COOPERAÇÃO PORTUGUESA

IPAD Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO PORTUGAL – GUINÉ-BISSAU (2008-2010)

Equipa de Avaliação:

Maria Manuela Afonso (IPAD/GAAI)

Maria João Robalo (IPAD/GAAI)

Pedro Amaral (IPAD/GAAI)

Dezembro 2010

Agradecimentos

Os autores agradecem o contributo dado por todos os interlocutores, guineenses e portugueses, envolvidos no processo de avaliação. A sua abertura, disponibilidade e espírito de participação e diálogo foram determinantes para a realização da avaliação.

A equipa de avaliação agradece igualmente aos serviços da Embaixada de Portugal em Bissau o valioso apoio dado aquando da deslocação à RGB.

O conteúdo, análises, conclusões e recomendações expressos neste documento são única e exclusivamente da responsabilidade da equipa de avaliação e não traduzem necessariamente a posição do IPAD.

IPAD
Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.

ÍNDICE

Acrónimos ..... **iv**
1 SUMÁRIO EXECUTIVO ..... **vi**
1. Introdução **10**
1.1. Objectivos 11
1.2. Âmbito 11
1.3. Metodologia 12
1.4. Constrangimentos 12
2. Contexto da Intervenção de Desenvolvimento **13**
2.1. Contexto Político 13
2.2. Contexto Socioeconómico e redução da pobreza 14
3. A estratégia da ajuda portuguesa na Guiné-Bissau **22**
3.1. O contexto da ajuda portuguesa 22
3.2. A importância relativa da ajuda portuguesa à Guiné-Bissau 24
3.3. Componentes do programa bilateral português 25
3.4. Processo de Planeamento e Programação 26
4. Principais áreas de intervenção da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau **28**
4.1. Eixo Estratégico I: Boa Governação, Participação e Democracia 28
4.2. Eixo Estratégico II: Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza 36
5. Critérios de Avaliação **49**
5.1. Relevância 49
5.2. Eficácia 50
5.3. Eficiência 56
5.4. Sustentabilidade 59
5.5. Efeitos 60
5.6. Coordenação e Complementaridade 61
5.7. Valor Acrescentado 62
6. Conclusões e Recomendações **63**
7. Referências **70**
Anexos **71**
Anexo 1: Termos de Referência 71
Anexo 2: Reuniões realizadas 75
Anexo 3 - Metas do Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico 77
Anexo 4 – Executado versus Planeado 78

Acrónimos

ACEP – Associação para a Cooperação entre os Povos
APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento
ASH – Água, Saneamento e Higiene
BM – Banco Mundial
CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CAP – Cursos de Aperfeiçoamento de Português
CCP – Centro Cultural Português
CE – Comissão Europeia
CP – Cooperação Portuguesa
CPLP – Comunidade de Países de Língua Portuguesa
DASC – Divisão de Apoio à Sociedade Civil
DENARP – Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza
DGAI – Direcção-Geral de Administração Interna
DSCG I – Direcção de Serviços de Cooperação Geográfica I
DSCG II – Direcção de Serviços de Cooperação Geográfica II
DSP – Direcção de Serviços de Planeamento
ESE – Escola Superior de Educação
FDB – Faculdade de Direito de Bissau
FDC – Faculdade de Direito de Coimbra
FDUL – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
FEC – Fundação Evangelização e Culturas
FIDA – Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola
FNUAP – Fundo das Nações Unidas para a População
GAAI – Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna
GAERI – Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais
GAP – Gabinetes de Apoio Pedagógico
HIV – Vírus da Imunodeficiência Adquirida
IC – Instituto Camões
IEC – Informação, Educação e Comunicação
IICT – Instituto de Investigação Científica Tropical
IMVF – Instituto Marquês de Valle-Flôr
INDE – Instituto Nacional para o Desenvolvimento da Educação
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa
IP – Instituto Politécnico
IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
ISU – Instituto de Solidariedade e Cooperação Universitária
MDM – Médicos do Mundo
MED – Ministério da Educação
MEES – Ministério da Educação e Ensino Superior
MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM – Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OfLP – Oficinas de Língua Portuguesa
OHADA – Organização para a Harmonização em África do Direito dos Negócios
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONG – Organização Não Governamental
ONGD – Organização Não Governamental para o Desenvolvimento
PAC – Plano Anual de Cooperação
PAEIGB – Projecto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAM – Programa Alimentar Mundial
PASEG – Programa de Apoio ao Sistema Educativo na Guiné-Bissau
PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa
PIB – Produto Interno Bruto
PIC – Programa Indicativo de Cooperação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RGB – República da Guiné-Bissau
RNB – Rendimento Nacional Bruto

TdR – Termos de Referência
UAC – Universidade Amílcar Cabral
UCB – Universidade Colinas do Boé
UCCLA – União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa
UE – União Europeia
UEMOA – União Económica e Monetária Oeste Africana
USD – Dólares Norte-Americanos
VIDA – Voluntariado para o Desenvolvimento Africano

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

INTRODUÇÃO

A presente avaliação é um exercício interno realizado pelo GAAI.

Tal como é referido nos TdR, 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 a Guiné-Bissau que permita tomar decisões sobre a programação futura;
- Conhecer o desempenho do PIC, no seu contributo para o alcançar dos objectivos de desenvolvimento da Guiné-Bissau;
- Identificar lições e propor recomendações para a reorientação da estratégia do PIC.

LIMITAÇÕES DA AVALIAÇÃO

A avaliação deparou-se com algumas dificuldades que limitaram a apreciação dos critérios de avaliação, a saber:

- O momento da realização da avaliação não foi o mais adequado, dado que a mesma nem é a meio percurso, o que permitiria dar contributos para alguma reorientação das intervenções, nem é uma avaliação final, o que impossibilita a análise dos resultados finais e efeitos. Por outro lado pode ser tardia para dar qualquer contributo para a elaboração do novo PIC;
- A brevidade (4 dias) da deslocação ao terreno o que impossibilitou a recolha de mais e melhor informação;
- A ausência de estatísticas actualizadas e coerentes sobre a situação económica e social da Guiné-Bissau;
- A ausência de um sistema de informação que disponibilize de uma forma mais consistente toda a informação relativa às intervenções. Contudo, constatou-se terem sido dados passos importantes com a criação das fichas de projecto, alguma sistematização da informação e a sua organização e disponibilização na intranet do IPAD.

RESULTADOS

- A intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau é **relevante**, não só devido às características e situação de fragilidade do Estado guineense como por estar alinhada com os documentos estratégicos e necessidades identificadas pela Guiné-Bissau.
- O timing da avaliação e a ausência de indicadores e informação limitaram a análise da **eficácia** em termos de *outcomes*. Contudo, é possível afirmar que, globalmente, os resultados, ao nível dos *outputs*, foram atingidos. Assim, em relação ao Eixo 1, é possível destacar os resultados positivos alcançados pelas intervenções na área da Segurança e Justiça e, no Eixo 2, os resultados das intervenções na área da Educação.
- Quanto à **eficiência**, a inexistência de referência/padrão que permitisse verificar se uma determinada intervenção poderia ter sido implementada e atingido os seus resultados com um custo menor, implicou que a análise se centrasse na evolução dos custos no período em avaliação. Neste sentido é possível afirmar que foram alocados às áreas consideradas prioritárias os montantes mais significativos, como é o caso do sector da Segurança e Justiça, no Eixo 1 e, no Eixo 2, o sector da Educação, situação que é reforçada com as respectivas taxas de execução.
- A **sustentabilidade** das intervenções da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau, no contexto de fragilidade actual, é muito precária. Em termos de sustentabilidade financeira e institucional verificou-se que o Estado Guineense não tem nem capacidade financeira nem capacidade organizacional para assegurar a continuação das intervenções. Contudo, foi possível constatar a existência de alguma sustentabilidade em termos de capacidades técnicas, tendo-se verificado a transferência de conhecimento/competências em algumas intervenções, nomeadamente em alguns projectos no sector da Educação.
- A aferição dos **efeitos** da intervenção da Cooperação Portuguesa revela-se difícil não só devido ao contexto de fragilidade guineense como devido ao facto de não existirem mecanismos que permitam aferir esses efeitos. Ainda assim, é possível afirmar que, relativamente ao Eixo 1, se verificaram alguns efeitos positivos a nível do aumento da qualidade do trabalho realizado pela Polícia Judiciária e com o facto de os actos eleitorais terem decorrido com normalidade. No Eixo 2, esses efeitos verificaram-se, mais uma vez no sector da Educação: na Faculdade de Direito de Bissau e nas intervenções da FEC e IMVF no ensino básico. Além disso, é possível destacar a intervenção "Jiripe: Saúde até à Tabanka", que contribuiu para alguma alteração de comportamentos.
- Na **coordenação e complementaridade** apesar dos esforços verificados há ainda bastante espaço para melhorias no futuro, tanto entre actores da Cooperação Portuguesa como com as autoridades guineenses. A coordenação com os outros doadores necessita ser bastante melhorada já que é praticamente inexistente.

- A partilha de uma língua e matriz jurídica semelhante é a grande **mais-valia** da Cooperação Portuguesa. Além disso, a flexibilidade verificada em termos de negociação e implementação da Cooperação Portuguesa e o relacionamento próximo e directo com as autoridades guineenses podem ser considerados como outras mais-valias.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- **Planeamento/Programação**

A programação da Ajuda é feita anualmente, perdendo-se a necessária visão plurianual das intervenções. Este aspecto está intimamente ligado ao facto de o Orçamento de Estado (OE) não ser ainda um orçamento programa. A programação constante do OE/2011 não contempla programas e respectivos objectivos, não tendo também verdadeiramente em conta a plurianualidade dos vários programas que o compõem. O tipo de orçamentação tradicional tem uma lógica de actividades, enquanto que o orçamento programa tem uma lógica de programa com os respectivos objectivos relacionados com os recursos a disponibilizar. Este aspecto, só por si, pode facilitar a implementação de uma gestão centrada nos resultados na Cooperação Portuguesa. Em qualquer dos casos é importante que Portugal tenha e dê a conhecer claramente os montantes financeiros previstos, por área de intervenção, para o período de programação do PIC.

Recomendação 1. Apesar de alguns progressos, o IPAD deve continuar a envidar esforços no sentido da programação plurianual, com uma visão de médio prazo e uma maior clarificação das prioridades. Esta visão de médio prazo, exigível na programação plurianual, foi, de alguma maneira, implementada no IPAD com a Guiné-Bissau, com a linha extraordinária de financiamento das ONGD, em 2006, com resultados positivos, confirmados pelos parceiros, desde logo, pela previsibilidade que esta introduziu.

Recomendação 2. Na programação do PIC, as previsões financeiras devem, sempre que possível, ser distribuídas por áreas de intervenção e ser dadas a conhecer claramente à Guiné-Bissau.

Recomendação 3. A programação deve ter em atenção a identificação de um conjunto de indicadores que ajudem a um acompanhamento mais efectivo da implementação do PIC. Este esforço tem vindo a ser feito mas necessita de alguma orientação no sentido de serem, em alguns casos, mais centrados e noutros tendo a preocupação da existência da informação necessária para os medir. Convém, mais uma vez, referir que o número de indicadores deve ser o menor possível desde que permita medir o objectivo e, em algumas situações, ter em atenção a sua formulação.

Recomendação 4. O documento PIC, durante a fase de programação, deve ser sujeito a uma consulta o mais alargada possível pelos parceiros, incluindo na Guiné-Bissau.

Recomendação 5. A Visão Estratégica aponta para a criação de clusters. Isto implica alguma alteração na forma de programar a ajuda portuguesa. No caso da Guiné-Bissau, poderia ser pertinente identificar um cluster geográfico. A forma/modelo de intervenção da Cooperação Portuguesa no arquipélago dos Bijagós poderia ser uma base de reflexão para esta questão. Abrangendo desde a alfabetização, passando pela educação (formação de professores), incluindo a gestão sustentável dos recursos comunitários, numa tentativa de melhorar as condições de vida das populações locais. Esta intervenção teve bons resultados, conseguindo efectivamente que as populações locais melhorassem as suas condições de vida.

- **Implementação e acompanhamento**

O acompanhamento eficaz das intervenções da Cooperação Portuguesa é uma condição fundamental para se atingirem os melhores resultados. É durante esta fase que se identificam os constrangimentos, os erros de concepção e onde se podem, no curto prazo, fazer as devidas alterações.

Embora tendo tido uma evolução positiva nos últimos três anos, o acompanhamento das intervenções na Guiné-Bissau ainda tem um caminho a percorrer no sentido de aumentar a sua eficácia. Constatou-se que nos casos em que existe um coordenador no terreno para as intervenções, os resultados são mais positivos. O coordenador, ao estar próximo da intervenção, identifica rapidamente os constrangimentos, agiliza os procedimentos e consegue fazer uma gestão mais eficaz.

Recomendação 6. Aquando da concepção das intervenções na área da capacitação institucional e nomeadamente nas acções de formação, estas devem ser complementadas com acções de assistência técnica. Nestas acções também se deve ter em atenção as questões relacionadas com os equipamentos e materiais necessários para a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos com a formação.

Recomendação 7. Nas intervenções mais estruturantes deveria haver a preocupação de

aliar acções de assistência técnica e assessoria aos Ministérios Guineenses respectivos.

Recomendação 8. Constatou-se que a Embaixada tem vindo a evoluir positivamente relativamente ao acompanhamento no terreno, promovendo a necessária coordenação. No sentido de aprofundar este acompanhamento sugere-se que a Embaixada se organize de forma a poder visitar todas as intervenções e a promover encontros com alguma regularidade.

Recomendação 9. No que diz respeito ao acompanhamento no IPAD, que tem tido uma evolução positiva, sugerem-se ainda assim algumas melhorias relacionadas com:

- As fichas de concepção do projecto e do acompanhamento estarem bem identificadas, datadas e os montantes financeiros das intervenções estarem bem referenciados no tempo;
- A organização dos programas na intranet deve ser feita com uma lógica que permita a sua localização rápida;
- A DCG/DSP deve elaborar, actualizar regularmente e disponibilizar ficha país, incluindo no site, que contenha toda a informação pertinente sobre a Guiné-Bissau, com indicadores relativos à situação social e económica do país e a listagem dos projectos em execução.

Recomendação 10. O processo de candidatura dos projectos à Linha de Financiamento da Sociedade Civil deve ser repensado. Nos casos em que os projectos devam ter uma abordagem plurianual, não a tendo por não ser possível, não devia ser necessário as organizações repetirem no segundo ano todo o processo quando o projecto é a continuação do ano anterior. Segundo a DASC, o enquadramento normativo de apoio às ONGD foi alterado em 2009, no sentido de tornar claro os procedimentos a seguir pelas organizações nos casos de projectos plurianuais, ficando assim, em princípio, aquela questão resolvida.

Recomendação 11. Todo o processo de candidatura e análise das intervenções das ONGD é realizado de forma tecnicamente correcta, podendo, mesmo, servir de modelo para a análise e acompanhamento das intervenções da Cooperação portuguesa. No entanto, em alguns casos, constatou-se que alguma da argumentação apresentada aquando da apreciação das candidaturas não é completamente clara, isto é, perceptível e sem suscitar quaisquer dúvidas aos proponentes e a todos aqueles que venham a necessitar de consultar esses processos de candidatura. Assim, sugere-se um maior aprofundamento na análise das candidaturas, nomeadamente na sua fundamentação, tentando clarificar alguma da linguagem utilizada e referenciar, sempre que possível, o suporte documental dessa mesma fundamentação. Além disso, a publicação da lista dos projectos co-financiados deve estar sempre disponível e actualizada no site do IPAD. Prevê-se a resolução desta questão com a implementação do novo sistema de gestão documental do Instituto.

- **Coordenação / Articulação**

Recomendação 12. Embora com melhorias notáveis, a Embaixada de Portugal em Bissau deve continuar a promover a articulação entre as várias intervenções da Cooperação Portuguesa com especial incidência na área da Educação e das ONGD. Esta última área será provavelmente a que tem sido mais descurada.

Recomendação 13. O IPAD deve promover uma articulação mais estreita e regular entre os parceiros portugueses.

Recomendação 14. A Direcção do IPAD deve promover uma melhor articulação entre as suas unidades orgânicas, nomeadamente entre a DSP e as DSCG, a fim de assegurar uma melhor programação e evitar a existência de informação e dados não coincidentes, com eventuais consequências até na contabilização da APD.

Recomendação 15. O IPAD deve promover uma articulação mais estreita entre a DSCG II, a DSP e a DSCG I, no sentido de assegurar que as intervenções da Sociedade Civil se enquadram nas prioridades do respectivo país.

Recomendação 16. A Embaixada e o IPAD devem garantir a articulação com os outros doadores e, nomeadamente, promover uma maior articulação com a Delegação da Comissão Europeia, assegurando a necessária complementaridade.

- **Áreas de intervenção**

Área da Justiça

Como referido no texto, este sector está a ser alvo de uma avaliação externa, pelo que as conclusões e recomendações estarão disponíveis aquando da sua conclusão. No entanto, e do que foi possível apurar no terreno, há algumas questões genéricas que se adiantam desde já.

Recomendação 17. Esta área é muito importante para a estabilidade e desenvolvimento da Guiné-Bissau, pelo que exige uma abordagem estruturante e mais transversal, devendo continuar a ser assumida como uma área prioritária no próximo PIC.

Recomendação 18. A intervenção nesta área deve continuar a apostar no domínio dos registos/notariado, dadas as grandes carências que se continuam a verificar e as repercussões ao nível da credibilidade dos documentos, nomeadamente com consequências na mobilidade dos cidadãos. Deve apostar também nos Serviços Prisionais e na Formação de Magistrados.

Recomendação 19. Identificar a possibilidade de alargamento da intervenção da Polícia Judiciária ao interior da Guiné-Bissau.

Área das Finanças Públicas (PICATFin)

Recomendação 20. Constatou-se uma grande dispersão nesta intervenção, pelo que se recomenda concentração nas áreas mais prioritárias.

Recomendação 21. No âmbito da cooperação no domínio orçamental, é necessário clarificação em relação ao Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas (SIGFIP) que apoia a preparação e execução orçamental e a elaboração da Conta, que se baseia na metodologia adoptada pelos países da UEMOA. Pode eventualmente não se justificar a intervenção da Cooperação Portuguesa dado o facto de a Guiné-Bissau seguir um modelo diferente do português.

Área da Cooperação Técnico-Militar

Recomendação 22. A Cooperação Portuguesa deve apoiar o sistema de recrutamento e mobilização dos militares para promover uma maior profissionalização das Forças Armadas Guineenses e assegurar uma maior estabilidade do país.

Recomendação 23. O processo de desmobilização dos antigos combatentes é essencial para a estabilização social do país, pelo que deve ser apoiado pela Cooperação Portuguesa, defendendo junto das instâncias internacionais a importância de assegurar um fundo internacional para financiar este processo.

Recomendação 24. O apoio da Cooperação Portuguesa à Reforma das Forças Armadas Guineenses deve ter em conta o envolvimento dos militares nesse processo, pois só assim se promoverá a respectiva apropriação.

Recomendação 25. É necessário obter fundos adicionais junto de organizações multilaterais para a recuperação do Centro de Instrução Militar do Cumeré, em complementaridade com o trabalho da cooperação técnico-militar.

Recomendação 26. A cooperação técnico-militar e a Reforma do Sector da Segurança devem estar articuladas, pelo que a sua coordenação deve ser promovida internamente, por todos os intervenientes.

Recomendação 27. Importante reforçar o apoio na área da Marinha Nacional.

Área Eleitoral

Recomendação 28. Continuar a apoiar o programa de modernização e descentralização do sistema eleitoral através da aposta na formação nessas áreas.

Área da Educação

Recomendação 29. É urgente implementar a assessoria ao Ministério da Educação Guineense.

Recomendação 30. Rever a distribuição das bolsas internas de forma a poderem incluir outras escolas secundárias. Nesta revisão, deveria pensar-se na criação de uma comissão Portugal / Guiné-Bissau para a atribuição destas bolsas.

Recomendação 31. Transformar o mais possível as bolsas para licenciatura em Portugal em bolsas internas.

Recomendação 32. No alargamento do PASEG ao interior, ter em consideração a experiência adquirida pela FEC nas suas intervenções, evitando sobreposições e contribuindo para a complementaridade das intervenções da Cooperação Portuguesa.

Recomendação 33. Dar maior visibilidade ao PASEG sem contudo prejudicar o foco nos seus objectivos principais.

Recomendação 34. Promover Bolsas de Estudo para licenciatura em Língua portuguesa.

Recomendação 35. Apoiar a criação e implementação da Universidade Pública Amílcar Cabral, envolvendo a Faculdade de Direito de Bissau.

Recomendação 36. Continuar a envidar esforços no sentido da sustentabilidade financeira e de gestão da Faculdade de Direito de Bissau.

Área do Desenvolvimento Rural

Recomendação 37. Apesar das diferenças de filosofia de intervenção entre Quebo e PAIPA (o primeiro era fundamentalmente virado para a experimentação e o segundo com maiores preocupações ligadas com a questão da apropriação num contexto de segurança alimentar), poderia ser útil aproveitar alguns ensinamentos do Quebo.

Recomendação 38. Em relação ao Programa de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar, deve incluir-se uma vertente ligada à área da comercialização.

Recomendação 39. Devem ser criadas condições para que a assessoria ao Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural da Guiné-Bissau obtenha melhores resultados. Já foi realizado algum trabalho neste sentido. Ainda neste âmbito, preparar técnicos guineenses capazes de assegurar a coordenação dos diversos trabalhos de campo e de gestão, tendo em vista a apropriação.

- **Guiné-Bissau**

Recomendação 40. A Guiné-Bissau deve fortalecer a Direcção-Geral de Cooperação para que esta possa promover e assegurar uma maior articulação entre todos os sectores guineenses.

Recomendação 41. O Estado Guineense deve promover e assegurar um maior envolvimento no acompanhamento das intervenções da Cooperação Portuguesa, devendo assumir progressivamente, na medida do possível, alguns compromissos.

Recomendação 42. O Estado Guineense deve assegurar a aprovação e publicitação tão rápida quanto possível de toda a legislação produzida.

1. Introdução

A Cooperação para o Desenvolvimento de Portugal é norteada por documentos orientadores, os Programas Indicativos de Cooperação (PIC), negociados com os países parceiros para um período de médio prazo (normalmente 3 a 4 anos), em função dos seus ciclos de programação.

A Cooperação Portuguesa tem vindo a dar uma importância cada vez maior à avaliação da cooperação para o desenvolvimento, a qual, aliás, é assumida como necessária no sentido de contribuir para o aumento da eficácia da ajuda.

O presente relatório apresenta os resultados da avaliação realizada ao Programa Indicativo de Cooperação com a Guiné-Bissau, relativo ao período 2008-2010, com um envelope financeiro previsional de 35 milhões de euros. Trata-se de um exercício interno, realizado pelo Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna (GAAI), que se iniciou em Abril de 2010, estando o PIC a quase um ano do seu final. Trata-se, assim, de uma avaliação no percurso, de carácter formativo e não sumativo. Esta avaliação não esgota, por isso, a possibilidade de uma avaliação país, que permita fazer uma análise macro tendo por base uma visão de médio prazo, analisando efeitos e impactos, a qual só será possível após a conclusão do actual PIC, e teria inclusivamente que incluir as questões essenciais do PIC anterior.

Em síntese, a presente avaliação não é uma avaliação de impacto, nem poderia ser. É, assim, uma avaliação do processo de elaboração e implementação do PIC, tendo por base a análise de algumas intervenções.

1.1. Objectivos

De acordo com os Termos de Referência (TdR) (Anexo 1) a presente avaliação tem como objectivos:

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

1.2. Âmbito

O âmbito da presente avaliação é o PIC com a Guiné-Bissau (2008-2010) e as intervenções desenvolvidas fora do quadro definido por esse documento. São objecto central de análise as intervenções de desenvolvimento enquadradas nos eixos: (i) Boa Governação, Participação e Democracia (formação profissional, capacitação institucional e assistência técnica), e (ii) Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza (rede de protecção social e educação).

1.3. Metodologia

A avaliação, constituída por três fases, teve início com a realização do trabalho de campo em Bissau. Neste contexto, realizaram-se entrevistas (matriz de questões em anexo) e reuniões com as autoridades locais, executores e alguns beneficiários.

A fase seguinte foi constituída por entrevistas com os ministérios sectoriais e ONG responsáveis pela implementação das intervenções de cooperação e pela análise documental dos processos. Procurou-se fazer uma análise à luz da temática relativa aos Estados Frágeis.

Realizou-se uma identificação prévia das questões a colocar no decorrer do processo de avaliação, que foram agrupadas, por critério de avaliação, numa matriz. A última fase do processo de avaliação consistiu na elaboração do relatório final.

1.4. Constrangimentos

Os principais constrangimentos desta avaliação foram:

- ✓ A ausência dos pressupostos necessários para se poder realizar uma avaliação de programa país, nomeadamente o "timing";
- ✓ A brevidade (4 dias) da deslocação ao terreno o que dificultou a recolha de informação. Ao reduzido nº de dias há a acrescentar a dificuldade de implementação da matriz de questões em algumas reuniões;
- ✓ A ausência de estatísticas actualizadas e coerentes sobre a situação económica e social da Guiné-Bissau;
- ✓ A ausência de informação sobre o ponto de partida (*baseline data*) e das metas a atingir, para aferir os resultados alcançados nas intervenções de desenvolvimento;
- ✓ A ausência de um sistema de informação que disponibilize de uma forma mais consistente toda a informação relativa às intervenções, apesar de terem sido dados passos importantes com a criação das fichas de projecto, com alguma sistematização da informação e com a sua organização e disponibilização na intranet.

2. Contexto da Intervenção de Desenvolvimento

A Guiné-Bissau faz parte dos vinte países mais pobres do mundo. As frequentes crises políticas que têm afectado o país desde 1998 destabilizaram o Estado e reduziram muito a sua capacidade de governação. Acresce que, nos últimos anos, surgiu outro factor de instabilidade política e social: o narcotráfico. A economia guineense é bastante frágil, caracterizando-se por fracos recursos internos e por depender fortemente do sector primário.

2.1. Contexto Político

O Estado guineense é considerado internacionalmente um Estado em situação de fragilidade, em que o conflito é uma situação recorrente. Desde o conflito político-militar de 1998-99, foram várias as situações em que a conflitualidade existente ameaçou mergulhar a Guiné-Bissau num conflito armado, situação que se agravou após 2004, com várias tentativas de golpes de Estado. A situação agudizou-se com o assassinato, em 2009, do Presidente da República e do Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA). Esta instabilidade político-militar constante prejudica muito o desempenho da Guiné-Bissau na concretização dos seus objectivos de desenvolvimento.

O já referido problema do narcotráfico é um dos principais factores que, sobretudo desde 2005, tem vindo a contribuir directamente para a situação de grande insegurança. Acresce que a falta de capacidade de intervenção do Estado guineense ao nível do controlo e gestão das políticas públicas nacionais e a forte dependência da Ajuda externa reforçam o seu fraco desempenho e a sua fragilidade.

A instabilidade política e militar tem efeitos negativos directos na situação económica do país, comprometendo a capacidade do Governo em gerir as grandes questões sociais como a educação e a saúde. A instabilidade tem igualmente reflexos na actividade económica. O atraso na reforma do sector da defesa e segurança tem igualmente implicações na luta contra o narcotráfico e o crime organizado.

Na sequência do conflito de 1998, o Conselho de Segurança da ONU decidiu, em Abril de 1999, estabelecer uma Missão de paz para apoiar a Guiné-Bissau – UNOGBIS (Resolução NUSC nº 1233) - reestruturada em Janeiro de 2010, passando a Escritório Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), num processo ainda não concluído, mas que se sabe quadruplicará o número de técnicos no terreno.

Após um pedido de apoio da Guiné-Bissau, em 2005, à UNODC, ao PUND e à UNOGBIS, a UNODC realizou uma missão à Guiné-Bissau para avaliar a situação, tendo sido identificados como problemas prioritários: (i) o aumento da utilização do território da Guiné-Bissau como

plataforma de distribuição, sobretudo de cocaína, destinada à Europa; (ii) a incapacidade do Estado garantir a administração da Justiça e a execução das sentenças.

A Guiné-Bissau, em 2006, elaborou um documento de estratégia de "Reestruturação e modernização do sector da defesa nacional", o qual foi apresentado à Mesa Redonda de Genebra, em Novembro.

A reforma do sector de defesa e segurança (RSS) centra-se em 3 sectores principais: Defesa; Controlo da segurança e do crime; e Reforço das reformas. Para a implementar foi criada uma estrutura constituída por um Comité de Pilotagem, um Comité técnico e um gabinete de apoio à execução, seguimento e avaliação.

Em 2007, realizou-se, em Lisboa, a Conferência Internacional Sobre Narcotráfico na Guiné-Bissau. Durante essa Conferência, a UNODC e o Governo guineense apresentaram um Plano Operacional de Prevenção e Combate ao Narcotráfico e Promoção do Estado de direito (anexo 3) e uma efectiva administração da Justiça, a ser implementado no período 2007-2010.

Em 2008, a UNODC assinou com Portugal um "Funding Agreement" para implementar o Plano Operacional. Portugal contribuiu com 3 MUSD para a sua implementação. Também nesse ano, a Comissão para a Consolidação da Paz das NU estabeleceu uma Configuração Específica para a Guiné-Bissau, a qual iniciou a elaboração de uma Estratégia Integrada de Consolidação da Paz (EICP). Em Março de 2008, as NU declararam a GB elegível para apoio no quadro do Peace-building Fund que financiou projectos para emprego e formação profissional de jovens, reabilitação de casernas militares e reabilitação de prisões regionais (encontram-se já concluídas as de Mansoa e Bafatá). Em Junho do mesmo ano, foi elaborado o Plano Prioritário do Fundo das Nações Unidas para a Consolidação da Paz (PBF) para a Guiné-Bissau.

Ainda em Junho de 2008, teve início o mandato da Missão Política Europeia de Segurança e Desenvolvimento (PESD)[1] da UE para apoio à RSS, tendo terminado em 30 de Setembro de 2010. Em Abril de 2009, teve lugar, na Praia, Cabo Verde, uma Mesa Redonda sobre a reestruturação e modernização dos sectores da defesa e da segurança da Guiné-Bissau, com o objectivo de identificar os principais constrangimentos à implementação rápida dos programas da RSS e encontrar meios e formas de os ultrapassar. Desta Mesa Redonda resultou um conjunto de recomendações para a Guiné-Bissau implementar, nomeadamente nos sectores da defesa, segurança e justiça, bem como na luta contra o narcotráfico.

2.2. Contexto Socioeconómico e redução da pobreza

A Guiné-Bissau é um dos países mais pobres do mundo. No último Relatório do Desenvolvimento Humano, publicado em 2010, pelo Programa das Nações Unidas para o

[1] Esta Missão contou com a participação de 9 técnicos portugueses.

Desenvolvimento (PNUD), o país ficou classificado na 164ª posição do Índice de Desenvolvimento Humano (num total de 169 países). Os níveis de pobreza atingem valores bastante elevados, vivendo praticamente metade das pessoas com menos de 1,25 dólares por dia (quadro 1). Acresce que a esperança média de vida reduzida e a baixa taxa de literacia da população adulta (quadro 2) contribuem para aumentar a precariedade do desenvolvimento guineense.

Quadro 1 - Índices de Pobreza

População abaixo da linha de pobreza (%)		
$1.25/dia	$2	Linha Nacional de Pobreza
2000-2008	2000-2007	2000-2008
48,8	77,9	65,7
Fonte: Relatórios do Desenvolvimento Humano 2009 e 2010		

Quadro 2 - Dados Demográficos

População (milhares)	1.610
Taxa de crescimento populacional (%)	2,2
Esperança média de vida (anos)	48
Taxa de literacia adulta (%)	51
Fonte: World Development Indicators (2010)	

A economia guineense nunca conseguiu recuperar totalmente após o conflito civil armado de 1998-99. O valor do PIB *per capita* continua abaixo dos valores registados antes desse período, situando-se os valores de 2007 a cerca de 1/6 do valor de 1999, segundo dados do Banco Mundial. Verificou-se, igualmente, uma agudização da desigualdade de rendimentos e um crescimento económico muito fraco.

Além disso, a taxa de inflação guineense sofreu um aumento significativo, tendo passado, em termos médios, de 4,6%, em 2007, para 10,5%, em 2008. A situação da dívida externa é outro factor bastante preocupante na economia guineense. O montante total dessa dívida atinge valores superiores em 3 vezes o valor do PIB. Neste contexto, a hipótese de a Guiné-Bissau poder vir a beneficiar do alívio da dívida no âmbito da Iniciativa *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC) e da *Multilateral Debt Relief Iniciative* (MDRI) poderá ser de uma importância fundamental para o desenvolvimento do país. Para isto contribui o facto de a Guiné-Bissau ter vindo a normalizar as relações com os credores internacionais.

É importante referir que, em Maio de 2010, o FMI aprovou um Instrumento de Crédito Prolongado (ECF – Extended Credit Facility), a três anos, num montante equivalente a DSE 22.365 milhões

(equivalente a US$33.3 milhões) destinado a apoiar o programa económico de médio prazo. Aprovou também um apoio intercalar, ao abrigo da Iniciativa para os Países Pobres Altamente Endividados (HPIC) no montante de DSE 1.016 milhões (equivalente a US$1,5milhões).

Outro valor que assume proporções significativas é o da dependência da ajuda pública ao desenvolvimento, tendo atingido, em 2008, os 31,2% do RNB.

Apesar do ritmo de crescimento da actividade económica ter sido bastante moderado, verificou-se, em 2008, uma melhoria no crescimento real do produto, atingindo 3,3%. Este aumento ficou a dever-se sobretudo ao aumento da produção agrícola nacional. O sector primário, no qual se destaca a produção agrícola, é, de facto, o sector predominante na economia guineense. A evolução macroeconómica caracteriza-se por uma elevada dependência em relação a esse sector, o qual representa 55,5% do produto nacional e mais de 80% da força de trabalho total guineense (quadro 3).

Quadro 3 - Peso do sector agrícola

	%	Ano
Peso da agricultura no PIB	55,5	2008
Peso da mão-de-obra agrícola na mão-de-obra total	81,5	2006
Peso das exportações de castanha de cajú no valor total das exportações guineenses	95	2009
Peso da produção de arroz na produção cerealífera guineense	68,6	2008
Fonte: FAO (2009); Banco Mundial (2009); FMI (2009)		

A segurança alimentar guineense é uma questão preocupante e tem vindo a agravar-se. No período de 2003-2005, a proporção de população subalimentada foi bastante elevada, especialmente quando comparada com a proporção de população subalimentada da África Subsaariana (quadro 4). Actualmente, o país não consegue satisfazer as necessidades alimentares da sua população, registando-se um défice alimentar das pessoas subalimentadas de cerca de 240 kcal/pessoa/dia. Precisa de importar mais de metade das suas necessidades alimentares, nas quais, o arroz, a base da alimentação guineense, representa mais de 50 mil toneladas/ano (convém não esquecer que a produção de arroz na Guiné-Bissau já foi excedentária).

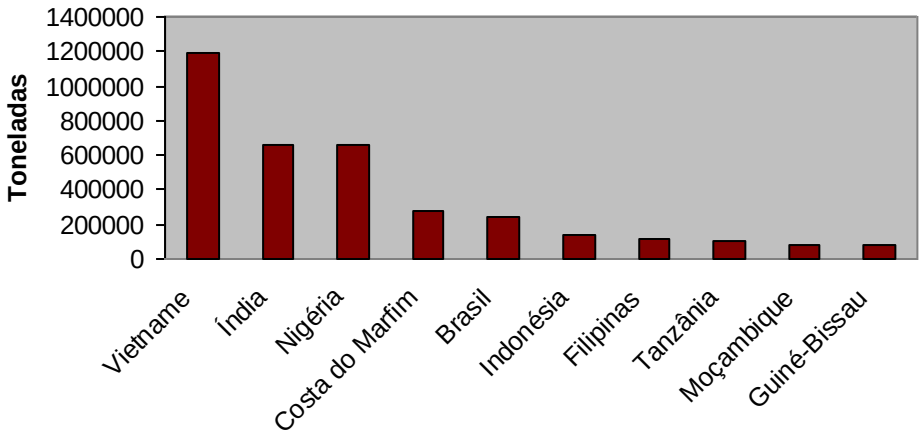
Quadro 4 - Situação da Segurança Alimentar

	Guiné-Bissau		África Ocidental		África Subsaariana	
	2000-2002	2004- 2006	2000-2002	2004-2006	2000-2002	2004-2006
População subalimentada (%)	29	31	15	13	32	30
Número de pessoas subalimentadas (milhões)	0,4	0,5	37,7	34,7	205,0	212,3
Déficit alimentar das pessoas subalimentadas (kcal/pessoa/dia)*	270	240	-	-	-	-
Fonte: FAO (2009)						

* a intensidade da carência alimentar é baixa quando está abaixo de 200 e alta quando está acima de 300 quilocalorias por dia.
* Quanto maior for o déficit alimentar maior é o risco de ocorrência de riscos de saúde relacionados com a falta de alimentação.

A principal produção agrícola é a castanha de caju, a qual, pelo valor e quantidade (81 mil toneladas) produzida torna a Guiné-Bissau no quinto maior produtor africano e o décimo a nível mundial (fig. 1). A produção de castanha de caju destaca-se claramente no panorama da produção agrícola, representando, por si só, cerca de 95% do volume total das exportações agrícolas guineenses[2]. Outro produto com alguma importância é o arroz, que representa 70% da produção agrícola e é a base da alimentação nacional.

Fig. 1 - Principais produtores mundiais de castanha de caju (FAO / 2008)



Como aconteceu nos outros países em desenvolvimento, é previsível que a situação de crise financeira internacional venha a ter um impacto negativo na economia guineense. Entre esses impactos está a previsível redução significativa do preço da castanha de caju nos mercados internacionais, que poderá situar-se entre os 25 e os 30%.

A redução do volume das remessas dos emigrantes é outro dos impactos previsíveis da crise. Esta situação não seria preocupante se as remessas não constituíssem um elemento fundamental na economia guineense, atingindo valores elevados em relação ao contexto

[2] Seria interessante a criação de unidades de processamento da castanha de caju, o que permitiria a exportação directa para a Europa e assim a geração de maiores lucros com a exportação do produto já transformado.

nacional. De facto, a Guiné-Bissau é o 7º país da África Subsaariana em termos do peso do valor das remessas no PIB nacional (quadro 5), situando-se muito acima da média africana, que é de 2,5%.

Quadro 5 - Remessas de Imigrantes

	País	Total de remessas em % do PIB	Total de remessas *per capita* (USD)
		2008	
1	Lesoto	27,0	214
2	Togo	9,8	44
3	Cabo Verde	9,7	311
4	Senegal	9,7	105
5	Gâmbia	8,2	40
6	Serra Leoa	7,7	27
7	Guiné-Bissau	7,0	19
8	Libéria	6,9	15
9	Quénia	5,6	44
10	Sudão	5,5	75

Fonte: Relatório do Desenvolvimento Humano (2010)

Apesar da situação ser preocupante, os efeitos negativos da crise financeira poderão ser atenuados, por um lado, pelos preços relativamente baixos verificados em termos dos produtos alimentares e, por outro, do combustível, em termos internacionais.

As condições sociais na Guiné-Bissau são muito precárias, resultado da conjugação de um sistema de prestação de serviços públicos muito débil e da degradação progressiva de infra-estruturas nos últimos anos.

Também na área da saúde a situação é bastante preocupante. O perfil epidemiológico é caracterizado pelas doenças infecto-contagiosas como a tuberculose e a malária, pelo aumento das doenças não transmissíveis e dos comportamentos de risco como o alcoolismo, consumo de drogas e práticas sexuais de risco, situação acentuada pela insegurança alimentar. Neste contexto, a incapacidade do sistema nacional de saúde guineense em dar respostas favoráveis reforça ainda mais a gravidade da situação, o que implica um aumento das taxas de morbilidade e mortalidade, sobretudo a materno-infantil. Os últimos dados publicados pela Organização Mundial de Saúde (OMS) referentes a 2008 confirmam que as taxas de mortalidade neonatal, infantil e materna continuam elevadas (quadro 6). As principais causas de mortalidade são, por ordem decrescente, o paludismo, a insuficiência renal aguda e as doenças diarreicas.

Quadro 6 - Mortalidade Infantil e Materna

Mortalidade		Nº mortes por 1000 nascimentos	Ano
Taxa de mortalidade neonatal		45	2008
Taxa de mortalidade infantil até ao 1º ano de vida		117	2008
Taxa de mortalidade infantil até ao 5º ano de vida		195	2008
Taxa de mortalidade materna	Estimativas reportadas pelo	818	2000-2009
	Estimativa interagência	1100 [500-1800]	2005
Fonte: World Health Statistics (2010)			

De acordo com os últimos dados relativos à prevalência do VIH/SIDA, a população adulta guineense atingiu, em 2007, o valor de 1,8% (quadro 7). Além disso, cerca de 72% das mulheres, com idades entre os 15 e os 49 anos, embora tendo ouvido falar da doença, não utilizam qualquer tipo de protecção. A seroprevalência de VIH1 e VIH2 nas mulheres grávidas era de 6.5%. Em termos do total da população adulta infectada, o valor é de 4%.

Quadro 7 - Prevalência do HIV/SIDA

HIV/Sida	2007
	% de adultos entre os 15 e
Prevalência	1,8
Fonte: World Health Statistics (2010)	

Ao nível das duas doenças que estão relacionadas com situações graves de pobreza, a tuberculose e a malária, verifica-se que relativamente à tuberculose as taxas de incidência e de prevalência são bastante elevadas (quadro 8). Quanto à malária estima-se que a taxa de mortalidade seja de 180, em 2006, enquanto que os casos reportados atingiram o valor de 148542, em 2008 (quadro 9). Em termos de prevenção, apenas 39% das crianças até aos cinco anos de idade dormem debaixo de redes mosquiteiras tratadas para prevenir a malária, situação que favorece o seu alastramento.

Quadro 8 - Dados sobre a Tuberculose

Tuberculose	2008
	Por 100 000 pessoas/ano
Incidência	220
Prevalência	220
Fonte: World Health Statistics (2010)	

Quadro 9 - Dados sobre a Malária

Malária		Ano
Taxa de mortalidade (por 100000 pessoas)	180	2006
Nº de casos reportados	148.542	2008
Fonte: World Health Statistics (2010)		

Relativamente a outro factor de risco para o estado da Saúde, o acesso reduzido a água potável e ao saneamento básico, a situação assume proporções preocupantes, tendo mesmo piorado, com uma redução de 1% na percentagem de população total com acesso a água potável. Esta quebra foi motivada pela situação nas regiões rurais, a qual se agravou entre 2000 e 2006, onde a percentagem de pessoas com acesso a água potável diminuiu de 49 para 47%. Apesar de difícil, a situação relativamente ao saneamento básico é um pouco melhor, registando um aumento generalizado da população com saneamento. É de referir que, quanto a estes dois factores de risco, é notória a desigualdade entre as populações urbanas e rurais, registando-se nestas últimas valores bastante mais baixos (quadro 10).

Quadro 10 - Acesso a Água Potável e Saneamento

Água Potável e Saneamento	População Urbana		População Rural		População total	
	2000	2008	2000	2008	2000	2008
Acesso sustentável a fonte de água potável (%)	79	83	45	51	55	60
Acesso sustentável a saneamento básico (%)	43	49	7	9	18	21
Fonte: WHO / UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation (2010)						

Em termos educativos, a situação continua a constituir um desafio, especialmente quanto à concretização do ODM 2, relativo à educação primária para todos. Apesar dos dados disponíveis relativos à educação na Guiné-Bissau não serem actualizados, constata-se que a maior parte das crianças em idade escolar não frequenta a escola. O sistema de ensino apresenta alguns desequilíbrios, especialmente ao nível da distribuição do número de alunos por nível de ensino e por sexo. A maior parte dos alunos guineenses concentra-se no ensino básico, verificando-se uma redução drástica quando se passa para os ensinos secundário e superior (quadro 11).

Quadro 11 - Estatísticas da Educação

Nível de Ensino	População em idade escolar	Total Alunos Inscritos		Total de Raparigas Inscritas face a total de alunos inscritos	
	2001	2001		2001	
	Nº	Nº	%	Nº	%
Pré-Primário	135.572	4.295	3,2%	2.210	51,2%
Primário	222.452	155.033	69,7%	62.379	40,2%
Secundário	149.917	26.543	17,7%	9.410	35,5%
Superior	125.088	473	0,4%	74	15,6%
Total	633.029	186.344	29,4%	74.073	39,8%
Fonte: Institute for Statistics UNESCO (2009)					

Esta situação pode ser, em parte, explicada pela falta de infra-estruturas escolares adequadas, que resulta numa fraca cobertura da rede escolar nacional e no reduzido número de professores com a qualificação/formação adequada. A falta de formação dos professores guineenses é, de facto, uma questão preocupante já que de acordo com os últimos dados disponíveis, apenas 23% e 35% dos professores do ensino pré-primário e primário, respectivamente, tinham formação adequada (quadro 12). Além disso, os rácios alunos/professor são muito elevados, tanto no ensino primário como no secundário.

Quadro 12 - Indicadores de qualidade do Ensino

Nível de ensino	Rácio Aluno-Professor	% de professores com formação
	2006	2000
		%
Pré-Primário	-	23
Primário	62	35
Secundário	37	-
Superior	-	-
Fonte: Institute for Statistics UNESCO (2009)		

A situação agrava-se ainda mais se considerarmos os números relativos à participação das raparigas no sistema de ensino. A sua participação continua bastante reduzida: cerca de 60% estavam inscritas no ensino primário, percentagem que diminui quando analisamos o número de raparigas inscritas nos ensinos secundário e superior (quadro 13).

Quadro 13 - Desigualdade de Género na Educação

Nível de Ensino	População feminina em idade escolar	Raparigas inscritas	
	2001	2001	
	Nº	Nº	%
Pré-Primário	67.806	2.201	3,2%
Primário	111.536	62.379	55,9%
Secundário	75.259	9.410	12,5%
Superior	62.957	74	0,1%
Fonte: Institute for Statistics UNESCO (2009)			

3. A estratégia da ajuda portuguesa na Guiné-Bissau

A estratégia da ajuda portuguesa na Guiné-Bissau procura estar alinhada com a estratégia de desenvolvimento definida pelas autoridades guineenses. Esta estratégia está reflectida no Documento Estratégico Nacional de Redução da Pobreza, 2006-2009 (DENARP I), onde se define como objectivos de médio e longo prazo: (i) reduzir a incidência da pobreza geral; (ii) reduzir a extrema pobreza; (iii) acelerar a realização dos ODM; e (iv) desenvolver a infra-estrutura de apoio à produção. Para a concretização destes objectivos, apresenta 4 eixos operacionais, com o respectivo programa de acção:

1. Reforçar a governação, modernizar a administração pública e assegurar a estabilidade macroeconómica.
2. Promover o crescimento económico e a criação de emprego.
3. Aumentar o acesso aos serviços sociais e às infra-estruturas de base.
4. Melhorar as condições de vida dos grupos vulneráveis.

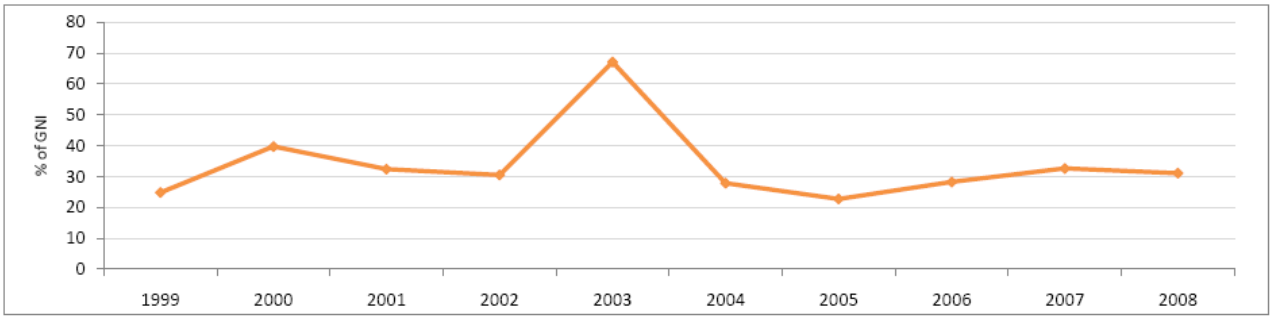
Este documento estratégico está em processo de revisão tendo sido apresentada, para discussão pública, em finais de Outubro de 2010, a versão provisória do DENARP II (2011-2015). Esta versão identifica como eixos estratégicos: I) reforço do Estado de direito e das instituições democráticas; II) saneamento e melhoria da gestão das finanças públicas; III) promoção do desenvolvimento económico durável; IV) melhoria da qualidade da prestação de serviços nos sectores sociais, sendo o acesso ao Ensino considerado como uma das prioridades.

Para promover o crescimento económico, a aposta da Guiné-Bissau é no investimento nos sectores do caju, arroz, turismo, telecomunicações, transportes e energia. A reforma do Sector de Defesa e Segurança continua a ser uma área prioritária no referido documento.

3.1. O contexto da ajuda portuguesa

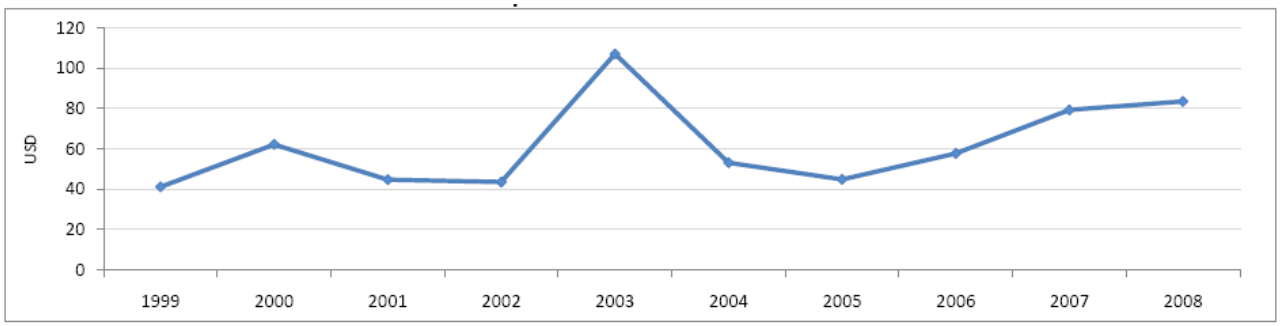
Como já referido, a Guiné-Bissau é um país muito dependente da ajuda internacional: entre 2000 e 2008 o peso da APD no RNB cresceu de 26,2% para 31,2% (figuras 2 e 4) e a APD *per capita* passou de 53,6 dólares para 83,6 (figura 3).

Fig. 2 – APD em percentagem do RNB



Fonte: www.aidflows.org/

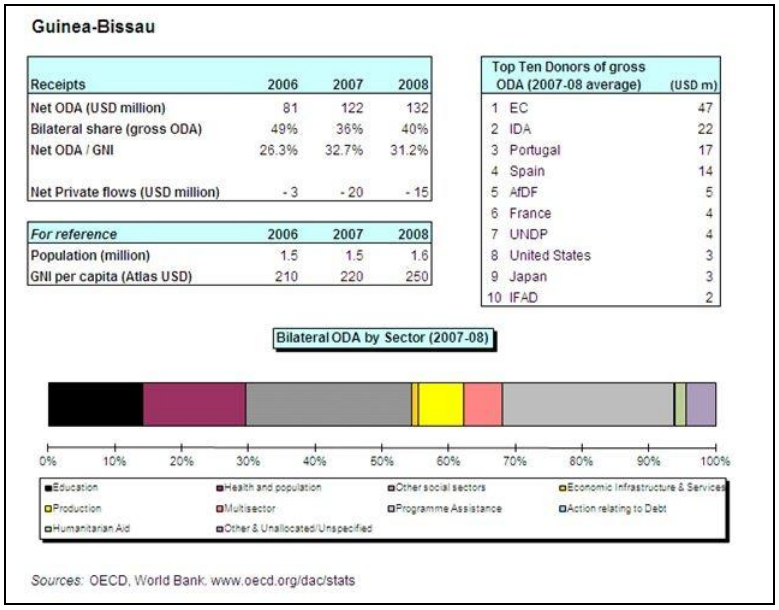
Fig. 3 – APD per capita



Fonte: www.aidflows.org/

Após um período de "cansaço" da comunidade internacional, desde 2007 assistiu-se à retoma da cooperação para o desenvolvimento, com o regresso de alguns doadores tradicionais. Os principais doadores são: a Comissão Europeia, Portugal e Espanha (quadro 14). Embora sem estatísticas disponíveis, a cooperação Sul-Sul começa também a ganhar expressão, destacando-se, entre estes, o Brasil, Cuba, Angola e a China.

Fig. 4 – Síntese da Ajuda à Guiné-Bissau



Guinea-Bissau

Receipts	2006	2007	2008
Net ODA (USD million)	81	122	132
Bilateral share (gross ODA)	49%	36%	40%
Net ODA / GNI	26.3%	32.7%	31.2%
Net Private flows (USD million)	- 3	- 20	- 15

For reference	2006	2007	2008
Population (million)	1.5	1.5	1.6
GNI per capita (Atlas USD)	210	220	250

Top Ten Donors of gross ODA (2007-08 average)		(USD m)
1	EC	47
2	IDA	22
3	Portugal	17
4	Spain	14
5	AfDF	5
6	France	4
7	UNDP	4
8	United States	3
9	Japan	3
10	IFAD	2

Bilateral ODA by Sector (2007-08)

Sources: OECD, World Bank. www.oecd.org/dac/stats

Quadro 14 - Síntese da Ajuda à Guiné-Bissau

Doador	Desembolsos APD com a Guiné-Bissau		
	2006	2007	2008
	Milhões de USD)		
Bilateral CAD	**39,4**	**43,6**	**52,6**
Espanha	5,1	12,6	16,4
EUA	5,5	6,3	0,7
França	9,9	3,4	5,6
Itália	1,2	0,7	2,2
Japão	0,0	1,1	5,8
Portugal	14,8	15,8	17,8
Outros Bilaterais	2,9	4,1	4,1
Multilateral	**41,4**	**78,3**	**78,3**
CE	33,3	44,9	48,4
FAD	-0,1	3,7	2,6
FMI	-3,8	-3,3	-2,0
Fundo Global	1,2	1,9	2,1
IFAD	0,0	4,7	0,0
IDA	1,7	14,3	16,3
PNUD	2,9	3,8	3,2
UNICEF	2,0	2,5	2,2
UNTA	1,7	1,7	0,2
PAM	1,7	2,2	2,0
Outros Multilaterais	0,9	2,0	3,4
Total	**80,8**	**122,3**	**131,6**
Fonte: CAD/OCDE (2010)			

3.2. A importância relativa da ajuda portuguesa à Guiné-Bissau

A Guiné-Bissau é um dos principais países parceiros da cooperação portuguesa (quadro 15). A ajuda à Guiné-Bissau, em 2008, representava 4,8% da APD bilateral total, tendo subido para 5,2% no ano seguinte (quadro 16).

Quadro 15 – Estrutura da APD portuguesa (2007-2009)

Milhares de Euros

	2007	%	2008	%	2009	%
APD BILATERAL, TOTAL	**197.360**	**100**	**258.862**	**100**	**198.622**	**100**
ANGOLA	13.975	*7,1*	13.250	*5,1*	-7.072	*-3,6*
CABO VERDE	31.921	*16,2*	43.286	*16,7*	38.392	*19,3*
GUINÉ-BISSAU	11.518	*5,8*	12.371	*4,8*	10.361	*5,2*
MOÇAMBIQUE	15.799	*8,0*	17.410	*6,7*	48.831	*24,6*
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	9.539	*4,8*	9.209	*3,6*	10.637	*5,4*
PALOP **	4.124	*2,1*	3.539	*1,4*	4.899	*2,5*
TIMOR LESTE	34.071	*17,3*	27.030	*10,4*	24.872	*12,5*
OUTROS PAÍSES	**76.413**	***38,7***	**132.767**	***51,3***	**67.702**	***34,1***
dos quais:						
MARROCOS	188	*0,1*	66.063	*25,5*	14.835	*7,5*
AFEGANISTÃO	6.567	*3,3*	9.829	*3,8*	8.356	*4,2*
BÓSNIA	9.291	*4,7*	15.002	*5,8*	4.287	*2,2*
APD MULTILATERAL, TOTAL	**146.366**	**100**	**171.093**	**100**	**169.547**	**100**
NAÇÕES UNIDAS	**9.071**	***6,2***	**7.805**	***4,6***	**9.506**	***5,6***
1.1. Nações Unidas - Agências, Fundos e Comissões	9.071	*6,2*	5.502	*3,2*	5.199	*3,1*
COMISSÃO EUROPEIA	**103.270**	***70,6***	**111.792**	***65,3***	**135.376**	***79,8***
2.1. Orçamento CE p/ Países em Desenvolvimento	75.480	*51,6*	79.300	*46,3*	101.950	*60,1*
2.2. FED - Fundo Europeu para o Desenvolvimento	25.608	*17,5*	29.164	*17,0*	32.020	*18,9*
2.3. BEI - Banco Europeu de Investimento	2.182	*1,5*	3.328	*1,9*	1.407	*0,8*
FMI, BANCO MUNDIAL E OMC	**13.129**	***9,0***	**28.999**	***16,9***	**2.488**	***1,5***
3.1. Grupo Banco Mundial	12.544	*8,6*	28.380	*16,6*	1.852	*1,1*
3.2. Organização Mundial do Comércio	585	*0,4*	619	*0,4*	636	*0,4*
BANCOS REGIONAIS DE DESENVOLVIMENTO	**12.700**	***8,7***	**17.167**	***10,0***	**17.510**	***10,3***
OUTRAS INSTITUIÇÕES MULTILATERAIS	**8.196**	***5,6***	**5.330**	***3,1***	**4.667**	***2,8***
das quais:						
GEF - Global Environment Facility	*2.751*	*1,9*	*1.375*	*0,8*	*1.375*	*0,8*
Protocolo de Montreal	*1.996*	*1,4*	*64*	*0,0*	*448*	*0,3*
*CPLP - Community of Portuguese Speaking Countries *****	*881*	*0,6*	*895*	*0,5*	*620*	*0,4*
GFFATM - Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria	*2.062*	*1,4*	*2.379*	*1,4*	*1.748*	*1,0*
APD TOTAL	**343.726**		**429.955**		**368.169**	
Para referência:						
% APD/PNB						
*% APD/RNB****	*0,22*		*0,27*		*0,23*	

Fonte: IPAD/DPP

Quadro 16 - Peso da Guiné-Bissau na APD portuguesa total

Ano	Ajuda Bilateral (M€)	% da Guiné-Bissau na ajuda bilateral portuguesa a África	% da Guiné-Bissau no total
2008	12.370.507	7,3%	4,8%
2009	10.361.048	8,4%	5,2%
Fonte: IPAD			

3.3. Componentes do programa bilateral português

A elaboração do PIC teve por base um processo de diálogo entre os Governos de Portugal e da Guiné-Bissau e resulta de um encontro de vontades centrado, por um lado, nas mais valias (língua, matriz jurídica e passado comuns) e na estratégia da cooperação portuguesa (CP) e, por outro, nas prioridades de desenvolvimento da Guiné-Bissau.

Com um orçamento indicativo de 35 milhões de €, identifica como eixos estratégicos e áreas de intervenção prioritárias os seguintes:

Quadro 17 - Eixos e Áreas de Intervenção do PIC

Eixos Estratégicos Prioritários	Áreas de Intervenção	Peso
Eixo estratégico I	**Boa Governação, Participação e Democracia**	26%
Área de intervenção 1.1	Apoio à Administração do Estado: Segurança e Justiça	
	Finanças	
Área de intervenção 1.2.	Cooperação Técnico-Militar	
Eixo estratégico II	**Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza**	74%
Área de intervenção 2.1.	Educação	
Área de intervenção 2.2.	Saúde	
Área de intervenção 2.3.	Desenvolvimento sócio-comunitário	
Fonte: IPAD		

Nos últimos anos a ajuda portuguesa à Guiné-Bissau centrou-se nas infra-estruturas e serviços sociais, com particular destaque para a Educação, Governo e Sociedade Civil e Outras Infra-Estruturas e Serviços Sociais (quadro 18).

Quadro 18 - Distribuição Sectorial da APD bilateral Portuguesa

Sectores		2007		2008		2009		Total	
		Milhões EUR	%	Milhões EUR	%	Milhões EUR	%	Milhões EUR	%
I	**Infra-estruturas e Serviços Sociais**	**9.763.476**	**84,6**	**8.546.012**	**69,1**	**8.893.066**	**85,8**	**27.202.554**	**79,4**
110	Educação	3.403.767	29,55	3.329.300	26,91	3.588.430	34,63	10.321.497	30,14
150	Governo e Sociedade Civil	1.235.228	10,72	1.923.929	15,55	2.651.400	25,56	5.810.557	16,97
160	Outras Infra-estruturas e Serviços Sociais	1.586.612	13,78	2.074.790	16,77	1.638.544	15,81	5.299.946	15,47
II	**Infra-estruturas e Serviços Económicos**	**209.201**	**1,8**	**125.183**	**1,0**	**99.329**	**1,0**	**433.713**	**1,3**
III	**Sectores de Produção**	**295.412**	**2,6**	**242.231**		**686.349**	**6,6**	**1.223.992**	**3,6**
Total Sectorial		**10.268.089**	**89,2**	**8.913.426**	**72,1**	**9.678.744**	**93,4**	**28.860.259**	**84,3**
400	Multisectorial/Transversal	598.172	5,19	390.340	3,16	299.624	0,03	1.288.136	3,76
500	Ajuda a Programas e sob a Forma de Produtos	0	0,00	2.000.000	16,17	0	0,00	2.000.000	5,84
700	Ajuda Humanitária	0	0,00	10.000	0,08	0	0,00	10.000	0,03
910	Custos Administrativos dos Doadores	393.313	3,41	378.675	3,06	351.751	3,39	1.123.739	3,28
920	Apoio às Organizações Não Governamentais	241.089	2,09	678.066	5,48	0	0,00	919.155	2,68
930	Ajuda aos Refugiados (no País Doador)	1.733	0,02	0	0,00	1.295	0,01	3.028	0,01
998	Não Afectado/Não Específicado	15.309	0,13	0	0,00	29.634	0,29	44.943	0,13
Total Bilateral		**11.517.705**	**100,0**	**12.370.507**	**100,0**	**10.361.048**	**100,0**	**34.249.260**	**100,0**
Fonte: IPAD									

3.4. Processo de Planeamento e Programação

O PIC 2007-2010 foi elaborado pelo IPAD, de acordo com uma matriz adoptada genericamente para todos os países parceiros, com ajustamentos à especificidade da Guiné-Bissau. A elaboração teve por base um processo de consulta dos diversos actores institucionais e a versão provisória do documento foi discutida com as autoridades guineenses. Desse processo de diálogo resultou a versão final que foi assinada pelas duas partes em 6 de Março de 2008.

Após a assinatura do PIC, o processo de identificação das intervenções (programas, projectos ou acções) resultou de três processos:

1. Continuação de intervenções anteriormente iniciadas, de carácter estratégico e/ou em fases subsequentes da sua implementação, cuja identificação já está inscrita no PIC. É o caso dos projectos do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) bem como de intervenções de fundo nas áreas da educação, ensino superior e desenvolvimento rural.
2. A partir dos eixos definidos no PIC, as instituições guineenses identificaram as áreas prioritárias a desenvolver, iniciando-se a definição de intervenções específicas.
3. As entidades portuguesas (Ministérios, Institutos Públicos, Sector privado, etc.) apresentaram propostas devidamente fundamentadas ao IPAD, propostas essas que resultaram de uma articulação prévia com as entidades parceiras guineenses, que manifestaram formalmente o seu acordo, para análise e eventual aprovação.

A legislação em vigor (DL 120/2007, de 27 de Abril) obriga a que todas as intervenções de cooperação tenham o parecer prévio do IPAD. Apesar disso, com excepção do MTSS, são poucas as instituições públicas que cumprem sistematicamente esta regra.

4. Principais áreas de intervenção da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau

As áreas de intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau são, no essencial, apresentadas de acordo com a estrutura definida no PIC. Os valores apresentados nas caixas resumo são valores de execução, contabilizados como APD, relativos aos anos de 2008 e 2009. O ano de 2010 não foi incluído dado não haver ainda valores de APD consistentes.

A análise inclui quer as intervenções financiadas pelo IPAD e outras instituições da administração do Estado, quer as financiadas através da linha de co-financiamento das ONGD. Esta inclusão deve-se ao facto de as ONGD portuguesas e guineenses terem sido identificadas no PIC (pág. 60) como actores que o poderiam implementar.

A importância das ONGD enquanto actores da cooperação na Guiné-Bissau é tanto mais importante quanto, face à situação de fragilidade, estas foram chamadas a desempenhar um papel mais activo, tendo sido criada uma linha extraordinária de financiamento em 2006, que previa um financiamento a três anos. Desde então, a intervenção da cooperação portuguesa na Guiné-Bissau através das ONGD sofreu, segundo estas, uma melhoria em termos de programação porque permitiu desde logo aumentar a previsibilidade a médio prazo dos apoios. Concluída esta linha extraordinária de financiamento, as ONGD continuaram a candidatar-se ao co-financiamento anual do IPAD, deixando de ter a abordagem plurianual, facto que limita uma perspectiva de médio prazo, essencial na óptica da eficácia da ajuda, especialmente em situações de fragilidade. Esta questão poderá estar ultrapassada com as alterações introduzidas ao nível do processo de candidatura, em 2009.

4.1. Eixo Estratégico I: Boa Governação, Participação e Democracia

Caixa Resumo nº 1 – Área da Boa Governação, Participação e Democracia

Intervenções na Boa Governação, Participação e Democracia (8.366.974€, 2008-2009)

Apoio à Administração do Estado (6.507.799€, 2008-2009) – Realizado por intermédio de um conjunto de intervenções que procuram contribuir para o desenvolvimento institucional e para a reforma do sector público do Estado guineense, nomeadamente:

Segurança e Justiça (3.326.255€, 2008-2009) – O sector da Segurança e Justiça é um dos principais sectores de intervenção da Cooperação Portuguesa. Pretende promover a necessária estabilidade interna, fundamental para o desenvolvimento sustentável da Guiné-Bissau, através de várias intervenções.

Finanças (2.511.775€, 2008-2009) – O apoio prestado na área das finanças consistiu na assistência técnica prestada por intermédio do PICATFin e dos fundos disponibilizados através do Apoio Directo ao Orçamento.

Apoio ao Processo Eleitoral (336.349€, 2008-2009) – Apoio aos actos eleitorais realizados na Guiné-Bissau em 2008 e 2009, garantindo assistência técnica e o envio de observadores eleitorais.

Outras intervenções (333.420€, 2008-2009). Estas intervenções incluem o apoio à Secretaria de Estado para a Cooperação Internacional, para além de projectos na área dos transportes, comunicações, bancos e serviços financeiros, política comercial e apoio aos serviços estatísticos.

Cooperação Técnico-Militar (1.425.646€, 2008-2009) – A cooperação técnico-militar traduz-se em capacitação institucional, assessorias técnicas e formação de quadros dos ramos das forças armadas.

Outras intervenções (433.529€, 2008-2009). Planeamento e política de desenvolvimento, fortalecimento da sociedade civil, legislatura e partidos políticos e cultura e lazer.

4.1.1. Segurança e Justiça

Caixa Resumo nº 2 – Área da Segurança e Justiça

Intervenções no sector da Segurança e Justiça (3.326.255€, 2008-2009)

Das várias intervenções neste domínio, destacam-se as seguintes:

Programa de Cooperação Técnico-Policial (1.488.802€, 2008-2009);

Projecto de Assistência Técnica à Polícia Judiciária (285.253€, 2008-2009);

Combate ao Tráfico de Droga (295.748€, 2008):

Conferência Internacional sobre Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau (21.751€, 2008);

Contribuição para o Trust Fund da UNODC na GB (243.997€, 2008);

Projecto de informação e sensibilização para o combate ao narcotráfico (30.000€, 2008);

Programa de Apoio ao Sector da Justiça (775.363€, 2008-2009);

Missão Reforma do Sector da Segurança / Comissão Europeia (481.089€, 2008-2009)

A atenção dada ao sector da Segurança e Justiça está intimamente ligada à situação de fragilidade da Guiné-Bissau, quer no quadro governativo (político e militar) quer devido ao narcotráfico. Na sequência do Plano Operacional para Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau, Portugal assumiu como prioritário o sector da segurança e justiça na cooperação bilateral. Há uma relação directa entre segurança e desenvolvimento. Sem segurança não há condições para a existência de um desenvolvimento sustentado e as situações de fragilidade serão reforçadas. Por este motivo, a aposta no desenvolvimento de um sistema de segurança e judicial robusto, funcional e acessível a todos os cidadãos, é uma prioridade para a Cooperação Portuguesa não só para fortalecer o Estado guineense como para auxiliar no combate ao narcotráfico, opção que se traduziu em **39,8%** dos montantes despendidos neste eixo prioritário.

A cooperação na área da Justiça é estruturante no contexto de fragilidade da Guiné-Bissau. Pretende contribuir para o fortalecimento do Estado de direito através de programas de formação e capacitação dos organismos públicos assim como no apoio ao processo de reforma legislativa. Este sector está a ser objecto de uma avaliação externa, no âmbito da avaliação da Cooperação Portuguesa no Sector da Justiça com os PALOP (2000-2009).

No domínio da Segurança, a Cooperação Portuguesa estruturou a sua intervenção no âmbito do Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico da UNODC. Portugal interveio no desenvolvimento de competências técnicas e operacionais das Forças e Serviços de Segurança guineenses, nomeadamente da Polícia de Ordem Pública (POP), da Guarda Fronteiras (GFr) e da Direcção-Geral de Migrações e Fronteiras (DGMF).

Em 2008, Portugal financiou a primeira fase do programa “Voz di Paz”, desenvolvido pelo Interpeace, que se traduziu na criação de uma rede nacional de 100 activistas e 10 fora regionais para recolha de informação e debate participativo sobre causas de conflito, dinamizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa da Guiné-Bissau. Este projecto teve algum impacto na área da justiça e segurança.

O projecto de apoio à Faculdade de Direito de Bissau (FDB), para além de formar juristas e académicos (conta actualmente com 280 licenciados em direito, 27 mestres em direito e 9 mestrandos, 1 doutor em direito e 7 doutorandos), tem apoiado a formação no quadro da Polícia Judiciária (PJ) e da POP e dado apoio/parecer em matéria de elaboração de legislação diversa.

Portugal participa, ainda, no “Grupo de Coordenação Justiça e Governo”, criado pelo Ministério da Justiça da GB, com o apoio do PNUD e da CE (PAOSED), para elaborar uma matriz operacional harmonizada para intervir nestes sectores.

Portugal foi o principal doador bilateral e o 2º em termos globais neste sector, com a CE a liderar o apoio à Reforma do Sector da Segurança.

No âmbito do **Projecto de Assistência Técnica à Polícia Judiciária**, a capacitação da Polícia Judiciária foi considerada uma prioridade no âmbito do programa bilateral português. Em Agosto de 2007 foi assinado um memorando de entendimento entre os governos de Portugal e da Guiné-Bissau para reforçar os "meios institucionais e operacionais" da Guiné-Bissau para combate ao narcotráfico e cumprimento das convenções internacionais. O apoio traduziu-se em:

- Assessoria residente à Polícia Judiciária, a qual tem participado na coordenação da UNODC para implementar o Plano Operacional (na Guiné-Bissau desde Julho de 2008);
- Apoio ao processo de recrutamento e formação de novos elementos da Unidade Especial de Investigação ao Narcotráfico;
- Apoio ao reforço da capacidade institucional e operacional da Polícia Judiciária, nomeadamente através do apoio ao diagnóstico e à reforma organizacional e dos procedimentos operacionais, incluindo a elaboração da sua nova lei orgânica;
- Apoio ao processo de recrutamento, formação e estágio de novos agentes e reciclagem de antigos agentes da Polícia Judiciária;
- Apoio à aquisição de equipamentos e logística.

Os principais constrangimentos que se podem identificar são:

- Partiu-se de um patamar muito baixo, o que se traduziu num grande investimento de Portugal para que a PJ da Guiné-Bissau pudesse estar a funcionar;
- Fraca capacidade logística em termos de infra-estruturas, incluindo instalações prisionais, equipamentos e viaturas;
- Fraca capacidade financeira, não havendo capacidade para suportar as despesas correntes (por exemplo, com os combustíveis) e para pagamento de salários (registando-se saídas para outros empregos);
- Fraca capacidade de resposta adequada por parte da magistratura judicial e da magistratura do Ministério Público guineense.

A **cooperação técnico-policial**, desenvolvida pelas Forças e Serviços de Segurança sob tutela do Ministério da Administração Interna (MAI) e coordenada pela Direcção-Geral de Administração Interna (DGAI), é outra área de grande investimento da Cooperação Portuguesa. As suas áreas de actuação são:

- Assistência técnica ao Ministério do Interior, à Polícia de Ordem Pública e à Guarda Fronteiras (futura Guarda Nacional), com o objectivo de aumentar a capacidade das forças de segurança em fazer cumprir a lei e a ordem;
- Acções de formação ao nível básico e médio com vista a dotar a POP e a GFr, a breve prazo, com elementos policiais de referência na prevenção e combate à criminalidade,

especialmente no combate ao tráfico de estupefacientes numa abordagem inter-serviços de segurança;

- Assistência técnica à Direcção-Geral de Migração e Fronteiras (DGMF) com o objectivo de garantir o controlo efectivo das fronteiras através da melhoria das capacidades de mobilidade, comunicação e recolha de informação;
- Fornecimento de fardamento e equipamento individuais de primordial importância para garantir a ordem pública e melhorar o desempenho do funcionário policial, visto como um elemento-chave na execução das políticas de combate à criminalidade.

Verifica-se assim que a cooperação técnico-policial intervém em duas vertentes: por um lado, actividades de assessoria técnica, factor determinante para propor quadros jurídicos, organizacionais e funcionais e, por outro, formação profissional, numa perspectiva de reciclagem e formação de quadros.

No que concerne à intervenção directa dos Assessores do MAI o seu trabalho tem sido desenvolvido com observância dos princípios definidos pelas autoridades guineenses para a Reforma, começando pela participação na elaboração dos documentos estruturantes e prosseguindo, depois, para outros que cobrem aspectos secundários ou de regulamentação. Cumpriu-se, assim, a tarefa de propor às autoridades guineenses um conjunto de mecanismos e lógicas de organização, funcionamento e articulação das várias vertentes da Segurança Interna[3].

Encontra-se em desenvolvimento a elaboração dos currículos, conteúdos formativos e manuais de apoio à formação inicial e formação de reciclagem dos actuais elementos que transitem para as Forças de Segurança após a implementação da Reforma. Procedeu-se ainda à elaboração de fichas técnicas e projectos de infra-estruturas, equipamentos e materiais e respectivos orçamentos para apresentação na próxima Conferência de Doadores.

Em relação à área de **Migração e Fronteiras** foi nomeado um assessor do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, com o objectivo de apoiar a DGMF guineense, através do aconselhamento na elaboração de diversos documentos e relatórios e no acompanhamento de acções e seminários de formação. Para apoio à formação foram produzidos e fornecidos manuais com a legislação vigente na GB, material escolar, fardamento e equipamento.

Nesta área, além da Assessoria à Direcção-Geral de Migração e Fronteiras, foram ainda ministrados Cursos de Controlo de Fronteiras Marítimas e Aéreas e de Capacitação de Controlo Aeroportuário. Em consonância com estas acções de formação foi, ainda, instalado o Sistema

[3] Do pacote legislativo referente ao Sector de Segurança fazem parte os seguintes documentos: Lei Orgânica do Ministério do Interior; Lei Orgânica da Guarda Nacional; Lei Orgânica da Polícia de Ordem Pública; Estatuto dos Agentes de Polícia de Ordem Pública, Estatuto do Guarda da Guarda Nacional; Código Deontológico do Serviço Policial; Conceito de Emprego Operacional da Polícia de Ordem Pública e Guarda Nacional; Regulamento Disciplinar da Guarda Nacional; Regulamento Disciplinar da Polícia de Ordem Pública.

PASSE (Processo Automático e Seguro de Saídas e Entradas) que permitirá proceder ao registo dos movimentos de entrada e saída de passageiros, consulta automática das bases de dados de medidas cautelares, existentes na Guiné, e a obtenção de dados estatísticos.

Em 2010, foi ainda realizado o 1º Seminário para Oficiais com funções de Comando, Direcção e Chefia, que contou com a presença de Oficiais Superiores de todas as Forças e Serviços de Segurança dos vários Ministérios, nomeadamente da Polícia da Ordem Pública e das Forças que integrarão a futura Guarda Nacional (actual Guarda Fronteiras), Direcção-Geral de Migração e Fronteiras, Direcção-Geral das Florestas e Fauna, Guarda-Fiscal, FISCAP, Polícia Marítima e dois elementos do Ministério do Interior, num total de cinquenta (50) formandos. Foram também realizados dois estágios em Portugal, na área de Planeamento e Organização Policial e um Seminário na área dos recursos humanos e formação.

Na área da Protecção Civil foi realizado um Curso de Formação e Capacitação dos Bombeiros da Guiné-Bissau, ministrado por dois elementos da Escola Nacional de Bombeiros, que tem por objectivo formar 40 bombeiros guineenses nos módulos de Salvamento e Desencarceramento, Técnicas de Socorrismo e Combate a Incêndios Urbanos.

De salientar, por último, que, com o objectivo de melhorar a eficiência e a eficácia neste domínio, foi colocado em Bissau, em Julho de 2010, um Oficial de Ligação do Ministério da Administração Interna junto da Embaixada de Portugal. Além da responsabilidade de coordenar as acções previstas e ser o elo de ligação com as diferentes Instituições envolvidas no Projecto Técnico-Policial, tem ainda por funções colaborar, caso seja solicitado, com os diversos grupos de trabalho governamentais, bem como coadjuvar na elaboração de estudos e pareceres para implementação de reformas ou estratégias de acção das Forças de Segurança.

Esta cooperação confrontou-se com um conjunto de constrangimentos, nomeadamente:

- Mudança das Entidades Responsáveis pelas Áreas da Segurança, tanto a nível político como operacional;
- Falta de Legislação do Sector;
- Critérios de Selecção e Recrutamento inexistentes desde a independência;
- Falta de registos do número total de efectivos em cada Força;
- Inexistência de qualquer formação policial;
- Dificuldades logísticas a nível dos espaços para formação.

4.1.2. Finanças Públicas

Caixa Resumo nº 3 – Área das Finanças Públicas
Intervenções na área das Finanças Públicas (2.511.775€, 2008-2009) **Programa Integrado de Capacitação em Finanças Públicas (PICATFin) (511.775€, 2008-2009) –** O Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas pretende contribuir para o reforço da capacidade institucional do Ministério das Finanças da Guiné-Bissau e, desta forma, para a reforma da administração pública guineense, com o fim de melhorar a boa governação e a qualidade da democracia. As suas numerosas acções, a realizar em três anos, consistem essencialmente em assistência técnica e formação. **Apoio Geral ao Orçamento (2.000.000€, 2008)**

O apoio português na área das finanças públicas inclui a capacitação institucional do Ministério das Finanças guineense através do PICATFin e o apoio geral ao orçamento. No período em avaliação, o montante global deste apoio foi de 2.511.775€, o que representa **30%** das despesas totais no âmbito deste eixo prioritário.

O **PICATFin** para o período de 2008-2010 previa um conjunto de acções distribuídas por 13 áreas de intervenção: Administração Pública, Alfândegas, Assessoria Jurídica, Centro de Formação, Conjuntura e Previsão, Impostos, Informática, Inspecção de Finanças e da Administração Pública, Orçamento, Património, Secretaria-Geral e Supervisão de Seguros.

O início de execução do PICATFin ocorreu em simultâneo com a instalação do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas (SIGFIP), sistema de informação para a preparação e execução orçamental e ainda para a elaboração da Conta Geral do Estado. Uma das principais áreas de intervenção foi a do Orçamento, à qual as autoridades guineenses atribuem grande prioridade, em particular relativamente à elaboração da Conta Geral do Estado (CGE). No âmbito desta área de intervenção, o apoio do PICATFin incidiu exactamente e apenas na Conta Geral do Estado. Este aspecto prende-se com o facto de a Guiné-Bissau ter que assegurar o compromisso com o FMI de apresentação da CGE ao Tribunal de Contas, relevante para efeitos da Iniciativa HIPC. Outras áreas prioritárias são a implementação do SRH (Sistema de Recursos Humanos) e a área dos Impostos, fundamental para assegurar o aumento da receita fiscal.

A execução do programa no período de 2008 a 2009, em termos materiais foi de 62% e de 49% a nível financeiro. Embora a execução em termos globais tenha sido satisfatória, algumas das áreas de intervenção referidas não tiveram qualquer execução. As razões prendem-se com vários factores, entre os quais se salienta a instabilidade política guineense, o atraso na elaboração e aprovação de legislação fundamental e alguma indefinição ao nível das metodologias, nomeadamente na área da gestão orçamental. Acresce também a dificuldade da

parte portuguesa em disponibilizar os recursos humanos necessários à formação e assistência técnica das intervenções em algumas das áreas. A dispersão por 13 áreas de intervenção, que se traduzem em 188 acções, pode também ser um factor prejudicial a uma melhor execução, o que coloca algumas questões ao nível da distribuição dos recursos financeiros pelas numerosas áreas, não dando prioridade àquelas em que Portugal tenha um maior valor acrescentado. Esta dispersão dificulta também a gestão e articulação das intervenções.

O **Apoio Geral ao Orçamento** teve lugar em 2008 e o seu objectivo foi o de garantir o pagamento de salários em atraso aos funcionários públicos guineenses.

4.1.3. Apoio aos processos eleitorais

Caixa Resumo nº 4 – Área de Apoio aos Processos Eleitorais
Apoio aos Processos Eleitorais (336.349€, 2008-2009) – Este apoio traduziu-se em assistência técnica prestada pelos observadores eleitorais e pelo envio de material para o recenseamento e actos eleitorais.

A Cooperação Portuguesa apoiou os recenseamentos e os actos eleitorais realizados na Guiné-Bissau em 2008 e 2009, o que permitiu transmitir segurança ao processo eleitoral num contexto muito difícil. O apoio português nesta área é considerado pelas autoridades guineenses eficaz e eficiente, sendo um apoio fundamental à realização de eleições. As verbas despendidas com este apoio atingem **4%** do valor total desembolsado com o primeiro eixo prioritário.

A Guiné-Bissau iniciou um programa ambicioso de modernização e descentralização do sistema eleitoral com o apoio do Brasil, nomeadamente no recenseamento biométrico da população guineense. O objectivo é implementar o voto electrónico em 2012.

4.1.4. Cooperação Técnico-Militar

Caixa Resumo nº 5 – Área da Cooperação Técnico-Militar
Intervenções no domínio da Cooperação Técnico-Militar (1.425.646€, 2008-2009) – Estruturam-se em 7 projectos que abrangem os ramos das Forças Armadas, os quais consistem, principalmente, em capacitação institucional, assessorias técnicas, formação de militares, recuperação de meios navais, (lanchas), recuperação de infra-estruturas militares e apoio na área das comunicações.

O sector da defesa está intimamente ligado ao sector da segurança, devido às fortes sinergias entre ambos e aos efeitos que induzem na sociedade em geral. A cooperação técnico-militar com a Guiné-Bissau é enquadrada pelo Programa Quadro 2007-2010, o qual define um conjunto abrangente de 7 projectos, que incluem os ramos das Forças Armadas Guineenses. A cooperação técnico-militar dispõe de uma significativa presença no terreno, dado que, para além

de um Adido de Defesa que coordena no terreno as acções dos projectos, tem directores e assessores técnicos afectos aos mesmos. Os montantes investidos com esta cooperação representam **17%** dos valores despendidos no quadro do primeiro eixo prioritário.

As intervenções consistiram num conjunto de assessorias técnicas (48) e na formação de militares, não só na Guiné-Bissau (64) como em Portugal (27). Houve igualmente uma aposta na recuperação de instalações militares, nomeadamente o Centro de Instrução Militar do Cumeré, na manutenção de meios navais (lanchas) da Marinha Nacional e na área das comunicações.

No contexto da Reforma do Sector da Segurança, foi aprovada a Lei de Bases da Organização das Forças Armadas Guineenses, continuando a aguardar-se a aprovação do novo organograma do Ministério da Defesa. Embora tenha havido envolvimento por parte do Governo Guineense, actualmente isso não se verifica, sendo que também as Forças Armadas têm estado pouco empenhadas neste processo. Apesar das vantagens comparativas que Portugal possui no domínio da formação, verificou-se que no período de vigência do actual Programa-Quadro, não houve novas incorporações nas Forças Armadas da Guiné-Bissau, por razões internas.

Ao nível da fiscalização marítima, e por força da não manutenção/recuperação das lanchas, esta tem sido pouco actuante. No que respeita à recuperação do Centro de Instrução Militar do Cumeré, a mesma tem decorrido de acordo com o planeamento do Ministério da Defesa Nacional de Portugal (MDN), que tem obedecido às disponibilidades orçamentais.

O contexto em que se desenvolve a cooperação técnico-militar caracteriza-se pela presença de outros doadores como a Comissão Europeia, a Líbia, o Brasil, a Espanha e Angola. Devido à continuada situação de indefinição e instabilidade, a Comissão Europeia decidiu cancelar a missão de Reforma do Sector da Segurança (RSS) no quadro da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) em Bissau.

Após análise interna à situação criada na República da Guiné-Bissau no seguimento dos acontecimentos de 1 de Abril de 2010, e da evolução que se lhe seguiu, designadamente a nomeação de novas chefias militares, o MDN, em articulação com o MNE, decidiu que a cooperação técnico-militar devia ser objecto de reajustamento. Por esta razão, a cooperação técnico-militar com a Guiné-Bissau foi repensada na sua dimensão e nível de empenhamento, envolvendo, entre outras medidas, a diminuição significativa das assessorias residentes, numa situação de natureza transitória, mantendo-se a plena disponibilidade e interesse para retomar o nível normal desta cooperação logo que reunidas as condições para tal.

4.2. Eixo Estratégico II: Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Caixa Resumo nº 6 – Área do Desenvolvimento Sustentável e de Luta contra a Pobreza

Intervenções no Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza (15.018.872€, 2008-2009)

Educação (7.577.245€, 2008-2009) – O apoio ao sector da Educação é a principal intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau, incluindo um número variado de projectos executados por vários actores e abrangendo todo o território guineense e todos os níveis de ensino existentes no sistema de ensino.

Desenvolvimento Sociocomunitário (7.441.627€, 2008-2009) – O desenvolvimento sociocomunitário abrange um conjunto diversificado de intervenções que incluem projectos em vários sectores, desde o apoio na área da Saúde, às intervenções no Desenvolvimento Rural, Ambiente e Sector Privado. A principal intervenção nesta área é o apoio no domínio do Trabalho e da Protecção Social, tanto em termos de montantes como de abrangência.

1.2.1. Educação

Caixa Resumo nº 7 – Área da Educação

Intervenções na área da Educação (7.577.245€, 2008-2009)

Bambaram di Mindjer (90.062€, 2009)

PAEIGB (63.057€, 2008) / + Escola (329.262€, 2008-2009) / Djunta Mon (158.409€, 2009)

Educação para Todos nas Ilhas Urok (54.607€, 2009)

PASEG (1.779.941€, 2008-2009)

Cooperação com a Faculdade de Direito de Bissau (593.156€, 2008-2009).

Apoio à Universidade Colinas do Boé (60.353€, 2009)

Rede de docência – Leitores (96.395€, 2008-2009) / Centro de Língua Portuguesa/IC Bissau (27.560€, 2008-2009)

Bolsas de estudo (3.870.323€, 2008-2009)

Outras intervenções (112.471€, 2008-2009)

Após anos de instabilidade política e social, o sistema educativo guineense apresenta carências da mais variada natureza. Por este motivo, a Educação é uma das principais áreas de intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau, absorvendo um montante significativo, que atinge **50,5%** das verbas despendidas com o segundo eixo prioritário, englobando todo o território guineense e abrangendo todos os níveis de ensino, desde o pré-primário até ao superior, incluindo a alfabetização.

Esta área foi objecto de uma avaliação interna, realizada em 2007/2008, que incidiu sobre os três principais programas: o PAEIGB, o PASEG e a FDB[4]. A análise terá em consideração os resultados dessa avaliação e as respostas dadas pelos serviços responsáveis na ficha de seguimento, enviada um ano após a conclusão dessa avaliação.

Do conjunto de constrangimentos identificados aquando da avaliação destacam-se, da parte guineense, a ausência de legislação enquadradora do sector, atrasos significativos no pagamento dos salários aos professores e a ausência de certificação da formação dos professores. Foi possível constatar que os constrangimentos estão maioritariamente ultrapassados. Foi aprovado um pacote de medidas legislativas relacionadas com o sector da educação, no 1º semestre de 2010, nomeadamente a Lei de Bases do Sistema Educativo, o Estatuto da Carreira Docente, o Sistema de Avaliação dos alunos do ensino básico e secundário e a Lei do Ensino Superior e Investigação Científica. A formação recebida pelos docentes guineenses vai passar a ser certificada e a ter efeitos na progressão da carreira. O sistema de ensino foi alargado à 12ª classe.

Relativamente ao ensino pré-primário destaca-se o projecto **Bambaram di Mindjer**, cujo executor é a Fundação Evangelização e Culturas (FEC) que tem como objectivo melhorar o funcionamento e qualidade do serviço prestado pelos Jardins-de-infância, formando Educadores de Infância e reforçando a sua capacidade pedagógica. Este projecto teve início em 2009, pelo que ainda não é possível analisar os seus resultados.

Ao nível do ensino básico, o projecto **+ Escola** é a sequência do **Projecto de Apoio ao Ensino no Interior da Guiné-Bissau** (PAEIGB), alteração motivada pela auto-avaliação realizada pela FEC e pelas recomendações da avaliação interna do IPAD. O projecto + Escola deu origem ao projecto **Djunta Mon**, que teve início em finais de 2009. Esta intervenção tem vindo a evoluir com base na experiencia adquirida com os vários projectos. Actualmente, é das poucas intervenções no sector da Educação que deu um passo importante no sentido da formação de formadores.

Outra intervenção neste nível de ensino é o projecto **Educação Primária para Todos nas Ilhas Urok**, no arquipélago dos Bijagós, cujo executor é o Instituto Marquês de Valle-Flôr (IMVF), em pareceria com a Tiniguena, ONG guineense. Tem como objectivo reforçar a cobertura e a qualidade do ensino primário e da alfabetização de adultos em português para, desta forma, contribuir para o desenvolvimento sustentável nas referidas ilhas.

Após uma primeira fase em que se apostou na construção de infra-estruturas e formação de professores, a intervenção passou a incluir também a alfabetização. O projecto incluiu ainda a construção de um Centro Comunitário de Recursos Educativos. Foram produzidos materiais didácticos e pedagógicos ligados à Educação Ambiental.

[4] http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Avaliacao/AVAL-EDU-REL-FINALa1.pdf

Relativamente ao **Programa de Apoio ao Sistema Educativo na Guiné-Bissau (PASEG)** e no que diz respeito à filosofia de intervenção registou-se uma alteração fundamental e positiva, que se consubstanciou na passagem da leccionação para a formação de professores. Verificaram-se também melhorias ao nível do apoio científico/pedagógico, com a contratação da Escola Superior de Educação de Viana do Castelo para assegurar este apoio.

Apesar das importantes melhorias verificadas, continuam a registar-se deficiências a vários níveis. No que diz respeito à coordenação do PASEG registaram-se atrasos na substituição da Coordenadora do programa, o que implicou uma sobrecarga de trabalho para os professores. Continua a registar-se alguma dispersão nas actividades desenvolvidas pelos professores que, embora possa contribuir para aumentar a visibilidade do programa, pode ter efeitos menos positivos no atingir dos objectivos prioritários. Constatou-se também ter havido atraso no desbloqueamento de algumas verbas para o programa, o que provocou dificuldades acrescidas ao nível da sua gestão, podendo colocar em causa a realização de algumas actividades.

Quanto ao alargamento do PASEG ao interior da Guiné-Bissau, continuam a verificar-se dificuldades na sua concretização, nomeadamente por motivos logísticos e de transporte. Este alargamento do PASEG deveria ser realizado tendo em atenção a intervenção Djunta Mon da FEC, que tem já uma forte presença no interior da Guiné-Bissau.

Revela-se essencial a capacitação institucional do Ministério da Educação da Guiné-Bissau, pelo que urge a identificação da necessária assistência técnica e assessoria a este Ministério.

O Instituto Camões (IC) é outro parceiro no sector da Educação e na área da formação inicial de professores em língua portuguesa (desde 2000). Está a dinamizar e a apoiar o **Projecto de Licenciatura em Língua Portuguesa** assim como o **Projecto de Formação Contínua para Professores de Língua Portuguesa do Ensino Básico e Secundário**, constituído por uma rede de unidades de Apoio Pedagógico/Pólos de Língua Portuguesa distribuídos pelo território da Guiné-Bissau. Foi elaborada, pelo Instituto Camões, uma análise dos resultados da formação inicial de professores ministrada na Escola Superior Tchico-Té, a qual permitiu identificar um conjunto de fragilidades. Entre estas destaca-se o escasso número de professores formados. Está a ser feito um levantamento que possa permitir encontrar soluções para essas fragilidades.

As **Bolsas de Estudo** foram sujeitas a uma avaliação externa[5]. Na sequência desta avaliação, as bolsas em Portugal, para frequência de licenciatura, passaram a ter um menor número de vagas, passando as mesmas a privilegiar a frequência de mestrados e doutoramentos. Simultaneamente, apostou-se nas bolsas internas para a frequência de estabelecimentos de ensino superior nos países parceiros.

[5] http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Avaliacao/bolsas_rel-final.pdf

No que diz respeito às **Bolsas de Ensino Público,** podem ser utilizadas para formação em instituições de ensino em Portugal ou como bolsas internas, destinadas à formação em instituições de ensino público na Guiné-Bissau. Relativamente às bolsas para formação em Portugal, foram atribuídas 173 bolsas de estudo entre os anos lectivos 2007/08 e 2009/10 (quadro 19).

Quadro 19 - Bolsas para formação em Portugal

Bolsas	2007/08			2008/09			2009/10			Total
	Licenciatura	Mestrado	Doutoramento	Licenciatura	Mestrado	Doutoramento	Licenciatura	Mestrado	Doutoramento	
Novas	10	7	1	3	10	1	5	10	0	**47**
Renovadas	43	8	5	29	5	5	19	9	3	**126**
Total	**53**	**15**	**6**	**32**	**15**	**6**	**24**	**19**	**3**	**173**
Fonte: IPAD										

Quanto às bolsas internas, a sua gestão é feita pela Embaixada de Portugal em Bissau. Em cada ano lectivo são disponibilizadas 60 vagas. No entanto, este contingente não tem sido plenamente aproveitado pelas autoridades guineenses (quadro 20). Acresce que são frequentes os problemas com a documentação que deve ser enviada para candidatura às bolsas, nomeadamente processos incompletos, quer para renovação quer para novas bolsas.

Quadro 20 - Bolsas Internas

Ano Lectivo	Disponíveis	Utilizadas	Não Utilizadas
2007/08	60	42	**18**
2008/09	60	33	**27**
2009/10	60	33	**27**
Total	**160**	**108**	**52**
Fonte: IPAD			

Bolsas de Ensino Militar – Em função do programa de cooperação acordado com a Guiné-Bissau, o Ministério da Defesa Nacional, através dos 3 ramos das Forças Armadas, e de acordo com a verba disponibilizada anualmente pelo IPAD, atribui vagas para cursos e estágios em estabelecimentos de ensino militar, tendo disponibilizado 63 bolsas para o período em análise, apenas tendo sido efectivamente utilizadas 29 (quadro 21).

Quadro 21 - Bolsas para Ensino Militar

Ano Lectivo	Contingente	Utilizadas	Não Utilizadas
2007/08	21	8	**13**
2008/09	29	8	**21**
2009/10	13	13	**0**
Total	**63**	**29**	**34**
Fonte: IPAD			

1.2.2. Saúde

Caixa Resumo nº 8 – Área da Saúde
Intervenções na área da saúde (2.304.529€, 2008-2009) Reforço de **Cuidados Obstétricos e Neonatais de Urgência** nas regiões de Oio e Gabú (?€, 2008-2009) – Esta intervenção é implementada em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP). O montante relativo a esta intervenção não consta da base de dados APD. **Protege a Tua Vida (Tudja bu bida)** – Prevenção do VIH/SIDA na Guiné-Bissau (89.345€, 2008) **Jiripe: Saúde até à Tabanka** (157.388€, 2008-2009) **Nô Kumi Sabi** – Prevenção da Desnutrição Materno-Infantil através do consumo de Multimistura (41.151€, 2008) **Saúde em Acção** (98.781€, 2008) Apoio do Ministério da Saúde a um projecto dos Leigos para o Desenvolvimento (97.416€, 2008) Evacuação de doentes (1.283.133€, 2008-2009) Outras Intervenções (525.075€, 2008-2009). Inclui intervenções como o apoio ao Hospital Simão Mendes e no domínio da saúde reprodutiva.

O sector da Saúde possui um documento de política sectorial, definido em 1993, o qual carece e actualização. As suas linhas de orientação constituem a base estratégica do primeiro PNDS - Plano Nacional de Desenvolvimento Sanitário (1998-2002, revisto para 2003-2007). Da avaliação deste último documento surgiu uma nova estratégia para o sector da Saúde, consubstanciada no PNDS II (2008-2017).

Não foi possível apurar se as intervenções da Cooperação Portuguesa no domínio da Saúde tiveram em linha de conta estes documentos estratégicos. A área da Saúde não foi uma aposta importante do último PIC e a maioria das intervenções foi da responsabilidade da sociedade civil, exceptuando as evacuações de doentes para Portugal. Esta cooperação atinge os **15,3%** das despesas com o segundo eixo prioritário.

Das intervenções da Cooperação Portuguesa no domínio da saúde, destacamos o projecto **Protege a Tua Vida (Tadja bu bida) – Prevenção do VIH/SIDA na Guiné-Bissau**, executado pelos Médicos do Mundo (MDM). Tendo em conta o actual panorama nacional, em que o VIH/SIDA assume proporções preocupantes, este projecto revela-se fundamental por ter como objectivo aumentar o número de pessoas com acesso aos cuidados de saúde e reduzir o número de pessoas com comportamentos de risco. O projecto promoveu a abertura e manutenção de 6 Centros de Aconselhamento e Despistagem Voluntária (CADV), os quais tiveram assistência técnica por parte de um técnico de saúde do MDM. Os seus técnicos receberam formação especializada e foi elaborado um guia de procedimentos para permitir o controlo e gestão de stocks de forma eficaz e sustentável.

Outra intervenção relevante no sector da saúde é o projecto **Jiripe: Saúde até à Tabanka**. Implementada na região de São Domingos, pela ONGD Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento Africano (VIDA), por um período de 3 anos (2008-2010), tem como objectivos: o reforço da saúde materno-infantil; o reforço das estruturas existentes no sentido de melhorar o acesso a cuidados de saúde materna e; o desenvolvimento de um sistema comunitário de saúde, com o reforço da rede de unidades de saúde comunitária. Os resultados alcançados pelo projecto podem considerar-se bastante positivos, tendo, nomeadamente, sido construída a Casa das Mães de São Domingos, que funcionará como centro de acolhimento materno do Hospital de São Domingos. Está a funcionar o Centro de Saúde Materno Infantil, com gestão tripartida (representantes da comunidade, Ministério da Saúde Guineense e a ONGD VIDA) e foi, ainda, realizado o estudo "Comportamento dos principais factores de risco obstétrico das gestantes na Região de São Domingos" e entregues tendas mosquiteiras a cada uma das grávidas que realizaram o parto seguro.

Foram também capacitadas as Unidades de Saúde Comunitárias, o que lhes permite detectar sinais de doença infantil, prestar os primeiros cuidados urgentes e preparar correctamente o documento que acompanha a evacuação das crianças doentes. Foi implementado o Guia de Estratégia Avançada e o projecto manteve a rede de frio em funcionamento. Além disso, a malária foi monitorizada regularmente através do controlo e análise dos dados epidemiológicos e da utilização dos testes rápidos nas áreas sanitárias de Suzana e Varela.

A principal intervenção em termos de Saúde Reprodutiva é o projecto de **Reforço de Cuidados Obstétricos e Neonatais de Urgência nas regiões de Oio e Gabú**, executado pelo Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP). A formação especializada de pessoal médico e técnico contribuiu para a sua capacitação, por exemplo, 90% dos médicos e parteiras de Gabú e Oio estão formados em Cuidados Obstétricos de Urgência e Métodos de Contracepção. Foram construídas infra-estruturas base, como o novo bloco operatório no Hospital de Gabú e adquiridos vários equipamentos, por exemplo, duas ambulâncias destinadas a operações de evacuação a nível comunitário. Foram dados passos na criação de um sistema de financiamento comunitário que garanta o acesso a estes cuidados especializados através das acções de sensibilização realizadas junto de 32 comunidades para implementação de um sistema mutualista que assegure a cobertura colectiva dos custos de saúde.

1.2.3. Trabalho e Protecção Social

Caixa Resumo nº 9 – Área do Trabalho e Protecção Social
Intervenções na área do Trabalho e Protecção Social (3.062.751€, 2008-2009) Projecto Integrado de Desenvolvimento de um Sistema de Protecção Social na Guiné-Bissau (2.868.941€, 2008-2009) Apoio aos Serviços do Ministério da Função Pública e Trabalho da Guiné-Bissau (100.946€, 2008-2009) Apoio aos Serviços do Ministério da Solidariedade Social, Família e luta contra a Pobreza da Guiné-Bissau (92.864€, 2008-2009)

A intervenção na área do trabalho e da protecção social é uma área importante da intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau, desde logo pela dimensão dos montantes envolvidos. A sua importância resulta igualmente das parcerias criadas, da abrangência dos projectos desenvolvidos, do número de acções e da sua distribuição temática e geográfica.

O principal executor destas intervenções é o Ministério do Trabalho e da Segurança Social (MTSS) português, constituindo as verbas executadas **20,4%** do total das verbas desembolsadas no âmbito do segundo eixo prioritário. A sua intervenção é consubstanciada globalmente através de parcerias com organizações da sociedade civil guineense em projectos integrados de desenvolvimento de redes de protecção social. Os principais parceiros são a Rede Ajuda (RA); Acção para o Desenvolvimento (AD); AcDESCOMTAS; AGRICE; Associação dos Muçulmanos de Buba; Casa Emanuel; Associação de Surdos da Guiné-Bissau; Artissal; COMFHIC; Diocese de Bissau; Missões Católicas de Antula, de Cumura, de Safim, de Bandim; NUNATIS; Al Ansar – ONG Islâmica da Guiné-Bissau; Fundação Educação e Desenvolvimento e; as Irmãs Missionárias do Espírito Santo.

Desde 2008/2009, o MTSS possui uma nova metodologia de abordagem com a introdução de novos instrumentos de apresentação e aprovação orçamental. Aquando da aprovação orçamental, o MTSS preocupa-se em identificar todas as fontes de financiamento dos projectos.

1.2.4. Desenvolvimento Rural

Caixa Resumo nº 10 – Área do Desenvolvimento Rural
Intervenções na área do Desenvolvimento Rural (762.085€, 2008-2009) **Projecto de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar (110.763€, 2009)** – Este projecto recente, que tem como objectivo reforçar a capacidade de produção agrícola das explorações comunitárias na região de Bafatá como forma de contribuir para melhorar a segurança alimentar guineense, pretende promover acções de demonstração e de formação, valorização das estruturas produtivas de base e das matérias-primas locais, fornecendo, também, factores de produção, apoio e aconselhamento técnico. Os seus beneficiários directos são os agricultores pertencentes a duas associações de agricultores, a Associação de Cafu (na comunidade de Sucutô), com 74 associados e a Associação de Sabu-Nhima (na comunidade de Djana), com 317 associados. **Assessoria ao Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural da Guiné-Bissau (136.324€, 2008-2009)** – Esta assessoria pretende desenvolver a capacidade do MADR a fim de reforçar o planeamento necessário para a utilização racional dos solos, a diversificação agrícola e a gestão florestal. É feita por intermédio de apoio técnico à implementação de acções técnicas e na realização de vários estudos necessários à melhoria do conhecimento técnico agrícola guineense. **Dinamização dos Circuitos Comerciais Regionais nos Sectores de São Domingos e Bigene/Ingoré (41.894€, 2009)** **Projecto de Reforço das Organizações Comunitárias e das suas iniciativas de apoio às actividades de produção, transformação e comercialização nos sectores de Tite e Fulacunda (161.728€, 2008-2009)** **Kil ki di nos tem balur (133.190€, 2008-2009).** Esta intervenção pretende contribuir para dinamizar o mercado guineense de produtos locais de forma a fortalecer a soberania alimentar guineense e aumentar o nível de bem-estar dos seus produtores, suas comunidades e populações, através do aumento não só o volume mas também a diversidade dos produtos transaccionados nesse mercado. **Apoio à Produção Agrícola em Bafatá (36.985€, 2008)** **Woncame: Garantir o Acesso, Disponibilidade e Utilização Estável de Bens Alimentares nos Sectores de Bedanda e Cacine (10.957€, 2008)** **Outras Intervenções (122.602€, 2008) –** Estágios no MADR de Portugal, Quebo e Projecto de Desenvolvimento Pecuário Komkubai e Plano de Monitorização dos Mangais da Guiné-Bissau (ambos do IICT).

O montante total da despesa APD com o desenvolvimento rural guineense no período em análise foi de 754.443€, equivalendo a apenas **5%** dos montantes despendidos no quadro do segundo eixo de intervenção.

O projecto mais recente nesta área é o **Projecto de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar** (PAIPA), cuja implementação se iniciou em Fevereiro de 2009. Por este motivo, não

há ainda resultados significativos. No âmbito do projecto foram construídos, em adobe, dois imóveis para servirem de apoio ao banco de sementes; foram já efectuadas algumas sementeiras; instalada a canalização para a distribuição de água para regas; preparado o terreno destinado à horticultura e adquirido equipamento vário, nomeadamente um tractor de 95 cavalos.

A localização deste projecto teve como critérios: a existência de água em quantidade, a qualidade adequada dos solos e o fácil acesso aos locais de implantação do projecto, para além de já existir uma ONG local, a ADRI – Acção para o Desenvolvimento Rural Integrado. O projecto está implementado em duas comunidades da região de Bafatá: Sucutô, que compreende 7 tabancas e Djana, com 3.

Relativamente às intervenções das ONGD, destacamos dois projectos:

O **Projecto de reforço das organizações comunitárias e das suas iniciativas de apoio às actividades de produção, transformação e comercialização nos sectores de Tite e Falacunda**, executado pela ACEP em parceria com a ONG guineense Rede Ajuda. O objectivo deste projecto é promover o reforço dos grupos e associações de mulheres camponeses nos sectores de Tite e Fulacunda, procurando contribuir para o desenvolvimento integrado e sustentável do sector, reforçando as dinâmicas associativas e suas iniciativas socioeconómicas. O projecto contribuiu directamente para a criação de valor acrescentado às actividades económicas das associações de mulheres, para a melhoria do acesso à água e como facilitador do acesso ao mercado, nomeadamente com a aquisição de uma canoa rápida para transporte de pessoas. Foi instalada energia solar no Centro Comunitário de Tite.

O **projecto Dinamização dos circuitos comerciais regionais nos Sectores de São Domingos e Bigene/Ingoré** teve início em 2009 e pretende promover o crescimento económico e a segurança alimentar nas regiões referidas e contribuir para a integração dos mercados sub-regionais. Desta forma, o IMVF, entidade executora do projecto em parceria com a ONG guineense AD, tem como objectivo específico dinamizar os circuitos comerciais de produtos locais. O projecto teve início com um trabalho de diagnóstico, o qual está sistematizado no "Estudo para a Dinamização dos Circuitos Comerciais Regionais". Este trabalho permitiu identificar as prioridades ao nível das grandes linhas de intervenção, nomeadamente saber qual o ponto de partida dos beneficiários, produtores e confederações e o caminho para a promoção das actividades a desenvolver. A partir daqui são desenvolvidas acções de formação nas mais diversas áreas relacionadas com a comercialização dos produtos locais.

Não foi possível informação relativamente à intervenção **Kil ki di nos tem balur**.

1.2.5. Ambiente

Caixa Resumo nº 11 – Área do Ambiente
Intervenções na área do ambiente (944.813€, 2008-2009) Apoio ao Sistema de Resíduos Sólidos Urbanos e Sector Oficinal da Câmara Municipal de Bissau (114.897€, 2008) Projecto Integrado de higiene, saneamento e abastecimento de água em ambiente escolar na região do Biombo (?€, 2008-2009) – O montante relativo a esta intervenção não consta da base de dados APD. Bafatá Misti Iagu – Abastecimento de Água Potável à Cidade de Bafatá (74.498€, 2009) Apoio à Direcção-Geral dos Recursos Hídricos – Instalação de uma rede hidrométrica (65.454€, 2008-2009) Outras intervenções (689.964€, 2008-2009) – Inclui vários estudos na área da política ambiental e da investigação ambiental.

As intervenções na área do Ambiente não assumem uma expressão significativa no quadro geral da Cooperação Portuguesa com a Guiné-Bissau, constituindo apenas **6,3%** das verbas despendidas no quadro do segundo eixo prioritário.

Das intervenções destaca-se o apoio prestado à **Rede de Saneamento e Recolha de Lixo da Câmara Municipal de Bissau**, o qual tem como objectivo reforçar a capacidade técnica e operacional da Câmara Municipal de Bissau ao nível da recolha de resíduos sólidos urbanos, de forma a melhorar os níveis de salubridade da cidade de Bissau. Apesar dos atrasos verificados relativamente à realização das actividades previstas (devido à substituição constante do executivo camarário), o projecto contribuiu para o funcionamento do serviço de recolha de resíduos sólidos, com impacto positivo ao nível da redução dos surtos de cólera devidos à existência de lixo acumulado nas ruas.

A intervenção dos Médicos do Mundo através do **Projecto Integrado de higiene, saneamento e abastecimento de água em ambiente escolar na região do Biombo**, pretende contribuir para a redução da taxa de morbi-mortalidade devida às doenças infecto-contagiosas de transmissão fecal-oral, aumentar o acesso à água potável e saneamento básico, procurando assim promover o acesso universal à educação de base. No contexto da capacitação e reforço das instituições públicas e das organizações da cooperação descentralizada, houve formação de professores e animadores, tendo sido elaborado um manual de apoio à sua acção, que foi sendo reestruturado e enriquecido com as experiências e lições aprendidas durante a execução do projecto. Foram também concebidos kits de material de animação a serem utilizados pelos animadores e que são da responsabilidade e geridos pelas próprias escolas. Foram criados Comités de Gestão de Pontos de Água, aos quais foi ministrada formação inicial, que tem como tema central explicitar

bem as suas funções e responsabilidades. Estas acções decorreram paralelamente às perfurações dos 17 furos previstos. No momento de entrega dos pontos de água, os formadores deram assistência técnica aos Comités durante a assinatura do contrato de manutenção das bombas e de gestão de cada um destes pontos.

O projecto de **Bafatá Misti Iagu – Abastecimento de Água Potável à Cidade de Bafatá**, executado pela TESE – Associação para o Desenvolvimento, tem como grande objectivo aumentar o acesso ao abastecimento seguro de água na cidade de Bafatá. Tendo em conta o facto de ser um projecto ainda recente não é possível verificar os seus resultados.

1.2.6. Sector privado

Caixa Resumo nº 12 – Área do Sector Privado
Intervenções na área do Sector Privado (337.529€, 2008-2009) Cooperação bilateral Portugal-Guiné-Bissau no domínio do Turismo (5.648€, 2008) Dinamização Integrada do Sector Privado Comunitário na Região de Cacheu (199.510€, 2008) OntunLan, N'do Botôr – Turismo Socialmente responsável no sector de Quinhamel (132.371€, 2009) U'anan – Construir o Desenvolvimento Comunitário na Região de Tombali: Eco-turismo e Cidadania (9.659€, 2008) Artissal online! Novas Tecnologias ao serviço da redução da pobreza na Guiné-Bissau (23.088€, 2008)

No domínio do sector privado, a intervenção da Cooperação Portuguesa é executada por organizações não-governamentais de desenvolvimento. Para além dos projectos que incidem especificamente no desenvolvimento do sector privado comunitário, é possível verificar uma aposta também no desenvolvimento do sector do turismo. Os montantes gastos com este sector constituem **2,5%** do valor total gasto com o segundo eixo de intervenção.

Entre as várias intervenções executadas pela sociedade civil destacamos o projecto executado pelo IMVF, **Dinamização Integrada do Sector Privado Comunitário na Região de Cacheu**, que tem como objectivo o desenvolvimento de uma cooperativa agrícola sustentável capaz de relançar e dinamizar o papel que o sector privado possui no desenvolvimento local. Com início em 2008, o final do projecto está previsto para 2011. No âmbito do projecto foi actualizado e validado um estudo socioeconómico realizado entre 2003 e 2006. A construção da sede da cooperativa ficou concluída em finais de 2008 e foi disponibilizado um conjunto de equipamentos de transformação e conservação agrícola. Foram realizados diversos encontros com os agricultores, autoridades administrativas e tradicionais e líderes de opinião, com vista a discutir e aprofundar critérios de selecção dos agricultores (questão muito sensível) e questões relacionadas com a cooperativa, tendo ainda sido elaborados documentos base para regulara

organização e funcionamento da referida cooperativa e realizadas acções de formação para os técnicos nas mais diversas áreas da gestão.

Os objectivos do projecto **OntunLan, N'do Botôr – Turismo Socialmente responsável no sector de Quinhamel**, também do IMVF, são o desenvolvimento de um produto turístico sustentável que dinamize a economia da região de Quinhamel e valorize os traços culturais tradicionais e o ambiente. Este projecto teve início em 2009 e ficará concluído em finais de 2012. No seu âmbito foi publicado o estudo "Diagnóstico das potencialidades e constrangimentos turísticos no sector de Quinhamel", o qual propõe a adopção de um conjunto integrado de medidas que se estruturam a partir de três eixos principais: o envolvimento dos actores locais; o reforço das potencialidades locais criando novas oportunidades e; a implementação de acções integradas. Foram ainda desenvolvidos espaços de alojamento e restauração, bem como o enquadramento cultural com um museu dedicado à etnia Papel e percursos exploratórios da natureza e cultura locais.

5. Critérios de Avaliação

A Cooperação Portuguesa com a Guiné-Bissau tem por base um documento enquadrador, o Programa Indicativo de Cooperação (PIC). É muito positivo que haja um documento que constitua o quadro de referência para um período determinado e com um pacote financeiro definido. Contudo, seria necessário que este documento explicitasse melhor as prioridades de intervenção e as razões subjacentes às mesmas.

No PIC foram definidos indicadores de desempenho, organizados por indicadores globais e sectoriais. A definição de indicadores num documento desta natureza é muito importante mas deverá ser acompanhada por uma reflexão prévia que permita fazer uma escolha mais selectiva desses indicadores. A maioria dos indicadores sectoriais são indicadores de *output*, importantes para o acompanhamento mas, para um documento de natureza estratégica como este, seria importante estarem também identificados indicadores de *outcome*. A escolha dos indicadores deve ter por base dois critérios essenciais: por um lado, devem ser, quanto possível, em número reduzido desde que permitam fazer a análise dos critérios de avaliação e, por outro lado, tem que se saber, à partida, que a informação necessária para alimentar esses indicadores é de fácil recolha.

A análise realizada tem como base os cinco critérios de avaliação definidos pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, que são a base de qualquer avaliação. São também analisados os critérios da coordenação e complementaridade e valor acrescentado da cooperação portuguesa, os quais ganharam importância na sequência da Declaração de Paris sobre Eficácia da Ajuda e do Código de Conduta da UE em matéria de complementaridade e coordenação.

5.1. Relevância

Em que medida os objectivos das intervenções de desenvolvimento são consistentes com as necessidades dos beneficiários e do país parceiro, bem como com as políticas dos parceiros e dos doadores. Determina se as actividades e os resultados das intervenções estão em conformidade com os programas estabelecidos e correspondem de forma adequada à realização dos objectivos e à obtenção dos resultados pretendidos.

A intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau é relevante. As características e a situação de fragilidade do Estado Guineense justificariam só por si essa intervenção, como é reconhecido pelas autoridades guineenses e portuguesas. Para além disso, está alinhada com os documentos de estratégia da Guiné-Bissau, respondendo, assim, às necessidades identificadas pelas autoridades nacionais.

Em relação ao **primeiro eixo de intervenção**, sobretudo devido à intervenção portuguesa no sector da **Segurança e Justiça**, pode-se considerar bastante relevante. A Reforma do Sector da

Segurança é essencial não só para assegurar a estabilidade interna na Guiné-Bissau como para garantir o seu desenvolvimento sustentável.

A intervenção na área das **finanças públicas** revela-se fundamental, também, para apoiar a construção de um Estado de direito, assim como se considera relevante o apoio português ao processo eleitoral guineense, um dos principais pilares da democracia e estabilidade.

Quanto ao **segundo eixo de intervenção**, considera-se relevante sobretudo pela intervenção no sector da **Educação**, que engloba todos os níveis de ensino, incluindo a alfabetização e pelo apoio na área do **desenvolvimento sociocomunitário**, fundamental para contribuir para a redução dos níveis de pobreza guineenses. As intervenções nestas áreas são essenciais para fortalecer o Estado e a sociedade guineense.

5.2. Eficácia

Em que medida os objectivos das intervenções de desenvolvimento foram atingidos, ou se espera serem alcançados, tendo em consideração a sua importância relativa. Mede em que medida a Ajuda atinge os seus objectivos.

A análise da eficácia foi feita essencialmente com base na leitura da documentação disponível e na informação obtida através das entrevistas realizadas junto das autoridades guineenses e dos coordenadores de projectos.

Os indicadores de resultados (*outputs*) definidos no PIC não permitem realizar o seu acompanhamento e avaliação, desde logo por não ter sido feita a identificação das respectivas metas e, em alguns casos, não estarem centrados nos resultados que pretendem medir nem ter havido a preocupação em reunir a informação necessária (*baseline data*) para os medir. Apesar disto, podemos afirmar que a melhoria tanto dos procedimentos de programação e planeamento como dos mecanismos de execução orçamental, a existência de normas para a apresentação e financiamento dos projectos e o aumento na dinâmica de coordenação das intervenções no terreno por parte da Embaixada contribuíram para o aumento da eficácia.

Apesar das limitações referidas anteriormente, é possível afirmar-se que, de forma geral, os resultados foram atingidos em termos de *outputs*, ainda que, com algumas diferenças entre as intervenções. O mesmo não se consegue afirmar relativamente aos *outcomes*, por impossibilidade, não só do *timing* da avaliação, mas também de inexistência de indicadores e informação.

Fazendo uma apreciação dos resultados das intervenções por eixo, relativamente ao **primeiro eixo**, e no que diz respeito ao **Apoio à Administração do Estado**, ao nível das intervenções no sector da **Segurança e Justiça**, a Cooperação Portuguesa deu um importante contributo. Os resultados alcançados até ao momento são classificados como muito positivos pelas autoridades

guineenses, tendo contribuído para a melhoria nas técnicas de investigação. A formação promoveu a qualificação dos técnicos e agentes de autoridade guineenses. Verifica-se que no período em análise foram formados 513 elementos, 6 das Forças de Segurança da Guiné-Bissau e 40 elementos da Protecção Civil. Esta cooperação contribuiu igualmente para o aumento da qualidade do trabalho realizado pelas Forças de Segurança e Polícia Judiciária. Houve ainda um apoio significativo na área da informática, que permitiu agilizar os processos.

Assim, a capacidade operacional da Polícia Judiciária da Guiné-Bissau está reforçada, tendo aumentado a sua capacidade de actuação bem como a qualidade do trabalho desenvolvido. Actualmente, quando um processo sai da Polícia Judiciária já está devidamente instruído, situação que não acontecia antes da implementação deste projecto. Na sequência destas acções de formação e tendo em conta o seu impacto institucional, entrou em funcionamento, em 2010, uma Esquadra modelo para a Polícia de Ordem Pública.

Ao nível da capacitação institucional do Ministério das Finanças da Guiné-Bissau, cuja intervenção está consubstanciada no **PICATFin**, registou, no final de 2009, uma execução material de 62% e execução financeira de cerca de 40% relativamente ao inicialmente previsto. A ausência de execução em algumas áreas está muito ligada, por um lado, aos aspectos legislativos para os quais é necessária uma vontade e dinâmica da parte guineense, o que não se verificou e, por outro lado, alguma incapacidade de resposta, ao nível dos recursos humanos de Portugal. As áreas que tiveram melhor execução e cujos resultados já são visíveis foram as da Inspecção-Geral de Finanças, das Alfândegas, do Orçamento, da Administração Pública e Informática.

No que diz respeito ao **apoio ao processo eleitoral**, considera-se ter sido de grande eficácia, desde logo porque, nas condições de grande instabilidade em que o país vivia, conseguiu-se a realização de eleições consideradas justas e livres.

Sem prejuízo da importância significativa da **Cooperação Técnico-Militar** e dos resultados positivos das suas acções, esta área pode apresentar uma eficácia significativamente maior. Haverá, para isso, que ultrapassar os constrangimentos financeiros e logísticos que se verificam no terreno, bem como as indefinições da parte guineense. Neste contexto, e ultrapassado o período transitório em que se encontra actualmente esta intervenção, seria importante procurar aprofundar as interligações entre doadores, podendo Portugal assumir o papel de "coordenador" neste sector devido à sua experiência ou potenciar a criação de uma maior coordenação/articulação entre eles.

[6] Polícia da Ordem Pública, Guarda Fronteiras, Direcção Geral de Migração e Fronteiras, Direcção Geral das Florestas e Fauna, Guarda-Fiscal, FISCAP, Polícia Marítima.

Portugal deverá apoiar o sistema de recrutamento e mobilização das Forças Armadas Guineenses, assim como o processo de desmobilização, defendendo junto das instâncias internacionais a importância de assegurar um fundo internacional para financiar este processo, tido como decisivo para promover a estabilidade interna. A cooperação técnico-militar poderá ainda desempenhar um importante papel no envolvimento e participação dos militares no processo de reforma das Forças Armadas Guineenses, factor fundamental para que esta atinja os seus objectivos.

Quanto ao **segundo eixo de intervenção**, a área mais importante da Cooperação Portuguesa é o sector da Educação. Especificamente no que diz respeito ao **PASEG** estão criadas as condições para o aumento da sua eficácia, nomeadamente, a existência de uma equipa de coordenação no terreno, formada por uma coordenadora-geral e dois coordenadores pedagógicos para o ensino básico e secundário e o apoio científico-pedagógico assegurado pela Escola Superior de Educação (ESE) de Viana do Castelo. A aposta na formação de professores e formadores e a aprovação de um conjunto de documentos nacionais enquadradores deste sector vão certamente contribuir para se atingirem maiores e melhores resultados.

A abordagem do PASEG foi alterada durante este PIC, pelo que ainda é cedo para se terem resultados mais concretos. No entanto, há resultados já visíveis ligados às actividades de apoio às práticas pedagógicas no ensino básico; ao funcionamento dos Gabinetes de Apoio Pedagógico (GAP), no ensino básico e secundário, dos Cursos de Aperfeiçoamento do Português (CAP) no ensino secundário, e às actividades de formação das equipas de Direcção Escolar nas escolas abrangidas pelo programa.

Durante o período em análise, a FEC teve duas intervenções sucessivas no ensino da Guiné-Bissau. Durante o primeiro ano do PIC, o projecto **+ Escola** e, a partir de 2009, o projecto **Djunta Mon**. Tal como o projecto + Escola, que sucedeu a um projecto anterior, o Projecto de Apoio ao Ensino no Interior da Guiné-Bissau (PAEIGB), após a avaliação deste, também o Djunta Mon sucedeu ao + Escola na sequência de uma avaliação realizada pela FEC. Ainda em 2009 foi iniciado o projecto Bambaram di Mindjer (com ciclo plurianual), na área da educação de infância, que também beneficia da experiência adquirida das intervenções anteriormente referidas.

Tendo em conta que o + Escola abrange a maior parte do período em avaliação (2008-2009), focalizamo-nos nos seus resultados. Esta intervenção fez um esforço significativo ao nível da formação, nomeadamente de Directores de Escolas e da formação pedagógica de professores e na produção de manuais escolares e sebentas. Tudo isto se reflectiu no aumento da taxa de aproveitamento em Língua Portuguesa e Matemática e na redução da taxa de abandono escolar (76,6% nos rapazes e 63,4% nas raparigas). De referir igualmente a criação de um conjunto de

indicadores, do qual se destaca o Índice de Capacidade Lectiva, para que todos os envolvidos tenham uma percepção do seu desempenho formativo.

A intervenção **Educação Primária para Todos nas Ilhas Urok**, executada pelo IMVF em parceria com a Tiniguena, é um exemplo de um projecto integrado. Inserido numa área protegida de gestão comunitária, o projecto teve como pressuposto que sem a educação a própria sustentabilidade da área marinha protegida seria muito mais frágil. Assim, apostaram na concepção de um projecto de reforço do ensino primário e alfabetização de adultos como base para o desenvolvimento sustentável do complexo Urok. No âmbito do projecto, foram construídas e reabilitadas 7 escolas, realizou-se um estudo sobre a situação da Educação básica em Urok, realizaram-se acções de formação de professores, criaram-se estruturas de gestão das escolas – Comités de Gestão Escolar – foram construídas latrinas e poços de água. Todas as instalações abrangidas pelo projecto têm acesso a energia solar, foram ainda produzidos materiais didácticos e pedagógicos e promoveu-se a alfabetização e formação de animadores locais. O número de crianças com acesso ao ensino básico passou de 180, em 2005/2006, para 448, em 2008/2009, assim como se verificou uma redução na taxa de desistência escolar e a taxa total de aprovação dos alunos que permanecem no sistema de ensino foi de 73%.

Relativamente ao conjunto de intervenções do Instituto Camões, os resultados estão um pouco aquém do esperado pelo próprio Instituto, pelo que estão a proceder a uma avaliação das fragilidades para que possam reequacionar os projectos no sentido de aumentar a sua eficácia. Contudo, em relação ao **Projecto de Formação Contínua para Professores de Língua Portuguesa do Ensino Básico e Secundário** e as **Unidades de Apoio Pedagógico /Pólos de Língua Portuguesa**, foram criados doze pólos distribuídos pelo território guineense, cada um deles com um formador responsável e dois coordenadores para coordenarem a totalidade dos pólos. A formação é constituída por três anos lectivos, a qual foi concluída por 432, num total de 1112 inscritos. O resultado nas escolas onde leccionam esses professores é significativo já que o número total de alunos abrangidos é de 61760.

No domínio da **Saúde**, o peso da Cooperação Portuguesa é bastante reduzido e fragmentado. Das intervenções neste sector, o projecto **Protege a Tua Vida (Tadja bu bida) – Prevenção do VIH/SIDA na Guiné-Bissau**, executado pelos Médicos do Mundo (MDM) teve como resultados a criação e manutenção dos 6 Centros de Aconselhamento e Despistagem Voluntária (CADV) previstos inicialmente. Por exemplo, relativamente ao CADV de Bandim, foram realizadas 646 consultas, as quais abrangeram 277 mulheres (103 grávidas). Proporcionou igualmente formação especializada aos técnicos desses centros, num total de 65, e elaborou um guia de procedimentos para assegurar o controlo e gestão dos stocks de forma eficaz e sustentável. Além disso, foram implementadas Unidades Móveis que prestam apoio aos Centros de Saúde, que garantiram a cobertura de 55 tabancas de 13 áreas sanitárias da região de Bafatá e

abrangeram 3092 pessoas, assim como acções de informação e divulgação sobre questões ligadas ao VIH/SIDA junto da população de Bubaque e Bandim.

Relativamente à intervenção da ONGD VIDA, o projecto **Jiripe: Saúde até à Tabanka**, os resultados alcançados por este projecto podem considerar-se bastante positivos. Destacando alguns, referimos a construção da Casa das Mães de São Domingos, que funciona como centro de acolhimento materno do Hospital de São Domingos.

Quanto ao reforço do sistema de cuidados pré-natais, destacamos a capacitação das parteiras tradicionais (matronas) que permitiu que estas desenvolvessem as capacidades suficientes para garantir uma boa consulta de cuidados pré-natais de base, que ofereça o primeiro contacto da grávida com o sistema de saúde e lhe transmita os conhecimentos básicos de uma gravidez segura e saudável. Actualmente a esmagadora maioria dos partos é assistida por um técnico de saúde ou por uma matrona formada, que fazem o parto em condições seguras e de higiene, o que tem consequências directas na situação da saúde materno-infantil.

Foram também capacitadas as Unidades de Saúde Comunitárias, o que lhes permite detectar sinais de doença infantil, prestar os primeiros cuidados urgentes e preparar correctamente o documento que acompanha a evacuação das crianças doentes. Foi implementado o Guia de Estratégia Avançada. Neste âmbito, e nas saídas de estratégia avançada, os técnicos de saúde organizam um conjunto de actividades, avisam a população, participam nas pesagens e compilam os seus dados, e sensibilizam a população sobre a importância das vacinas e da puericultura.

Além disso, relativamente ao controlo da malária, foram distribuídas 6.668 tendas impregnadas às crianças vacinadas e às grávidas e mães que se dirigiram às consultas. A malária foi monitorizada regularmente através do controlo e análise dos dados epidemiológicos e da utilização dos testes rápidos nas áreas sanitárias de Suzana e Varela.

O projecto de **Reforço de Cuidados Obstétricos e Neonatais de Urgência nas regiões de Oio e Gabú** alcançou alguns resultados assinaláveis, nomeadamente a formação especializada de 90% dos médicos e parteiras de Oio e Gabú, a construção do novo bloco operatório do Hospital de Gabú e a aquisição de duas ambulâncias destinadas a operações de evacuação.

Quanto ao **Projecto Integrado de Desenvolvimento de um Sistema de Protecção Social na Guiné-Bissau**, incluído nas intervenções na área do trabalho e da protecção social, os resultados alcançados são positivos. Constatou-se que a esmagadora maioria dos resultados previstos foram alcançados e, em alguns casos, como, por exemplo, nas intervenções executadas pela Missão Católica de Cumura e pela Missão Católica de Bandim, foram mesmo ultrapassados. No entanto, em algum tipo de intervenções, nomeadamente na área da alfabetização urge articular com o PASEG e com as autoridades Guineenses.

No contexto das intervenções da Cooperação Portuguesa no domínio do **Desenvolvimento Rural**, o projecto mais recente é o **Projecto de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar** (PAIPA). Tendo em conta que este projecto se iniciou em 2009, não há ainda resultados concretos. Contudo, foi possível verificar que o projecto foi dotado de infra-estruturas e equipamentos necessários para assegurar o alcançar dos seus objectivos, nomeadamente a aquisição de um tractor, que já permitiu lavrar a área para o cultivo do arroz e a construção de uma infra-estrutura que servirá de apoio aos bancos de sementes. Foi também aberto um poço e instalada a canalização que permitirá garantir a distribuição de água para rega. Teve início a preparação de um terreno destinado à fruticultura.

Entre as intervenções do IMVF neste sector, destacamos o **projecto de Dinamização dos Circuitos Comerciais Regionais nos Sectores de São Domingos e Bigene/Ingoré**. Tendo em conta que este projecto se iniciou em 2009, os resultados até agora alcançados são muito preliminares, mas é possível destacar a realização de um estudo de diagnóstico "*Estudo para a Dinamização dos Circuitos Comerciais Regionais*" e de um intercâmbio com o Senegal, em que 11 fruticultores guineenses estiveram em Ziguinchor. Foram distribuídas sementes hortícolas a 41 tabancas, as quais abrangem 2461 produtores e foram disponibilizados meios de produção e transformação através de três confederações de pequenos produtores. O projecto tem enfoque na problemática da taxação de produtos agroalimentares nas fronteiras regionais que desrespeitam as normas resultantes da adesão à UEMOA e CEDEAO.

O **projecto de Reforço das Organizações Comunitárias e das suas Iniciativas de Apoio às Actividades de Produção, Transformação e Comercialização nos Sectores de Tite e Fulacunda**, implementado pela ACEP, em parceria com a ONG guineense RA, promoveu a capacitação das organizações comunitárias através da formação especializada de 100 dos seus associados em várias áreas; da alfabetização de 40 mulheres e jovens membros dessas organizações e através da construção de um espaço comunitário devidamente equipado com espaços para formação e escritório de apoio a essas organizações. Além disso, reforçou a capacidade de produção hortícola e frutícola, já que se realizaram várias acções de formação nessas áreas, que abrangeram 50 mulheres e jovens. Construíram ainda 2 poços e distribuíram kits de sementes e de instrumentos de trabalho às organizações. Paralelamente, o projecto promoveu a capacitação na área da transformação, proporcionando formação a 8 mulheres e a implementação de uma unidade de transformação e conservação de produtos hortícolas e frutícolas. Finalmente, contribuiu para a melhoria da capacidade de escoamento dos produtos locais com a organização de um sistema de comercialização e distribuição desses produtos, e ainda com a aquisição de uma moto e uma canoa, para além de um armazém e uma loja comunitária.

No domínio do **ambiente**, mais especificamente ao nível do saneamento básico, destacamos o **Projecto Integrado de água, saneamento e higiene em escolas da Região de Biombo**, executado pelo MDM. Esta intervenção preparou um manual em projecto integrado de Água, Saneamento e Higiene (ASH) e proporcionou formação específica a 99 dos animadores seleccionados, com os quais preparou material técnico e planificou a campanha de Informação, Educação e Comunicação (IEC) em cada escola. Recrutou, também, os comités de gestão dos pontos de água, aos quais prestou o apoio necessário ao seu funcionamento. Promoveu a instalação de novos pontos de água tanto nas escolas como fora delas, tendo instalado 17 furos e reabilitado 3.

O projecto de **Apoio ao Sistema de Resíduos Sólidos Urbanos e Sector Oficinal da Câmara Municipal de Bissau**, executado pela UCCLA, contribuiu para a melhoria da salubridade da cidade de Bissau, nomeadamente devido ao facto de assegurar o funcionamento efectivo, ainda que insuficiente, de um serviço de recolha de lixo.

Quanto ao domínio do sector privado, a intervenção do IMVF, o **Projecto de Dinamização Integrada do Sector Privado Comunitário na Região de Cacheu**, com o objectivo de criar uma cooperativa agrícola, promoveu o envolvimento e sensibilização da população local de forma a definir os critérios de selecção dos agricultores que irão fazer parte dessa cooperativa, assim como os objectivos da criação da Cooperativa. Além disso, contratou um perito em associativismo e desenvolvimento rural que elaborou o programa de assistência técnica, reforço institucional e capacitação dessa cooperativa. Proporcionou também formação especializada a 11 elementos técnicos da cooperativa. A sede da cooperativa, COAJOQ – Cooperativa Agropecuária de Jovens Quadros de Canchungo, foi construída, incluindo a loja comunitária, tendo promovido o lançamento experimental de um fundo de arranque para os seus futuros associados. Foram disponibilizados equipamentos agrícolas e um tractor. Foram criados campos de experimentação que permitem testar diversas variedades frutícolas e a rádio comunitária foi utilizada para transmitir programas de formação. Foram construídos 5 poços de água que abrangeram 950 pessoas, construção feita em parceria com a comunidade local. O projecto apostou também no sector de agro-processamento, tento instalado uma descascadora de arroz e dez prensas de óleo.

5.3. Eficiência

Medida segundo a qual os recursos são convertidos em resultados da forma mais económica.

A análise deste critério implica a existência de referência/padrão de forma a permitir verificar se uma determinada intervenção poderia ter sido implementada e atingido os seus objectivos com um custo menor. A identificação destas referências nem sempre é fácil e exigiria uma pesquisa aprofundada e apurada dessas referências a nível nacional/internacional. A análise da eficiência

ao nível de programa país é ainda mais difícil pela dificuldade em estimar os benefícios combinados de toda a Ajuda concedida.

Tendo em consideração estas dificuldades, a análise centra-se na evolução dos custos para verificar se os recursos foram utilizados como inicialmente previsto ou se houve necessidade de reformulação. Para o efeito fez-se a análise comparativa do envelope financeiro indicativo definido aquando da assinatura do PIC, do orçamento por eixo/área de intervenção e a sua execução.

O montante indicativo do PIC foi de 35 M€, distribuídos por dois Eixos (Eixo I – 26%; Eixo II – 74%). Da análise da execução por eixo relativamente ao total[7], constata-se que o Eixo II absorveu mais recursos (66%) do que o Eixo I (34%) o que traduz um reforço deste eixo relativamente ao inicialmente planeado (Eixo I: 30%, Eixo II: 70%) e que é já diferente da distribuição constante do PIC (quadro 22).

Da análise das taxas de execução financeira (quadro 22), verifica-se uma oscilação da taxa global de execução, com uma quebra significativa em 2009. Os valores de 2010, embora parcelares, revelam uma melhoria relativamente a 2009.

Quadro 22 - Execução Financeira do PIC por eixo relativamente ao total

Áreas de Intervenção	Montante Indicativo a)	%	Orçamento 2008-2010 b)	%	Total Orçamentado b)	%	Total Executado	%
Eixo I - Boa Governação, Participação e Democracia	9.090.000	26%	9.090.000	30%	8.946.278	39%	6.769.153	34%
Eixo II - Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza	25.935.541	74%	20.957.042	70%	13.969.078	61%	13.215.631	66%
Total	35.025.541	100	30.047.042	100	22.915.356	100	19.984.784	100

Fonte: IPAD
a) Definido aquando da assinatura do PIC
b) De acordo com os Planos de Tesouraria

No Eixo Estratégico I foi a cooperação na área da "Segurança" que absorveu mais recursos financeiros, e no Eixo II o sector da "Educação" seguido do "Desenvolvimento Sociocomunitário", áreas particularmente importantes na luta contra a pobreza. Constata-se, assim, terem sido efectivamente alocados e executados montantes mais significativos nas áreas consideradas como prioritárias (quadro 23 e anexo 4). Embora nos pareça positivo a alocação maior de verbas nas áreas prioritárias, revelando coerência na programação, não é possível aferir a sua eficiência, fundamentalmente pelos motivos referidos anteriormente.

Tendo em consideração o volume de recursos financeiros globais, constata-se que a execução final atingiu, até ao momento, o montante de cerca de 24 M€ (incluindo as despesas de

[7] A análise inclui os valores de 2008 e 2009. Para 2010 os valores disponíveis são ainda provisórios, faltando contabilizar as verbas relativas aos outros ministérios despendidas no 2º semestre.

funcionamento) representando uma taxa de execução de cerca de 72% (quadro 24). As intervenções extra-PIC representaram 15% do montante total despendido no período em análise.

Quadro 23 - Execução por área e eixo de intervenção

Áreas de Intervenção (a)	Orçamento 2008-2010	2008				2009				2010				2008/2009		
		Orçamento (b)		Execução	Taxa de Execução	Orçamento (b)		Execução	Taxa de Execução	Orçamento (b)		Execução c)	Taxa de Execução	Total Orçamento	Total Execução	Taxa de Execução Total
	€	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%	€	€	%
1. Boa Governação, Participação e Democracia	9.090.000	3.780.000	31,8%	4.584.078	121,3%	2.680.000	23,3%	3.015.947	112,5%	2.630.000	22,6%	1.243.648	-	6.460.000	7.600.025	117,6%
1.1. Apoio à Administração do Estado	7.340.000	3.230.000	27,1%	3.943.935	122,1%	2.080.000		2.230.444	107,2%	2.030.000	17,4%	895.566	-	5.310.000	6.174.379	116,3%
1.1.1. Apoio ao Sector da Segurança e Justiça	4.050.000	1.000.000	8,4%	1.518.261	151,8%	1.550.000	13,5%	1.807.994	116,6%	1.500.000	12,9%	744.529	-	2.550.000	3.326.255	130,4%
1.2. Cooperação Técnico-Militar	1.750.000	550.000	4,6%	640.143	116,4%	600.000	5,2%	785.503	130,9%	600.000	5,2%	348.082		1.150.000	1.425.646	124,0%
2. Desenvolvimento sustentável e Luta contra a pobreza	25.935.542	4.439.444	37,3%	6.044.296	136,1%	5.310.500	46,2%	5.755.711	108,4%	5.520.500	47,4%	3.219.737	-	9.749.944	11.800.007	121,0%
2.1.Educação	10.330.444	2.849.444	23,9%	3.555.341	124,8%	3.660.500	31,9%	3.737.134	102,1%	3.820.500	32,8%	2.789.492	-	6.509.944	7.292.475	112,0%
2.2. Desenvolvimento Socio-Comunitário	4.940.000	1.590.000	13,4%	2.488.955	156,5%	1.650.000	14,4%	2.018.577	122,3%	1.700.000	14,6%	430.245	-	3.240.000	4.507.532	139,1%
3. Outros Programas	10.665.098	3.680.098	30,9%	1.159.425	31,5%	3.492.000	30,4%	1.141.014	32,7%	3.493.000	30,0%	152.803	-	7.172.098	2.300.439	32,1%
4. Intervenções não previstas inicialmente	-	0	-	1.222.851		0	-	1.233.879	-	0	-	143.755	-	0	2.456.730	-
Total	**35.025.542**	**11.899.542**	**100**	**13.010.650**	**109,3%**	**11.482.500**	**100**	**11.146.551**	**97,1%**	**11.643.500**	**100**	4.759.943	**-**	**23.382.042**	**24.157.201**	**103,3%**

Fonte: IPAD
a) Estrutura definida pelo Planeamento
b) Orçamento feito aquando da preparação do PIC
c) Dados incompletos

Quadro 24 - Recursos Financeiros Globais

Designação	Orçamento	Execução	% do Orçamento	% PIC
PIC	30.047.042	19.984.784	66,5%	80,8%
Funcionamento	965.988	990.885	102,6%	4,0%
Extra-PIC	3.512.777	3.766.846	107,2%	15,2%
Total	34.525.808	24.742.515	71,7%	100

Fonte: IPAD

No que diz respeito ao acompanhamento da execução financeira registaram-se algumas melhorias através dos planos de tesouraria (ainda que carecendo de aperfeiçoamento), existindo igualmente canais claros para a implementação e mecanismos de desembolso e gestão das intervenções, trabalho que é facilitado quando existe um coordenador de projecto.

Os recursos humanos e financeiros para a gestão e implementação do PIC parecem ter sido os adequados para se atingirem os objectivos. A dificuldade está, como já referido, em saber se poderia ter sido executado com menores recursos. É de realçar que quanto à prestação de contas, na esmagadora maioria dos projectos analisados houve uma preocupação na sua apresentação e respectiva verificação.

É, ainda, de referir que a alteração positiva verificada em 2009, no sentido de passar a contabilizar as verbas alocadas à Sociedade Civil no respectivo sector, dificulta agora um pouco a análise. Somos confrontados nesta área com uma disparidade relevante no que concerne ao orçamento previsto, aquando da elaboração do PIC, versus execução, com taxas de execução que duplicam e triplicam o previsto (ver anexo 4). Além disso, constatou-se a inexistência de

contabilização APD em relação a 2009 e relativamente à intervenção *Protege a Tua Vida (Tadja bu bida) – Prevenção do VIH/SIDA na Guiné-Bissau*.

5.4. Sustentabilidade

Em que medida os benefícios são susceptíveis de perdurar após o financiamento do doador terminar. Probabilidade de os benefícios perdurarem no longo prazo.

Relativamente à sustentabilidade das intervenções da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau, embora com diferentes graus de dependência, é muito difícil, num contexto de situação de fragilidade do Estado Guineense, assegurar que as intervenções sejam sustentáveis. Na esmagadora maioria dos casos, se a ajuda portuguesa fosse interrompida, as intervenções não teriam condições para continuar, desde logo pela ausência de capacidade de assegurar o pagamento de salários. Apesar disso, constata-se a existência de alguma sustentabilidade em termos de capacidades técnicas, tendo-se verificado a transferência de conhecimento/competências. Por exemplo, a Faculdade de Direito de Bissau tem, neste momento, um conjunto significativo de mestres e um doutorado, estando previsto o aumento deste número a curto prazo. Todos eles asseguram á, a leccionação e coordenação de disciplinas das licenciaturas. No entanto, a FDB continua com problemas de sustentabilidade financeira e de gestão.

Noutros casos, como, por exemplo, a intervenção da FEC e até do PASEG, têm já um conjunto de formadores e alfabetizadores guineenses. Relativamente à intervenção da FEC, foi possível identificar outros factores de sustentabilidade que se relacionam com o processo de transferência de competências para os Comités de Gestão Escolar. Essa transferência traduziu-se na elaboração de regulamentos internos das escolas; na planificação e relatórios de actividades elaborados pelas escolas e na formalização de contratos de trabalho entre as escolas e os professores contratados pelas comunidades. Este último aspecto tem reflexos importantes na estabilização da comunidade educativa e na diminuição do abandono escolar.

A nível financeiro, não há qualquer forma de sustentabilidade das intervenções. A Guiné-Bissau não tem conseguido sequer cumprir os compromissos assumidos aquando da assinatura do PIC. Como já referido, o país possui um nível elevado de dependência relativamente à ajuda externa, que atinge o valor de 31,2% do RNB guineense. Contudo, este tipo de sustentabilidade é uma preocupação em algumas das intervenções da Cooperação Portuguesa, como, por exemplo, se verificou na intervenção da Educação nas Ilhas Urok do IMVF, o qual propõe a criação de um Fundo permanente e autónomo para apoio à intervenção. Este Fundo serviria para suportar os custos dos manuais, materiais didácticos, para pagamento dos professores comunitários e ainda para apoio às cantinas escolares. Seria alimentado com as contribuições dos pais, com o financiamento do Estado e com doações e financiamentos de instituições de solidariedade.

O tipo de gestão tripartida do Centro de Saúde Materno Infantil, no âmbito da intervenção da ONGD VIDA é um bom exemplo do caminho a seguir para assegurar sustentabilidade. Trata-se de uma estrutura inovadora, que constitui o vértice da rede de cuidados materno infantis da Sub-Região de São Domingos. Além disso, a farmácia popular criada no âmbito deste projecto é já assegurada pelas populações locais assim como a gestão dos poços de água potável. Poderá servir de exemplo para intervenções similares.

A sustentabilidade a nível institucional é também muito frágil, uma vez que a maior parte dos Ministérios e Serviços Públicos não tem capacidades técnicas e organizacionais necessárias para a coordenação, orientação e prossecução dos seus objectivos.

5.5. Efeitos

Que consequências é possível identificar, do ponto de vista técnico, económico, sociocultural, institucional e ambiental. Identificação de efeitos a longo prazo, positivos e negativos, primários e secundários, induzidos pelas intervenções de desenvolvimento, directa ou indirectamente, previstos ou não.

Tendo em conta o âmbito da avaliação e o contexto de fragilidade guineense em que se desenvolve a intervenção da Cooperação Portuguesa, a aferição dos seus efeitos revela-se difícil. Por um lado, o contexto de fragilidade implica que os efeitos alcançados em algumas intervenções sejam menores que o desejável, noutros casos, essa aferição é mesmo impossível, dado não se ter implementado um mecanismo para a sua verificação. Contudo, é possível identificar algumas consequências directas da intervenção da Cooperação Portuguesa nos beneficiários-alvo.

Em relação ao primeiro eixo, destacamos as intervenções no âmbito do Apoio à Administração do Estado. As técnicas de investigação e a qualificação dos técnicos e agentes de autoridade guineenses registaram uma melhoria, assim como se verificou um aumento da qualidade do trabalho realizado pela Polícia Judiciária, o que é possível constatar através do número de processos que são devidamente preenchidos e remetidos para o Ministério Público guineense. Por outro lado, na área das forças de segurança, verifica-se também uma melhoria na apresentação e desempenho de funções dos agentes de autoridade, começando a colocar em prática os ensinamentos apreendidos durante a formação, sendo disso exemplo o controlo e fiscalização do trânsito nas principais artérias da cidade.

O apoio no âmbito do processo eleitoral da Guiné-Bissau revelou, igualmente, efeitos positivos, nomeadamente o facto de as eleições terem decorrido com normalidade, num ambiente livre e pacífico e cujos resultados foram considerados como fidedignos pelas instâncias internacionais.

Quanto ao segundo eixo de intervenção, foi possível identificar melhorias principalmente nos sectores da educação e desenvolvimento sociocomunitário. Relativamente à Educação,

salientamos a intervenção de apoio à Faculdade de Direito de Bissau. Vários licenciados conseguiram emprego na Administração Pública, a Faculdade é solicitada para dar pareceres jurídicos sobre várias questões e tem apoiado na formulação jurídica da legislação guineense e ainda a elaboração de alguns estudos importantes como, por exemplo, na área do direito consuetudinário. Além disso, as intervenções no ensino básico, nomeadamente da FEC e do IMVF também evidenciam já alguns efeitos. O facto de a FEC apostar já na formação de formadores implica a existência de capacidades adquiridas por parte dos formandos locais, o que está também relacionado com a preocupação, como já referido, com as questões da sustentabilidade. Além disso, nota-se na intervenção do IMVF alguma alteração ao nível dos comportamentos da comunidade e nomeadamente no aumento do número de crianças com acesso ao ensino básico e com a redução das taxas de desistência escolar. Registou-se também um aumento da taxa de aprovação escolar.

É de referir, ainda, apesar de a intervenção da Cooperação Portuguesa na área da Saúde não ser estruturada, a intervenção da ONGD VIDA. Esta revela alguns efeitos que podemos considerar positivos. Por exemplo, actualmente, a maior parte dos partos é realizado em condições seguras e higiénicas. Foi referida uma alteração em termos de comportamentos da população masculina, como reflexo de alguma preocupação com as questões relacionadas com esta intervenção.

5.6. Coordenação e Complementaridade

Coordenação – até que ponto foram promovidas actividades entre os diversos parceiros do desenvolvimento (entre doadores, entre Portugal e Guiné-Bissau, entre actores da cooperação portuguesa) com o objectivo de mobilizar os recursos da cooperação ou harmonizar as suas intervenções, procedimentos e práticas para maximizar a eficácia dos recursos.

Complementaridade – até que ponto há uma partilha de competências entre os executores das intervenções, evitando sobreposições e potenciando as sinergias.

A coordenação e complementaridade das intervenções da Cooperação Portuguesa pode ser analisada a três níveis diferentes:

- **Coordenação e complementaridade entre os actores da Cooperação Portuguesa**

A articulação e a comunicação entre os actores da Cooperação Portuguesa, embora ainda limitadas, são razoáveis aquando da elaboração do PIC, para o qual são recolhidas as diversas opiniões e experiências dos seus diversos actores. Constatou-se que, por exemplo, a DSCG II / DASC não foi envolvida no processo de elaboração do PIC, situação que é necessário alterar.

Ao longo da sua execução, a articulação e comunicação vão sendo cada vez mais reduzidas. Uma parte dos executores referiu a necessidade de haver encontros mais regulares ao longo do período do PIC para permitir uma melhor coordenação, identificar constrangimentos, prioridades

estratégicas e partilhar métodos de trabalho. Esses encontros seriam também muito úteis para harmonizar a forma de apresentação e aprovação dos projectos e respectivos indicadores.

- **Coordenação e complementaridade entre actores da Cooperação Portuguesa no terreno**

A articulação e comunicação a este nível são ainda insuficientes. Constataram-se grandes melhorias nomeadamente no que diz respeito à actuação da actual Embaixada, que promove já encontros de coordenação das intervenções e na qual se percebe a preocupação de conhecer realmente cada uma dessas intervenções. Há, no entanto, ainda um longo caminho a percorrer no sentido de criar mecanismos regulares e formais de articulação que garantam uma coordenação efectiva, especialmente no que diz respeito às intervenções no sector da Educação. Seria também fundamental promover esses mecanismos em termos do envolvimento da Sociedade Civil. O inquérito recentemente implementado pela Embaixada junto das ONGD portuguesas a trabalhar na Guiné-Bissau constitui um passo positivo no sentido de melhorar o conhecimento do seu trabalho e, por essa via, poder contribuir para uma efectiva coordenação e complementaridade.

- **Coordenação e complementaridade com outros doadores**

A articulação com os outros doadores é reduzida, não se conseguindo assim a tão necessária complementaridade para uma maior eficácia da ajuda. Alguma da articulação existente é feita por intermédio de contactos informais. A fragilidade do Estado guineense também dificulta esta coordenação, embora esta, exactamente por ser um país em situação de fragilidade, seja ainda mais necessária.

- **Coordenação com as autoridades da Guiné-Bissau**

Por parte do Ministério dos Negócios Estrangeiros guineense há uma total ausência de acompanhamento e avaliação das intervenções com os ministérios e beneficiários. A maior parte dos sectores não apresenta relatórios de execução ao MNE guineense, o qual, por esse facto, não tem a possibilidade de assegurar a articulação com a Cooperação Portuguesa. Contudo, em relação a alguns sectores, registaram-se melhorias, nomeadamente em relação ao Ministério da Educação, com o qual a articulação melhorou substancialmente.

Da parte da Cooperação Portuguesa, revela-se, igualmente, necessário haver mais informação e maior transparência para com as autoridades guineenses, nomeadamente, no que diz respeito ao pacote financeiro por área de intervenção.

5.7. Valor Acrescentado

Em que aspectos a cooperação portuguesa tem mais-valias comparativamente a outras cooperações.

O valor acrescentado da Cooperação Portuguesa reside essencialmente no facto de ambos os parceiros partilharem a mesma língua e matriz jurídico-legal. Para além disso, Portugal tem demonstrado alguma flexibilidade na negociação e implementação das intervenções. Esta flexibilidade também se verifica devido ao relacionamento estreito e directo entre os vários executores portugueses e as instituições homólogas guineenses.

6. Conclusões e Recomendações

As conclusões e recomendações da presente avaliação são apresentadas de forma agrupada por grandes áreas relacionadas com o ciclo do projecto, de forma a facilitar a sua leitura.

Planeamento e Programação

A programação da Ajuda é feita anualmente, perdendo-se a necessária visão plurianual das intervenções. Este aspecto está intimamente ligado ao facto de o Orçamento de Estado (OE) não ser ainda um orçamento programa. A programação constante do OE/2011 não contempla programas e respectivos objectivos, não tendo também verdadeiramente em conta a plurianualidade dos vários programas que o compõem. O tipo de orçamentação tradicional tem uma lógica de actividades, enquanto que o orçamento programa tem uma lógica de programa com os respectivos objectivos relacionados com os recursos a disponibilizar. Este aspecto, só por si, pode facilitar a implementação de uma gestão centrada nos resultados na Cooperação Portuguesa. Em qualquer dos casos é importante que Portugal tenha e dê a conhecer claramente os montantes financeiros previstos, por área de intervenção, para o período de programação do PIC.

Recomendação 1. Apesar de alguns progressos, o IPAD deve continuar a envidar esforços no sentido da programação plurianual, com uma visão de médio prazo e uma maior clarificação das prioridades. Esta visão de médio prazo, exigível na programação plurianual, foi, de alguma maneira, implementada no IPAD com a Guiné-Bissau, com a linha extraordinária de financiamento das ONGD, em 2006, com resultados positivos, confirmados pelos parceiros, desde logo, pela previsibilidade que esta introduziu.

Recomendação 2. Na programação do PIC, as previsões financeiras devem, sempre que possível, ser distribuídas por áreas de intervenção e ser dadas a conhecer claramente à Guiné-Bissau.

Recomendação 3. A programação deve ter em atenção a identificação de um conjunto de indicadores que ajudem a um acompanhamento mais efectivo da implementação do PIC. Este esforço tem vindo a ser feito mas necessita de alguma orientação no sentido de serem, em alguns casos, mais centrados e noutros tendo a preocupação da existência da informação necessária para os medir. Convém, mais uma vez, referir que o número de indicadores deve ser o menor possível desde que permita medir o objectivo e, em algumas situações, ter em atenção a sua formulação.

Recomendação 4. O documento PIC, durante a fase de programação, deve ser sujeito a uma consulta o mais alargada possível pelos parceiros, incluindo na Guiné-Bissau.

Recomendação 5. A *Visão Estratégica* aponta para a criação de *clusters*. Isto implica alguma alteração na forma de programar a ajuda portuguesa. No caso da Guiné-Bissau, poderia ser pertinente identificar um *cluster* geográfico. A forma/modelo de intervenção da Cooperação Portuguesa no arquipélago dos Bijagós poderia ser uma base de reflexão para esta questão. Abrangendo desde a alfabetização, passando pela educação (formação de professores), incluindo a gestão sustentável dos recursos comunitários, numa tentativa de melhorar as condições de vida das populações locais. Esta intervenção teve bons resultados, conseguindo efectivamente que as populações locais melhorassem as suas condições de vida.

Implementação e acompanhamento

O acompanhamento eficaz das intervenções da Cooperação Portuguesa é uma condição fundamental para se atingirem os melhores resultados. É durante esta fase que se identificam os constrangimentos, os erros de concepção e onde se podem, no curto prazo, fazer as devidas alterações.

Embora tendo tido uma evolução positiva nos últimos três anos, o acompanhamento das intervenções na Guiné-Bissau ainda tem um caminho a percorrer no sentido de aumentar a sua eficácia. Constatou-se que nos casos em que existe um coordenador no terreno para as intervenções, os resultados são mais positivos. O coordenador, ao estar próximo da intervenção, identifica rapidamente os constrangimentos, agiliza os procedimentos e consegue fazer uma gestão mais eficaz.

Recomendação 6. Aquando da concepção das intervenções na área da capacitação institucional e nomeadamente nas acções de formação, estas devem ser complementadas com acções de assistência técnica. Nestas acções também se deve ter em atenção as questões relacionadas com os equipamentos e materiais necessários para a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos com a formação.

Recomendação 7. Nas intervenções mais estruturantes deveria haver a preocupação de aliar acções de assistência técnica e assessoria aos Ministérios Guineenses respectivos.

Recomendação 8. Constatou-se que a Embaixada tem vindo a evoluir positivamente relativamente ao acompanhamento no terreno, promovendo a necessária coordenação. No sentido de aprofundar este acompanhamento sugere-se que a Embaixada se organize de forma a poder visitar todas as intervenções e a promover encontros com alguma regularidade.

Recomendação 9. No que diz respeito ao acompanhamento no IPAD, que tem tido uma evolução positiva, sugerem-se ainda assim algumas melhorias relacionadas com:

- As fichas de concepção do projecto e do acompanhamento estarem bem identificadas, datadas e os montantes financeiros das intervenções estarem bem referenciados no tempo;
- A organização dos programas na intranet deve ser feita com uma lógica que permita a sua localização rápida;
- A DCG/DSP deve elaborar, actualizar regularmente e disponibilizar ficha país, incluindo no site, que contenha toda a informação pertinente sobre a Guiné-Bissau, com indicadores relativos à situação social e económica do país e a listagem dos projectos em execução.

Recomendação 10. O processo de candidatura dos projectos à Linha de Financiamento da Sociedade Civil deve ser repensado. Nos casos em que os projectos devam ter uma abordagem plurianual, não a tendo por não ser possível, não devia ser necessário as organizações repetirem no segundo ano todo o processo quando o projecto é a continuação do ano anterior. Segundo a DASC, o enquadramento normativo de apoio às ONGD foi alterado em 2009, no sentido de tornar claro os procedimentos a seguir pelas organizações nos casos de projectos plurianuais, ficando assim, em princípio, aquela questão resolvida.

Recomendação 11. Todo o processo de candidatura e análise das intervenções das ONGD é realizado de forma tecnicamente correcta, podendo, mesmo, servir de modelo para a análise e acompanhamento das intervenções da Cooperação portuguesa. No entanto, em alguns casos, constatou-se que alguma da argumentação apresentada aquando da apreciação das candidaturas não é completamente clara, isto é, perceptível e sem suscitar quaisquer dúvidas aos proponentes e a todos aqueles que venham a necessitar de consultar esses processos de candidatura. Assim, sugere-se um maior aprofundamento na análise das candidaturas, nomeadamente na sua fundamentação, tentando clarificar alguma da linguagem utilizada e referenciar, sempre que possível, o suporte documental dessa mesma fundamentação. Além disso, a publicação da lista dos projectos co-financiados deve estar sempre disponível e actualizada no site do IPAD. Prevê-se a resolução desta questão com a implementação do novo sistema de gestão documental do Instituto.

Coordenação / Articulação

Recomendação 12. Embora com melhorias notáveis, a Embaixada de Portugal em Bissau deve continuar a promover a articulação entre as várias intervenções da Cooperação Portuguesa com especial incidência na área da Educação e das ONGD. Esta última área será provavelmente a que tem sido mais descurada.

Recomendação 13. O IPAD deve promover uma articulação mais estreita e regular entre os parceiros portugueses.

Recomendação 14. A Direcção do IPAD deve promover uma melhor articulação entre as suas unidades orgânicas, nomeadamente entre a DSP e as DSCG, a fim de assegurar uma melhor programação e evitar a existência de informação e dados não coincidentes, com eventuais consequências até na contabilização da APD.

Recomendação 15. O IPAD deve promover uma articulação mais estreita entre a DSCG II, a DSP e a DSCG I, no sentido de assegurar que as intervenções da Sociedade Civil se enquadram nas prioridades do respectivo país.

Recomendação 16. A Embaixada e o IPAD devem garantir a articulação com os outros doadores e, nomeadamente, promover uma maior articulação com a Delegação da Comissão Europeia, assegurando a necessária complementaridade.

Áreas de intervenção

Área da Justiça

Como referido no texto, este sector está a ser alvo de uma avaliação externa, pelo que as conclusões e recomendações estarão disponíveis aquando da sua conclusão. No entanto, e do que foi possível apurar no terreno, há algumas questões genéricas que se adiantam desde já.

Recomendação 17. Esta área é muito importante para a estabilidade e desenvolvimento da Guiné-Bissau, pelo que exige uma abordagem estruturante e mais transversal, devendo continuar a ser assumida como uma área prioritária no próximo PIC.

Recomendação 18. A intervenção nesta área deve continuar a apostar no domínio dos registos/notariado, dadas as grandes carências que se continuam a verificar e as repercussões ao nível da credibilidade dos documentos, nomeadamente com consequências na mobilidade dos cidadãos. Deve apostar também nos Serviços Prisionais e na Formação de Magistrados.

Recomendação 19. Identificar a possibilidade de alargamento da intervenção da Polícia Judiciária ao interior da Guiné-Bissau.

Área das Finanças Públicas (PICATFin)

Recomendação 20. Constatou-se uma grande dispersão nesta intervenção, pelo que se recomenda concentração nas áreas mais prioritárias.

Recomendação 21. No âmbito da cooperação no domínio orçamental, é necessário clarificação em relação ao Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas (SIGFIP) que apoia a

preparação e execução orçamental e a elaboração da Conta, que se baseia na metodologia adoptada pelos países da UEMOA. Pode eventualmente não se justificar a intervenção da Cooperação Portuguesa dado o facto de a Guiné-Bissau seguir um modelo diferente do português.

Área da Cooperação Técnico-Militar

Recomendação 22. A Cooperação Portuguesa deve apoiar o sistema de recrutamento e mobilização dos militares para promover uma maior profissionalização das Forças Armadas Guineenses e assegurar uma maior estabilidade do país.

Recomendação 23. O processo de desmobilização dos antigos combatentes é essencial para a estabilização social do país, pelo que deve ser apoiado pela Cooperação Portuguesa, defendendo junto das instâncias internacionais a importância de assegurar um fundo internacional para financiar este processo.

Recomendação 24. O apoio da Cooperação Portuguesa à Reforma das Forças Armadas Guineenses deve ter em conta o envolvimento dos militares nesse processo, pois só assim se promoverá a respectiva apropriação.

Recomendação 25. É necessário obter fundos adicionais junto de organizações multilaterais para a recuperação do Centro de Instrução Militar do Cumeré, em complementaridade com o trabalho da cooperação técnico-militar.

Recomendação 26. A cooperação técnico-militar e a Reforma do Sector da Segurança devem estar articuladas, pelo que a sua coordenação deve ser promovida internamente, por todos os intervenientes.

Recomendação 27. Importante reforçar o apoio na área da Marinha Nacional.

Área Eleitoral

Recomendação 28. Continuar a apoiar o programa de modernização e descentralização do sistema eleitoral através da aposta na formação nessas áreas.

Área da Educação

Recomendação 29. É urgente implementar a assessoria ao Ministério da Educação Guineense.

Recomendação 30. Rever a distribuição das bolsas internas de forma a poderem incluir outras escolas secundárias. Nesta revisão, deveria pensar-se na criação de uma comissão Portugal / Guiné-Bissau para a atribuição destas bolsas.

Recomendação 31. Transformar o mais possível as bolsas para licenciatura em Portugal em bolsas internas.

Recomendação 32. No alargamento do PASEG ao interior, ter em consideração a experiência adquirida pela FEC nas suas intervenções, evitando sobreposições e contribuindo para a complementaridade das intervenções da Cooperação Portuguesa.

Recomendação 33. Dar maior visibilidade ao PASEG sem contudo prejudicar o foco nos seus objectivos principais.

Recomendação 34. Promover Bolsas de Estudo para licenciatura em Língua portuguesa.

Recomendação 35. Apoiar a criação e implementação da Universidade Pública Amílcar Cabral, envolvendo a Faculdade de Direito de Bissau.

Recomendação 36. Continuar a envidar esforços no sentido da sustentabilidade financeira e de gestão da Faculdade de Direito de Bissau.

Área do Desenvolvimento Rural

Recomendação 37. Apesar das diferenças de filosofia de intervenção entre Quebo e PAIPA (o primeiro era fundamentalmente virado para a experimentação e o segundo com maiores preocupações ligadas com a questão da apropriação num contexto de segurança alimentar), poderia ser útil aproveitar alguns ensinamentos do Quebo.

Recomendação 38. Em relação ao Programa de Apoio à Intensificação da Produção Alimentar, deve incluir-se uma vertente ligada à área da comercialização.

Recomendação 39. Devem ser criadas condições para que a assessoria ao Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural da Guiné-Bissau obtenha melhores resultados. Já foi realizado algum trabalho neste sentido. Ainda neste âmbito, preparar técnicos guineenses capazes de assegurar a coordenação dos diversos trabalhos de campo e de gestão, tendo em vista a apropriação.

Guiné-Bissau

Recomendação 40. A Guiné-Bissau deve fortalecer a Direcção-Geral de Cooperação para que esta possa promover e assegurar uma maior articulação entre todos os sectores guineenses.

Recomendação 41. O Estado Guineense deve promover e assegurar um maior envolvimento no acompanhamento das intervenções da Cooperação Portuguesa, devendo assumir progressivamente, na medida do possível, alguns compromissos.

Recomendação 42. O Estado Guineense deve assegurar a aprovação e publicitação tão rápida quanto possível de toda a legislação produzida.

7. Referências

Bibliografia:

2009, *Mesa Redonda sobre Reestruturação e Modernização dos sectores da defesa e da segurança na Guiné-Bissau – Comunicado Final*.

AFRICAN DEVELOPMENT BANK, (2005). *Guinea-Bissau Results-Based Country Strategy Paper: 2005-2009*.

ASIAN DEVELOPMENT BANK, (2008). *Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluations*.

BANCO DE PORTUGAL, (s.d.). *Evolução das Economias dos PALOP e de Timor-Leste 2008/2009.*

CHAPMAN Nick e VAILLANT Charlotte, *Synthesis of Country Programme Evaluations Conducted in Fragile States*. DFID Evaluation Report EV709, February 2010.

DAHLGREN, Stefan - *Evaluations of Country Strategies: An Overview of Experiences and a Proposal for Shaping Future Country Programme Evaluations*. Sida Studies in Evaluation 2007:04

Governo da RGB, (2006), *Reestruturação e Modernização do sector da Defesa Nacional. Documento de Estratégia*.

INTERNATIONAL MONETARY FUND, (2009), *IMF Country Report No. 09/236*

INTERNATIONAL MONETARY FUND, (2010), *IMF Country Report No. 10/379*

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, (2009), *Relatório do Desenvolvimento Humano – 2009*

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO, (2010), *Relatório do Desenvolvimento Humano – 2010*

ROGERS, Patricia J. - Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions. *Evaluation.* Los Angeles, London, New Delhi and Singapore: Sage Publications. ISSN 1336-3890. Vol.14, nº1 (2008) p.29-48.

TORRES, Magui and ANDERSON, Michael (2004) *Fragile situations: defining difficult environments for poverty reduction*, PRDE Working Paper No. 1

UNODC, (2007), *Prevenir e combater o tráfico de droga na Guiné-Bissau. Promover o Estado de direito e uma efectiva administração da justiça 2007-2010*.

UNODC, (2008), *Acordo de financiamento assinado entre a UNODC e Portugal*.

WORLD BANK, (2010). *World Development Indicators*

WORLD HEALTH ORGANIZATION, (2010). *World Health Statistics*.

Sites consultados:

http://www.stat-guinebissau.com/publicacao/Evaluation_ILAP_em_Portugues.pdf

http://www.stat-guinebissau.com/mapa_site/mapa_site.htm

http://www.wssinfo.org/

http://faostat.fao.org/default.aspx

http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=2867_201&ID2=DO_TOPIC

Anexos

Anexo 1: Termos de Referência

TERMOS DE REFERÊNCIA

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO PORTUGAL – GUINÉ-BISSAU

2008-2010

1. Enquadramento

A cooperação bilateral entre Portugal e os seus principais parceiros tem sido desenvolvida, nos últimos anos, no quadro dos Programas Indicativos de Cooperação (PIC). Os PIC enquadram a cooperação a desenvolver entre Portugal e cada um dos países e estabelecem as linhas de força que vão reger o contributo português para o desenvolvimento económico e social do país parceiro.

A cooperação com a Guiné-Bissau, no triénio 2008-2010, teve lugar num contexto difícil e complexo. O País esteve envolvido em situações de conflito que acentuaram as suas características de fragilidade. Assistiu-se, no entanto, à recuperação de alguma actividade económica e a uma maior estabilização orçamental.

É importante referir que o FMI, na sequência do progresso registado nos últimos anos, aprovou, em 2008, a concessão de fundos ao abrigo da "Assistência de Emergência Pós-Conflito (EPCA)", no montante de 2,8 milhões de euros, reconhecendo o elevado grau de dificuldade do país em implementar qualquer outro tipo de acordo nesta fase.

Até ao final do primeiro semestre de 2009, a Guiné-Bissau tinha acedido a cerca de USD 8,5 milhões, disponibilizados em três saques, destinados à recuperação da estabilidade orçamental, ao reforço institucional nas áreas da administração tributária e da gestão da despesa pública e à regularização das relações com os doadores. A continuação do desempenho favorável no âmbito do EPCA, poderá levar o FMI a aprovar um programa ao abrigo da *Poverty Reduction and Growth Facility* ainda no corrente ano.

A evolução macroeconómica da Guiné-Bissau continua afectada pela elevada dependência do sector primário (cerca de 60% da produção), em particular da castanha de caju, responsável por cerca de 95% das exportações. A sustentabilidade da dívida externa, superior a 3 vezes o PIB, continua a ser muito preocupante. Este quadro poderá melhorar caso a Guiné-Bissau venha a

beneficiar de alívio da dívida no âmbito da iniciativa *Heavily Indebted Poor Countries* (HIPC) e da *Multilateral Debt Relief Initiative* (MDRI).

O PIC para o triénio 2008-2010 foi assinado em Março de 2008, com um envelope financeiro indicativo de 35 milhões de euros. Tendo em consideração a estratégia de desenvolvimento definida pela Guiné-Bissau, através do *Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP)* e os princípios e linhas de acção da cooperação portuguesa, foram identificados, nesse documento, como eixos principais de intervenção:

(i) Boa Governação, Participação e Democracia;
(ii) Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza.

2. Objecto, Objectivos e Princípios da Avaliação

A presente *Avaliação* tem como:

► **Objecto**:

- As intervenções de desenvolvimento enquadradas no PIC, centrando a atenção nos eixos: (i) Boa Governação, Participação e Democracia (formação profissional, capacitação institucional e assistência técnica), (ii) Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza (rede de protecção social e educação).

► **Objectivos**:

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

► **Princípios**: os princípios definidos no PIC, nomeadamente para a escolha e o acompanhamento das intervenções.

3. Questões da avaliação

Esta avaliação deverá ter em conta os critérios internacionais de avaliação (relevância, eficácia, eficiência, impacto e sustentabilidade), acrescidos da coordenação, complementaridade e do valor acrescentado da CP.

A avaliação será organizada à volta de um conjunto de questões específicas (identificadas no anexo I), podendo cada uma delas abordar mais do que um critério.

4. Recomendações

A avaliação deverá formular recomendações relevantes para a Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau, explicar as razões para os sucessos ou fracassos e contribuir para tornar a Ajuda portuguesa mais relevante, eficaz, eficiente e sustentável.

5. Metodologia

A avaliação deverá realizar-se de acordo com os princípios orientadores reconhecidos internacionalmente apelando a métodos participativos e integrando os detentores de interesse mais relevantes. A metodologia a adoptar terá em atenção a especificidade da Guiné-Bissau, enquanto "Estado Frágil". A avaliação deverá também incluir um estudo documental realizado no IPAD e noutros Ministérios, entrevistas com as entidades envolvidas em Portugal e na Guiné-Bissau e visitas a actividades seleccionadas naquele país africano. Os potenciais utilizadores da avaliação deverão participar no planeamento e execução da avaliação em diálogo frequente com a equipa e em workshops e/ou seminários se considerados necessários.

6. Fases da Avaliação

A avaliação inclui duas fases:

- A primeira, de trabalho de campo, apoiado na identificação de toda a documentação feita em trabalho de gabinete;
- A segunda, de aprofundamento das questões identificadas no terreno e de elaboração do relatório final.

A análise documental consistirá na recolha e análise de informação relevante que tenha sido produzida durante o período em estudo que possa ser obtida no IPAD, noutros Ministérios, através de pesquisas várias ou através de entrevistas com representantes dos actores portugueses envolvidos.

O trabalho de campo permitirá aprofundar alguns aspectos previamente identificados, realizar entrevistas com os parceiros de desenvolvimento responsáveis pelas diversas actividades, recolher informação que permita responder às questões da avaliação e aprofundar outros aspectos que venham a ser levantados face à realidade encontrada no terreno.

O relatório final deverá conter essencialmente uma apreciação de implementação do PIC, dos resultados e efeitos obtidos ao longo do período em análise, bem como recomendações quanto ao prosseguimento do modelo de programação (PIC) e respectivas modalidades (sectores, tipos de ajuda).

A versão preliminar deste relatório deverá ser apresentada e discutida na presença dos detentores de interesse envolvidos na avaliação.

7. Plano de Trabalho

A avaliação decorrerá em 2010, com o seguinte calendário:

- Trabalho documental até Abril/Maio
- Trabalho de campo em Maio
- Versão provisória do relatório final em Setembro
- Versão final do relatório em Outubro

7.1.1.1.1. 8 Composição da Equipa

A avaliação é realizada por uma equipa do IPAD, integrando 3 técnicos do GAAI e um técnico da Coordenação Geográfica que acompanha o país.

Anexo 2: Reuniões realizadas

Na Guiné-Bissau

13 MAIO 2010 (Quinta-Feira)		
	09:00	Apresentação de cumprimentos ao Senhor Embaixador de Portugal, na Embaixada
	11:00	Audiência com o Secretário de Estado das Comunidades (em substituição do Secretário de Estado da Cooperação Internacional)
	12:00	Reunião com a Direcção-Geral de Cooperação Internacional e Ministérios sectoriais. Local: MNE
	16:00	Reunião com a Leitora do ICA, Dra. Leonor Santos. Local: Embaixada de Portugal
	17:00	Reunião com o Coordenador do PICATFin, Dr. Mário Senra. Local: Embaixada de Portugal
	18:00	Reunião com o Coordenador do PAIPA, Sr. Jorge Corte-Real. Local: Embaixada de Portugal
	19:00	Reunião com o Coordenador do Projecto de Assessoria à PJ, Inspector Mário Coutinho. Local: Embaixada de Portugal
14 MAIO 2010 (Sexta-Feira)		
	08:30	Reunião com a Presidente da ONG Tiniguena, Dra. Augusta Henriques. Local: Embaixada de Portugal
	09:00	Reunião com o Secretário de Estado da Segurança Nacional e Ordem Pública, Dr. Octávio Alves. Local: Ministério do Interior
	10:30	Reunião com a Directora da PJ, Dra. Lucinda Barbosa. Local: Sede da PJ.
	12:00	Reunião com a Missão PESD, Vice-Chefe de Missão, Coronel Afonso. Local: Sede da PESD.
	15:30	Reunião com o Adido de Defesa, Comandante Silva Campos, e Oficiais da CTM, Capitão de Mar-e-Guerra Nuno Mendonça e Coronel Jaime Almeida. Local: Embaixada de Portugal
	17:00	Reunião com o Presidente da Comissão Nacional de Eleições (CNE), Sr. Desejado Lima da Costa. Local: Sede da CNE.
15 MAIO 2010 (Sábado)		
	10:00	Reunião com a Coordenadora do PASEG (Dra Maria Manuel) e Coordenadores Pedagógicos do PASEG (Manuel Oliveira; Paula Oliveira Bijagó. Local: Sala de convívio do Bairro da Cooperação Portuguesa.
	12:00	Reunião com o Coordenador da FEC, Dr. Simão Leitão. Local: Sala de convívio do Bairro da Cooperação Portuguesa
	13:00	Reunião com o Director da FDB, Mestre João Mendes Pereira. Local: Sala de convívio do Bairro da Cooperação Portuguesa

	16:00	Reunião com o Assessor Científico da FDB, Prof. Doutor Fernando Loureiro Bastos. Local: Sala de convívio do Bairro da Cooperação Portuguesa
16 MAIO 2010 (Domingo)		
	08:30	Visita ao PAIPA
	18:00	Jantar com o Sr. Embaixador

Em Lisboa

27/05	10:00	Médicos do Mundo: João Oliveira e Paula Tomás
27/05	11:30	VIDA: Ana Gaspar e Patrícia Maridalho
28/05	10:00	IMVF: Ahmed Zaki, Diogo Ferreira; Gonçalo Marques, João Monteiro
31/05	10:00	ACEP: Fátima Proença
31/05	11:30	FEC: Catarina Lopes; João Amado
21/06	10:30	MAI: Letícia Bairrada
21/06	17:20	Ministro da educação da Guiné-Bissau, Eng. Artur Silva
23/06	15:30	Ministério das Finanças: Rosa Caetano, Ana, Márcia Pinheiro
29/06	09:30	MTSS: Teresa Requejo, Inês, Fernando Sousa Júnior

Anexo 3 - Metas do Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico

Metas	*Implementação*
0 – Assessoria inicial ao Ministério da Justiça na implementação do Plano Operacional	2007
1 – Conselheiro internacional da UNODC em Bissau	2008
2 – Criação de uma Unidade Especializada sobre Narcotráfico na PJ	2008
3 – Reforço das capacidades judiciárias de acusação e condenação de crimes relacionados com tráfico de droga	2008
4 – Reforma da Administração Prisional	2008
5 – Disponibilização de instalações prisionais	2008
6 – Melhoria do acesso à Justiça, através de experiências piloto	2008
7 – Desenvolvimento dos planos curriculares de formação das Polícias para reforço de capacidades de detecção e intercepção do narcotráfico	2009
8 – Efectivo controlo das fronteiras através da melhoria das capacidades de mobilidade, comunicação e recolha de informações	2009
9 – Reforço do controlo sobre a circulação de capitais	2009
10 – Controlo e erradicação da corrupção	2009
11 – Reforço da capacidade da Polícia de Ordem Pública	2009
12 – Extensão do programa de Casa de Justiça a todas as províncias	2009
13 – Melhorar o acesso das crianças à Justiça	2009
14 – Reforço da Administração Prisional	2009

Anexo 4 – Executado versus Planeado

Executado versus Planeado a)

	Áreas de Intervenção (a)	2008				2009				2008/2009		
		Orçamento (b)		Execução	Taxa de Execução	Orçamento (b)		Execução	Taxa de Execução	Total Orçamento	Total Execução	Taxa de Execução Total
		€	%	€	%	€	%	€	%	€	€	%
1.	**Boa Governação, Participação e Democracia**	**3.780.000**	**31,8%**	**4.584.078**	**121,3%**	**2.680.000**	**23,3%**	**3.015.947**	**112,5%**	**6.460.000**	**7.600.025**	**117,6%**
1.1.	**Apoio à Administração do Estado**	**3.230.000**	**27,1%**	**3.943.935**	**122,1%**	**2.080.000**	**18,1%**	**2.230.444**	**107,2%**	**5.310.000**	**6.174.379**	**116,3%**
1.1.1	Apoio ao Sector da Segurança e Justiça	1.000.000	8,4%	1.518.261	151,8%	1.550.000	13,5%	1.807.994	116,6%	2.550.000	3.326.255	130,4%
1.1.2	Apoio ao Orçamento	2.000.000	16,8%	2.000.000	100,0%	0	-	0	-	2.000.000	2.000.000	100,0%
1.1.3	Programa Integrado de Cooperação e Assitência Técnica em Finanças Públicas	200.000	1,7%	243.365	121,7%	500.000	4,4%	268.410	53,7%	700.000	511.775	73,1%
1.1.4	Apoio ao Processo Eleitoral	30.000	0,3%	182.309	607,7%	30.000	0,3%	154.040	513,5%	60.000	336.349	560,6%
1.2.	**Cooperação Técnico-Militar**	**550.000**	**4,6%**	**640.143**	**116,4%**	**600.000**	**5,2%**	**785.503**	**130,9%**	**1.150.000**	**1.425.646**	**124,0%**
1.2.1	Programa de Cooperação Técnico-Militar	550.000	4,6%	640.143	116,4%	600.000	5,2%	785.503	130,9%	1.150.000	1.425.646	124,0%
2.	**Desenvolvimento sustentável e Luta contra a pobreza**	**4.439.444**	**37,3%**	**6.044.296**	**136,1%**	**5.310.500**	**46,2%**	**5.755.711**	**108,4%**	**9.749.944**	**11.800.007**	**121,0%**
2.1.	**Educação**	**2.849.444**	**23,9%**	**3.555.341**	**124,8%**	**3.660.500**	**31,9%**	**3.737.134**	**102,1%**	**6.509.944**	**7.292.475**	**112,0%**
	Ensino	**2.110.700**	**17,7%**	**1.489.255**	**70,6%**	**2.891.500**	**25,2%**	**1.833.815**	**63,4%**	**5.002.200**	**3.323.070**	**66,4%**
2.1.1	PASEG - Programa de Apoio ao Sistema Educativo	1.100.000	9,2%	876.592	79,7%	1.500.000	13,1%	903.349	60,2%	2.600.000	1.779.941	68,5%
2.1.2	Mais Escola (c)	370.000	3,1%	173.057	46,8%	430.000	3,7%	377.671	87,8%	800.000	550.728	68,8%
2.1.3	Apoio à Associação da Escola Portuguesa de Bissau	80.000	0,7%	137.250	171,6%	80.000	0,7%	138.040	172,6%	160.000	275.290	172,1%
2.1.4	Cooperação entre as Faculdades de Direito de Lisboa e de Bissau	430.000	3,6%	230.506	53,6%	750.000	6,5%	362.650	48,4%	1.180.000	593.156	50,3%
2.1.5	Rede de Docência (Leitor /Formador na Escola Normal Superior Tchico Té)	56.200	0,5%	53.290	94,8%	57.000	0,5%	43.105	75,6%	113.200	96.395	85,2%
2.1.6	Centro de Língua Portuguesa (Gestão e Funcionamento)	12.500	0,1%	18.560	148,5%	12.500	0,1%	9.000	72,0%	25.000	27.560	110,2%
2.1.7	Apoio Institucional ao Ministério da Educação da GB- IC	27.000	0,2%	0	-	27.000	0,2%	0	-	54.000	0	-
2.1.8	Formação (Projecto Unidades de Apoio Pedagógico - Pólos de Língua Portuguesa)	35.000	0,3%	0	-	35.000	0,3%	0	-	70.000	0	-
	Bolsas	**677.000**	**5,7%**	**2.003.430**	**295,9%**	**707.000**	**6,2%**	**1.866.893**	**264,1%**	**1.384.000**	**3.870.323**	**279,6%**
2.1.9	Bolsas IC	7.000	0,1%	0	-	7.000	0,1%	0	-	14.000	0	-
2.1.10	Bolsas Internas e Externas	670.000	5,6%	2.003.430	299,0%	700.000	6,1%	1.866.893	266,7%	1.370.000	3.870.323	282,5%
	Cultura	**61.744**	**0,5%**	**62.656**	**101,5%**	**62.000**	**0,5%**	**36.426**	**58,8%**	**123.744**	**99.082**	**80,1%**
2.1.11	Centro Cultural Português	61.744	0,5%	62.656	101,5%	62.000	0,5%	36.426	58,8%	123.744	99.082	80,1%
2.2.	**Desenvolvimento Socio-Comunitário**	**1.590.000**	**13,4%**	**2.488.955**	**156,5%**	**1.650.000**	**14,4%**	**2.018.577**	**122,3%**	**3.240.000**	**4.507.532**	**139,1%**
2.2.1	Apoio aos Serviços do Ministério da Função Pública e do Trabalho	120.000	1,0%	79.360	66,1%	120.000	1,0%	21.586	18,0%	240.000	100.946	42,1%
2.2.2	Apoio aos Serviços do M.Solidariedade Social, Familia e Luta Contra a Pobreza	50.000	0,4%	79.862	159,7%	50.000	0,4%	13.002	26,0%	100.000	92.864	92,9%
2.2.3	Luta Contra a Pobreza e Extensão da Protecção Social	1.200.000	10,1%	1.429.239	119,1%	1.250.000	10,9%	1.439.702	115,2%	2.450.000	2.868.941	117,1%
2.2.4	Programa de Apoio à Sociedade Civil / Projectos ONGD	220.000	1,8%	900.494	409,3%	230.000	2,0%	544.287	236,6%	450.000	1.444.781	321,1%
3.	**Outros Programas**	**3.680.098**	**30,9%**	**1.159.425**	**31,5%**	**3.492.000**	**30,4%**	**1.141.014**	**32,7%**	**7.172.098**	**2.300.439**	**32,1%**
3.1	Apoio ao Hospital Simão Mendes (logística)	80.000	0,7%	136.442	170,6%	80.000	0,7%	93.478	116,8%	160.000	229.920	143,7%
3.2	Saneamento Urbano em Bissau	195.000	1,6%	114.897	58,9%	0	-		-	195.000	114.897	58,9%
3.3	Evacuação de Doentes	3.000.000	25,2%	558.900	18,6%	3.000.000	26,1%	736.473	24,5%	6.000.000	1.295.373	21,6%
3.4	Assessoria ao Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural	48.598	0,4%	81.537	167,8%	50.000	0,4%	54.787	109,6%	98.598	136.324	138,3%

3.5	Carta Geológica	3.000	0,0%	0	-	3.000	0,0%	2.800	93,3%	6.000	2.800	46,7%
3.6	Fundo de Maneio p/ pequenos projectos de cooperação	50.000	0,4%	30.000	60,0%	50.000	0,4%	30.000	60,0%	100.000	60.000	60,0%
3.7	Bairro da Cooperação ?	195.000	1,6%	221.861	113,8%	200.000	1,7%	206.996	103,5%	395.000	428.857	108,6%
3.8	Fundo Cooperação/Embaixadas	40.000	0,3%	0	-	40.000	0,3%	0	-	80.000	0	-
3.9	Coordenação e Acompanhamento de Projectos	50.500	0,4%	0	-	51.000	0,4%	0	-	101.500	0	-
3.10	Missões	18.000	0,2%	15.788	87,7%	18.000	0,2%	16.480	91,6%	36.000	32.268	89,6%
4. Intervenções não previstas inicialmente		**0**	**0,0%**	**1.222.851**	**0,0%**	**0**	**0,0%**	**1.233.879**	**0,0%**	**0**	**2.456.730**	**0,0%**
4.1	Reencontro dos Povos através da educação e cultura	0	-	0	-	0	-	1.000	-	0	1.000	-
4.2	Missão de avaliação no sector da educação	0	-	14	-	0	-	0	-	0	14	-
4.3	Apoio à Implementação de um Plano de Desenvolvimento de Recursos Humanos	0	-	0	-	0	-	8.249	-	0	8.249	-
4.4	Bambaram di Mindjer	0	-	0	-	0	-	90.062	-	0	90.062	-
4.5	Instituições apoiadas	0	-	67.107	-	0	-	35.000	-	0	102.107	-
4.6	Apoio à Universidade Colinas do Boé	0	-	0	-	0	-	60.353	-	0	60.353	-
4.7	Apoio ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa da Guiné-Bissau	0	-	0	-	0	-	1.101	-	0	1.101	-
4.8	Cooperação com a Guiné-Bissau - Programa de intervenção - Área da Saúde	0	-	49.730	-	0	-	349	-	0	50.079	-
4.9	Capacitação do Instituto Nacional de Saúde	0	-	0	-	0	-	5.000	-	0	5.000	-
4.10	Avaliação do risco de transmissão de parasitas a outros animais e ao Homem. Áreas e períodos de risco de transmissão de trematódeos em PALOP	0	-	79.763	-	0	-	55.840	-	0	135.603	-
4.11	Apoio ao Secretariado Nacional de Luta contra a SIDA	0	-	90.773	-	0	-	0	-	0	90.773	-
4.12	Desenvolvimento de Sítios Sentinela 2ª Geração IST/HIV	0	-	12.500	-	0	-	0	-	0	12.500	-
4.13	Sida Sentinela	0	-	-	-	0	-	1.200	-	0	1.200	-
4.14	Apoio à Direcção-Geral de Recursos Hídricos - Instalação de uma rede hidrométrica	0	-	39.600	-	0	-	25.854	-	0	65.454	-
4.15	Estágios do MADRP de funcionários do Ministério do Desenvolvimento Rural (MDR) da Guiné-Bissau	0	-	7.642	-	0	-	0	-	0	7.642	-
4.16	Centro Experimental e de Fomento Frutícola e Hortícola do Quebo	0	-	2.736	-	0	-	0	-	0	2.736	-
4.17	Apoio à Intensificação da Produção Alimentar	0	-	0	-	0	-	110.763	-	0	110.763	-
4.18	Projecto de Desenvolvimento Pecuário Kombukai, Cacheu - Guiné-Bissau	0	-	17.066	-	0	-	0	-	0	17.066	-
4.19	Plano de Monitorização dos Mangais da Guiné-Bissau	0	-	40.562	-	0	-	54.596	-	0	95.158	-
4.20	Assistência técnica à SECI no planeamento, programação e avaliação de projectos de desenvolvimento	0	-	14.067	-	0	-		-	0	14.067	-
4.21	Acções de formação no INA	0	-	10.790	-	0	-	1.550	-	0	12.340	-
4.22	Reunião com dirigentes da Administração Pública da Guiné-Bissau	0	-	0	-	0	-	8.266	-	0	8.266	-
4.23	Protocolos e Programas de Cooperação com Parlamentos homólogos e actividades desenvolvidas pelos Grupos Parlamentares de Amizade	0	-	20.379	-	0	-	64.401	-	0	84.780	-
4.24	Apoio a iniciativas Institucionais e da sociedade civil (actividades culturais)	0	-	2.500	-	0	-	0	-	0	2.500	-
4.25	Formação de recursos humanos na área do Desporto	0	-	0	-	0	-	4.772	-	0	4.772	-
4.26	Torneio de Ténis	0	-	1.120	-	0	-	0	-	0	1.120	-
4.27	Ler Mais - Feira do Livro Português	0	-	0	-	0	-	95.454	-	0	95.454	-
4.28	PIR-PALOP II - Projecto Complementar Português - Apoio ao Desenvolvimento dos Sistemas Estatísticos Nacionais dos PALOP	0	-	124.305	-	0	-	27.602	-	0	151.907	-
4.29	Formação de técnicos dos portos dos PALOP	0	-	0	-	0	-	949	-	0	949	-

4.30	Plano de Desenvolvimento de Recursos Humanos (PDHR) destinado a quadros das Administrações Postais dos PALOP	0	-	20.132	-	0	-	0	-	0	20.132	-
4.31	Cooperação da ANACOM com o ICGB - Instituto das Comunicações da Guiné-Bissau	0	-	46.390	-	0	-	13.237	-	0	59.627	-
4.32	Modernização da Rádio e Televisão da Guiné	0	-	0	-	0	-	58.193	-	0	58.193	-
4.33	Programa de Reestruturação dos Orgãos Públicos e Privados da Comunicação Social (Banco Mundial)	0	-	55.428	-	0	-	0	-	0	55.428	-
4.34	Visitas/Estágios (Bancos e Serviços Financeiros)	0	-	3.233	-	0	-	0	-	0	3.233	-
4.35	OHADA - Adaptação do Direito Interno da Guiné-Bissau aos Actos Uniformes da Organização para a Harmonização em África do Direito Comercial (OHADA)	0	-	0	-	0	-	84.060	-	0	84.060	-
4.36	Cooperação bilateral Portugal/Guiné-Bissau no domínio do Turismo	0	-	5.648	-	0	-	0	-	0	5.648	-
4.37	Sistema de Informação Climática e do Estado do Mar para Apoio ao Desenvolvimento Sustentado SCLIMAD-GB	0	-	41.895	-	0	-	41.895	-	0	83.790	-
4.38	Apoio à participação de representante dos países beneficiários em reuniões internacionais sobre Ambiente - GBS	0	-	9.900	-	0	-	0	-	0	9.900	-
4.39	Análise da evolução do coberto do solo na mata de Cantanhez	0	-	133.814	-	0	-	0	-	0	133.814	-
4.40	Estudo de investigação - CARBOVEG	0	-	58.236	-	0	-	135.883	-	0	194.119	-
4.41	Cartografia geológica da Guiné-Bissau, enquadramento e correlação regionais. Fase II	0	-	4.200	-	0	-	0	-	0	4.200	-
4.42	Reforço da Capacidade Institucional do Laboratório de Engenharia da Guiné-Bissau (LEGUI)	0	-	10.740	-	0	-	13.373	-	0	24.113	-
4.43	Formação Avançada de Licenciados da Guiné-Bissau	0	-	43.915	-	0	-	50.720	-	0	94.635	-
4.44	Investigação: Administração colonial e comércio na Guiné portuguesa	0	-	41.852	-	0	-	5.334	-	0	47.186	-
4.45	Reconstrução do Mercado de Catió	0	-	0	-	0	-	3.139	-	0	3.139	-
4.46	Ajuda Humanitária	0	-	10.000	-	0	-	0	-	0	10.000	-
4.47	Outras despesas - Visitas Oficiais de Membros do Governo	0	-	0	-	0	-	4.357	-	0	4.357	-
4.48	Outras despesas - Missões do Departamento de Cooperação	0	-	40.015	-	0	-	26.793	-	0	66.808	-
4.49	Envio de material - Malas diplomáticas	0	-	3.501	-	0	-	430	-	0	3.931	-
4.50	Custos Administrativos - Encargos com Conselheiros e Adidos para a Cooperação nas Embaixadas	0	-	113.298	-	0	-	113.175	-	0	226.473	-
4.51	Bolsas INOVMUNDUS	0	-	0	-	0	-	29.634	-	0	29.634	-
4.52	CIT do PF001 - Centro de Instalação Temporária do Posto de Fronteira Aérea do Aeroporto de Lisboa.	0	-	0	-	0	-	1.295	-	0	1.295	-
Total		**11.899.542**	**100,0%**	**13.010.650**	**109,3%**	**11.482.500**	**100,0%**	**11.146.551**	**97,1%**	**23.382.042**	**24.157.201**	**103,3%**

a) Estrutura definido pelo Planeamento

b) Orçamento feito aquando da preparação do PIC

c) Incluiu PAIGB e Djunta Mon