos de dupla certificação para efeitos de prosseguimento de estudos, no quadro de parcerias e/ou de protocolos entre instituições de ambos os países.



3. As parcerias promotoras (e beneficiárias) dos projectos devem explicitar nas suas propostas se irão existir relatórios intermédios de execução física dos projectos e deverão obrigatoriamente apresentá-la nos seus relatórios finais.
4. Uma boa modalidade de apoio a missões de docência poderá ser a criação de um programa de mobilidade e intercâmbio de docentes apoiando, por exemplo, a figura do “professor visitante”. Este programa poderá ter uma dotação financeira anual, de montante limitado e número máximo de missões pré-determinado, a que se poderão candidatar em conjunto estabelecimentos de ensino de Cabo Verde e de Portugal.
5. É desejável uma atitude pró-activa de cofinanciamento ou, pelo menos, de adiantamento de despesas com a execução de missões de cooperação por parte de instituições portuguesas. No entanto tal só será possível se, face aos compromissos por elas assumidos e à natureza dos projectos, nomeadamente de docência, estas realizarem uma prévia contratualização com as estruturas de coordenação da cooperação portuguesa, inerente aliás a uma adequada planificação plurianual dos projectos. O actual modelo de “pagamento de viagens + ajudas de custo” cria uma relação directa apenas entre o docente/ investigador e o ICP, sem intervenção da instituição a que aquele está vinculado e que o disponibiliza para a missão de cooperação.

1.5 A política de atribuição de vagas e de bolsas no âmbito do Acordo

No capítulo da política de vagas e de bolsas destacamos os seguintes **PONTOS FORTES**:

1. A significativa contribuição de Portugal para a formação de quadros superiores cabo-verdianos, é reconhecida e muito valorizada no país e é a mais significativa das que são desenvolvidas no âmbito das cooperações bilaterais.



2. Tem havido uma progressiva compatibilização entre as vagas disponibilizadas por Portugal e as necessidades de formação superior de Cabo Verde, designadamente na perspectiva do desenvolvimento da sua Universidade
3. É reconhecido e adequado o princípio da concessão de bolsas para frequência de ensino superior em Cabo Verde, complementada por bolsas para estudar no estrangeiro quando não existam e não se justifique a criação de cursos no próprio país, mesmo quando se trata de cursos de formação pós-graduada

Em contrapartida podem apontar-se como importantes **FRAGILIDADES**, as seguintes:

1. Há uma frágil identificação das áreas de formação superior consideradas de investimento prioritário por parte de Cabo Verde.
2. A formação superior no estrangeiro, designadamente em Portugal é mais valorizada do que aquela que é assegurada no país, o que dificulta a alteração das políticas de atribuição de vagas e concessão de bolsas.
3. É frágil a capacidade de coordenação da política de bolsas e por vezes insuficiente (ou tardia) a informação sobre vagas e bolsas, o que dificulta o processo administrativo de concurso, selecção e colocação.

Tendo em conta os pontos fortes e fragilidades atrás enunciadas, é possível apontar como principais conclusões e recomendações no domínio da política de atribuição de vagas e bolsas a residentes em Cabo Verde, as seguintes:

CONCLUSÕES:

1. Portugal é o principal doador de bolsas a estudantes cabo-verdianos (mais de 80% das bolsas atribuídas em 93/94 e cerca de 50% das bolsas atribuídas em 2002/03). E é também o principal país de destino/ estudo dos estudantes com bolsas atribuídas pelo governo de Cabo Verde (entre 60% a 70% destes bolseiros entre 97/98 e 2002/03) para vagas obtidas em países estrangeiros. O papel estratégico da política de atribuição de vagas e de bolsas para frequência do ensino superior na formação de quadros



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

cabo-verdianos e no desenvolvimento do ensino superior é, nesse contexto, fortemente reconhecido no país.

2. Este papel estratégico está claramente reflectido no funcionamento da Comissão Paritária que dedicou ao tema grande parte das suas reuniões, por vezes com prejuízo de noutras áreas relevantes para os objectivos do Acordo assinado em 1997.
3. As propinas dos estudantes cabo-verdianos e os custos associados à frequência dos cursos são objecto de um financiamento anual do Estado Português, pago directamente às instituições de ensino superior, e que em parte é invisível na medida em que os custos da frequência do ensino superior por parte destes estudantes estrangeiros são anualmente *englobados* no financiamento do estado português às instituições de ensino superior, em função do número total de alunos desta, consoante o curso e o ano que frequentam.

RECOMENDAÇÕES:

1. De forma a facilitar as operações administrativas, que em parte se repetem desde a candidatura à matrícula, sugere-se a criação de um sistema de informação *on-line* entre os dois países para gestão de candidaturas e dos bolseiros apoiados e cuja informação poderá servir para “alimentar” a base de dados da cooperação portuguesa. Neste âmbito poderá ser criado um grupo de trabalho com representantes permanentes de ambos os países (um por país, o “interlocutor”) para o acompanhamento, controlo, recolha e tratamento da informação relativamente aos bolseiros.
2. A aposta na concessão de bolsas para, em primeiro lugar, apoiar a frequência do ensino superior em instituições instaladas no país parece ser consensual entre as partes, pelo que será de prosseguir e aprofundar esse caminho. No caso português deve-se em particular ponderar em que medida se deve chegar a um maior equilíbrio entre o número de bolsas



concedidas para estudar em Cabo Verde e o número de bolsas para estudar em Portugal.

3. Recomenda-se ainda uma diversificação dos meios de financiamento das bolsas, alargando por exemplo a intervenção de privados e investindo num sistema mais sólido de bolsas–empréstimo, e o lançamento de acções no ano de conclusão dos estudos em Portugal que promovam o retorno e a inserção laboral do futuro diplomado em Cabo Verde.
4. Paralelamente importa promover iniciativas de credibilização do ensino superior ministrado no país, mediante designadamente a formação avançada do seu pessoal docente, a presença regular de professores convidados de Portugal para ministrar ou apoiar a criação e a docência em alguns cursos, ou ainda através da celebração de protocolos que garantam o reconhecimento do diploma adquirido por instituições portuguesas, desde que esses cursos cumpram determinados requisitos.
5. O apoio a Cabo Verde na identificação regular das áreas prioritárias de formação, através de um projecto de cooperação neste domínio é fundamental pois, num país com a dimensão de Cabo Verde e a sua dispersão territorial, as áreas de formação prioritárias tendem a ser mais voláteis do que noutros países..
6. Finalmente, importa assegurar uma maior interligação entre a concessão de bolsas de pós-graduação e a formação do pessoal docente das instituições cabo-verdianas de ensino superior, exigindo por exemplo que as candidaturas a estas bolsas sejam também apresentadas por essas instituições e não apenas individualmente.



2. Principais lições da cooperação desenvolvida

Deste estudo é ainda possível retirar algumas **lições** pois, de acordo com os “pontos fortes e fracos (identificados) na preparação, concepção e execução de intervenções que afectam o desempenho, os resultados e o impacte”,¹¹⁶ é possível recolher alguns ensinamentos úteis para outros projectos e programas, isto é, algumas “generalizações” possíveis.

No entanto, as generalizações possíveis estão bastante condicionadas na medida em que este estudo incidiu apenas sobre a cooperação desenvolvida no âmbito do Acordo de 97, no domínio do ensino superior, e sobre o funcionamento da respectiva estrutura de coordenação e de gestão, a Comissão Paritária. Com efeito, esta avaliação incidiu apenas sobre *uma parte* da cooperação desenvolvida com um país (Cabo Verde) e *uma parte* da cooperação relativa a um sector (o ensino superior), com protagonistas muito *específicos* (instituições de ensino superior, que habitualmente gozam de larga autonomia na sua acção pública), e a participação de várias entidades da administração central portuguesa com responsabilidades políticas e organizativas na coordenação e financiamento da cooperação sectorial (GAERI-ME, GAERE-MES, DGES-ME, ICP, ICCTI, I Camões, etc.) cujo funcionamento específico e cuja relação recíproca não foi, em si mesma, objecto de estudo. Por isso, as possíveis generalizações estão desde logo condicionadas, tanto mais que o actual enquadramento político – em Portugal e em Cabo Verde – deverá ser igualmente considerado como um factor que condiciona generalizações construídas com base em estruturas político - administrativas e em políticas de cooperação *em mudança*, as quais também não foram objecto deste estudo nem se encontravam ainda instituídas (as primeiras) ou formuladas (as segundas).¹¹⁷

As lições cuja formulação aqui se arrisca são, provavelmente, aquelas que esta experiência de cooperação eventualmente mais partilha com outras vividas na cooperação portuguesa.

¹¹⁶ Cf. ICP, **Guia de avaliação**, Lisboa, s/d (Outubro 2002), pp. 20

¹¹⁷ A legislação que cria o IPAD e que define as suas atribuições e competências - e que em boa medida só foi publicada depois da conclusão desta avaliação - aponta já para uma significativa alteração no modo de gerir a cooperação portuguesa e de assegurar a articulação entre o MNE, através do IPAD, e as estruturas que ao nível dos diferentes Ministérios tutelam, coordenam e financiam a cooperação portuguesa ao nível sectorial.



Em primeiro lugar, ao nível da **concepção dos Acordos e da formulação dos respectivos Programas**, deve concluir-se da necessidade de: (i) explicitar o volume e tipo de meios, e em particular de meios financeiros, que são afectos a sua execução; (ii) explicitar o período de duração do Acordo ou Programa e as condições da sua revisão e/ou renovação; (iii) enunciar não só os objectivos, mas igualmente as linhas de acção ou medidas que farão o objecto de cooperação e, se possível, perspectivar as metas e/ou os resultados esperados do Acordo ou Programa, fundamentando os enunciados por relação a um diagnóstico sumário e às políticas de desenvolvimento do Estado ou da instituição que beneficia directamente da ajuda ao desenvolvimento; (iv) enunciar, quando possível, as prioridades e/ou vertentes que, obrigatoriamente, deverão ser consideradas nos projectos ou programas a implementar.

Em segundo lugar, no domínio da **coordenação, gestão e acompanhamento da execução das acções** a desenvolver no âmbito do Acordo, a experiência aqui analisada permite justificar a necessidade de: (i) definir as estruturas que asseguram cada uma dessas funções, procurando integrar parceiros com competências e estatutos diversos de modo a promover uma coordenação e gestão participada, sem prejuízo da necessária operacionalidade e eficácia na acção; (ii) preparar e implementar a utilização de dispositivos adequados de monitorização dos projectos e acções de cooperação, construindo indicadores/ descritores adequados à sua natureza e especificidade, que permitam avaliar / medir o grau de consecução dos objectivos e/ou em que medida as metas e/ou resultados esperados foram alcançados; (iii) construir e gerir a respectiva base de dados, assegurando sempre a necessária relação entre a evolução da execução física e da execução financeira dos projectos.

Finalmente, no campo da **relação com as entidades executoras dos projectos e acções de cooperação**, a experiência recolhida na implementação deste Acordo aponta para: (i) a necessidade de serem elaborados documentos de projectos minimamente desenvolvidos e adequados, a apresentar à entidade gestora / coordenadora do Acordo ou Programa; (ii) a necessidade de serem elaborados relatórios de execução física e de execução financeira dos projectos, utilizando para tal os instrumentos elaborados pela estrutura que faz o acompanhamento da implementação do Acordo ou Programa; (iii) a contratualização com as entidades que respondem pela concepção e pela execução dos projectos, abandonando



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

progressivamente um modo de relação assente exclusivamente em “pagamento de viagens + ajudas de custo” de elementos do seu pessoal técnico ou docente; (iv) a organização de encontros de divulgação de Acordos e/ou Programas para entidades potencialmente interessadas em envolver-se na sua implementação, bem como de encontros de divulgação de boas práticas e/ou dos projectos implementados no âmbito de um dado Acordo ou Programa.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

SIGLAS E ACRÓNIMOS

ADISPOR	Associação dos Institutos Superiores Politécnicos Portugueses	P
APAD	Agência Portuguesa para a Ajuda ao Desenvolvimento	P
Assessor ME	Assessor do Gabinete do Ministro da Educação	CV
AULP	Associação das Universidades de Língua Portuguesa (CPLP)	
CCISP	Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos	P
CFA / INIDA	Centro de Formação Agrária (futuro INIDA)	CV
CFN	Centro de Formação Naval (futuro ISECAMAR)	CV
CFPES	Cursos de Formação de Professores do Ensino Secundário	CV
CIES	Comissão Instaladora do Ensino Superior	CV
CIM	Centro Internacional de Matemática	P
CRUP	Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas	P
DF Quadros	Direcção de Serviços de Formação de Quadros	CV
DGCI	Direcção Geral de Cooperação Internacional	CV
DGESC	Direcção Geral de Ensino Superior e Ciência	CV
DGESup	Direcção Geral de Ensino Superior	P
DS Acesso	Direcção de Serviços de Acesso (DGESup)	P
DS Reconh	Direcção de Serviços de Reconhecimento (DGESup)	P
EFPES	Escola de Formação de Professores do Ensino Secundário (futuro ISE)	CV
Emb CV	Embaixada de Cabo Verde em Lisboa	CV
ENIDH	Escola Náutica Infante D. Henrique	P
ESE	Escola Superior de Educação	P
EST	Escola Superior de Tecnologia	P
ESTG	Escola Superior de Tecnologia e Gestão	P
FAE	Fundo de Apoio ao Estudante (DGESup)	P
FCG	Fundação Calouste Gulbenkian	P
FC-UL	Faculdade de Ciências (Universidade de Lisboa)	P
FEUC	Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra	P
FM-UC	Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra	P
GAERE	Gabinete dos Assunto Europeus e Relações Externas (MES e MOPTH)	P



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

GAERI	Gabinete dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais (Min Edu)	P
GEDSE	Gabinete de Estudos e Desenvolvimento o Sistema Educativo	CV
ICASE	Instituto Caboverdeano de Apoio Social ao Estudante	CV
ICCTI	Instituto para a Cooperação Científica e Tecnológica Internacional	P
ICP	Instituto da Cooperação Portuguesa	P
IED	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento	P
IFB	Instituto de Formação Bancária	P
IMO	International Maritime Organization	
INIDA	Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário (ex- CFA)	CV
INP	Instituto Nacional de Pescas	P
IP	Instituto Pedagógico	CV
IP Leiria	Instituto Politécnico de Leiria	P
IPC	Instituto Politécnico de Coimbra	P
IP Lisboa	Instituto Politécnico de Lisboa	P
IPTM	Instituto de Portos e Transportes Marítimos	P
ISA	Instituto Superior de Agronomia	P
ISCECV	Instituto Superior de Ciências Empresariais – CV (projecto integrado no ISCEE)	CV
ISCEE	Instituto Superior de Ciências Económicas e Empresariais	CV
ISCT	Instituto Superior de Ciência e Tecnologia (projecto integrado no ISECMAR)	CV
ISCTE	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa	P
ISE	Instituto Superior de Educação (ex – EFPES)	CV
ISECMAR	Instituto Superior de Engenharia e Ciências do Mar (ex- CFN)	CV
ISEG	Instituto Superior de Economia e Gestão	P
ISGB	Instituto Superior de Gestão Bancária	P
IST	Instituto Superior Técnico (Universidade Técnica de Lisboa)	P
LEC	Laboratório Nacional de Engenharia Civil	CV
ME	Ministério da Educação (Portugal)	P
MECC	Ministério da Educação, Ciência e Cultura	CV
MECJD	Ministério da Educação, Ciência, Juventude e Desportos	CV
MES	Ministério do Equipamento Social (Portugal)	P
MEVRH	Ministério da Educação e Valorização dos Recursos Humanos	CV
MIPAAR	Ministério das Pescas, Agricultura e Animação Rural	CV



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros	P
MOPTH	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação	P
MSES	Ministério da Saúde, Em prego e Solidariedade	CV
PAC	Plano Anual de Cooperação (ICP)	
PAICV	Partido Africano para a Independência da Cabo Verde	CV
PIC	Plano Indicativo de Cooperação (ICP)	
PUENTI	Programa para a Utilização Educativa das Novas Tecnologias de Informação	P
SENEC	Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação	P
UA	Universidade Aberta	P
UTL	Universidade Técnica de Lisboa	P



BIBLIOGRAFIA E PRINCIPAL DOCUMENTAÇÃO CONSULTADA

- Brito, Jorge Sousa (2002) Que estratégia para o ensino superior em Cabo Verde ? (policopiado)
- Brito, Jorge Sousa (2000) Como implementar o ensino superior em Cabo Verde – meios e estratégias, **Cultura**, nº especial, Maio 2000
- Capucha, L, et al (1996) Metodologias de avaliação: o estado da arte em Portugal, **Sociologia – problemas e práticas**, 22, Dez 96, pp. 9-27
- Capucha, L, et al (1996) Sistema de avaliação de programas – uma proposta para o futuro, **Sociologia – problemas e práticas**, 22, Dez 96, pp. 185-193
- Crespo, V. (1997) *Ensino Superior em Cabo Verde*, Lisboa, F. Calouste Gulbenkian (policopiado)
- Estrela, A. e Nóvoa, A. (org) (1992) *Avaliações em Educação: novas perspectivas*, Lisboa, Educa
- FCG (1997) *Criação da Universidade de Cabo Verde – projecto de diploma (versão provisória)*, FCG, Julho de 1997
- Ferrão, J. (1996) A avaliação comunitária de programas regionais: aspectos de uma experiência recente, **Sociologia – problemas e práticas**, 22, Dez 96, 29-41
- Fernandes, R. E Tormenta, J. Rafael (1995) *Avaliação dos projectos educativos do Serviço de Cooperação com os Novos Estados Africanos em S. Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Moçambique(1986-1992)*, Lisboa, F. Calouste Gulbenkian
- *Guia de Avaliação (Draft)*, ICP, 2002, (circulação restrita)
- Figari, G. (1996), *Avaliar: que referencial ?* Porto, Porto Editora
- Fundação Calouste Gulbenkian (2000) **Relatório, Balanço e Contas - 2000**, Lisboa
- Grilo, E. Marçal, Silva, J. Montalvão e Rosa, M. Carmelo (1993) **Estudo sobre o Ensino Superior em Cabo Verde**, Lisboa, F. Calouste Gulbenkian (trabalho elaborado pela FCG para a Comissão Instaladora do Ensino Superior em Cabo Verde)
- Le Boterf, G. e F., Viallet (1986) **L'ingénierie des projectos de développement – gestion participative et développement institutionnel**. Montréal/ Paris, Agence d'Arc /INFREP
- OEDC / DAC (2001) **Review of the Development Cooperation Policies and Programmes of Portugal**, Paris, OEDC (doc. de circulação restrita)
- OEDC / DAC (2001) **Portugal's aid programme in Cape Verde**, in OEDC / DAC (2001) Review of the Development Cooperation Policies and Programmes of Portugal, Paris, OEDC
- **Síntese da cooperação do Instituto Superior Técnico com a República de Cabo Verde**, 18 pp. , 1997
- Tolentino, C. (2002) *Estudos em Portugal: Situação e Perspectivas de Regresso – o caso de Cabo Verde*, comunicação à Semana Cultural 14-19 Maio da União dos Estudantes Cabo-Verdeanos de Lisboa, 17 pp.



Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

- United Nations (1999), *Profil de vulnerabilité de Cap Vert, Conference des Nations Unies sur le Commerce et le Developpement*, (?) 22 pp.
- World Bank (1999), **Education and Training Consolidation and Modernization Project, (Project Appraisal Document)**

PORTUGAL

1. Relatórios e outros documentos do Instituto da Cooperação Portuguesa

- Programa Integrado da Cooperação Portuguesa, Lisboa, ICP, 1999
- Cooperação Portuguesa – Relatório de Actividades 97/98, ICP, 1999
- Programa Indicativo de Cooperação Portugal - Cabo Verde (1009-2001)
- Programa Indicativo de Cooperação Portugal - Cabo Verde (2002-2004)
- Programa Integrado da Cooperação Portuguesa, 2001
- Relatório da Cooperação Portuguesa, 1999
- Relatório de Actividades do ICP, 2000
- Memorando de Portugal 1999
- Memorando de Portugal 2000

2. Outros relatórios e documentos:

- CRUP (2001 ?) Acordos, convénios e projectos de investigação em curso nas universidades Portuguesas com os países africanos de expressão portuguesa (policopiado)

CABO VERDE

1. Relatórios e outros Documentos do Governo de Cabo Verde

- ??? (s/d) *Programa de Acção Nacional para o decénio (2001-2010)*, Praia, 71 pp
- Ministério das Finanças e do Plano (2002) *Interim Poverty Reduction Strategy Paper*, Praia, 35 pp.
- Chefia do Governo (1999) *Plano Nacional de Desenvolvimento 1997/2000 – Avaliação de meio percurso, Vol. 1 - Avaliação Global*, Praia, 46 pp
- DGESC (1999) “O desenvolvimento do Ensino Superior em Cabo Verde”, doc. preparado para o Fórum sobre o Ensino Superior em Cabo Verde, realizado na Praia entre 27 e 30 de Setembro
- *Programa do II Governo Constitucional da II República (Sector Educação, Ciência e Cultura)*, Março 1996



*Ministério dos Negócios Estrangeiros
Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento*

A cooperação Portugal – Cabo Verde no domínio do ensino superior

- PM 22 - Programa de Desenvolvimento do Sistema Educativo in Plano Nacional de desenvolvimento 1997-2000,
- Ministério da Coordenação Económica (Nov 97) Contribuições para o estabelecimento das vocações das ilhas/regiões,
- MECC (s/d) Consolidação do Ensino Superior em Cabo Verde – Termos de referência
- Programa nacional de Luta Contra a Pobreza: Resumo Executivo (s/d)
- Plano Estratégico da Educação, MEVRH, 2003



AGRADECIMENTOS

No âmbito deste estudo foram contactadas as entidades e pessoas que, no contexto da cooperação desenvolvida entre 1997 e 2002, desempenharam alguma(s) das seguintes funções: (i) membros da Comissão Paritária; (ii) responsáveis das instituições educativas cabo-verdianas que ao longo deste período foram beneficiárias da cooperação portuguesa; (iii) dirigentes dos organismos da administração educativa portuguesa e cabo-verdiana directamente envolvidas na cooperação implementada, bem como técnicos do sistema de atribuição e gestão de bolsas e acompanhamento de bolseiros cabo-verdianos em Portugal; (iv) coordenadores dos projectos de cooperação executados pelas instituições de ensino superior portuguesas.

Deixamos aqui o nosso agradecimento a todos aqueles que nos disponibilizaram informações (através de documentação, por entrevista ou questionário) e/ou que comentaram os relatórios produzidos, e de modo muito particular aos que participaram no *workshop* realizado em Lisboa, em Abril de 2003.

Pela especial colaboração prestada à equipa de avaliação gostaríamos de agradecer em particular aos Professores Pedro Lourtie e Luís Alves que, por mais de uma vez, nos disponibilizaram o seu tempo e o seu “saber”, aditando informações, esclarecendo dúvidas e comentando interpretações produzidas no âmbito deste estudo. E igualmente às Dras. Elisabeth Coutinho e Amália Lopes que, quer durante o trabalho de campo realizado em Cabo Verde¹¹⁸, quer posteriormente a partir deste país, nos proporcionaram preciosa informação e comentaram relatórios e resultados deste Estudo.

Finalmente deixamos aqui um agradecimento muito especial, a Sêxa Ministro da Educação de Cabo Verde, Dr. Vitor Borges, que nos proporcionou uma preciosa entrevista, rica em comentários e clarificadora das perspectivas do governo cabo-verdiano relativamente aos principais pontos e situações problemáticas presentes no relatório intercalar.

¹¹⁸ Deve referir-se igualmente que, durante o trabalho de terreno em Cabo Verde, a equipa de avaliação contou com a colaboração da Dra. Ana Paula Gomes que, nesse período e durante 1 mês, reforçou a equipa.