



RELATÓRIO ANUAL DE AVALIAÇÃO E AUDITORIA (2007)

**GABINETE DE AVALIAÇÃO E AUDITORIA
INTERNA (GAAI)**

IPAD

Março de 2008



Índice

ACRÓNIMOS.....	3
1. Introdução	4
2. A avaliação na Cooperação Portuguesa	4
3. Recursos Financeiros e Humanos.....	5
4. Actividades realizadas	5
4.1. Avaliação	5
4.2. Auditoria	6
5. Instrumentos metodológicos	7
6. Divulgação e Implementação dos Resultados das Avaliações	7
7. Bolsa de Avaliadores	8
8. Acompanhamento das instâncias internacionais.....	8
9. Formação e informação	9
10. Balanço dos resultados das avaliações.....	9
11. Anexos	11
11.A – Avaliação do Programa Indicativo de Timor-Leste (2004-2006)	11
11.B – Ficha do Contraditório da Avaliação do PIC de Timor-Leste (2004-2006).....	19
11.C – Avaliação do Programa Indicativo de S. Tomé e Príncipe (2005-2007).....	22
11.D – Ficha do Contraditório da Avaliação do PIC de S. Tomé e Príncipe (2005-2007)	24
11.E – Avaliação do Projecto “Saúde para Todos” (2005-2006) em S. Tomé e Príncipe	26
11.F – Ficha do Contraditório da Avaliação do Projecto “Saúde para Todos”, STP.....	28
11.G – Ficha de Seguimento da Avaliação do Programa de Indicativo de Cooperação de Moçambique (2004-2006)	30
11.H – Ficha de Seguimento da Avaliação do Programa de Indicativo de Cooperação de Angola (2004-2006)	37



ACRÓNIMOS

CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

CE – Comissão Europeia

CIC – Comissão Interministerial para a Cooperação

CP – Cooperação Portuguesa

DEReC – DAC Evaluation Resource Centre

DSCGI – Direcção de Serviços de Coordenação Geográfica I

GAAI – Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna

GBS – General Budget Support

IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PIC – Programa Indicativo de Cooperação

RAAI – Relatório da Avaliação e Auditoria Interna

SWAP – Abordagem Sectorial Integrada

UE – União Europeia



1. Introdução

O presente relatório diz respeito às actividades de avaliação e auditoria desenvolvidas no quadro do IPAD à Cooperação Portuguesa, no ano de 2007, e tem como objectivo sistematizar a informação, sintetizar os resultados e as constatações de todas as avaliações e auditorias realizadas.

2. A avaliação na Cooperação Portuguesa

A avaliação no âmbito da ajuda ao desenvolvimento é da competência do IPAD, seguindo as linhas de orientação preconizadas pelo CAD. Na sequência do Exame do CAD, em 2006, e no quadro da aprovação dos Estatutos do IPAD (Portaria nº 510/2007, de 30 de Abril), foi criado o Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna (GAAI), na dependência directa do Presidente do IPAD passando a incluir, para além da avaliação, a auditoria interna. O artigo 7º estabelece que ao GAAI compete assegurar a avaliação, a divulgação e a apresentação de medidas de aperfeiçoamento técnico e metodológico, em especial:

- a) Proceder à avaliação da execução dos programas, planos e projectos de ajuda pública ao desenvolvimento, em função dos objectivos definidos, directamente ou através de avaliação externa;*
- b) Colaborar em avaliações conjuntas com outros doadores e com países beneficiários;*
- c) Produzir informação técnica na área da avaliação, disseminando informação sobre os resultados das avaliações realizadas e propondo mecanismos para a incorporação da experiência adquirida na programação e em programas, projectos e acções futuros;*
- d) Desenvolver o sistema de informação para a gestão, com base na monitorização de indicadores de desempenho organizacional;*
- e) Desenvolver soluções, instrumentos e modelos de organização e gestão interna, nomeadamente através da definição de normas e manuais de procedimentos, e acompanhar a sua implementação.*

De acordo com o Artigo 17º do **Despacho n.º 20 327/2007**, de 6 de Setembro, que determina a organização e funcionamento da estrutura orgânica flexível do IPAD, ao Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna, compete:

- a) Conceber os termos de referência para avaliação da execução dos programas e projectos de APD, em função dos objectivos definidos;*
- b) Proceder à avaliação dos programas, projectos e acções de cooperação, directamente ou através de avaliação externa;*
- c) Colaborar em avaliações conjuntas com outros doadores e com países beneficiários;*
- d) Produzir informação técnica na área da avaliação, disseminando informação sobre os resultados das avaliações realizadas e propondo mecanismos para a incorporação da experiência adquirida na programação e em programas, projectos e acções futuros;*
- e) Desenvolver o sistema de informação para a gestão, com base na monitorização de indicadores de desempenho organizacional;*



- f) Desenvolver soluções, instrumentos e modelos de organização e gestão interna, nomeadamente através da definição de manuais de procedimentos e normas e apoiar a sua implementação;*
- g) Promover a realização de auditorias internas e aos serviços do IPAD, I. P., e externas, de acordo com as normas aprovadas;*
- h) Assegurar o desenvolvimento de outras atribuições que, no âmbito das suas competências, lhe forem superiormente cometidas.*

3. Recursos Financeiros e Humanos

O GAAI não tem um orçamento específico, no âmbito do orçamento do IPAD. Os recursos para a realização das avaliações e auditorias são inscritos nos orçamentos dos projectos/programas/países objecto de avaliação, fazendo parte integrante do ciclo de vida das intervenções. Este procedimento limita, contudo, a actividade do GAAI na medida em que esta fica dependente da inclusão de verbas para a avaliação aquando da programação das intervenções, o que nem sempre acontece. Limita igualmente a independência do processo de avaliação ao fazer depender a decisão de avaliar da disponibilidade de recursos de um serviço que será, ainda que indirectamente, objecto de avaliação.

No que diz respeito aos recursos humanos, o GAAI conta com 1 chefe de divisão e 4 técnicos, dois dos quais afectos directamente às actividades de auditoria.

4. Actividades realizadas

4.1. Avaliação

Devido a circunstâncias imprevisíveis na fase de programação, não foi possível concretizar todas as avaliações programadas, tendo sido realizadas, por outro lado, outras que não estavam previstas. Assim, em 2007, foram efectuadas as seguintes actividades de avaliação, cujos principais resultados se encontram em anexo:

- PIC de Timor-Leste (2004/06) – avaliação externa iniciada em 2005, tendo sido concluído o relatório final em Janeiro de 2007, disseminado pelos detentores de interesse e preenchida a respectiva ficha do contraditório. (Anexos A e B).
- PIC de S. Tomé e Príncipe (2005-07) – avaliação interna iniciada em 2006, tendo concluído o processo de avaliação em Outubro de 2007, disseminados os seus resultados e preenchida a respectiva ficha do contraditório. (Anexos C e D).
- Projecto “Saúde para Todos”, em S. Tomé e Príncipe – avaliação iniciada em 2006, e concluída em Setembro de 2007, por uma equipa interna, tendo sido disseminados os resultados e preenchida a respectiva ficha do contraditório (Anexos E e F).



- Cooperação com Cabo Verde (2002-2006) – avaliação externa desencadeada em 2007. Está em elaboração a versão final do Relatório, na sequência da realização do último workshop.
- Três intervenções no sector da educação na Guiné-Bissau – avaliação interna às intervenções PAEIGB, PASEG e FDB, estando o relatório final em fase de elaboração.

4.2. Auditoria

A auditoria interna é uma actividade recente nos Estatutos do IPAD. Após a criação do GAAI (**Portaria n.º 510/2007**, de 30 de Abril), o Instituto passou a estar dotado de uma unidade orgânica responsável pela auditoria interna. Contudo, a operacionalização dessa função apenas se iniciou em Setembro de 2007, através do **Despacho n.º 20 327/2007**, de 6 de Setembro, o qual, como referido anteriormente, definiu a estrutura orgânica do IPAD e as competências específicas do GAAI.

Tendo em conta o início da auditoria interna no IPAD, as primeiras actividades neste âmbito revestiram-se de um carácter pontual, respondendo a situações pontuais que foram surgindo durante esse período. Ao mesmo tempo, a fim de possibilitar que a auditoria interna desempenhe cabalmente as suas atribuições, foi dado início ao processo de definição do seu enquadramento institucional e das melhores formas para a operacionalizar.

As actividades de auditoria interna realizadas no último trimestre de 2007 foram as seguintes:

- **Normas e Procedimentos para Acompanhamento e Controlo das Bolsas Internas:** na sequência da solicitação, por parte do Tribunal de Contas, dos documentos comprovativos dos pagamentos efectuados referentes às bolsas internas em Cabo Verde, o GAAI procurou, em conjunto com o Núcleo de Bolsas (DSCG I), recolher os documentos, não só de Cabo Verde, mas de todos os países parceiros que beneficiam de bolsas internas. Esse trabalho foi concluído no final do ano, tendo sido apresentados relatórios de progresso mensais. Ao mesmo tempo, procurou-se estruturar um processo coerente e sistemático que permitisse ao Núcleo de Bolsas controlar e ter conhecimento de todas as fases do processo de pagamento das bolsas internas. Nesse sentido, foram definidas Normas e Procedimentos para Acompanhamento e Controlo das Bolsas Internas, que se encontravam, no final do ano, a aguardar aprovação superior.
- **Normas para Gestão do Fundo de Maneio das Embaixadas:** face a algumas situações que se verificaram ao nível da gestão do Fundo de Maneio das Embaixadas, foi preparado e



apresentado um documento que contém as Normas para a Gestão dos Fundos de Maneio das Embaixadas.

- **Contrato:** o GAAI participou nas reuniões preparatórias do modelo de contrato de aquisição de serviços a entidades externas.
- **Quadro para apresentação de despesas de deslocação em serviço:** foi preparado um quadro-modelo para ser incluído em todas as informações de serviço referentes a deslocações em serviço, de forma a uniformizar a apresentação da informação necessária e facilitar a sua leitura e controlo.

Além destas actividades e, como referido anteriormente, com o objectivo de dotar a auditoria interna de maior coerência e articulação com outras unidades orgânicas do IPAD, iniciou-se a preparação de um documento que definirá as **Linhas de Orientação para a Auditoria Interna**.

O seguinte quadro apresenta as actividades referidas de forma sumária:

Actividade	Início	Conclusão
Bolsas Internas	Setembro 2007	Dezembro 2007
Normas para Gestão do Fundo de Maneio das Embaixadas	Setembro 2007	Dezembro 2007
Contrato Tipo	Setembro 2007	Novembro 2007
Quadro para apresentação de Despesas de Deslocação	Outubro 2007	Novembro 2007
Linhas de Orientação para a Auditoria Interna	Outubro 2007	Em elaboração

5. Instrumentos metodológicos

A institucionalização da avaliação passa pela criação de instrumentos que a norteiem e lhe confirmem rigor e credibilidade. Em 2007, foram desenvolvidos os seguintes instrumentos metodológicos, quer para uso interno, quer para o diálogo com os avaliadores externos, bem como para orientar o trabalho dos avaliadores externos, tendo em atenção a experiência entretanto adquirida bem como o que foi produzido no quadro da Rede de Avaliação do CAD:

- *Guia de Avaliação* (iniciado em 2001 e concluído em Janeiro de 2007);
- *Guia Comentado de Recursos sobre Avaliação na Internet* (2006-2007);
- *Normas para Evitar Conflito de Interesses no Processo de Avaliação* (em elaboração);
- *Directrizes para a Disseminação e Assimilação de Ensinamentos das Avaliações* (em elaboração).

6. Divulgação e Implementação dos Resultados das Avaliações

Em todas as avaliações realizadas, o processo de divulgação começa com a preparação dos TdR para que os diferentes detentores de interesse se vejam como parte integrante do processo e, dessa forma, se revejam nos resultados e os incorporem no seu trabalho. À medida que vão



sendo produzidos os relatórios das diferentes fases da avaliação, os mesmos são distribuídos pelos detentores de interesse e discutidos em workshop.

O relatório final é distribuído por e.mail para todas as partes envolvidas e colocado no site do IPAD bem como enviado para o DEREc da OCDE¹. Para além do relatório completo, estão disponíveis, em separado, versões portuguesa e inglesa dos sumários executivos (www.ipad.mne.gov.pt).

Na e-newsletter do IPAD é feita, com regularidade, a divulgação do trabalho e dos resultados das avaliações.

Desde 2006, juntamente com o relatório final é distribuída a **ficha do contraditório** para que os diferentes serviços se pronunciem sobre as recomendações que lhes são dirigidas. Um ano após a conclusão da avaliação é igualmente enviada a **ficha de seguimento** para se saber que medidas foram tomadas para implementar as recomendações da avaliação. Nos anexos G e H encontram-se, respectivamente, as fichas de seguimento das avaliações concluídas em 2006: PIC de Moçambique (2004-06) e PIC de Angola (2004-06).

7. Bolsa de Avaliadores

Dadas as dificuldades sentidas na procura de avaliadores devidamente capacitados, foi criada uma Bolsa de Avaliadores Externos, com uma ficha de inscrição disponível no site do IPAD e em permanente actualização, substituindo uma base de dados antiga e desactualizada. No final de 2007 estavam inscritos na Bolsa de Avaliadores cerca de 50 consultores.

8. Acompanhamento das instâncias internacionais

No âmbito da Rede de Avaliação do CAD, o GAAI/IPAD participou na 6ª reunião na qual foram abordadas questões relativas às avaliações conjuntas, nomeadamente a avaliação da implementação da Declaração de Paris e o follow-up da avaliação do GBS. Foram igualmente objecto de discussão questões metodológicas da avaliação relacionadas com (a) a versão provisória da “DAC guidance on evaluating conflict prevention and peacebuilding activities”; (b) sistemas de avaliação das organizações multilaterais; (c) actualização dos “DAC evaluation quality standards”; bem como (d) a avaliação num contexto de mudança da ajuda. A avaliação conjunta das abordagens anti-corrupção, uma síntese do trabalho actual e planeamento da avaliação HIV/SIDA e considerações para futuro trabalho conjunto foram igualmente incluídas na reunião.

¹ http://www.oecd.org/pages/0,2966,en_35038640_35039563_1_1_1_1_1.00.html



No quadro da UE, o GAAI/IPAD também esteve representado na reunião anual dos Chefes de Avaliação, em Junho, na qual foi feita uma apresentação sobre a avaliação conjunta dos 3C. Para o processo de disseminação dos resultados, a Comissão ficou de fazer um documento de síntese (1 a 2 páginas) para enviar aos Directores-Gerais em conjunto com uma Nota Informativa sobre os 6 estudos da avaliação. Estes documentos foram disponibilizados para as Presidências Alemã e Portuguesa com o objectivo de serem aprovadas Conclusões no Conselho de Novembro de 2007 relativamente aos resultados desta avaliação conjunta². O trabalho conjunto a desenvolver para avaliar a implementação do Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, em 2011, e a troca de experiências com os novos Estados-Membros sobre metodologias de avaliação foram igualmente abordadas.

A presença neste tipo de reuniões foi de particular importância pois só através da integração em redes se pode estar a par dos progressos internacionais e participar na discussão dos temas mais relevantes para a cooperação e para o aprofundar do conhecimento sobre a problemática da avaliação e sua relevância na cooperação para o desenvolvimento.

9. Formação e informação

Em Março de 2007, foi realizada uma acção de formação, aberta a todos os actores institucionais da cooperação portuguesa, sobre “Resultados da Ajuda Externa e Metodologias de Avaliação na CE”, com a participação do Chefe da Unidade de Avaliação da EuropeAid. Na sequência desta acção o chefe de avaliação da Europeaid decidiu mandar traduzir para português o Guia de Avaliação da UE.

A formação de capacidade de avaliação nos países parceiros é também uma preocupação do IPAD. Neste âmbito, o GAAI participou num seminário de formação em Bissau, sobre o ciclo do Project, no âmbito do Projecto de Apoio à Secretaria de Estado da Cooperação Internacional da Guiné-Bissau, em Dezembro, tendo realizado uma sessão sobre avaliação para técnicos de diversos ministérios guineenses.

No quadro da CIC também foram abordadas questões sobre a avaliação, nomeadamente na reunião de 20 de Julho de 2007.

10. Balanço dos resultados das avaliações

Das avaliações realizadas neste período continua a ressaltar a dificuldade em encontrar consultores habilitados em termos de know-how, experiência e capacidade para realizar as avaliações e produzirem relatórios com qualidade. Com efeito, embora a avaliação de políticas públicas seja uma matéria em que existem competências e experiência consideráveis, na área

² Os relatórios finais desta avaliação podem ser consultados em <http://www.three-cs.net>



específica da avaliação da cooperação para o desenvolvimento elas são muito escassas, em parte por inexistência de formação específica. Este constrangimento coloca algumas dificuldades à eficácia da política de avaliação e conseqüente incorporação de resultados na Cooperação Portuguesa.

Do trabalho desenvolvido durante 2007 ressaltam os seguintes **aspectos positivos**:

- Tónica na avaliação de programas e país.
- Realização de avaliações internas e externas, que possibilitaram o aprofundamento do conhecimento metodológico e permitiram a partilha de experiências com avaliadores e peritos locais.
- Aprofundamento das ferramentas de avaliação, reflexo da experiência entretanto adquirida e da partilha de conhecimentos no quadro da Rede de Avaliação do CAD.
- Crescente atenção atribuída à incorporação dos resultados das avaliações.

Os **principais constrangimentos** sentidos situaram-se ao nível da:

- Ausência de um orçamento para a avaliação.
- Grande fluidez dos planos de avaliação que facilmente levam ao deslizar/cancelar de avaliações programadas.
- Algum desfasamento entre o momento de conclusão das avaliações e a necessidade de informação relevante para os novos ciclos de programação.
- Carência de avaliadores externos devidamente capacitados.



11. Anexos

11.A – Avaliação do Programa Indicativo de Timor-Leste (2004-2006)

Sumário Executivo

O presente relatório consubstancia a **avaliação do Programa Indicativo de Cooperação (PIC) de Timor-Leste (TL) relativo ao período 2004-2006 e dos respectivos Planos Anuais de Cooperação (PAC)**, realizada pela BDO & Associados, SROC (BDO), nos termos da consulta prévia realizada pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD).

A avaliação tem como principal **propósito** contribuir para a programação subsequente, na medida em que identifique oportunidades futuras de melhoria de métodos, procedimentos e programas. Tem por **objectivos**: (i) analisar o processo de construção do PIC, tendo por base as estratégias de TL nos sectores nele identificados e os compromissos assumidos por Portugal a nível internacional; (ii) descrever a operacionalização dos PAC, com vista à apreciação dos critérios de 'relevância', 'eficiência', 'eficácia', 'sustentabilidade' e 'resultados'; e (iii) formular recomendações e apresentar lições aprendidas, para tornar a Cooperação Portuguesa (CP) em Timor-Leste mais coerente, eficaz, eficiente, sustentável e orientada para resultados.

CONTEXTO NACIONAL DE TIMOR-LESTE

Timor-Leste é uma das mais novas nações democráticas do mundo, estando presentemente numa fase de **reforço da capacitação institucional**, com vista à construção de mecanismos de governação próprios. Contudo, a eclosão de uma crise político-militar (despoletada em Abril de 2006) levou a uma situação de alguma tensão, instabilidade e violência nesse território e ao retorno das forças das Nações Unidas para garantia da paz e estabilidade do território, bem como para apoio à condução do processo eleitoral a decorrer em 2007.

Em 2004, o **PIB** de Timor-Leste rondava os 330 milhões de dólares norte americanos para uma população de cerca de 900.000 habitantes. O PIB *per capita* atingia, assim, os 360 dólares, o que fazia com que Timor-Leste participasse do grupo dos Países Menos Avançados (PMA) determinado pela ONU. Timor-Leste apresenta

inúmeras **fragilidades e um ritmo de desenvolvimento incerto**, na medida em que os recursos para o investimento são escassos e existem poucas oportunidades para o aparecimento de novas indústrias ou para o crescimento do emprego. A médio e longo prazo está em perspectiva um horizonte mais promissor, com suporte nas receitas derivadas da exploração de **recursos petrolíferos** no Mar de Timor.

Em 2001, um inquérito realizado aos núcleos familiares indicava um **índice de pobreza** a rondar os 40%, comparável com o **índice de Desenvolvimento Humano** para Timor-Leste que em 2005 era de 0,513. Isto significa que Timor-Leste se encontra no limite mínimo para ser considerado um País com um médio desenvolvimento humano (mínimo 0,500). Neste contexto, o Governo Timorense delineou em Maio de 2002 o **Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN)**, estabelecendo as linhas orientadoras da estratégia de desenvolvimento e as directrizes estratégicas para a redução da pobreza de Timor-Leste. Entre Agosto de 2003 e Abril de 2006 desenvolveu **Programas de Investimento Sectorial (PIS)**, fontes de informação fundamentais para cada sector, contendo as áreas de intervenção, os programas propostos, as metas a atingir, os investimentos previstos para o período 2005-2006 até 2009-2010, etc.

A cooperação institucional entre Portugal e Timor-Leste, a nível bilateral, decorre no quadro do PIC, por sua vez consubstanciado em PAC. Para a execução do PIC 2004-2006 foi inicialmente definido um quadro financeiro no valor de **50 milhões de euros**, tendo os valores orçamentados em sede de PAC sido superiores em cerca de **69%** ao previsto em sede de PIC.

CONCLUSÕES E LIÇÕES APRENDIDAS

Há uma estreita relação de cumplicidade entre Timor-Leste e Portugal, traduzida no reconhecimento das Autoridades Timorenses de que a Cooperação Portuguesa com Timor-Leste não é episódica, a postura portuguesa é de respeito total pela independência do País e a

relação é, em todos os fora, de respeito mútuo. O carácter desta cooperação tem muito de emocional, com tudo o que isso implica, mas com uma relação tão cúmplice quanto desinteressada. Em numerosas áreas, particularmente na educação e na organização do Estado, as diversas cooperações bi e multilaterais pautam a sua actuação em função da CP.

Deste modo, não será exagero dizer (até porque reconhecido por alguns parceiros internacionais de destaque) que a Cooperação Portuguesa tem uma clara liderança na cooperação internacional com Timor-Leste. Esta liderança advém do volume não despidendo da CP, mas principalmente da sua função estratégica e estruturante para o próprio País, do prestígio junto do Governo Timorense e das populações e da inegável dedicação dos agentes de cooperação portugueses.

As conclusões e recomendações a que chegámos têm como premissa o facto de que grande parte das dificuldades da CP com TL (e em concreto da execução do PIC), resultam de diversas questões organizativas e institucionais, que são comuns à estrutura da CP em termos gerais, o que significa que algumas das conclusões e recomendações podem ser aplicáveis à CP com outros Países Parceiros.

De salientar, também, que parte das medidas de melhoria aqui apresentadas estão enquadradas no documento de “Operacionalização da Estratégia da Cooperação Portuguesa” (algumas já em implementação), visando dar resposta a muitas das dificuldades e problemas detectados na presente avaliação.

1. Programação e Orçamentação

No período em análise, os **PIC** e **PAC** acordados com Timor-Leste não respondem às necessidades identificadas, uma vez que não permitem o planeamento adequado da execução das acções da Cooperação Portuguesa, com base num conceito de gestão centrada nos resultados (exigência do CAD – Comité de Apoio ao Desenvolvimento da OCDE). Por outro lado, como não contemplam a definição de objectivos e resultados a alcançar (de forma temporal e quantitativa) e a construção de uma matriz de indicadores, não é possível uma monitorização e acompanhamento de forma eficaz.

O Programa Orçamental 05 (PO5), como instrumento de planeamento e orçamentação, parece não estar adequado para projectos com características plurianuais, uma vez que não

garante o compromisso financeiro para além do ano a que se refere o orçamento.

O processo de **programação** utilizado na definição do PIC e dos PAC em TL apresenta insuficiências, designadamente no que respeita à análise e selecção dos projectos, às metodologias de programação e, na sua generalidade, à sequência da fase de negociação *versus* aprovação.

2. Execução, Acompanhamento e Avaliação

A **informação disponível sobre a execução dos projectos** da CP com Timor-Leste é insuficiente na sua **organização e salvaguarda**, por diversos motivos (dificuldade na comparabilidade e análise dos dados, falhas na organização de arquivos, indisponibilidade de indicadores de resultados). Por outro lado, os dados da CP com Timor-Leste **não são partilhados ou disponibilizados** a todos os actores da CP e ao público em geral.

A **execução e eficácia dos projectos** são condicionadas pela: (i) dificuldade em disponibilizar oportunamente verbas, devido ao sistema burocrático em vigor; (ii) ausência de práticas de monitorização sistemática do desenvolvimento das actividades planeadas e dos objectivos a alcançar; (iii) inexistência de práticas de avaliação para apreciação dos objectivos e resultados atingidos face aos planeados; (iv) disponibilização do financiamento muito depois da realização das despesas.

O **sistema de acompanhamento dos projectos** não se afigura o mais adequado, face à falta de: (i) instrumentos de acompanhamento padronizados; (ii) procedimentos e instrumentos estruturados para a monitorização dos objectivos e análise dos resultados; (iii) controlo da memória institucional, uma vez que não existe a política de salvaguarda de dados históricos.

Apesar de em 2006 alguns dos projectos terem sido financiados pelo IPAD através da lógica de subsídio, a maioria dos projectos foi financiada através da lógica de disponibilização de verbas contra apresentação de despesas. Este **sistema de financiamento** limita a execução dos projectos, uma vez que pode acontecer o eventual atraso na disponibilização das verbas programadas, prejudicando o normal desenvolvimento das actividades nos termos planeados.

3. Relevância e Adequação da Programação

No período em análise, em termos globais, a Cooperação Portuguesa com TL é **coerente** com

as políticas, estratégias e opções de desenvolvimento Timorenses. Contudo, a falta de evidência de uma estratégia clara, de hierarquização objectiva de prioridades e a inexistência de um corpo de objectivos monitorizáveis, dificultam decisivamente a avaliação da relevância da CP com Timor-Leste.

4. Articulação entre Actores da CP com Timor-Leste

A Embaixada Portuguesa em Timor-Leste tem um papel fundamental na coordenação entre actores. Contudo, existe alguma **dificuldade de comunicação** entre os actores da Cooperação, Portugueses e Timorenses, inclusive dentro de cada um destes dois grupos. Esta situação explica-se pelo facto de existir um entendimento desigual sobre as respectivas responsabilidades e uma dispersão de contactos entre Entidades Timorenses e Portuguesas.

Os **mecanismos de coordenação** não se afiguram satisfatórios, já que não têm por base a concertação de todos os actores *a priori*, ou seja, desde a formulação de orientações gerais até à determinação do modo de coordenação institucional entre os diversos intervenientes. Para além disto, o grau de autonomia dos Serviços do IPAD na Embaixada Portuguesa em TL é reduzido, o que torna moroso o processo de decisão para os diversos actores no terreno. Esta situação condiciona a actuação do IPAD como órgão financiador, coordenador e zelador do acompanhamento de toda a CP. Contudo, é de salientar o papel relevante e o grande esforço desempenhado por aqueles Serviços, funcionando como intermediários entre os actores da CP em TL e o IPAD em Lisboa.

5. Articulação com Outros Doadores

A CP com Timor-Leste não contempla um modelo estratégico e operacional, nem uma **prática pró-activa e articulada de colaboração com os diversos parceiros**, quer bilateral, quer multilateral (no planeamento, na distribuição de responsabilidades complementares, na implementação no terreno e na avaliação de desempenho e de resultados).

6. Recursos

A **eficiência na utilização dos recursos** na CP com Timor-Leste enfrenta alguns constrangimentos, designadamente no que respeita à racionalização de custos, ao aproveitamento do potencial humano existente, à escassez de metodologias e instrumentos, ao modelo de gestão e constantes reestruturações

organizacionais do IPAD, à partilha de know-how, ao suporte tecnológico para disponibilização da informação e à falta generalizada de quadros Timorenses com uma boa formação de base.

Os **recursos disponíveis** na CP com Timor-Leste parecem não ser suficientes, com destaque para as seguintes situações: (i) os recursos humanos adstritos aos Serviços do IPAD na Embaixada de Portugal em TL não conseguem garantir o pleno acompanhamento dos projectos e a coordenação da CP com Timor-Leste, atendendo às inúmeras entidades multilaterais e bilaterais existentes no terreno, em boa parte devido ao modelo de gestão adoptado e à falta de autonomia de decisão; (ii) as metodologias e instrumentos utilizados na concepção e monitorização e acompanhamento de projectos são escassos; (iii) os Ministérios Sectoriais Timorenses apresentam insuficiências ao nível das competências para a realização do levantamento e análise das suas necessidades.

7. Resultados e Sustentabilidade

A análise dos **resultados alcançados** é efectuada pelos actores Portugueses essencialmente em termos empíricos e qualitativos, uma vez que na prática não é possível proceder a uma avaliação objectiva e quantificada dos resultados obtidos pelo facto de não existir informação estruturada sobre as acções da CP com Timor-Leste, designadamente no que respeita aos objectivos específicos, aos indicadores de base para monitorização e à avaliação dos resultados das acções e projectos.

Como os resultados e sustentabilidade da CP se evidenciam na transferência de conhecimento, na criação de estruturas governativas e na mudança de mentalidades e atitudes das pessoas, parece natural que os resultados e a garantia de sustentabilidade só aparecerão a **médio ou longo prazo**.

Por outro lado, o actual **contexto político, económico e social** de Timor-Leste limita a execução e a sustentabilidade das actividades da CP, designadamente quando se verifica a existência de lacunas ao nível de infra-estruturas, meios técnicos e humanos e condições estruturais. A CP trabalha o requisito da sustentabilidade em Timor-Leste quando aposta no desenvolvimento de **competências humanas**, considerando a educação e a formação pilares fundamentais para a auto-sustentação no futuro.

LIÇÕES APRENDIDAS

- L1. Antes da apresentação e negociação dos projectos entre Portugal e Timor-Leste, o Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (MTSS) procede à análise das necessidades de Timor-Leste junto das Entidades Locais (tais como os Ministérios homólogos), no âmbito do seu campo de intervenção, de modo a construírem projectos partilhados entre os dois Países.
- L2. O MTSS dispõe de um sítio na Internet com a actividade do seu Gabinete de Cooperação, incluindo a descrição dos projectos financiados por esse Ministério em Timor-Leste e os montantes dispendidos ao longo do período de vigência dos mesmos.
- L3. O MTSS efectua um acompanhamento muito próximo dos projectos, quer em termos financeiros, quer em termos de execução física, com duas visitas por ano ao terreno.
- L4. Há vantagens na disponibilização atempada de recursos financeiros, utilizando a lógica de subsídio parcelar prévio à despesa e o sistema de reporte das despesas efectuadas por parte da entidade executora como condição necessária para o recebimento das parcelas subsequentes, permitindo aligeirar a execução dos projectos.
- L5. A clareza estratégica é o maior determinante, quer da eficácia e da eficiência, quer da sustentabilidade da cooperação, já que acções estruturadas dentro de uma estratégia podem ter um impacto maior do que grandes projectos desarticulados.
- L6. O sucesso da cooperação bilateral está dependente do claro entendimento do papel de cada um dos actores da cooperação presentes no terreno dos mecanismos disponíveis e do seu funcionamento, bem como do grau de confiança e transparência entre os 'agentes centrais' e os 'actores locais'.
- L7. O modelo descentralizado da CP e os desafios com que se depara requer o envolvimento de um amplo conjunto de actores, cujo mecanismo formal de coordenação e os papéis e responsabilidades de cada um deverão ser estabelecidos de modo objectivo.
- L8. As mudanças nas pessoas são mais importantes e duradouras (porque auto-reprodutíveis) do que as estruturas físicas, mesmo que estas tenham mais visibilidade aparente. Neste sentido, é fundamental o envolvimento dos actores da cooperação com as comunidades e com as Autoridades Locais como, por exemplo, a actuação das ONGD INDE e LD e do PADRTL.
- L9. Não é possível para uma cooperação bilateral participar em todas as 'frentes' necessárias ao desenvolvimento de um País Parceiro, pelo que há que optar pelo essencial e reforçar algumas parcerias. Nesse sentido, é importante para a CP estar presente nos principais centros de decisão e onde a acção tem mais sustentabilidade, ou seja, nos actores multilaterais, principalmente naqueles de imagem mais neutral.
- L10. É importante para a CP ter um diálogo pró-activo com quem está presente no terreno e a obter resultados junto das comunidades (por exemplo, as ONGD).
- L11. É fundamental a realização de estudos sub-sectoriais especializados que suportem a construção e a gestão dos processos de cooperação nos sectores-chave, no âmbito do Desenvolvimento Rural. Só dessa forma é possível desenhar projectos adequados aos sectores em causa, com uma utilização mais eficiente dos recursos a disponibilizar.
- L12. A disponibilidade tardia dos recursos financeiros é uma questão muito séria, pois afecta gravemente a continuidade dos projectos em curso e coloca em causa as relações de confiança entre os parceiros, em resultado da falta de explicação das razões do atraso e da previsão quanto à sua superação.
- L13. É melhor não assumir compromissos com os parceiros do que não os honrar em tempo oportuno, de modo a não deteriorar expectativas formadas, desmoralizar intervenientes e fragilizar parcerias.
- L14. Sem a definição de objectivos específicos e indicadores de suporte à sua monitorização não é possível efectuar um processo de aprendizagem decorrente da auto-avaliação, ou mesmo de outras modalidades de avaliação.
- L15. A sustentabilidade é percebida, de um modo geral, como não sendo compatível com projectos de pequena ou média duração. Para que haja sustentabilidade é necessário que existam mudanças na realidade onde esses projectos se inscrevem e essas, para serem absorvidas pelos destinatários,

LIÇÕES APRENDIDAS

necessitam de tempo para a sua consolidação.

L16. A construção de um Estado, a respectiva capacitação institucional e o desenvolvimento socioeconómico só são possíveis com uma ligação muito forte com as diversas estruturas locais e sectoriais, e com uma actuação perfeitamente entendida pela população em geral e, em especial, pelos seus líderes.

RECOMENDAÇÕES

1. Programação e Orçamentação

A programação da CP com Timor-Leste deve ser baseada num documento único, o **Programa Plurianual de Cooperação (PPC)**, acordado e assinado entre os Governos de Timor-Leste e Portugal, com prazo de vigência de **cinco anos** (de acordo com as metas do PDN e orientações da UE). Este deverá definir claramente a **estratégia da CP** em relação a TL, os seus eixos prioritários e respectivos objectivos (alinhados com os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio – ODM). Deverá ser estruturado em conformidade com a Resolução do Parlamento Europeu de 28 de Setembro de 2006. Incorporará, também, um envelope financeiro para o período de vigência, repartido por cada ano.

A génese da CP deve assentar na **lógica de ‘processo’**, com base numa visão de médio e longo prazo (plurianualidade), com a definição de objectivos relevantes e abarcando os sectores económicos e sociais considerados relevantes.

No seguimento desta lógica, deverão ser instituídos os seguintes instrumentos de planeamento: (i) **Plano Global de Projecto (PGP)**, que espelha a perspectiva macro de um projecto ou acção para todo o seu período temporal (ii) **Plano Anual de Projecto (PAP)**, que detalha o planeamento e a orçamentação das actividades em termos anuais. Estes instrumentos visam substituir os PAC actuais e garantir a plurianualidade dos projectos e conceder maior flexibilidade à CP com Timor-Leste, com o devido enquadramento num quadro referencial estabelecido no PPC.

Com a implementação do PPC, é exigida a **reestruturação dos procedimentos** associados ao sistema de programação, sendo de conceber um envolvimento mais activo por parte dos Ministérios Sectoriais Portugueses e dos homólogos Timorenses, bem como de outros actores (universidades, ONGD e restantes Entidades da Sociedade Civil). Neste domínio, o IPAD deverá: (i) instituir práticas de definição de

indicadores e de procedimentos de medição; (ii) definir e tornar públicos os critérios de análise e selecção de projectos; e (iii) analisar os critérios de racionalidade e viabilidade económico-financeira para cada projecto (para os projectos que possam ser analisados nesse âmbito).

Relativamente à nova garantia da **plurianualidade dos compromissos** em sede do PO5 aprovado em 2006, é fundamental que sejam assegurados os mecanismos de plurianualidade por parte do IPAD e do Ministério das Finanças, e que sejam divulgados junto dos actores institucionais os critérios de inscrição das despesas, de modo a que esse Programa contenha a totalidade das despesas.

Para cada projecto enquadrado no PGP deverá ser efectuado um exercício de definição sistemática de objectivos específicos enquadrados nas **questões transversais**, pelo que os PGP e PAP deverão conter itens específicos nesse âmbito.

2. Execução, Acompanhamento e Avaliação

Com vista à **melhoria do sistema de informação de projectos** deverão ser encetadas diversas medidas, nomeadamente: (i) estruturação adequada dos **arquivos** dos projectos; (ii) constituição de **suporte informático** desses arquivos; (iii) atribuição de **códigos** aos projectos a serem utilizados pelo IPAD e demais entidades financiadoras; (iv) manutenção da classificação adoptada para os projectos ao longo do horizonte do PPC, de modo a garantir a **comparabilidade** dos dados; (v) disponibilização da informação sobre execução financeira e física dos projectos a todas as áreas do IPAD, através de uma **plataforma tecnológica** comum; e (vi) **partilha de informação** entre os actores da CP e com o público em geral, respectivamente através de Intranet e Internet.

Para aperfeiçoamento do **sistema de acompanhamento** há que intensificar o envolvimento e responsabilização das Entidades Timorenses no acompanhamento e monitorização dos projectos, assegurando a recolha dos registos de suporte aos indicadores

de medição. Por outro lado, também é necessário: (i) definir **instrumentos** de acompanhamento e avaliação padronizados, em termos de conteúdo e periodicidade, e de utilização comum às diversas áreas do IPAD; (ii) melhorar o acompanhamento realizado no terreno através de **missões** mais prolongadas, e; (iii) reforçar o **poder de decisão** dos Serviços do IPAD na Embaixada de Portugal em TL.

Devem, também, ser concebidos e implementados **procedimentos sistematizados de avaliação**, nas suas diversas vertentes (avaliação de programas e de projectos, avaliações de impacto, etc.), que constituam mecanismos de aprendizagem contínua e participada e contribuam para a optimização de resultados. Por outro lado, os eixos de **Educação e Reintrodução da LP** e de **Capacitação Institucional** devem ser alvo de estudos de avaliação específicos, com vista à análise mais concreta dos resultados obtidos e por forma a apoiar a definição do próximo ciclo de programação.

Considerar a adopção de um **sistema de financiamento mais ágil**, designadamente atendendo às seguintes dimensões: (i) a aprovação das verbas contidas em PAP deverá ocorrer até ao final do ano anterior ao de vigência do PAP; (ii) a atribuição ao IPAD de autonomia financeira para simplificação da execução financeira da cooperação; e (iii) a alteração do modelo de financiamento dos projectos, através da concessão de subsídios, dado esta prática ser facilitadora do arranque e da gestão dos projectos e da responsabilização das Entidades Timorenses envolvidas.

3. Relevância e Adequação da Programação

A Cooperação Portuguesa com TL deve ocupar prioritariamente os espaços onde é insubstituível ou onde dispõe de claras vantagens competitivas, com vista a uma maior eficácia da sua intervenção e afectação de recursos. Nas demais áreas deverá ser ponderado o estabelecimento de parcerias com outras cooperações (bilaterais e/ou multilaterais) e/ou com a sociedade civil. Desta forma, ficará reforçada a **liderança** da CP no seio da Cooperação para o Desenvolvimento em Timor-Leste.

À luz da nova estratégia da CP, o próximo ciclo de programação deverá consolidar os seguintes **eixos prioritários** para Timor-Leste: (i) Educação e Reintrodução da Língua Portuguesa, o que envolverá um enorme esforço e implicará necessidade de realizar um estudo de avaliação

específico e mais profundo, com vista à análise mais concreta dos resultados já obtidos; (ii) Capacitação Institucional / Boa Governança, sendo necessário trabalhar a Administração Central e Local, devendo ser constituída uma equipa única de assessoria jurídica, localizada sob a alçada do Gabinete do Primeiro Ministro de TL.

A CP pode considerar a aposta num **terceiro eixo** (Desenvolvimento Económico e Social, com enfoque no Desenvolvimento Rural), se enquadrado numa lógica sectorial, considerando o médio e longo prazo, e suportado numa concertação entre cooperações (bilaterais e/ou multilaterais). Neste sentido, será necessário **reformular os modos de actuação**, através da incorporação ou utilização reforçada de práticas e instrumentos inovadores: (i) estudos sub-sectoriais especializados; (ii) programas integrados; (iii) intervenção em contexto internacional; (iv) *cluster* de cooperação.

A CP deverá ser baseada num profundo **diagnóstico das necessidades do desenvolvimento** de Timor-Leste, através de um ou mais estudos sub-sectoriais especializados (dentro do universo agro-pecuário), para garantir que as estratégias adoptadas são adequadas aos objectivos acordados e fundamentadas na realidade.

É essencial a **integração da estratégia da CP com Timor-Leste com os ODM e PDN**, através da sistematização dos grandes objectivos do PDN e dos ODM (matriz estruturada, com metas definidas em termos temporais). Esse trabalho deverá servir de referência à construção do PPC e este, por sua vez, enquadrará os objectivos e metas dos projectos (definidos em sede de PGP e PAP).

4. Articulação entre Actores da CP com Timor-Leste

Com vista a estimular as **relações entre os agentes Timorenses da Cooperação**, em prol da obtenção de resultados relevantes face às necessidades do País, deverá ser considerada uma estreita coordenação com a **Direcção Nacional do Plano e Coordenação da Ajuda Externa** (Órgão Timorense que agrega os diversos Ministérios Sectoriais), para promoção da análise integrada das necessidades do País, dos planos de cooperação e respectivas prioridades e dos seus resultados.

De modo semelhante, será fundamental dinamizar os **mecanismos de coordenação entre os intervenientes Portugueses** da CP

com Timor-Leste, implementando, entre outras, as seguintes medidas: (i) dinamização da Comissão Interministerial para a Cooperação, para reforço da coordenação ministerial e concertação intersectorial; e (ii) clarificação dos papéis dos actores da CP, uma vez que a simultaneidade de papéis que cada actor pode desempenhar (financiadores, promotores, executores) suscita a necessidade de definição de um esquema claro de repartição de competências e responsabilidades.

A **comunicação e entendimento** adequados entre os actores Timorenses e Portugueses são basilares para que a CP com TL atinja os resultados pretendidos, pelo que deverão ser encetadas as seguintes acções: (i) reforço do poder de decisão dos Serviços do IPAD na Embaixada de Portugal em TL, para melhoria da coordenação da CP com TL; (ii) divulgação da estratégia Portuguesa junto das Autoridades Timorenses; (iii) preparação do PGP pelas Entidades de TL em estreita colaboração com as homólogas Portuguesas, por forma a promover a apropriação dos projectos; e (iv) comunicação atempada, às Entidades Timorenses, das decisões tomadas.

5. Articulação com Outros Doadores

A existência de múltiplos actores no contexto da Cooperação para o Desenvolvimento com TL exige um **reforço dos mecanismos de relacionamento entre doadores**, de um modo mais sistematizado e formal. Desse modo, e tendo em consideração o contexto da presença de Portugal em TL, a CP deve desempenhar um papel mais activo no processo de dinamização das **Reuniões de Parceiros de Desenvolvimento em Timor-Leste**, já implantadas, com vista a uma maior eficiência e eficácia no planeamento, conjugação e operacionalização de acções e de análise dos resultados obtidos, no sentido do aumento da complementaridade das intervenções e da harmonização de procedimentos. Como parceiro-chave da Cooperação para o Desenvolvimento com TL, a CP deverá ter o papel de coordenador dos grupos de trabalho focados para as áreas em que detém vantagens comparativas.

A CP deverá envidar esforços para integrar técnicos qualificados nas **organizações multilaterais**, que dominem a Língua Portuguesa e conheçam a realidade Timorense, para potenciar as vantagens comparativas de Portugal na Cooperação para o Desenvolvimento de TL, maximizar o aproveitamento de sinergias e acompanhar mais de perto as intervenções dos organismos multilaterais.

6. Recursos

Independentemente do volume de **recursos financeiros** utilizados pela CP com Timor-Leste, a sua eficiência poderá ser incrementada mediante a adopção de algumas medidas de racionalização, das quais se destacam: (i) poupança de custos, por exemplo, através do recurso a serviços partilhados e do reforço da utilização de novas tecnologias de comunicação à distância, no âmbito do ensino e formação; (ii) preparação de estudos sub-sectoriais antes da programação das acções, para optimização da afectação de recursos; e (iii) reestruturação do actual sistema de financiamento, com o objectivo de suportar uma execução mais expedita e eficiente das actividades (modelo dos subsídios).

No âmbito dos **recursos técnicos e humanos**, a eficiência também poderá ser objecto de melhorias, designadamente: (i) melhoria da articulação e complementaridade entre os diferentes actores da cooperação; (ii) utilização de metodologias e instrumentos para apetrechamento dos recursos humanos para uma adequada actuação ao nível do ciclo dos programas/projectos; (iii) desenvolvimento de metodologias e ferramentas de monitorização e acompanhamento de projectos concertadas, permitindo a partilha de conhecimento; (iv) construção, manutenção e divulgação de uma base de dados de agentes de cooperação e técnicos Portugueses disponíveis para a cooperação com TL, facilitando o processo administrativo inerente; (v) formação adequada em Tétum e informação sobre o contexto político, económico e social de TL aos actores Portugueses antes da sua deslocação para o terreno.

Ainda no âmbito dos recursos humanos, deverá ser **reforçada a autonomia e o poder de decisão** dos Serviços do IPAD na Embaixada de Portugal em TL, para além do reforço de algumas assessorias mais carenciadas de pessoal (reforço esse já comprometido com TL nalguns casos). No que respeita aos Ministérios Sectoriais Timorenses, deverá ser contemplado um planeamento e acompanhamento específicos ao nível do eixo de Capacitação Institucional para o desenvolvimento de competências, no sentido da superação das actuais necessidades de TL em termos de recursos humanos.

7. Resultados e Sustentabilidade

Para a prossecução de uma CP com **enfoque em resultados e na promoção da sustentabilidade**, esta deverá ser baseada em projectos de médio e longo prazo, com objectivos



definidos, controláveis e ambiciosos e não em projectos de curta duração, pequena dimensão e de efeitos localizados. A sustentabilidade deve ser traduzida em: (i) novas estruturas; (ii) no envolvimento dos recursos locais; e (iii) competências auto-reprodutivas, com capacidade para gerar receitas (quando se trate de projectos no âmbito do eixo do Desenvolvimento Económico e Social / Desenvolvimento Rural). Os **critérios de sustentabilidade** deverão ser analisados aquando da apresentação de projectos e, posteriormente, monitorizados através de indicadores próprios.

A **educação e a formação** (de conteúdos em Português), bem como o sistema jurídico e de segurança que se encontra em construção, são pilares base para a auto-sustentação da gestão do desenvolvimento em Timor-Leste. Para esse efeito, a Cooperação Portuguesa deverá trabalhar de forma muito próxima com as Estruturas Centrais e Locais Timorenses (Estado, ONGD, Instituições Religiosas, etc.).



11.B – Ficha do Contraditório da Avaliação do PIC de Timor-Leste (2004-2006)

RECOMENDAÇÕES	RESPOSTA DOS SERVIÇOS
1 - Adotar um único documento de Programação, (Programa Plurianual de Cooperação – PPC) acordado e assinado entre os Governos de Timor-Leste e Portugal, com um prazo de vigência de cinco anos, de acordo com o horizonte temporal definido no PDN, e seguindo o exemplo da U.E.	Aceite a adopção de um documento único de programação, acordado e assinado por ambas as partes. O horizonte temporal foi, no entanto, acordado em 4 anos (2007-2010). A designação proposta para o referido documento não foi, igualmente, aceite.
2 – Criar instrumentos de Planeamento Dinâmicos e Normalizados, tais como o Plano Global de Projecto (PGP) e o Plano Anual de Projecto (PAP).	Aceite na generalidade e já em implementação, embora com designações diferentes.
3 – Alterar os Procedimentos de Programação e Planeamento, reforçando o envolvimento dos Ministérios portugueses e das Entidades homólogas timorenses e, caso a caso, envolver outros actores, como universidades, ONGD e restantes entidades da sociedade civil. Os critérios de análise e selecção de projectos devem ser claros e públicos e seguir-se um sistema de indicadores e de procedimentos de medição.	Aceite na generalidade.
4 – Melhorar a Orçamentação da Cooperação, assegurando os mecanismos de plurianualidade dos compromissos e divulgar os critérios da inscrição das despesas de cada projecto.	Aceite. A Cooperação Portuguesa deverá propor a revisão dos mecanismos estabelecidos no PO5, no sentido de assegurar a plurianualidade dos compromissos a assumir internacionalmente.
5 – Incorporar as questões transversais no processo de planeamento (exercício de definição sistemática de objectivos específicos com vista ao enquadramento e resposta às questões transversais, acompanhado de formação na área).	Aceite. As questões transversais estão já incorporadas no novo documento de estratégia, nomeadamente no âmbito da igualdade do género, boa governação e sustentabilidade ambiental. Sempre que possível e que tal seja adequado, estas questões serão ainda incorporadas nas fases de elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação dos projectos de cooperação.
6 – Melhorar o Sistema de Informação dos Projectos.	Aceite na generalidade.
7 – Aperfeiçoar o Sistema de Acompanhamento (garantir registos necessários de suporte; definir instrumentos padrão para acompanhamento e avaliação; melhorar acompanhamento no terreno; reforço do poder de decisão dos Serviços do IPAD em TL).	Aceite. A Cooperação Portuguesa tem vindo a melhorar o Sistema de Acompanhamento pela introdução de normas e regras que permitam acompanhar as diversas fases do projecto. O acompanhamento no terreno no que diz respeito aos grandes programas realizados em Timor-Leste tem vindo a ser efectuado igualmente pelo recurso à figura do coordenador do projecto.
8 – Implementar Processos Sistematizados de Avaliação de forma a permitir aprendizagens contínuas e participadas e a optimização de resultados.	Em discussão, relativamente à hipótese de se começar a utilizar mecanismos de auto-avaliação e avaliação interna de forma sistemática.
9 – Adotar um Sistema de Financiamento mais Ágil que consista por um lado na aprovação das verbas a incluir no PAP, as quais não deverão exceder	O financiamento dado a projectos tem vindo a utilizar o recurso à disponibilização de sucessivas tranches financeiras devidamente



RECOMENDAÇÕES	RESPOSTA DOS SERVIÇOS
temporalmente o mês de Dezembro e, por outro lado, na adopção de um modelo de financiamento dos projectos via subsídio, por ser promotor da responsabilização das Entidades timorenses e estimulador da apropriação.	justificadas, o que agiliza o processo de pagamento.
10 – Manter a liderança Estratégica da CP com Timor-Leste, permitindo a Portugal ocupar os espaços onde é insubstituível ou onde dispõe de claras vantagens competitivas e ponderar de resto o estabelecimento de parcerias com outras cooperações.	Em discussão a questão da liderança estratégica da cooperação portuguesa em Timor-Leste. Aceite a proposta relativa à ocupação de espaços onde Portugal é insubstituível e dispõe de claras vantagens competitivas. De resto, desde o início da cooperação com Timor-Leste que esta tem sido uma preocupação constante. Daí a nossa contínua aposta na reintrodução e consolidação da Língua Portuguesa e no apoio ao sector da Justiça timorense. A par da cooperação bilateral portuguesa, Portugal tem igualmente procurado potenciar estas intervenções através de instituições multilaterais de desenvolvimento.
11 – Consolidar os Eixos Prioritários para Timor-Leste, à Luz da Nova Estratégia da CP tendo em conta as vantagens comparativas da CP com TL (próximo ciclo: 1) Educação e RLP; 2) Capacitação Institucional /Boa Governação; 3) eventualmente: Desenvolvimento Económico e Social). Esta intervenção deve ser suportada em estudos sub-sectoriais especializados. A Capacitação Institucional deve ser assegurada pela constituição de uma equipa única de assessoria jurídica no Gabinete do PM de TL.	No novo ciclo de programação, continuará a haver a preocupação em consolidar as áreas de intervenção desenvolvidas no passado. Deverão, no entanto, ser alvo de uma nova reorganização, à luz da Nova Estratégia da Cooperação Portuguesa. Assim, no novo programa de cooperação foram definidos três eixos de intervenção: i) Boa Governação, Participação e Democracia (que incorpora o apoio ao sector da Justiça, capacitação institucional, finanças, técnico-militar, entre outros); ii) Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza (que incluiu o apoio ao sector da educação e consolidação da língua portuguesa, desenvolvimento rural e emprego, formação profissional e desenvolvimento sócio-comunitário; iii) Cluster da cooperação. Aceite a proposta da Capacitação Institucional vir a ser assegurada pela constituição de uma equipa única de assessoria jurídica, sob a alçada de um coordenador.
12 – Aplicar Instrumentos Inovadores na CP com Timor-Leste, reformulando modos de actuação, através da incorporação ou reforço da utilização de instrumentos inovadores.	Aceite.
13 – Implementar Mecanismos de Levantamento das Necessidades, através de um ou mais estudos sub-sectoriais especializados e da implementação de mecanismos de avaliação das necessidades efectivas, com o objectivo de apropriação por parte de TL.	Aceite.
14 – Integrar a Estratégica da C.P. com Timor-Leste com os ODM e PDN, sendo	Aceite. Todos os programas/ projectos incluídos no novo programa de



RECOMENDAÇÕES	RESPOSTA DOS SERVIÇOS
fundamental o alinhamento dos objectivos estabelecidos no PPC ao nível dos eixos prioritários. A integração clara dos ODM exige a elaboração de uma matriz de objectivos da CP com TL.	estratégia tem a identificação dos ODM a atingir e estão alinhados com os objectivos definidos no PDN.
15 – Coordenar a actuação entre os Actores Timorenses (Direcção Nacional do Plano e Coordenação da Ajuda Externa), devendo a CP estimular as relações entre os actores da cooperação tendo em conta as insuficientes competências dos recursos humanos timorenses.	Não aceite a coordenação da actuação entre os Actores Timorenses. A Cooperação Portuguesa deverá, no entanto, estimular as relações entre os actores da cooperação (portugueses e timorenses).
16 – Reforçar os Mecanismos de Coordenação dos Actores Portugueses, sendo fundamental a dinamização de tais mecanismos com recurso a três tipos de medidas (Conselhos de Ministros para a Cooperação; Comissão Interministerial para a Cooperação; Clarificação dos papéis dos actores da CP).	Aceite.
17 – Articular a actuação entre os Actores Timorenses e Portugueses, através do reforço do poder de decisão dos Serviços do IPAD na Embaixada de PT em TL, divulgação da estratégia de cooperação com TL junto das Entidades timorenses, preparação do PGP pelas entidades timorenses, e comunicar atempadamente às entidades timorenses as decisões tomadas.	O reforço do poder de decisão na Embaixada de Portugal em Dili foi aceite parcialmente. Aceite a questão relativa à divulgação da estratégia de cooperação junto das entidades timorenses, bem como a preparação conjunta dos documentos de estratégia e a comunicação atempada das decisões tomadas por Portugal relativamente a TL.
18 – Integrar um número alargado de Actores na CP com Timor-Leste, criando um quadro de referência para a participação de um vasto conjunto de Actores com várias especialidades.	Aceite.
19 – Dinamizar a Reunião de Parceiros de Desenvolvimento em Timor-Leste, com base em grupos de trabalho diversos, organizados por áreas temáticas, sectoriais e/ou regionais, cabendo ao IPAD o papel de coordenador.	Não aceite, uma vez que não cabe a Portugal dinamizar este tipo de reuniões.
20 – Reforçar o Papel da CP nas Instituições Multilaterais, integrando mais técnicos qualificados portugueses nas organizações multilaterais.	Aceite parcialmente, uma vez que nem sempre é possível influenciar decisivamente a escolha dos técnicos qualificados portugueses nas organizações multilaterais.
21 – Incrementar a Eficiência na Utilização dos Recursos, melhorando a articulação e a complementaridade entre os diferentes actores da cooperação e coordenando os meios técnicos e humanos.	Aceite.
22 – Suprir as insuficiências de Recursos em Timor-Leste, reforçando o poder de decisão e das responsabilidades da estrutura humana.	Não aceite.
23 – Promover os Resultados e a Sustentabilidade dos Projectos, que se deve traduzir em novas estruturas, no envolvimento dos recursos locais e em competências auto-reprodutivas.	Aceite, embora noutros termos.

11.C – Avaliação do Programa Indicativo de S. Tomé e Príncipe (2005-2007)

Sumário Executivo

Introdução

A presente avaliação a meio percurso do PIC de STP (2005-2007), e dos respectivos Planos Anuais de Cooperação (PAC), centra a sua atenção nos sectores da educação, da saúde e da rede social e, como área transversal, a promoção da boa governação.

Os objectivos da avaliação são:

- Fornecer informação relevante à CP em geral, e ao IPAD em particular, sobre a programação e implementação da cooperação com STP que permita tomar decisões sobre a programação futura;
- Conhecer o desempenho o PIC de S. Tomé e Príncipe, no seu contributo para o alcançar dos objectivos de desenvolvimento de STP;
- Identificar lições e propor recomendações para a reorientação da estratégia do PIC.

Questões Metodológicas

A presente avaliação é um exercício interno, realizado pela Divisão de Avaliação e pela Direcção de Serviços Bilateral I.

A fase principal da avaliação decorreu em São Tomé, entre 23 de Junho e 7 de Julho. Centrou-se na verificação das constatações preliminares e na identificação e apreciação de dados novos que apenas estavam disponíveis a nível local. Para além da visita a projectos, foram realizadas reuniões com informadores relevantes e actores, quer ao nível central, dos diversos Ministérios, quer descentralizado, bem como de outros doadores presentes em STP.

A avaliação centrou-se em 8 questões, delineadas a partir dos TdR, que orientaram a recolha de dados e a análise dos aspectos centrais da CP com STP.

Dado tratar-se de um exercício a meio percurso (o PIC só será concluído no final de 2007) as questões de avaliação relacionadas com os efeitos e impactos, bem como com a sustentabilidade, carecem de limitações de análise, podendo apenas fazer-se previsões, tendo em consideração os resultados alcançados até ao momento da realização do estudo.

Principais conclusões

- O Programa de Cooperação foi relevante para o desenvolvimento de STP;

- Os PAC nem sempre materializaram o estabelecido no PIC;
- O alcançar de resultados é muito diferenciado em todos os sectores e áreas de intervenção;
- A eficácia e a eficiência são elevadas ao nível da Saúde Básica. Globalmente a igualdade e qualidade de acesso aos serviços de saúde melhorou com o apoio português;
- Na Educação, a eficácia é baixa, apesar de resultados positivos no ISP (Licenciatura em Língua Portuguesa) e no Ensino Secundário Profissionalmente Qualificante. Na concessão de bolsas a eficácia é muito baixa (cerca de 90% dos bolseiros não regressam a STP);
- O apoio à BG teve um peso residual (7% do total) mas constituiu um importante contributo para a criação do Tribunal Constitucional e no apoio ao processo eleitoral. A grande diversidade de actores e/ou interlocutores e a grande dispersão por pequenas acções (a par da deficiente identificação/concepção dos projectos e da limitação ao curto prazo), dificultam a sua execução e coordenação, resultando igualmente numa muito reduzida visibilidade;
- Na “Rede Social” o apoio é constituído por projectos integrados de combate à exclusão social e da pobreza. Apesar dos resultados serem notórios nas populações alvo, melhorando significativamente a sua qualidade de vida e contribuindo para a redução da pobreza, os níveis de apropriação e sustentabilidade são muito limitados.
- A sustentabilidade dos projectos no quadro do PIC é, de uma forma geral, baixa quer por uma insuficiente apropriação quer pelas limitações financeiras da parte de STP;
- A não execução de projectos na área da Agricultura revela a inexistência de uma visão estratégica para este sector, de ambos as partes;
- O envolvimento de quadros nacionais e uma gestão rigorosa que impõe regras são condições essenciais para o alcançar de resultados (exemplo: “Rede Social”, “Saúde para Todos”).

Recomendações

À Cooperação Portuguesa:

- Centrar a acção num reduzido número de sectores/áreas de intervenção, apostando

naquelas em que constitui valor acrescentado na promoção do desenvolvimento de STP: educação, saúde e boa governação, dando uma atenção particular à fase de concepção das intervenções, com objectivos, recursos, resultados e indicadores de progresso devidamente identificados (IPAD+ Ministérios Sectoriais);

- Eliminar os PAC e definir o novo PIC tendo por base a gestão centrada nos resultados, cumprindo uma rigorosa programação financeira (envelope financeiro, objectivos e indicadores claramente definidos) (IPAD);
- Reforçar o processo de identificação e concepção dos projectos, bem como de identificação e selecção criteriosa dos parceiros e/ou executores (IPAD);
- Dar maior previsibilidade à ajuda, definindo um novo Programa de Cooperação com um horizonte temporal mais alargado (2008-2011) e com um envelope financeiro plurianual (Governo);
- Apostar em programas integrados e articulados com outros doadores, em detrimento dos projectos, nomeadamente no sector da educação, e, no quadro do reforço dos mecanismos de coordenação entre doadores, ponderando a hipótese de avançar gradualmente para a abordagem sectorial integrada (SWAP), potenciando os diversos financiamentos bem como a capacidade de gestão interna (Toda a CP);
- Promover um maior envolvimento e articulação com as autoridades de STP, quer na programação, quer na implementação, para potenciar a apropriação e a sustentabilidade (IPAD);
- Promover uma maior articulação e complementaridade com outros actores portugueses, potenciando sinergias (IPAD + restantes actores da CP);
- Reforçar a equipa local e o acompanhamento no terreno, bem como em acções que promovam a língua e a cultura portuguesa (IPAD + ICA);
- Aumentar a visibilidade da CP, no terreno, em todas as áreas de intervenção sectorial, nomeadamente através da devida identificação nos locais de implementação das intervenções e dos meios de comunicação social (incluindo rádios e televisões de Portugal) (Toda a CP);
- Assumir um papel activo no processo de harmonização da ajuda, promovendo mecanismos de coordenação, pondo simultaneamente em prática o 7º princípio dos "Principles for Good International Engagement in Fragile States" (por exemplo, dinamizando reuniões sectoriais de doadores; promovendo

mecanismos de articulação e consulta mútua, etc.) (IPAD e Embaixada);

- Diversificar os instrumentos de ajuda reduzindo o peso da abordagem projecto apostando em programas e abordagens mais inovadoras como a bi-multi (IPAD);
- Repensar a cooperação no sector da Educação, investindo na formação pós-graduada em Portugal, na concessão bolsas internas no quadro do desenvolvimento do Ensino Superior em STP e bolsas para formação superior no quadro da CPLP, tirando partido das mais valias de cada Membro, e no apoio à formação dos professores são-tomenses para dar capacitação em Língua Portuguesa (IPAD + Ministério da Educação + ICA);
- Na Saúde, reforçar o apoio aos cuidados básicos de saúde, alargando-o a todo o país, retomando o apoio ao CHAM, em moldes muito bem definidos entre as partes (IPAD + Ministério da Saúde + ONG);
- De forma complementar às três áreas centrais de intervenção, promover uma estratégia de actuação na área da agricultura/desenvolvimento rural, tendo por base o documento de estratégia para o sector e as necessidades/prioridades de STP (IPAD + Ministério da Agricultura).

Às Autoridades São-tomenses:

- Maior envolvimento na definição do novo ciclo de programação e, posteriormente, maior envolvimento e assumpção dos compromissos assumidos no quadro desse programa de cooperação;
- Liderar o processo de coordenação e complementaridade dos actores da cooperação, operacionalizando o Gabinete de Coordenação da Ajuda;
- Agilizar o processo de aprovação de legislação, fundamental para a promoção da boa governação e da consolidação do Estado de direito;
- Reforçar a formação de professores nos níveis de ensino onde existem maiores carências;
- Promover uma estratégia de desenvolvimento na área da agricultura/desenvolvimento rural.



11.D – Ficha do Contraditório da Avaliação do PIC de S. Tomé e Príncipe (2005-2007)

RECOMENDAÇÕES	RESPOSTA DOS SERVIÇOS
<p>1. À Cooperação Portuguesa:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centrar a acção num reduzido número de sectores/áreas de intervenção, apostando naquelas em que constitui valor acrescentado na promoção do desenvolvimento de STP: educação, saúde e boa governação, dando uma atenção particular à fase de concepção das intervenções, com objectivos, recursos, resultados e indicadores de progresso devidamente identificados (IPAD+ Ministérios Sectoriais). 	<p>Gabinete para os Meios de Comunicação Social (GMCS): Recomendação Aceite.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eliminar os PAC e definir o novo PIC tendo por base a gestão centrada nos resultados, cumprindo uma rigorosa programação financeira (envelope financeiro, objectivos e indicadores claramente definidos) (IPAD). 	<p>GMCS: Recomendação Aceite</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dar maior previsibilidade à ajuda, definindo um novo Programa de Cooperação com um horizonte temporal mais alargado (2008-2011) e com um envelope financeiro plurianual (Governo + IPAD). 	<p>GMCS: Recomendação Aceite</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apostar em programas integrados e articulados com outros doadores, em detrimento dos projectos, nomeadamente no sector da educação, e, no quadro do reforço dos mecanismos de coordenação entre doadores ponderando a hipóteses de avançar gradualmente para a abordagem sectorial integradas (SWAP), potenciando os diversos financiamentos bem como a capacidade de gestão interna (toda a CP). 	<p>Instituto Portuário dos Transportes Marítimos (IPTM): Está em estudo um projecto que irá incluir um conjunto de medidas concretas, e cuja concretização se prevê venha a envolver a participação de Administrações Portuárias e Empresas de Estiva. Recomendação Aceite</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover um maior envolvimento e articulação com as autoridades de STP para potenciar a apropriação e a sustentabilidade (IPAD). 	<p>GMCS: Recomendação Aceite</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover uma maior articulação e complementaridade com outros actores portugueses, potenciando sinergias (IPAD + restantes actores da CP). 	<p>IPTM: No âmbito de um programa que se encontra em execução, o IPTM está a actuar em articulação com a empresa Consulmar. Iremos, ainda, proceder à identificação de outros agentes económicos a operar localmente. GMCS: Recomendação Aceite</p>



RECOMENDAÇÕES	RESPOSTA DOS SERVIÇOS
<ul style="list-style-type: none"> Reforçar a equipa local e o acompanhamento no terreno (IPAD). 	-
<ul style="list-style-type: none"> Aumentar a visibilidade da CP, no terreno, em todas as áreas de intervenção sectorial bem como em acções que promovam a língua e a cultura portuguesa, nomeadamente através dos meios de comunicação social (incluindo rádios e televisões de Portugal) (Toda a CP). 	<p>IPTM: Ainda na sequência da deslocação de dois técnicos do IPTM a São Tomé e Príncipe, está em curso, no âmbito da Casa de Pessoal do IPTM, uma campanha de recolha de material didáctico a ser remetido à Santa Casa da Misericórdia de S. Tomé através da nossa Embaixada neste país.</p> <p>GMCS: Recomendação Aceite.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Assumir um papel activo no processo de harmonização da ajuda, promovendo mecanismos de coordenação, pondo simultaneamente em prática o 7º princípio dos “Principles for Good International Engagement in Fragile States” (por exemplo, dinamizando reuniões sectoriais de doadores; promovendo mecanismos de articulação e consulta mútua, etc.) (IPAD e Embaixada). 	-
<ul style="list-style-type: none"> Diversificar os instrumentos de ajuda reduzindo o peso da abordagem projecto apostando em programas e abordagens mais inovadoras como a bi-multi (IPAD). 	-
<ul style="list-style-type: none"> Repensar a cooperação no sector da Educação, investindo na formação pós-graduada em Portugal, na concepção bolsas internas no quadro do desenvolvimento do Ensino Superior em STP e bolsas para formação superior no quadro da CPLP, tirando partido das mais valias de cada Membro, e no apoio à formação pedagógica dos professores são-tomenses para dar capacitação em Língua Portuguesa (IPAD + Ministério da Educação + ICA). 	-
<ul style="list-style-type: none"> Na Saúde, reforçar o apoio aos cuidados básicos de saúde, alargando-o a todo o país, mantendo as missões técnicas de curta duração ao CHAM, em moldes muito bem definidos entre as partes (IPAD + Ministério da Saúde + ONG). 	IMVF: Recomendação aceite.
<ul style="list-style-type: none"> De forma complementar às três áreas centrais de intervenção, promover uma estratégia de actuação na área da agricultura/desenvolvimento rural, tendo por base o documento de estratégia para o sector e as necessidades/prioridades de STP (IPAD + Ministério da Agricultura). 	-

11.E – Avaliação do Projecto “Saúde para Todos” (2005-2006) em S. Tomé e Príncipe

Sumário Executivo

Introdução

A presente avaliação a meio percurso centra a sua atenção no projecto de Reforço da Rede de Cuidados de Saúde Primários, integrado no PIC de S. Tomé e Príncipe (2005-2007) e nos respectivos Planos Anuais de Cooperação (PAC).

A avaliação tem como objectivos:

- Apreciar o grau de cumprimento dos objectivos iniciais e confirmar (ou não) se os resultados esperados estão a ser alcançados;
- Identificar eventuais ajustamentos do projecto (actividades, modalidades de trabalho, etc.) tendo em atenção os resultados e os efeitos pretendidos nas populações alvo;
- Apreciar a relevância e a sustentabilidade a longo prazo dos resultados do projecto;
- Identificar constrangimentos, propor formas de os superar e fazer recomendações sobre a eventual continuação do projecto, para além de 2007

Questões Metodológicas

A presente avaliação é um exercício interno realizado pela Divisão de Avaliação e pela Direcção de Serviços Bilateral I.

Na equipa de avaliação nenhum técnico possui formação específica na área da saúde, facto que pode limitar o alcance e profundidade da mesma, ainda que se tenha tentado confinar os efeitos dessa limitação recorrendo quer aos contributos informais de especialistas na matéria, quer ao apoio dos técnicos do IMVF e do Projecto para clarificar dúvidas e aprofundar conhecimentos, quer ainda à consulta de documentação especializada sobre a matéria.

Por se tratar de um exercício a meio percurso (o projecto só será concluído no final de 2007) as questões de avaliação relacionadas com os efeitos e impactos, bem como a sustentabilidade, carecem de limitações de análise, podendo apenas fazer-se previsões, tendo em consideração os resultados alcançados até ao momento da realização do estudo.

No que diz respeito à recolha de dados estatísticos houve grande dificuldade na obtenção de informação desagregada. A equipa teve de confiar nos dados fornecidos pelo Projecto, dada a escassez de informação estatística actualizada a nível nacional. A

disparidade de dados sobre o mesmo indicador é uma constante nas estatísticas de STP.

Objectivos do Projecto

O Projecto tem como **objectivo geral** a melhoria da qualidade e promoção da sustentabilidade dos cuidados preventivos e primários de saúde em S. Tomé e Príncipe. Para o efeito, actua na área dos cuidados preventivos e primários de saúde, através da criação de uma rede integrada de cuidados de saúde, contemplando também as vertentes de formação e capacitação dos técnicos e pessoal administrativo, reforço institucional, infra-estruturas, abastecimento de água e saneamento, bem como acções de informação e educação para a saúde, com uma cobertura de 80% da população do país. A atenção centra-se nos grupos mais vulneráveis: mulheres, crianças e doentes crónicos.

Tem como **objectivos específicos**:

- 1 O aperfeiçoamento, reforço e consolidação das bases do processo de desenvolvimento sanitário no país, com vista à melhoria das condições de saúde das populações;
- 2 A melhoria da operacionalidade e eficácia do sistema de saúde, bem como da sua sustentabilidade técnica e financeira, proporcionando um modelo de desenvolvimento sanitário aplicado à escala nacional;
- 3 O reforço da competência e da qualificação dos recursos humanos de saúde nos Distritos de Mé-Zochi, Cantagalo, Lobata, Lembá e Água Grande;
- 4 A melhoria das infra-estruturas, equipamentos e materiais essenciais ao reforço e desenvolvimento da rede sanitária;
- 5 A optimização do impacto das intervenções, dos serviços e dos produtos de base já existentes no âmbito da luta contra as principais doenças transmissíveis (doenças da pobreza);
- 6 A melhoria e reforço das condições de abastecimento de água e saneamento do meio com vista a quebrar as cadeias de transmissão das doenças infecto-contagiosas e tropicais.

Principais conclusões

- Os objectivos e actividades do Projecto correspondem às prioridades definidas pelo

MS de STP sendo relevante quer para São Tomé e Príncipe quer para Portugal.

- A contribuição do Projecto para o estado da saúde em STP é significativa, dando cobertura a 80% da população total e contribuindo para um aumento significativo da oferta de cuidados de saúde.
- O projecto tem um elevado grau de eficácia no alcançar dos objectivos e na promoção da prestação de cuidados de saúde básica à população, estando a ser alcançados os objectivos específicos inicialmente definidos e a contribuir para o alcançar do objectivo geral.
- O facto de o co-financiamento assumir a forma de adiantamento facilitou a implementação do Projecto.
- O Projecto tem tido sucesso na resolução dos problemas prioritários de saúde pública dando igualmente atenção às infra-estruturas e às questões da água e do saneamento, responsáveis pela incidência de grande parte dos problemas de saúde em S. Tomé.
- O Projecto tem um elevado grau de eficiência. Para isso contribui uma boa capacidade de gestão, com um rigoroso controlo das despesas.
- Os ajustamentos realizados responderam a mudanças pontuais do contexto (surto de cólera, rotura de stocks) sem que tenham existido alterações orçamentais.
- O envolvimento dos recursos locais e o trabalho desenvolvido no SNS é uma mais-valia do Projecto, ainda que o valor dos subsídios atribuídos coloque tensões ao nível do MS local.
- O Projecto alargou a sua intervenção a novas áreas, como as consultas de especialidade e o fornecimento de equipamentos e infra-estruturas adicionais, sem alteração do orçamento global.
- O Projecto produz efeitos positivos nas populações-alvo e nos técnicos de saúde.
- A integração do Projecto no SNS pode promover a sua apropriação e sustentabilidade, ainda que esta só possa ser equacionada a longo prazo.
- O Projecto não tem sustentabilidade económica e financeira, mas há indícios de sustentabilidade institucional.
- A participação dos diversos detentores de interesse, entre os quais se destaca o Ministério da Saúde, é uma questão importante devendo ser reforçado o seu envolvimento no futuro.

Recomendações

Ao IPAD:

- Reforçar o apoio aos cuidados de saúde primários em STP, numa lógica de articulação com o SNS, avançando, se possível, para uma abordagem integrada da saúde (SWAP);
- Promover um maior envolvimento e articulação com o Ministério da Saúde de STP para potenciar a apropriação e a sustentabilidade;
- Promover uma maior articulação e complementaridade com outros actores da CP, bem como com outros doadores internacionais, que apoiam o sector da saúde em São Tomé;
- Dar maior previsibilidade do apoio, financiando um projecto com um horizonte temporal mais alargado (pelo menos, com o mesmo horizonte temporal do novo PIC).

AO IMVF:

- Reforçar as capacidades de gestão dos centros e postos de saúde para estimular a apropriação e promover a sustentabilidade;
- Em parceria com o MS, reequacionar os suplementos salariais, no sentido de eliminar as tensões sentidas nesta matéria e de promover a apropriação dos custos pelo MS;
- Incluir todos os financiamentos no documento do projecto e nos relatórios de execução, aumentando a transparência e facilitando a sua apreciação global;
- Realizar estudos CAP para apreciar os efeitos das campanhas de Educação para a Saúde.

Às Autoridades São-tomenses:

- Assumir maior envolvimento e assumpção de responsabilidades por parte do Ministério da Saúde;
- Assumir a liderança do processo de coordenação e complementaridade dos diferentes actores no sector da saúde.

Recomendações às 3 entidades:

- Definir uma estratégia faseada de saída, ainda que a mesma só possa ser equacionada a longo prazo, com a assumpção efectiva de responsabilidades pelas partes.



11.F – Ficha do Contraditório da Avaliação do Projecto “Saúde para Todos”, STP

RECOMENDAÇÕES	RESPOSTA DOS SERVIÇOS
Ao IPAD:	
1.Reforçar o apoio aos cuidados de saúde primários em STP, numa lógica de articulação com o SNS, avançando, se possível, para uma abordagem integrada da saúde (SWAP).	Foi solicitado ao promotor do projecto que procedesse ao seu alargamento geográfico e à consolidação do que foi feito na 1ª fase do projecto.
2.Promover um maior envolvimento e articulação com o Ministério da Saúde de STP para potenciar a apropriação e a sustentabilidade.	O MS de STP faz parte do Protocolo e é co-financiador do projecto.
3.Promover uma maior articulação e complementaridade com outros actores da CP, bem como com outros doadores internacionais, que apoiam o sector da saúde em São Tomé.	A delegação da cooperação em S. Tomé pretende dinamizar reuniões de trabalho com os diversos actores no sector da saúde, excepção feita a Taiwan com quem, por razões de ordem político-diplomática, não nos podemos relacionar oficialmente. Foi solicitado ao IMVF que se coordenasse com outros parceiros já a trabalhar no terreno, como a AMI e os Médicos do Mundo.
4.Dar maior previsibilidade do apoio, financiando um projecto com um horizonte temporal mais alargado (pelo menos, com o mesmo horizonte temporal do novo PIC).	Para a 2ª fase do projecto foi definido um financiamento a 4 anos (2008/2011) coincidente com o PIC.
AO IMVF:	
1.Reforçar as capacidades de gestão dos centros e postos de saúde para estimular a apropriação e promover a sustentabilidade.	Recomendação aceite. Para o efeito foi criada uma comissão com a participação do Ministério da Saúde, responsáveis distritais e do projecto Foi incorporado o conceito da gestão sanitária integrada, a cargo dos responsáveis distritais acompanhada pela coordenação do projecto.
2.Em parceria com o MS, reequacionar os suplementos salariais, no sentido de eliminar as tensões sentidas nesta matéria e promover a apropriação dos custos pelo MS.	Recomendação aceite. Em concertação com o Ministro da saúde e os Delegados Distritais foram estabelecidos os valores para os subsídios para cada distrito, que serão atribuídos na base do desempenho.



RECOMENDAÇÕES	RESPOSTA DOS SERVIÇOS
3. Incluir todos os financiamentos no documento do projecto e nos relatórios de execução, aumentando a transparência e facilitando a sua apreciação global.	É norma do projecto apresentar os relatórios anuais com todos os co-financiamentos externos. Os relatórios intercalares são apresentados trimestralmente ou semestralmente para cada co-financiador conforme estipulado nos acordos.
4. Realizar estudos CAP para apreciar os efeitos das campanhas de Educação para a Saúde.	Apesar da pertinência desta recomendação, existem algumas dificuldades para a sua implementação, considerando o rigor científico necessário para elaborar o estudo, e seus questionários, tendo em conta vários aspectos culturais e outros, relacionados com a consistência dos resultados. Os recursos e meios necessários para a realização de um estudo com resultados fidedignos, são de difícil inclusão nesta fase do projecto.
Às Autoridades São-tomenses:	
1. Assumir maior envolvimento e assumpção de responsabilidades por parte do Ministério da Saúde.	-
2. Assumir a liderança do processo de coordenação e complementaridade dos diferentes actores no sector da saúde.	-
Recomendações às 3 entidades:	
Definir uma estratégia faseada de saída, ainda que a mesma só possa ser equacionada a longo prazo, com a assumpção efectiva de responsabilidades pelas partes.	Através da criação de um modelo de gestão uniformizado ao nível nacional será definida, com o MS, uma estratégia de transição que permita a transferência para o MS da gestão desta rede de centros.



11.G – Ficha de Seguimento da Avaliação do Programa de Indicativo de Cooperação de Moçambique (2004-2006)

Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
1 - Adoptar sistemas de programação adaptados às realidades específicas de cada país beneficiário, em termos de concepção, de modalidades de ajuda, de tempo de programação.	Aceite. Apoio ao Orçamento Geral Apoio Sectorial (Educação) Aspectos relevantes em termos de previsibilidade da Ajuda através de instrumentos de alinhamento	A CP é neste momento parceiro contribuinte ao nível do Apoio Orçamental Geral e do FASE, Fundo Apoio ao Sector da Educação. Em 2008 deverá, também, assinar o Memorando que enquadra o Fundo de Apoio ao sector da Estatística. O IPAD fornece, atempadamente, os dados solicitados para o ODAMOZ, base de dados que congrega os apoios dos doadores a médio prazo.
2 - Aumentar progressivamente os níveis de APD.	Aceite. Aumentar os valores envolvidos nos três anos do PIC, afectando alguns dos recursos financeiros a programas multilaterais	?
3 - Alinhar o PIC com as prioridades e com o ciclo de programação moçambicano.	Aceite. PIC de 4 anos. Programação feita de acordo com o PARPA II	PIC 2007-2009 acordado e em curso, tendo como principal documento de enquadramento o PARPA II.
4 - Implementar um processo de negociação dos PIC e de programação da ajuda que envolva uma organização e normalização dos procedimentos entre actores, bem como um processo inclusivo de consultas e debates com todos os intervenientes, financiadores e executores das acções (incluindo a sociedade civil).	Aceite. No futuro o processo negocial será mais inclusivo, recolhendo maior número de contributos de vários actores da sociedade civil.	Foi utilizado um procedimento de consultas aos vários intervenientes na elaboração do PIC 2007/2009. As reuniões da CIC permitem, por outro lado, uma articulação metódica. Em recente reunião de acompanhamento do PIC 2007/9, realizada em Novembro, em Maputo, o IPAD propôs que alguns sectores prioritários pudessem ser chamados às reuniões, para uma melhor articulação.
5 - O PIC deve constituir um plano integrado, com programação ajustada e operacionalizável. Deve conter: justificação das razões da escolha dos eixos prioritários e dos projectos; definição clara dos objectivos; objectivos específicos e metas; regras claras de classificação dos projectos e organização da informação; definição de indicadores quantitativos e qualitativos.	Aceite. Maior objectividade e normalização dos processos relativos à elaboração de projectos.	O PIC analisa o enquadramento, define e justifica os eixos prioritários no âmbito dos quais serão definidas as intervenções concretas. Define ainda objectivos e metas para a sua intervenção, expondo indicadores de seguimento. Ao nível projecto há normas e procedimentos de apresentação, análise, execução e acompanhamento claramente definidas, padronizadas e em utilização
6 - Substituição dos PAC por <i>Mid-Term Reviews</i> anuais.	Aceite. Criação de equipas técnicas que poderão fazer anualmente a monitorização da execução do PIC e sugerir eventuais ajustes.	Em aplicação. A 1ª reunião de acompanhamento realizada em Novembro de 2007.
7 - A linha de co-financiamento das ONGD deverá prever	Não discutido.	-



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
igualmente o financiamento plurianual.		
8 - Ligar a programação e os recursos disponibilizados aos resultados obtidos e estes recursos aos quadros de avaliação de desempenho já existentes em Moçambique.	Aceite. A aceitação deste ponto, torna mais exigente qualquer avaliação que seja feita à posteriori.	O PIC tem identificado um conjunto de indicadores de seguimento. Concretamente o desembolso do Apoio Orçamental é efectuado após revisão semestral entre doadores e Gov. Moçambicano e os desembolsos do FASE (Educação) estão igualmente ligados a indicadores de desempenho.
9 - Concentração de sectores a um número mais reduzido para evitar dispersão de esforços.	Aceite. Maior concentração da actuação da Cooperação Portuguesa, quer em sectores, quer em termos geográficos, de modo a torna-la mais eficiente e visível. Concentração em nos eixos prioritários e em termos geográficos nas províncias de Maputo, Sofala e Nampula.	O PIC 2007/9 incorpora já um esforço de concentração – eixos e Províncias – e mesmo a figura do Cluster de Cooperação.
10 - Tornar o P0-5 um instrumento de programação plurianual pela: definição de critérios de inclusão da informação no programa; clarificação de regras que permitam um entendimento comum dos formulários; harmonização de procedimentos e definição de métodos de trabalho entre os ministérios e o IPAD.	Não discutido.	-
11 - Definir parâmetros e termos de referência para a apresentação e aprovação de projectos, de forma a melhorar a programação, o acompanhamento e a avaliação dos mesmos: requisitos e documentos necessários à apresentação de documentos não deverão ser muito pesados ou de detalhe exagerado; definição de critérios para aprovação de projectos e prazos para divulgação da decisão; mencionar estes parâmetros no programa de cooperação e amplamente divulgados junto das instituições portuguesas e moçambicanas.	Aceite.	Criadas, sistematicamente divulgadas, e em implementação normas, procedimentos e Fichas de Apresentação de Projectos. Informação sistemática sobre os procedimentos PIC fornecidos através do IPAD, através da Embaixada de Portugal em Maputo, via site e individualmente a todos os interessados que contactam o IPAD. Nos projectos em implementação no quadro do PIC 2007/9 têm vindo a ser sistematicamente identificados indicadores de seguimento, o que permite aferir da sua execução e propor eventuais adaptações.
12 - Incorporar devidamente as questões transversais na programação, como dimensões comuns aos vários eixos de intervenção, de acordo com as prioridades portuguesas e moçambicanas, e segundo uma justificação apropriada.	Aceite.	O PIC 2007/2009 tem incorporado questões transversais como Género e Ambiente. Salienta-se nomeadamente as regras de paridade na escolha dos bolsheiros.
13 - Definir quadros de análise e regras claras de implementação.	Aceite.	Em implementação. Há passos padronizados na análise das propostas e regras definidas de implementação que são plasmadas nos respectivos protocolos ou carta-contracto.



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
14 - No seio do IPAD, efectuar uma identificação e divulgação junto das entidades promotoras e executoras dos projectos (portuguesas e moçambicanas), de quem são os interlocutores e os pontos focais de contacto dentro da instituição.	Aceite.	O site do IPAD disponibiliza informação sobre a Direcção de Serviços responsável pelo país, respectivos contactos e chefias envolvidas. Tem também disponível informação sobre regras e procedimentos e sobre acções em curso. Está a implementação a figura do “Chefe de projecto” (No IPAD e no terreno) que em sempre uma contraparte nas várias instituições envolvidas para facilitar a comunicação e articulação.
15 - Constituição, pela CP, de uma base de dados única e centralizada que faça a agregação dos dados da CP e a gestão da informação de forma integrada, por forma a evitar falhas de comunicação.	Não discutido.	-
16 - Prosseguir os esforços de definição de um orçamento integrado da CP e conferir ao IPAD uma autonomia administrativa e financeira para gerir mais efectivamente os fundos disponíveis.	Não discutido.	-
17 - A coordenação da CP deve ser feita, nomeadamente, através da definição clara de métodos de trabalho entre entidades financiadoras e executoras e entre sectores; elaboração de directrizes do relacionamento e dos respectivos canais; dinamização da CIC.	Não discutido.	-
18 - Limitar a multiplicação de canais de implementação dos projectos, nomeadamente pela eliminação daqueles que constituem meras “caixas de correio”.	Não discutido.	-
19 - Enquadramento eficaz no esforço de programação dos contactos paralelos e da facilidade de relacionamento entre ministérios.	Não discutido.	-
20 - Reforço, por parte de Moçambique, da capacidade de planeamento e de articulação entre sectores, para que exista uma capacidade efectiva de coordenação por parte do MINEC.	Não discutido.	-
21 - Externalização da cooperação através da aposta em outros interlocutores, que não apenas os ministérios, nomeadamente através da abertura de concursos para entidades executoras.	Não discutido.	-
22 - Conservação do papel de consultoria técnica por parte dos Ministérios, devendo existir responsáveis sectoriais no IPAD que assegurem a ligação com esses Ministérios (portugueses e moçambicanos).	Não discutido.	-
23 - Prossecução de uma política de recursos humanos mais flexível e adequada às necessidades técnicas da cooperação a	Não discutido.	-



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
<p>nível da sede e do terreno: na sede, com a formação dos recursos disponíveis e a contratação de especialistas para o desempenho de funções em áreas técnicas específicas, no terreno, dotando a Embaixada com os recursos humanos necessários tanto a nível de quantidade como de competências técnicas específicas, para suprir as deficiências.</p>		
<p>24 - Apostar na divulgação, visibilidade e valorização dos programas/projectos com boas taxas de execução, junto das autoridades portuguesas e moçambicanas, nomeadamente através de uma identificação clara com o programa de cooperação portuguesa.</p>	<p>Não discutido.</p>	<p>-</p>
<p>25 - Investir num acompanhamento estreito, permanente e devidamente organizado dos projectos, não só a nível financeiro mas também ao nível da prossecução das acções e obtenção dos objectivos propostos, a fim de identificar pontos de bloqueio e permitir a reorientação das actividades no decurso do projecto, nomeadamente através de: instrumentos de acompanhamento formalizados e normalizados entre as partes; definição de indicadores de execução periódicos; reforço da capacidade de acompanhamento no terreno.</p>	<p>Aceite.</p>	<p>Cada projecto tem um técnico responsável pelo seu seguimento técnico e financeiro ("Chefe de Projecto") em cada instituição envolvida que é do conhecimento de todos os parceiros e mantém contactos sistemáticos com estes – por telefone e e-mail -. Os projectos de maior dimensão prevêem a realização de missões de acompanhamento ao terreno dos "Chefe de Projecto". Este acompanhamento permite aferir a execução e identificar bloqueios, assim como apresentar propostas de reorientação.</p> <p>Neste ponto os indicadores de seguimento acordados são de grande utilidade.</p> <p>Estão padronizados os instrumentos de acompanhamento e os direitos e obrigações das Partes estabelecidas em Protocolos e/ou cartas-contrato.</p> <p>As reuniões periódicas de acompanhamento do PIC são, igualmente espaços de análise e apresentação de propostas de reorientação das actividades em curso.</p>
<p>26 - Elaborar instrumentos padronizados, aplicados a todos os projectos (p. ex. modelo de ficha de projecto, relatórios de execução e acompanhamento com objectivos, resultados e respectivos indicadores), nomeadamente através da elaboração de um manual de instruções que esclareça todas as dúvidas.</p>	<p>Aceite.</p>	<p>Em implementação.</p> <p>As responsabilidades e direitos dos parceiros são definidos quando da aprovação da intervenção e objecto de Protocolo entre as Partes ou da troca de cartas-contrato.</p> <p>Em ambos são transmitidos os modelos de Ficha, e relatórios de acompanhamento bem como os indicadores de seguimento.</p>
<p>27 - Harmonização de procedimentos através da definição clara</p>	<p>Aceite.</p>	<p>Procedimentos, regras e protocolos padronizados e</p>



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
de financiamento e desembolsos; uniformização dos protocolos de financiamento em euros de forma a evitar custos e morosidade acrescida na transferência de verbas.		em utilização sistemática
28 - Simplificação de procedimentos nomeadamente: propor a Moçambique a assinatura dos contratos dos agentes da cooperação pela Embaixada de Moçambique em Lisboa; atribuição de equivalências por parte da Escola Portuguesa de Moçambique para efeitos de atribuição de bolsas de estudo e criação de contas de projecto locais ou de dotações financeiras a gerir pela Embaixada que permitam o pagamento de custos locais dos projectos e a resposta atempada às solicitações urgentes no âmbito dos projectos em curso.	Aceite.	Nos principais projectos com despesas significativas no terreno foram abertas contas próprias para facilitar a sua gestão, nomeadamente na Cooperação Técnico-Policial, Trabalho e Segurança Social, Bolsas Internas e Fundo dos Pequenos Projectos.
29 - Descentralizar tarefas, competências técnicas e a capacidade decisória para a Embaixada Portuguesa em Maputo.	Aceite.	Em implementação. A Embaixada de Portugal assegura a presença nas reuniões e os contactos com os parceiros no terreno, de uma forma metódica e mantém com os "Chefe de Projecto" uma permanente troca de informações. A Embaixada de Portugal em Maputo analisa e propõe várias intervenções ou o ajustamento em intervenções em curso e decide quanto ao Fundo de Pequenos Projectos.
30 - A abordagem por projectos não deve ser eliminada, mas deve ser melhorada de diversas formas: aposta nos programas que estão consensualmente a correr bem e/ou tenham impacto estruturante; correspondência entre os projectos a incluir na programação e as prioridades moçambicanas; avaliação racional e devidamente fundamentada das mais-valias portuguesas, apostando em sectores menos valorizadas ou que tenderão a ser negligenciadas na execução do Orçamento de Estado e em áreas onde a CP tem valências dificilmente cobertas por outras cooperações; inserção de projectos no quadro das políticas moçambicanas de desenvolvimento; definição de visões estratégicas para os sectores e projectos considerados mais importantes, como no caso da atribuição de bolsas; reforço do enquadramento das acções de assistência técnica, nomeadamente através de uma maior participação no seio dos grupos de trabalho de implementação do PARPA e da integração dessas acções em quadros mais vastos de acção. Moçambique deverá criar, o mais rapidamente possível o previsto Fundo Comum para a Assistência Técnica.	Aceite.	A aposta na coordenação está em implementação, sendo certo que está mesmo a ser ponderado a possibilidade de a CP dinamizar, como co-coordenador, um dos Grupos de Coordenação de Parceiros, nomeadamente para o Ensino Profissional. A CP é parceiro no Apoio Orçamental Geral e participa no FASE. Participa nas reuniões de coordenação com os demais parceiros, integrando mesmo missões de acompanhamento e avaliação (ex. Polícias) e, desenvolve projectos em co-financiamento numa perspectiva Bi-multi (ex. Cabo Delgado e na Ilha de Moçambique). Está em período de <i>fase-out</i> do sector da Saúde, após avaliação da presença e necessidades sentidas naquele sector. A definição dos eixos estratégicos e a abordagem projecto tem como pano de fundo os objectivos do PARPA II



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
31 - Realocação de parte das verbas não afectadas dos programas de cooperação com baixas taxas de execução ou de projectos que se arrastem no tempo à ajuda programa e/ou sectorial.	Não discutido.	-
32 - Adaptar melhor os instrumentos privilegiados pela CP, bem como os recursos financeiros e humanos, às dinâmicas da cooperação internacional em Moçambique: complementar a abordagem projecto com um investimento crescente na ajuda ao orçamento de Estado moçambicano; uma participação nos fundos sectoriais para aumento do peso da ajuda programática.	Não discutido.	-
33 - Assegurar uma articulação estreita da intervenção bilateral com os programas e projectos sectoriais multilaterais ou financiados por outros doadores e entrar em mais componentes destes programas.	Não discutido.	-
34 - Incorporar as acções já previstas no Cluster da Ilha de Moçambique num programa mais vasto e com a participação de vários doadores, sob coordenação do Governo moçambicano.	Não discutido.	-
35 - Para fazer face ao aumento da ajuda programática são importantes algumas acções: prossecução de um processo paralelo de apoio ao reforço das capacidades moçambicanas de gestão, por parte dos doadores, e a criação, por de Moçambique, de "protected sectors" no contexto do Orçamento de Estado.	Não discutido.	-
36 - Incorporação, por parte da CP, das recomendações da Declaração de Paris na programação da sua ajuda.	Aceite.	Recomendações incorporadas. A CP é parceiro no Apoio Orçamental Geral e participa no FASE. Participa nas reuniões de coordenação com os demais parceiros, integrando mesmo missões de acompanhamento e avaliação (ex. Policias) e, desenvolve projectos em co-financiamento numa perspectiva Bi-multi (ex. Cabo Delgado e na Ilha de Moçambique). Está em período de <i>fase-out</i> do sector da Saúde, após avaliação da presença e necessidades sentidas naquele sector.
37 - Aumentar a participação nos fora de coordenação através da aposta numa estrutura de cooperação profissionalizada no terreno, que acompanhe regularmente os debates dos doadores e do estado moçambicano, que assegure um bom nível técnico de participação nos grupos de trabalho e que contribua para aumentar a visibilidade da CP em geral.	Aceite.	Em implementação. A Embaixada de Portugal assegura a presença nas reuniões e os contactos com os parceiros no terreno, de uma forma metódica e mantém com os "Chefe de Projecto" uma permanente troca de informações. Através dos serviços da Embaixada é acompanhado



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
		por exemplo o debate com os parceiros e o Gov. Moçambique nomeadamente no quadro do Apoio Orçamental e nos grupos sectoriais.
38 - Operacionalização do “Fórum da Cooperação”.	Não discutido.	-
39 - Promoção da discussão alargada, desde o início do processo de concepção, entre as organizações e entidades que intervêm no PIC. Reforçar o papel da CIC em termos de periodicidade e de importância.	Não discutido.	-
40 - Potenciar o papel da sociedade civil portuguesa e moçambicana nos programas de cooperação através de: alargamento da linha de financiamento do IPAD para abranger níveis maiores de co-financiamento; reforço da sua participação enquanto entidades executoras da cooperação; favorecer a sua inclusão em processos de consultas e debate.	Não discutido.	-
41 - Promover uma maior articulação entre a ajuda e o sector dos negócios, estabelecendo pontes entre as acções de cooperação e as actividades do sector privado.	Não discutido.	-



11.H – Ficha de Seguimento da Avaliação do Programa de Indicativo de Cooperação de Angola (2004-2006)

Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
R.1 - Adopção de um documento único.	Concordamos. O novo exercício de programação para o quadriénio 2007-2010 adoptou, tal como os exercícios idênticos em curso com Moçambique e Timor-Leste, um documento de programa alinhado com os que estão em vigor no contexto EU.	O PIC 2007-2010 acordado e em implementação é o instrumento programático em vigor,
R.2 - Criação de instrumentos de planeamento dinâmicos e normalizados.	Concordamos na generalidade. O novo PIC 2007-2010 que se assume como o documento de programação por excelência enquadra os mecanismos de programação, avaliação a meio percurso e avaliação de impacto. Estes mecanismos têm vindo a ser aprofundados tecnicamente.	O PIC é o documento de programação por excelência e integra mecanismos de programação, acompanhamento e avaliação. Também ao nível Projecto são utilizados instrumentos de acompanhamento e avaliação, que permitem uma adaptação e/ou resolução de eventuais desvios.
R.3 - Alteração de procedimentos de programação e planeamento.	Concordamos. O PIC 2007-2010 será o instrumento programático por excelência e enquadrador da cooperação para o desenvolvimento.	Neste momento o PIC é o único documento de enquadramento e de programação da cooperação bilateral com Angola. É no seu contexto que são identificados os projectos e acções.
R.4 - Melhoria da orçamentação da Cooperação.	Concordamos. Constituirá objecto da Cooperação Portuguesa apreciar os mecanismos do PO05 de forma a facilitar a programação financeira de suporte aos programas de apoio ao desenvolvimento.	-
R.5 - Incorporação das Questões Transversais no processo de planeamento.	Concordamos. Está em curso um processo de incorporação das questões do Género no planeamento dos programas e na definição dos projectos tanto numa perspectiva de “ <i>mainstreaming</i> ” – todos os projectos apresentados ao IPAD têm de abordar a temática – como identificando acções específicas cujo principal objectivo é intervir nas questões de promoção do Género.	As questões transversais – Género e Ambiente estão contemplados no processo de planeamento e no quadro da definição dos projectos. Salientam-se, nomeadamente, as regras de paridade na escolha dos bolseiros.
R.6 - Melhoria do sistema de informação dos projectos.	Concordamos na generalidade. A análise e apresentação de propostas de apoio financeiro do IPAD são feitas com base em documentos de projecto devidamente elaborados (em termos técnicos e financeiros). A formalização dos apoios concedidos – identificando direitos e obrigações – está igualmente uniformizada. Os compromissos financeiros do	Criadas, sistematicamente divulgadas, e em implementação normas, procedimentos e Fichas de Apresentação de Projectos. Informação sistemática sobre os procedimentos PIC fornecidos através do IPAD, através da Embaixada de Portugal em Luanda, via site e individualmente a todos os interessados que contactam o IPAD.



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
	<p>programa anual são monitorizados em termos de cabimentação/pagamento e ponto de situação sumário da execução, existindo ainda um quadro de Tesouraria que é actualizado sistematicamente. A cada projecto corresponde uma Ficha.</p>	<p>Nos projectos em implementação no quadro do PIC 2007/10 têm vindo a ser sistematicamente identificados indicadores de seguimento, o que permite aferir da sua execução e propor eventuais adaptações.</p> <p>A cada projecto corresponde uma Ficha de Acompanhamento com informação técnica e financeira que é partilhada entre os serviços através de uma Pasta Partilhada e com a Embaixada de Portugal. Também é sistematicamente actualizado e artilhado um quadro de seguimento financeiro do PIC, que identifica as intervenções em curso da CP que serve de base às reuniões de acompanhamento pois espelha o grau de execução, e eventuais disponibilidades orçamentais.</p>
<p>R.7 - Aperfeiçoamento do sistema de Acompanhamento.</p>	<p>Concordamos. Está em curso a operacionalização de um sistema único de gestão dos programas/projectos que apoiará a sua monitorização física e financeira, estando a ser reforçadas as unidades técnicas junto das Embaixadas de Portugal nos PALOP, nomeadamente em Angola. Os contratualização dos apoios prevê sejam apresentados relatórios de progresso e um final. Nos programas/projectos de maior fôlego ou nas intervenções estratégicas é prevista uma missão técnica de acompanhamento no terreno pelo IPAD. Os "focal point" dos programas/projectos (IPAD, promotor e executor) mantêm um contacto regular.</p>	<p>Em preparação o reforço da estrutura técnica junto da Embaixada.</p> <p>Está em implementação um sistema único de gestão dos programas/projectos que apoiará a sua monitorização física e financeira, com regras e procedimentos padronizados.</p> <p>Está em implementação a figura do "chefe de projecto" (no IPAD, no executor e no parceiro) e são previstas e realizadas missões de acompanhamento ao terreno conjuntas, nomeadamente nos projectos de maior dimensão. Por exemplo no Projecto de Criação de um Centro de Investigação em Saúde o IPAD faz mesmo parte da Comissão de Acompanhamento Estratégico. Têm vindo a ser implementada igualmente a figura do "Coordenador residente", por exemplo no GDLN.</p>
<p>R.8 - Implementação de processos sistematizados de Avaliação.</p>	<p>Concordamos. Conceber mecanismos de aprendizagem contínua e participada que contribuam para a optimização dos resultados.</p>	<p>Em estudo e implementação. As lições aprendidas são incorporadas nas acções futuras e partilhadas com outros projectos e executores.</p>
<p>R.9 - Adopção de um sistema de financiamento mais ágil.</p>	<p>Concordamos. Potencializar processos de parceria público-privada, a par da implementação gradual de programação financeira plurianual.</p>	<p>Em implementação, salientando-se a parceria com a Fundação C. Gulbenkian no projecto de Criação de um Centro de Investigação em Saúde e coma ONGD AMU no Projecto de Apoio ao Colégio de S. Bento de Luena.</p> <p>As modalidades de financiamento têm sido adaptadas aos tipos de promotores/executores.</p>



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
R.10 - Posicionamento estratégico da CP com Angola.	Concordamos. PIC 2007-2010 resultou de uma avaliação participada da situação, tendo sido feita uma criteriosa selecção das áreas onde são evidentes as mais valias da CP e assumidas, nomeadamente na Estratégia de Combate à Pobreza e estratégias sectoriais as necessidades de apoio externo. Registe-se que o IPAD colaborou activamente na elaboração da <i>Matriz</i> de doadores para Angola, da responsabilidade da CE e que procura evitar sobreposições mas antes criar sinergias com outros doadores presentes no terreno.	O PIC 2007/10 inclui e decorre já deste tipo de análise que está a ser sistematicamente utilizada na abordagem projecto. Assim, foram seleccionadas as áreas onde são evidentes as mais valias da CP alinhadas com as necessidades de desenvolvimento estabelecidas nos CSP.
R. 11 - Reorientação dos Eixos Prioritários para Angola, à luz nova Estratégia da CP.	Concordamos. Neste entendimento o PIC 2007-2010 concentrou a intervenção em dois Eixos Estratégicos – Boa Governação, Participação e Democracia – com enfoque especial nos Sectores da Educação, Polícia e Segurança, Saúde e Justiça.	Abordagem feita e aplicada ao novo PIC. Decorre desta abordagem a identificação, justificação e análise dos projectos concretos.
R.12 - Aplicação de Instrumentos Inovadores na CP com Angola.	Concordamos. Foi adoptada a estrutura de PIC recomendada pela UE bem como mecanismos que decorrem da implementação da Visão Estratégica para a Cooperação. O novo PIC prevê desde já o co-financiamento de um programa EU para o sector da Educação, em parceria com a Comissão e outros doadores bem como a parceria para um projecto no sector da Água e saneamento no KZ, com o Governo Provincial e a Facilidade da Água. Prevê ainda para o sector da Saúde a constituição de uma parceria com a Fundação para o desenvolvimento do Projecto de Criação de um Centro de Investigação em Saúde.	O PIC 2007/10 tem uma estrutura adaptada às recomendações da UE. Integra um Cluster de Cooperação bem como algumas abordagens inovadoras em termos de parcerias público-privadas (com FCG) e bi-multi (UNIDO e F. Água).
R.13 - Implementação de mecanismos de avaliação das necessidades.	Concordamos. Reforçar os mecanismos de harmonização entre doadores e de alinhamento com o parceiro através do respectivo CSP bem como de missões de identificação e diagnóstico como ponto de partida na elaboração das propostas de intervenção (está a ser feito, por exemplo, para os casos da AT SADC e para o apoio ao ensino secundário).	A CP participa sistematicamente nas reuniões de parceiros realizadas em Luanda, para apoio das quais são remetidas informações de execução. A CP integrou uma missão de avaliação conjunta com a Delegação da União Europeia ao Kuanza Sul. Realizou missões de coordenação no terreno a identificação do Cluster, do PARES (Educação) e da AT SADC.
R.14 - Integração da Estratégia da CP em Angola com os ODM e ECP.	Concordamos. Melhorar a eficácia dos Programas promovidos pela CP de forma a melhor atingir os ODM. Todos os programas/projectos já identificados	Foi construída no quadro da elaboração do PIC 2007/10 uma matriz de objectivos com metas definidas em termos temporais.



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
	no PIC estão marcados em termos de ODM e sectores CAD.	
R.15 - Instituição de uma efectiva coordenação entre os actores angolanos.	Concordamos.	Em curso a criação da figura de “Chefes de Projecto” e “Equipa de Projecto” sendo promovida uma troca de informação sistemática com os parceiros por telefone e via e-mail. Estabelecidas duas contrapartes na negociação e acompanhamento do PIC: IPAD e MIREX que mantém contactos e reuniões periódicas.
R.16 - Reforço dos mecanismos de coordenação dos actores portugueses.	Concordamos. Intensificar o papel da entidade coordenadora do IPAD junto dos executores sectoriais nacionais.	Cada projecto tem um técnico responsável pelo seu seguimento técnico e financeiro (“Chefe de Projecto”) em cada instituição envolvida que é do conhecimento de todos os demais parceiros e mantém contactos sistemáticos com estes – por telefone e e-mail -. Os projectos de maior dimensão prevêem a realização de missões de acompanhamento ao terreno dos “Chefe de Projecto”. Este acompanhamento permite aferir a execução e identificar bloqueios, assim como apresentar propostas de reorientação. Neste ponto os indicadores de seguimento acordados são de grande utilidade. Estão padronizados os instrumentos de acompanhamento e os direitos e obrigações das Partes estabelecidas em Protocolos e/ou cartas-contrato. As reuniões periódicas de acompanhamento do PIC são, igualmente espaços de análise e apresentação de propostas de reorientação das actividades em curso. O site do IPAD disponibiliza ainda informação geral sobre o andamento do programa.
R.17 - Melhoria da articulação entre os actores angolanos e portugueses.	Concordamos. Institucionalizar os momentos de avaliação intercalar de execução dos programas/projectos, contidos em PIC.	Estão previstas reuniões periódicas de avaliação de execução dos projectos no âmbito do PIC 2007/2010.
R.18 – Integração de um número mais alargado de actores na CP em Angola.	Concordamos. Descentralizar no terreno um número alargado de intervenientes da CP.	Em estudo.



Recomendações	Resposta dos Serviços	Seguimento (1 ano depois)
R.19 - Promoção de reuniões de doadores internacionais em Angola.	Concordamos.	Sempre que possível as missões ao terreno contactam outros doadores. Por exemplo no âmbito do estudo prévio à definição do Cluster e da AT SADC. O IPAD participa nas reuniões periódicas de doadores promovidas em Luanda.
R.20 - Reforço do papel da CP nas instituições multilaterais.	-	-
R.21 – Incremento da eficiência na utilização dos recursos.	Concordamos. Racional partilha dos recursos disponibilizados por todos os actores nacionais de cooperação com Angola. Incremento da utilização das novas tecnologias de informação. Ao nível dos programas/projectos a eficiência é analisada no quadro da análise da estrutura de custos e a esse nível assegurada tanto quanto possível (justificação de rubricas, utilização de tabelas de preços de referência e das determinações previstas na lei da despesa pública).	Ao nível dos programas/projectos a eficiência é analisada no quadro da análise da estrutura de custos e a esse nível estabelecida sendo controlada ao nível da aceitação de relatórios de contas. A implementação dos projectos tem sido feita com o apoio de novas tecnologias, sempre que possível, e têm sido promovidas a partilha de experiências entre os projectos em curso e os que estão em preparação.
R.22 – Redução das insuficiências de recursos em Angola.	Concordamos. Colocação de um técnico na Embaixada com o objectivo de um acompanhamento efectivo da cooperação bilateral ou multilateral.	Em estudo a viabilidade da sua concretização dadas as particularidades do terreno.
R.23 – Promoção dos resultados e sustentabilidade dos projectos.	Concordamos. A gestão tende a ser centrada nos resultados procurando garantir-se o envolvimento sustentado das estruturas parceiras no sentido e garantir a continuidade. Para verificar este facto as intervenções apoiadas são monitorizadas através de indicadores. Concordamos. Projectos de longa duração (plurianuais).	Procura-se uma gestão por resultados na implementação do PIC 2007/10 bem como a promoção de sustentabilidade das intervenções nomeadamente assegurando a existência de medidas claras para tal em sede de análise de projecto. Na sua maioria os projectos em curso contemplam planos de trabalho e não são acções pontuais e/ou desgarradas.