



COOPERAÇÃO  
PORTUGUESA

IPAD Instituto Português  
de Apoio ao Desenvolvimento

DGAI DIRECÇÃO GERAL  
DE ADMINISTRAÇÃO  
INTERNA

**PROGRAMA  
DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-POLICIAL  
PORTUGAL – CABO VERDE  
(2007-2009)  
AVALIAÇÃO A MEIO PERCURSO  
RELATÓRIO FINAL**



**Equipa de Avaliação:**

Mário Ribeiro (IPAD/GAAI, chefe da equipa)  
Letícia Gomes (MAI/DGAI)  
Paulo Caldas (MAI/DGAI)  
Sara Santos (IPAD/CG I)

Março 2010

### **Agradecimento**

Os autores agradecem o contributo dado por todos os interlocutores, cabo-verdianos 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 Cabo Verde nas pessoas do Conselheiro para a Cooperação e do Oficial de Ligação do Ministério da Administração Interna de Portugal pelo valioso apoio dado aquando da deslocação a Cabo Verde.

**O conteúdo, as análises, as conclusões e as recomendações expressos neste documento são única e exclusivamente da responsabilidade dos seus autores e não traduzem necessariamente a posição do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento e da Direcção-Geral de Administração Interna de Portugal.**

## Índice

|  |    |
|--|----|
| Sumário Executivo.....   | v  |
| 1. Introdução.....   | 1  |
| 1.1 – Âmbito e Objectivos.....                                   | 1  |
| 1.2 – Enquadramento sociopolítico e económico de Cabo Verde..... | 1  |
| 1.3 – O contexto da segurança interna em Cabo Verde.....         | 3  |
| 1.4 – A Cooperação Portuguesa.....                               | 6  |
| 1.5 – O Programa de Cooperação Técnico-Policia.....              | 7  |
| 1.6 – Metodologia e Limitações da Avaliação.....                 | 9  |
| 2. Resultados da avaliação.....                                  | 12 |
| 2.1 – Relevância e processo de implementação.....                | 12 |
| 2.2 – Eficácia.....  | 17 |
| 2.3 – Eficiência.....  | 21 |
| 2.4 – Previsão de efeitos.....                                   | 32 |
| 2.5 – Sustentabilidade.....                                      | 33 |
| 2.6 – Coordenação e Complementaridade.....                       | 36 |
| 2.7 – Valor Acrescentado.....                                    | 37 |
| 2.8 – Visibilidade.....  | 37 |
| 3. Conclusões.....   | 39 |
| 4. Recomendações.....  | 42 |
| 5. Anexos.....   | 43 |
| Anexo 1 – Termos de Referência.....                              | 43 |
| Anexo 2 – Organismos/Pessoas entrevistadas.....                  | 55 |
| Anexo 3 – Listagem dos equipamentos e material doados.....       | 56 |
| Anexo 4 – Bibliografia e documentação consultada.....            | 57 |

## **ACRÓNIMOS**

ANPC – Autoridade Nacional de Protecção Civil  
APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento  
BM – Banco Mundial  
CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento  
CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental  
CE – Comissão Europeia  
CP – Cooperação Portuguesa  
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa  
CV - Cabo Verde  
DEF – Departamento de Estrangeiros e Fronteiras  
DGAI – Direcção-Geral de Administração Interna  
DL – Decreto-Lei  
DSCGI – Direcção de Serviços Cooperação Geográfica I  
ECRP – Estratégia de Crescimento de Redução da Pobreza  
ENSD - Estratégia Nacional de Segurança e Desenvolvimento  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
GAAI – Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna  
GNR – Guarda Nacional Republicana  
IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento  
MAI – Ministério da Administração Interna  
OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico  
ODM – Objectivos de Desenvolvimento do Milénio  
OGE – Orçamento Geral do Estado  
OMC – Organização Mundial de Comércio  
PESI – Plano Estratégico de Segurança Interna  
PIB – Produto Interno Bruto  
PIC – Programa Indicativo de Cooperação  
PJ – Polícia Judiciária  
PMA – Países Menos Avançados  
PN – Polícia Nacional  
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PSP – Polícia de Segurança Pública  
PT – Portugal  
SNPC – Serviço Nacional de Protecção Civil  
TdR – Termos de Referência  
UE – União Europeia  
UNODC/CCCD – United Nations Office on Drugs and Crime / Comissão de Comissão de Coordenação do Combate à Droga

## Sumário Executivo

### Introdução

A presente avaliação a meio percurso tem por objecto o Programa de Cooperação Técnico-Policial, integrado no PIC de Cabo Verde para o período de 2008-2011.

A avaliação tem como objectivos:

- Apreciar o grau de cumprimento dos objectivos iniciais e confirmar se os resultados esperados estão (ou não) a ser alcançados;
- Identificar eventuais ajustamentos do Programa (actividades, modalidades de trabalho, etc.) tendo em atenção os resultados e os efeitos pretendidos na sociedade cabo-verdiana;
- Apreciar a relevância e a sustentabilidade a longo prazo dos resultados do Programa;
- Identificar constrangimentos, propor formas de os superar e fazer recomendações sobre a eventual continuação do Programa, para além de 2009.

### Questões Metodológicas

A presente avaliação é um exercício interno realizado conjuntamente pelo GAAI e pela CGI do IPAD e pela Direcção da área de Relações Internacionais da DGAI de Portugal.

Por se tratar de um exercício a meio percurso (o Programa acompanha o PIC, que terminará no final de 2011) as questões de avaliação relacionadas com a eficiência, os efeitos e impactos, carecem de limitações de análise. Em relação a estes últimos podem apenas fazer-se previsões, tendo em consideração os resultados alcançados até ao momento da realização deste trabalho.

### Objectivos do Programa

O Programa tem como objectivo geral a capacitação das instituições da administração pública cabo-verdiana da área policial, em particular da PN e do SNPC, de forma a poderem manter níveis de segurança que consolidem o Estado de direito e promovam a Boa Governação e a Democracia.

São objectivos específicos do programa:

- Melhorar a capacidade da PN de prevenção e combate ao crime, aumentando assim a segurança dos cidadãos e dos seus bens;
- Melhorar a capacidade do SNPC nas áreas de combate a incêndios e de gestão civil de crises;
- Melhorar o sistema de avaliação e a capacidade de planificação e controlo operativos da PN e do SNPC.

### Principais conclusões

- Os objectivos do Programa e as actividades realizadas são relevantes integrando-se plenamente nas prioridades e necessidades identificadas pelas autoridades cabo-verdianas;
- As actividades centram-se nos problemas identificados e nas necessidades de CV em termos da segurança interna e da protecção civil, aumentando a capacidade operacional da PN e do SNPC;
- O Programa é relevante para a segurança interna e para a protecção civil de CV;
- As actividades foram implementadas de acordo com os Planos de Actividades Anuais definidos, com alguma flexibilidade ao nível dos recursos e actividades;
- O Programa tem um elevado reconhecimento por parte das autoridades



de CV, podendo falar-se num sentimento de apropriação;

- De uma forma geral, os objectivos específicos foram cumpridos e a taxa média de execução de actividades, nos três anos em análise, foi de 100%;
- Os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que o Programa contribuiu para a melhoria da capacidade operacional da PN e do SNPC em CV;
- O Programa teve um grau elevado de eficácia e deu um importante contributo para a segurança interna do país.
- De uma forma geral, as taxas de execução financeira foram elevadas, respectivamente de 75% em 2007, 76% em 2008 e 98% em 2009, sendo de destacar a sua tendência crescente;
- O Programa indicia uma eficiência elevada, quando se toma por base apenas a comparação entre o planeado e o executado do Programa (em termos de custos e de resultados). No entanto, não se dispendo de outros elementos de referência com os quais se possa efectuar uma análise comparativa, não é possível aferir correctamente da eficiência global do Programa;
- A forma como está a ser implementado e os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que o Programa tem fortes probabilidades de produzir efeitos positivos ao nível:
  - ⇒ Da melhoria da capacidade técnica do pessoal da PN;
  - ⇒ Da melhoria da capacidade operacional das forças de segurança;
  - ⇒ Do reforço da capacidade institucional da PN, do SNPC e do MAI-CV;

⇒ Do modelo de formação do pessoal das forças de segurança.

- O Programa revelou a não existência de sustentabilidade financeira. Se o apoio parar não há garantias de normal funcionamento do Programa, o que poderá traduzir-se no seu final.
- O Programa está integrado nas estruturas institucionais, as quais perdurarão para além da vida do projecto.
- O Programa não tem uma estratégia de saída definida.
- Não existem mecanismos formais de coordenação e de promoção da complementaridade deste Programa, quer com outros projectos da CP, quer com outros doadores a actuar no sector da segurança interna de CV e no quadro do Apoio ao Orçamento.
- Os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que se trata de um exemplo de “boas práticas” na promoção da segurança interna de CV.
- O Programa teve reduzida visibilidade atendendo à própria natureza das acções e à ausência de uma estratégia de informação e comunicação.

## **Recomendações**

### **Ao IPAD:**

- Promover uma maior articulação e complementaridade com outros actores da CP, bem como com outros doadores internacionais, que apoiam o sector da segurança em CV, nomeadamente no quadro do Apoio ao Orçamento;
- Assumir responsabilidades financeiras de acordo com suas reais possibilidades em cada

ano, de forma a não criar expectativas e garantir a previsibilidade da ajuda.

#### **Ao MAI-PT:**

- Promover um maior envolvimento das autoridades cabo-verdianas nas fases de planificação, concepção e implementação, com vista à sua apropriação e sustentabilidade;
- Proceder à contabilização correcta da despesa anual efectiva da frequência da totalidade dos alunos cabo-verdianos que se encontram a frequentar cursos de licenciatura no ISCPSI e na Academia Militar.

#### **Às Autoridades Portuguesas:**

- Reformular o modelo dos relatórios de execução, de modo a uniformizar a informação obtida, permitir um tratamento estatístico mais apurado e servir de fonte de informação útil a todos os parceiros;
- Transmitir às autoridades cabo-verdianas toda a informação produzida no âmbito da execução das acções, incluindo o processo de acompanhamento.

#### **Às Autoridades Cabo-Verdianas:**

- Assumir maior envolvimento e assumpção de responsabilidades por parte do Ministério da Administração Interna/DGAI, nomeadamente no que concerne à coordenação da ajuda na área da segurança interna;
- Melhorar as capacidades ao nível da gestão dos recursos humanos (métodos de selecção, planeamento e procedimentos) da PN, de forma a assegurar o preenchimento das vagas, quer das acções de formação em CV, quer das licenciaturas em PT;
- Assumir uma maior participação no processo de planificação, concepção e implementação do

Programa, com vista à sua apropriação e sustentabilidade.

#### **Às Autoridades Portuguesas e Cabo-verdianas:**

- Definir uma estratégia de informação e comunicação do Programa, que contribua para a sua visibilidade
- Definir uma estratégia de capacitação das autoridades cabo-verdianas em áreas de gestão, que contribua para a apropriação e sustentabilidade do Programa
- Definir uma estratégia de saída do Programa, com assumpção efectiva das responsabilidades pelas partes
- Melhorar o planeamento conjunto (Plano de Actividades e Orçamento) para evitar desfasamentos entre o previsto e o realizado e evitar “tempos mortos” e estadias prolongadas, com poucas horas de formação efectiva por parte dos formadores portugueses

## **1. Introdução**

### **1.1 – Âmbito e Objectivos**

A presente avaliação a meio percurso centra a sua atenção no Programa de Cooperação Técnico-Policial, integrado no Programa Indicativo de Cooperação (PIC) de Cabo Verde (CV) para o período de 2008-2011. O Programa tem como objectivo principal a capacitação das instituições da administração pública cabo-verdiana, da área policial, em particular a Polícia Nacional (PN) e o Serviço Nacional de Protecção Civil (SNPC), de modo a contribuir para a manutenção dos níveis de segurança que consolidem o Estado e promovam a boa governação e a democracia.

O objectivo geral da avaliação é fornecer ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), ao Ministério da Administração Interna de Portugal (MAI-PT) e ao Ministério da Administração Interna de Cabo Verde (MAI-CV) uma apreciação objectiva da implementação do Programa relativamente aos seus objectivos e resultados. Assim, a avaliação tem como objectivos:

- Apreciar o grau de cumprimento dos objectivos iniciais e confirmar se os resultados esperados estão (ou não) a ser alcançados;
- Identificar eventuais ajustamentos do Programa (actividades, modalidades de trabalho, etc.) tendo em atenção os resultados e os efeitos pretendidos na sociedade cabo-verdiana;
- Apreciar a relevância e a sustentabilidade a longo prazo dos resultados do Programa;
- Identificar constrangimentos, propor formas de os superar e fazer recomendações sobre a eventual continuação do Programa, para além de 2009.

O âmbito geográfico da avaliação é todo o arquipélago de CV mas o trabalho de campo centrou-se na Ilha de Santiago, com especial incidência na cidade da Praia, local onde decorreu a maior parte das acções.

### **1.2 – Enquadramento sociopolítico e económico de Cabo Verde**

A República de Cabo Verde, país independente desde 5 de Julho de 1975, com capital na Cidade da Praia (Ilha de Santiago), é regido por um sistema democrático parlamentar, assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e



no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, com eleições livres por sufrágio directo e universal para a Presidência da República, Assembleia Nacional e Autarquias. É um país considerado como um exemplo de democracia e de boa governação em África.

O aparecimento do pluralismo político data de 1990, tendo o país experimentado, desde então, várias alternâncias políticas sem problemas, com competição política viva mas pacífica. Dotado de uma Constituição da República datada de 25 de Novembro de 1992, sucessivamente revista em 1995 (revisão extraordinária) e em 1999 (revisão ordinária), à Presidência da República cabe nomear o responsável pelo Governo. O Chefe de Estado é eleito por sufrágio universal directo tendo um papel de moderador do funcionamento do sistema. No sistema político cabo-verdiano o Primeiro-ministro é o Chefe do Governo e é o líder do partido maioritário.

As prioridades de CV constam dos documentos programáticos em vigor, nomeadamente a *Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (ERCP) II* e o Programa do Governo para a legislatura 2006-2011. O Governo cabo-verdiano, no Programa da presente legislatura, apresenta os seguintes grandes objectivos a atingir nos próximos anos:

- Maior competitividade e crescimento económico;
- Crescente integração nos mercados globais;
- Redução da pobreza;
- Modernização do aparelho do Estado; e
- Maior justiça social.

Considera, ainda, a consolidação do regime democrático um imperativo fundamental para os próximos anos e tem como pressuposto a consolidação da boa governação, enquanto factor chave de toda a estratégia de desenvolvimento do país.

Estas orientações estão ancoradas nos grandes objectivos estratégicos constantes da ECRP II, documento onde se assume o combate à pobreza segundo uma abordagem integrada relativamente aos diferentes domínios da governação, em estreita articulação com as políticas que procuram promover o crescimento económico.

A graduação de CV na categoria de País de Desenvolvimento Médio, a partir de 2008, foi o reconhecimento da boa governação e da boa utilização dos recursos, atingindo bons

resultados em matéria de gestão económica e de desenvolvimento humano, apesar das fragilidades estruturais e factores de vulnerabilidade. Essa graduação, o novo enquadramento da Parceria Especial UE/CV e a adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC) apresentam-se como novos desafios ao país no seu processo de desenvolvimento.

Em Julho de 2008, assinou com a Comissão Europeia (CE), Portugal, Espanha, França e Luxemburgo, no quadro do Acordo de Cotonou e da Parceria Especial uma declaração comum visando uma parceria para a Mobilidade, com vista à cooperação no âmbito da migração e desenvolvimento.

Apesar dos progressos, a economia de CV mantém-se bastante vulnerável, como o sublinha o Relatório do Fundo Monetário Internacional (FMI) de 2008. Assenta essencialmente no sector terciário, em especial no sector do turismo. Às suas próprias vulnerabilidades acresce a crise internacional, com todas as consequências que daí advêm. O Orçamento de 2009 foi construído para fazer face à crise favorecendo o dinamismo económico e a coesão social. Conjuga o aumento do investimento público (57% do orçamento) com a redução das despesas de funcionamento. Os investimentos estão concentrados nos dois sectores geradores de emprego: as infra-estruturas e as pequenas empresas. Com esta política o Governo previa um crescimento acima dos 5% em 2009.

### **1.3 – O contexto da segurança interna em Cabo Verde**

Cabo Verde apresenta-se com uma localização geoestratégica privilegiada. O crescimento económico, os grandes fluxos turísticos, o conhecimento global que a diáspora cabo-verdiana possui em várias zonas do mundo, bem como a aposta forte numa sociedade da informação<sup>1</sup>, têm trazido para CV novas realidades e problemáticas. O paradigma desta afirmação à semelhança do que acontece nos países desenvolvidos, evidencia a perda de valores e laços familiares e a aparente fragilidade das instituições que tinham um papel fundamental na manutenção de mecanismos de auto-controlo social e paralelamente na imitação e clonagem de comportamentos desviantes. Conforme é referido no Plano Estratégico de Segurança Interna (PESI), o *“crescimento económico que vem sendo registado, promoveu Cabo Verde a país de destino atractivo*

---

<sup>1</sup> Onde a divulgação das novas tecnologias e da internet ao público em geral tem tido grande aceitabilidade, em especial nos jovens.

*para milhares de cidadãos de países da costa ocidental de África que aqui se vão instalando e permanecendo de forma irregular. Calcula-se que a maioria entre no país legalmente, com base nos protocolos relativos à Livre Circulação de pessoas, ao Direito de Residência e de Estabelecimento da CEDEAO”.*

Um outro factor potenciador da criminalidade em CV é o elevado índice de desemprego<sup>2</sup> que assume particular importância na população mais jovem (do total da população desempregada 31% são jovens entre os 15 e os 24 anos). A este facto acresce uma alteração na estrutura familiar, registando-se um crescente número de famílias monoparentais, o que tem promovido o surgimento de fenómenos sociais complexos<sup>3</sup>.

A localização geográfica de CV, as suas características naturais e as lacunas em termos de infra-estruturas e meios de vigilância, tornam este país apetecível ao mundo do tráfico de droga, sendo do ponto de vista estratégico uma potencial/eventual placa nas rotas entre a América do Sul e a Europa<sup>4</sup>. Cabo Verde apresenta-se também como potencial ponto de passagem para eventual tráfico ilegal de imigrantes, embora não haja, até ao momento, qualquer evidência desta realidade.

Ainda quanto à questão da segurança dos cidadãos e com base nos dados do Afrobarómetro para Cabo Verde, sobre a qualidade para a Democracia (2008), refira-se que ela surgia, em 2002, no 7.º lugar nas preocupações dos cabo-verdianos. Em 2008 esse sentimento surgia já em terceiro lugar, sendo que na Cidade da Praia este factor foi apontado em segundo lugar. O estudo sobre a criminalidade em CV da UNODC/CCCD (2007), ressalta que mais de 40% da população inquirida tinha receio que as suas casas fossem assaltadas nos 12 meses seguintes ao inquérito. Na Praia, Boavista e São Vicente este número ultrapassava os 50%.

Como factor a salientar, refira-se o aumento das participações criminais nos últimos anos, a um ritmo bastante superior ao crescimento da população (mais do dobro). Exceptuando os anos 2004 e 2007 (Quadro 1), a última década tem registado um aumento “constante” do número de registos criminais na PN. Este aumento dos registos

---

<sup>2</sup> Segundo estudo do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) de CV, a taxa de desemprego atingiu os 17.8% em 2008.

<sup>3</sup> É o caso do aparecimento dos grupos de *Thugs* os quais imitam os gangs de jovens americanos.

<sup>4</sup> Embora não tenham sido até agora apreendidas grandes quantidades de estupefacientes, exceptuando casos pontuais, tem aumentado o número de “mulas”, de nacionais cabo-verdianos, principalmente mulheres, detidas quer nos aeroportos brasileiros com destino a CV, quer no Aeroporto da Praia com destino a Lisboa.

criminais poderá ser explicado, não só pelo agravamento efectivo da criminalidade, mas também por uma maior propensão dos cidadãos para a apresentação da denúncia (maior sensibilização da população e eventualmente maior confiança nas forças policiais).

**Quadro 1 – Evolução dos registos criminais 1996 a 2009**

| Anos | Crime contra pessoas | Crime contra Propriedades | Total  | Varição em relação ao ano anterior | % da variação Absoluta | % Crimes contra Pessoas /Total | % Crimes contra propriedade /Total | n Habitantes | N Crimes Pessoas por 1000 Hab | Nº Crimes Propriedade por 1000 Hab | N Crimes por 1000 Hab-Total | Varição 1000 hab |
|------|----------------------|---------------------------|--------|------------------------------------|------------------------|--------------------------------|------------------------------------|--------------|-------------------------------|------------------------------------|-----------------------------|------------------|
| 1996 | 6.385                | 4.492                     | 10.877 |                                    |                        | 58,70%                         | 41,30%                             |              |                               |                                    |                             |                  |
| 1997 | 7.411                | 5.338                     | 12.749 | 1.872                              | 17,21%                 | 58,13%                         | 41,87%                             |              |                               |                                    |                             |                  |
| 1998 | 8.892                | 5.633                     | 14.525 | 1.776                              | 13,93%                 | 61,22%                         | 38,78%                             |              |                               |                                    |                             |                  |
| 1999 | 8.181                | 4.954                     | 13.135 | -1390                              | -9,57%                 | 62,28%                         | 37,72%                             |              |                               |                                    |                             |                  |
| 2000 | 9.219                | 4.936                     | 14.155 | 1.020                              | 7,77%                  | 65,13%                         | 34,87%                             | 436823       | 21,104658                     | 11,299771                          | 32,4044293                  |                  |
| 2001 | 9.420                | 5.451                     | 14.871 | 716                                | 5,06%                  | 63,34%                         | 36,66%                             | 444921       | 21,172298                     | 12,251613                          | 33,4239112                  | 3,15%            |
| 2002 | 9.549                | 6.427                     | 15.976 | 1.105                              | 7,43%                  | 59,77%                         | 40,23%                             | 452835       | 21,087151                     | 14,192808                          | 35,2799585                  | 5,55%            |
| 2003 | 10.003               | 7.487                     | 17.490 | 1.514                              | 9,48%                  | 57,19%                         | 42,81%                             | 460601       | 21,717278                     | 16,25485                           | 37,9721277                  | 7,63%            |
| 2004 | 9.478                | 7.291                     | 16.769 | -721                               | -4,12%                 | 56,52%                         | 43,48%                             | 468164       | 20,245042                     | 15,573602                          | 35,8186447                  | -5,67%           |
| 2005 | 9.550                | 7.861                     | 17.411 | 642                                | 3,83%                  | 54,85%                         | 45,15%                             | 475465       | 20,0856                       | 16,533288                          | 36,6188889                  | 2,23%            |
| 2006 | 10.624               | 8630                      | 19254  | 1.843                              | 10,59%                 | 55,18%                         | 44,82%                             | 483090       | 21,991761                     | 17,864166                          | 39,8559275                  | 8,84%            |
| 2007 | 9.854                | 8942                      | 18796  | 461                                | -2,38%                 | 52,43%                         | 47,57%                             | 491419       | 20,052135                     | 18,196285                          | 38,2484194                  | -4,03%           |
| 2008 | 10.537               | 10.270                    | 20.807 | 2.011                              | 10,70%                 | 50,64%                         | 49,36%                             | 499796       | 21,082602                     | 20,548384                          | 41,6309854                  | 8,84%            |
| 2009 | 10630                | 11319                     | 21949  | 1.142                              | 5,49%                  | 48,43%                         | 51,57%                             | 508642       | 20,898785                     | 22,253373                          | 43,1521581                  | 3,65%            |

Fonte: PN.

Outra realidade é a alteração no peso percentual da tipologia de crimes: os dados da PN apontam para que, pela primeira vez, em 2009, o peso dos crimes contra a propriedade ultrapasse o peso dos crimes contra pessoas.

O quadro de actuação dos prevaricadores mudou. Os bens patrimoniais passaram a ser alvos prioritários no que concerne aos delitos criminais. O tipo de delitos agora em causa carecem de uma maior actuação preventiva e pró-activa, quer pelas forças policiais, quer pelos cidadãos e comunidades.

É possível constatar a partir de dados estatísticos da PN que, regra geral, são as ilhas onde o turismo e a pressão social são maiores que revelam índices criminais mais elevados, principalmente na vertente dos crimes contra a propriedade. Merecem especial atenção as Ilhas da Boavista (emergente exponencialmente no âmbito do turismo nos últimos dois anos) e do Sal.

Nos crimes contra a propriedade, será de ressaltar o aumento acentuado, de 2008 para 2009, dos indicadores de roubo em estabelecimento (28%) e em residência (8,2%), em contraponto com a redução do indicador de furto na via pública (8,17%). Nos crimes contra as pessoas deve ser também realçado o significativo aumento do crime de maus-tratos a mulheres (44,5%).

#### 1.4 – A Cooperação Portuguesa

Portugal tem-se mantido como um dos principais parceiros da cooperação com Cabo Verde, ocupando o primeiro lugar em 2008 no conjunto dos doadores, reconhecendo as autoridades cabo-verdianas o carácter estruturante do seu contributo.

As relações de cooperação entre os dois países têm como quadro de referência o PIC 2008-2011, documento que estabelece as áreas de intervenção a nível bilateral, tomando em linha de conta a ECRP II e respectivas prioridades, e as orientações estratégicas da Cooperação Portuguesa (CP)<sup>5</sup>.

Portugal teve um papel muito activo no apoio à adesão de CV à OMC, na graduação do Grupo dos PMA e em todo o processo relativo à concretização da Parceria Especial com a UE, quer no âmbito diplomático, quer no apoio a assistências técnicas especializadas. A programação da cooperação entre PT e CV, que abrange o período 2008-2011, teve de se adaptar a este novo ciclo assente em modalidades também elas, nalguns aspectos, inovadoras, como seja o Apoio Directo ao Orçamento e o *Cluster* da cooperação ATLÂNTICO.

A cooperação entre PT e CV, no período 2008-2011, tem um orçamento indicativo de 70 milhões de euros. Este montante é repartido pelos três Eixos Prioritários e pelo Apoio Directo ao Orçamento do seguinte modo: (i) Boa Governança, Participação e Democracia, 21,4%; (ii) Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza, 58,6%; (iii) Cluster da cooperação, 10% e, (iv) Apoio Directo ao Orçamento 10%.

Em termos de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), é de salientar que, ao longo dos anos, Portugal tem-se mantido como o primeiro contribuinte bilateral a Cabo Verde, tendo totalizado, entre 2006 e 2008, 112.895.579€, conforme Quadro 2.

Até 2008 a Educação constituiu a principal área de intervenção, com um peso superior a 50% do total. Naquele ano, excepcionalmente, a APD para esse sector decresceu o seu peso relativo para 42%, cabendo a liderança ao sector *Transporte e Armazenamento*, com 46%. Esta situação ficou a dever-se aos empréstimos concedidos por Portugal para

---

<sup>5</sup> Constantes do documento “Uma Visão Estratégica da Cooperação Portuguesa”.

a construção de infra-estruturas, acréscimo que justificou também o aumento substancial verificado no valor da APD a Cabo Verde entre 2007 e 2008.

## Quadro 2

### DISTRIBUIÇÃO SECTORIAL DA APD BILATERAL PORTUGUESA - CABO VERDE 2006 - 2008 (Dados finais)

| SECTORES  | Euros             |             |                   |             |                   |             |
|---|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|
|   | 2006              | %           | 2007              | %           | 2008              | %           |
| <b>100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS</b>        | <b>24.983.394</b> | <b>66,3</b> | <b>25.110.326</b> | <b>78,7</b> | <b>23.980.913</b> | <b>55</b>   |
| 110 EDUCAÇÃO  | 19.289.320        | 51,2        | 19.315.262        | 60,5        | 18.288.386        | 42,2        |
| 120 SAÚDE   | 1.852.217         | 4,9         | 1.567.035         | 4,9         | 1.875.771         | 4,3         |
| 130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA                           | 750               | 0,0         |                   |             |                   |             |
| 140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO              |                   |             | 22.673            | 0,1         | 10.000            | 0,0         |
| 150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL                             | 1.198.898         | 3,2         | 1.768.606         | 5,5         | 1.773.722         | 4,1         |
| 160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS            | 2.642.209         | 7,0         | 2.436.750         | 7,6         | 2.033.034         | 4,7         |
| <b>200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS</b>    | <b>14.882.553</b> | <b>39,5</b> | <b>8.921.626</b>  | <b>27,9</b> | <b>19.957.590</b> | <b>46,1</b> |
| 210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO                            | 13.664.376        | 36,3        | 8.233.470         | 25,8        | 19.822.599        | 45,8        |
| 220 COMUNICAÇÕES  | 1.133.222         | 3,0         | 607.437           | 1,9         | 39.951            | 0,1         |
| 230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO                  |                   |             |                   |             |                   |             |
| 240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS                         | 84.955            | 0,2         | 80.719            | 0,3         | 95.040            | 0,2         |
| 250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS                            |                   |             |                   |             |                   |             |
| <b>300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO</b>                     | <b>227.144</b>    | <b>0,6</b>  | <b>205.633</b>    | <b>0,6</b>  | <b>140.750</b>    | <b>0,3</b>  |
| 310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCAS                    | 86.803            | 0,2         | 89.759            | 0,3         | 35.518            | 0,1         |
| 311 AGRICULTURA   | 60.972            | 0,2         | 89.759            | 0,3         | 35.518            | 0,1         |
| 312 SILVICULTURA  |                   |             |                   |             |                   |             |
| 313 PESCAS  | 25.831            | 0,1         |                   |             |                   |             |
| 320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO                         | 37.774            | 0,1         | 0                 | 0,0         | 27.726            | 0,1         |
| 321 INDÚSTRIA   |                   |             |                   |             |                   |             |
| 322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)                        | 37.774            | 0,1         |                   |             | 26.325            | 0,1         |
| 323 CONSTRUÇÃO  |                   |             |                   |             | 1.401             | 0,0         |
| 330 COMÉRCIO E TURISMO                                    | 102.567           | 0,3         | 115.874           | 0,4         | 77.506            | 0,2         |
| 331 COMÉRCIO  | 40.285            | 0,1         | 21.619            | 0,1         |                   |             |
| 332 TURISMO   | 62.282            | 0,2         | 94.255            | 0,3         | 77.506            | 0,2         |
| <b>400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL</b>                | <b>980.681</b>    | <b>2,6</b>  | <b>906.278</b>    | <b>2,4</b>  | <b>818.145</b>    | <b>2,2</b>  |
| 500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS | -2.239.204        | -5,9        | -2.239.204        | -7,0        | -739.204          | -1,7        |
| 600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA                 | -1.555.458        | -4,1        | -1.359.563        | -4,3        | -1.314.922        | -3,0        |
| 700 VII - AJUDA HUMANITÁRIA                               |                   |             |                   |             |                   |             |
| 910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES            | 93.021            | 0,2         | 127.023           | 0,4         | 228.890           | 0,5         |
| 920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS         | 261.969           | 0,7         | 202.944           | 0,6         | 174.238           | 0,4         |
| 998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO                     | 53.921            | 0,1         | 46.214            | 0,1         | 39.881            | 0,1         |
| <b>TOTAL BILATERAL</b>                                    | <b>37.688.021</b> | <b>100</b>  | <b>31.921.277</b> | <b>100</b>  | <b>43.286.281</b> | <b>100</b>  |

Fonte: IPAD/DPP

## 1.5 – O Programa de Cooperação Técnico-Policial

O Programa de Cooperação Técnico-Policial integra-se, no quadro do PIC (2008-11), no Eixo I (Boa Governação, Participação e Democracia) o qual prevê a capacitação das instituições da administração pública cabo-verdiana da área policial, em particular da PN e do SNPC, de forma a poderem manter níveis de segurança que consolidem o Estado de direito e promovam a Boa Governação e a Democracia. São objectivos específicos do programa:

- Melhorar a capacidade da PN de prevenção e combate ao crime, aumentando assim a segurança dos cidadãos e dos seus bens;

- Melhorar a capacidade do SNPC nas áreas de combate a incêndios e de gestão civil de crises;
- Melhorar o sistema de avaliação e a capacidade de planificação e controlo operativos da PN e do SNPC.

Nesta perspectiva, o apoio ao desenvolvimento das estruturas de funcionamento do Estado, nomeadamente no que respeita à Segurança Interna e à Protecção Civil, assume um lugar central no estabelecimento de Acordos de Cooperação entre as Repúblicas Portuguesa e de Cabo Verde.

O Programa de Cooperação Técnico-Policial insere-se também no quadro das prioridades da Cooperação Portuguesa, tendo enquadramento no que se refere à:

- Prioridade geográfica, porquanto os *“países de expressão portuguesa, sobretudo os PALOP e Timor-Leste, são espaços de intervenção prioritária da Cooperação Portuguesa”*;
- Prioridade Sectorial, nomeadamente na área da Boa Governação, Participação e Democracia, ao pretender reforçar as acções de apoio institucional, contribuindo para o fortalecimento do Estado de direito, colaborar na consolidação do sistema de segurança interna, nas valências da assessoria, assistência técnica, formação e treino da polícia.

O Programa enquadra-se igualmente nos vários acordos de cooperação bilateral já em vigor, como seja o “Acordo de Cooperação Técnica no Domínio da Polícia” entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde, aprovado pelo Decreto-Lei nº 35/90, de 9 de Agosto, e tem como princípios orientadores:

- Contribuir para o reforço de segurança, em particular em Estados frágeis ou em situação de pós-conflito;
- Contribuir para a implementação de formas de organização do sistema de segurança interna, controlo de fronteiras, gestão da informação, manutenção da ordem pública e combate à criminalidade;
- Contribuir para a lusofonia enquanto instrumento de escolaridade, dado que o Programa privilegia a formação e o treino de quadros, tendo como plataforma de comunicação a língua portuguesa.
- Reforço da assistência técnico-policial portuguesa na República de Cabo Verde;
- Manutenção de uma colaboração mais efectiva entre as partes;

- Execução dos Acordos de Cooperação e dos protocolos assinados.

Este enquadramento, no que se refere a Cabo Verde, é consonante com o PESI, aprovado pelas autoridades cabo-verdianas em 2009. Este plano definido para o triénio 2009-2011 tem por objectivos, entre outros, a reforma do SNPC e o reforço da PN.

A execução do Programa pressupõe a celebração de um protocolo anual assinado pelos 3 parceiros (IPAD, MAI-PT e MAI-CV) e envolve as seguintes actividades:

- Cursos de formação em áreas especializadas (Fiscal; Investigação Criminal; Trânsito; Pesquisa e Análise de Informações; Protecção Civil);
- Cursos de progressão na carreira (Subchefes e Oficiais);
- Cursos de formação pedagógica de formadores, que inclui formação inicial e formação técnica específica (Fiscal; Investigação Criminal; Técnicas de Intervenção e Fiscalização Policial; Trânsito; Controle de Fronteiras Aéreas; Controle de Fronteiras Marítimas; Documentação, Segurança e Fraude Documental; Dactiloscopia);
- Missões de assessoria/assistência técnica (planeamento para a criação da Unidade de Operações Especiais; assessoria ao SNPC);
- Estágios para Oficiais com funções de direcção e chefia da CPLP, em instituições portuguesas (formação em exercício);
- Cursos de Licenciatura em Ciências Policiais em instituições portuguesas a serem frequentados por elementos da PN;
- Aquisição de bibliografia destinada à Biblioteca da Escola de Polícia Daniel Monteiro;
- Aquisição de equipamento informático;
- Aquisição de bens e serviços vários de apoio logístico à formação;
- Aquisição de equipamento e material operacional;
- Presença de Oficial de Ligação do MAI-PT em CV.

## **1.6 – Metodologia e Limitações da Avaliação**

A presente avaliação é um exercício interno realizado conjuntamente pelo Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna (GAAI) e pela Direcção de Serviços Cooperação Geográfica I (CGI) do IPAD e pela Direcção da área de Relações Internacionais da Direcção-Geral de Administração Interna de PT (DGAI). Os TdR (Anexo 1) foram elaborados pela Equipa de Avaliação.



Tendo em conta os três anos de execução, e ponderando ainda o novo documento estratégico de Cabo Verde para a área da Segurança Interna, foi considerado oportuno proceder a uma avaliação intercalar da execução do Programa visando fornecer aos parceiros uma apreciação relativamente aos objectivos e resultados, nomeadamente:

- Apreciar o grau de cumprimento dos objectivos iniciais e verificar se os resultados esperados estão a ser alcançados;
- Apreciar a relevância e a sustentabilidade dos resultados dos Planos de Actividades Anuais;
- Identificar eventuais ajustamentos ao Programa;
- Identificar constrangimentos, propor formas de os superar e fazer recomendações para 2010 e 2011, ano em que deverá ser feita uma avaliação final no quadro do PIC em vigor.

Com base nos TdR, a Equipa de Avaliação procedeu à recolha e análise da documentação disponível sobre o Programa, bem como à realização de entrevistas com os detentores de interesse em Lisboa (Anexo 2). Foi igualmente feita uma pesquisa de documentação relevante na Internet, sobre a problemática da segurança interna em países em desenvolvimento.

A fase principal da avaliação decorreu na Ilha de Santiago, na cidade da Praia, entre 4 e 10 de Janeiro 2010. Esse trabalho centrou-se na verificação das constatações preliminares e na identificação e apreciação de dados novos que apenas estavam disponíveis a nível local. Para além da visita às instalações do SNPC e da PN (que incluíram a Escola Daniel Monteiro - Centro de Formação de Polícia, a Direcção Nacional da PN, o Comando do Corpo de Intervenção, o Aeroporto Internacional da Praia, o DEF – Direcção dos Estrangeiros e Fronteiras e o Laboratório de Fraude Documental), foram realizadas reuniões com informadores e actores do Programa em CV, quer ao nível central (MAI) quer descentralizado (PN, SNPC), bem como de outros doadores que apoiam o sector da segurança interna em CV (Anexo 3). Para garantir a máxima objectividade e comparabilidade dos resultados foi elaborada uma lista de questões para orientar a fase de deslocação ao terreno (Anexo 4).

Por se tratar de um exercício a meio percurso (o Programa acompanha o PIC, que terminará em 2011) as questões de avaliação relacionadas com os efeitos e impactos,

carecem de limitações de análise, podendo apenas fazer-se previsões, tendo em consideração os resultados alcançados até ao momento da realização deste trabalho.

Importa ainda referir que os dados estatísticos utilizados foram os fornecidos pela PN e pela Polícia Judiciária de CV (de 2007 a 2009). Estes dados poderão estar enviesados, quer por motivos naturais (a cifra negra - criminalidade não denunciada), quer pela falta de coordenação centralizada da questão das estatísticas criminais, o que pode resultar na eventual duplicação do registo de alguns crimes.

Por último, será de assinalar que os resultados desta avaliação foram condicionados pela discrepância dos dados estatísticos do IPAD e da DGAI/MAI-PT, bem como pela não uniformização de reporte destes dados estatísticos nos relatórios de execução das acções.

## 2. Resultados da avaliação

### 2.1 – Relevância e processo de implementação

Este critério permite apreciar em que medida os objectivos do Programa são consistentes e adequados aos problemas, necessidades e prioridades de CV e dos beneficiários alvo bem como com as prioridades de intervenção da CP.

#### 2.1.1 - Relevância do Programa para Cabo Verde

Tendo em consideração que se trata de um Programa na área da segurança, é preciso ter em atenção as políticas, estratégias e documentos orientadores para este sector em Cabo Verde.

O Sistema de Segurança Nacional em CV assenta num conjunto de documentos de que se destacam:

- *A Lei de Segurança Interna (2007)* – a Lei 16 de Julho de 2007 aprovou o que habitualmente se designa por lei da segurança interna. Este diploma definiu toda a actividade a desenvolver pelo Estado através das forças e serviços de segurança fazendo referência a forças e serviços de segurança enquanto autoridades e órgãos de polícia.
- *O Plano Estratégico de Segurança Interna (2009)* – documento que responde à estratégia do Programa do Governo para a actual legislatura e que é essencial para a “reestruturação da área da segurança, perante a nova conjuntura nacional e internacional, caracterizada por uma rápida e permanente mudança”.

Para além destes documentos, refira-se que a Constituição da República de Cabo Verde tem inscrito nos seus art.ºs 82º a 85º que se procura “*instituir um sistema de segurança interna integrado, articulado e cooperativo para manter Cabo Verde como um dos países mais seguros do mundo com base em padrões mais elevados de segurança interna*”.

Assim, os objectivos e as actividades do Programa (referidos no ponto 1.5) integram-se plenamente nas prioridades e necessidades identificadas pelas autoridades cabo-verdianas. As entrevistas realizadas em CV com as autoridades de segurança e protecção civil, com os responsáveis pela cooperação da UE e com representações de

outros doadores em CV (França e Espanha), bem como das visitas realizadas na Ilha de Santiago (referidas no ponto 1.6) permitem afirmar que se assistiu a uma melhoria da capacidade operacional e da imagem da PN e do SNPC e dos serviços que prestam à população nos locais abrangidos pelo Programa. As actividades repartem-se por diversas áreas: (i) formação; (ii) assistência técnica; (iii) fornecimento de equipamentos e material.

Ao nível do fornecimento de equipamentos e material, bem como do reforço das capacidades e competência dos recursos humanos das forças de segurança e da protecção civil, a intervenção é relevante face às necessidades internas do país. Apesar do aumento da criminalidade em CV, nas suas diferentes tipologias, é notório um maior apetrechamento e capacidade operacional das forças de segurança (p. e., no segmento de Ordem Pública e no controlo fronteiriço).

Do mesmo modo, da visita à sede do SNPC e da entrevista ao seu Presidente, ficou patente a capacitação deste serviço pelas várias acções de assessoria técnica realizadas no âmbito do Programa, tendo sido elaborado pacote legislativo da reforma do sector da protecção civil de CV<sup>6</sup>.

### **2.1.2 - Relevância para a Cooperação Portuguesa**

O documento “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”,<sup>7</sup> estabelece como uma das prioridades sectoriais a Boa Governação, Participação e Democracia tendo por base o saber e experiência adquiridos ao longo dos anos e os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) para esta área. Nesta linha, pretende-se *“reforçar acções de apoio institucional e de capacitação que contribuam para o fortalecimento do Estado de direito [apoando] áreas determinantes para a boa governação, como a administração interna [colaborando] na consolidação do sistema de segurança interna, nas suas diversas valências e no respeito pelos princípios do Estado de direito”*.

Esta prioridade sectorial da CP saiu reforçada com a aprovação da Estratégia Nacional de Segurança e Desenvolvimento (ENSD)<sup>8</sup>, a qual preconiza que *“A reforma dos*

---

<sup>6</sup> Proposta Lei de Bases de Protecção Civil, Proposta de Lei Orgânica do Serviço Nacional de Protecção Civil e Bombeiros, Proposta de Lei - Regime Jurídico das Associações Humanitárias e Bombeiros, Proposta de Decreto-Lei – Regime Jurídico dos Corpos de Bombeiros, Proposta de Lei - Regime Jurídico dos Bombeiros, Proposta de Decreto-Lei - Regime Jurídico dos Bombeiros Profissionais da Administração Local.

<sup>7</sup> Resolução de Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de Dezembro.

<sup>8</sup> Resolução de Conselho de Ministros n.º 73/2009, de 26 de Agosto.

*sectores de segurança em países em situação de fragilidade é crucial para a criação de condições favoráveis a esforços de desenvolvimento eficazes, não sendo possível pensar em desenvolvimento sustentável sem instituições de segurança estáveis, eficazes e responsabilizáveis”.*

### 2.1.3 - Flexibilidade e exequibilidade do Programa

O Programa tem sido implementado com base em Planos de Actividades e respectivos orçamentos (previsão de recursos financeiros, materiais e humanos necessários), anexos aos Protocolos anuais celebrados pelos 3 parceiros e onde foram definidos os mecanismos de financiamento, gestão e coordenação.

Da análise do Quadro 3, conclui-se que estes Planos foram globalmente cumpridos, tendo-se apenas efectuado alguns ajustamentos entre actividades (substituição de uma actividade por outra, de igual interesse e relevância).

**Quadro 3 – Actividades previstas e realizadas 2007-2009**

| Tipo de Actividade                 | 2007      |           |                  | 2008      |           |                  | 2009      |           |                  | Total     |           |                  |
|------------------------------------|-----------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------------|-----------|-----------|------------------|
|                                    | Previsto  | Realizado | Taxa de execução | Previsto  | Realizado | Taxa de execução | Previsto  | Realizado | Taxa de execução | Previsto  | Realizado | Taxa de execução |
| Acções de Formação                 | 9         | 8         | 89%              | 16        | 16        | 100%             | 7         | 8         | 114%             | 32        | 32        | 100%             |
| Assessorias                        |           |           |                  | 3         | 4         | 133%             | 2         | 1         | 50%              | 5         | 5         | 100%             |
| Estágios                           | 2         | 2         | 100%             | 1         | 1         | 100%             | 1         | 1         | 100%             | 4         | 4         | 100%             |
| Cursos de licenciatura             | 2         | 2         | 100%             | 2         | 2         | 100%             | 2         | 1         | 50%              | 6         | 5         |                  |
| Apoio Logístico                    | 1         | 1         | 100%             | 1         | 1         | 100%             | 1         | 1         | 100%             | 3         | 3         | 100%             |
| Apoio Bibliográfico / Informático  | 1         | 1         | 100%             | 1         | 1         | 100%             |           | 1         |                  | 2         | 3         | 150%             |
| Equipamento e material operacional | 3         | 2         | 67%              | 1         | 1         | 100%             |           | 1         |                  | 4         | 4         | 100%             |
| Oficial de Ligação                 | 1         | 1         | 100%             | 1         | 1         | 100%             | 1         | 1         | 100%             | 3         | 3         |                  |
| <b>Total</b>                       | <b>19</b> | <b>17</b> | <b>89%</b>       | <b>26</b> | <b>27</b> | <b>104%</b>      | <b>14</b> | <b>15</b> | <b>107%</b>      | <b>59</b> | <b>59</b> | <b>100%</b>      |

Fonte: IPAD e DGAI / MAI-PT.

A opção por capacitar recursos humanos locais, em particular a formação de formadores, é um aspecto a salientar, facto que pode potenciar, a prazo, a apropriação e sustentabilidade da intervenção. Os objectivos são claramente definidos e centrados nas necessidades identificadas e os objectivos específicos são alcançáveis (ver ponto 2.2).

Relativamente à componente formação de recursos humanos, foram realizadas 59 acções durante os 3 anos em que incide esta avaliação, com uma taxa de execução média de 100%.

Os objectivos estabelecidos pelo Programa trataram correctamente os problemas identificados e as necessidades do país no sector, fornecendo materiais e equipamentos. Para além disso, o Programa respondeu ainda a solicitações nacionais

pontuais, como é o caso da assistência técnica solicitada pelo MAI-CV, para a elaboração do PESI.

A capacitação institucional foi outra vertente do Programa, aspecto muito relevante atendendo à sua especificidade. Apesar das limitações financeiras e de disponibilidade dos recursos humanos envolvidos, assistiu-se ao fortalecimento da capacitação por parte dos destinatários do Programa, que foi testemunhado pela Equipa de Avaliação, em observação directa e na quase unanimidade das posições recolhidas nas entrevistas realizadas.

#### **2.1.4 - Processo de implementação**

Os métodos de implementação utilizados incluíram:

- A participação directa e a co-responsabilização dos beneficiários nas várias fases do Programa;
- O reforço do nível de qualificação e experiência dos profissionais das forças de segurança;
- O fornecimento de equipamentos adequados às necessidades operacionais e às carências com que as forças de segurança se deparam no seu dia-a-dia;
- A promoção de mecanismos de coordenação e acompanhamento do Programa, envolvendo as instituições cabo-verdianas, o Oficial de Ligação do MAI-PT junto da Embaixada de Portugal, os serviços do IPAD e do MAI-PT.

A implementação do Programa foi acompanhada:

- Em PT, pelo IPAD e pela DGAI / MAI-PT;
- Em CV: pelo Oficial de Ligação do MAI-PT (DGAI/MAI-PT e Embaixada de Portugal), pelos Serviços de Cooperação, pela PN e pelo SNPC (coordenados pela DGAI-CV).

Os representantes da parte portuguesa deslocaram-se em missão ao terreno com uma periodicidade anual. Durante as missões, foi estabelecido um programa para apreciar a evolução do Plano de Actividades do ano em curso e identificar os problemas existentes. Foram efectuadas reuniões com os parceiros cabo-verdianos, onde se fez o balanço global, se discutiram os constrangimentos e se identificaram prioridades para os anos seguintes. Para além disso, foram também estabelecidos contactos institucionais com a Embaixada de Portugal, o DGAI/MAI-CV, a Direcção Nacional da PN, a Escola de

Polícia Daniel Monteiro e a Presidência do SNPC. Foram elaborados relatórios de cada uma destas missões, difundidos entre os parceiros portugueses, dos quais foi dado conhecimento à Embaixada de Portugal. Estes relatórios não foram dados a conhecer aos parceiros cabo-verdianos.

Daqui se depreende que o Programa tem tido um acompanhamento efectivo da sua implementação. Este trabalho dependeu maioritariamente do papel do Oficial de Ligação, que acompanhou no terreno todas as acções e que reportou directamente à DGAI/MAI-PT, à Embaixada de Portugal e aos Serviços de Cooperação em CV. Ao IPAD foram enviados os relatórios de execução, bem como comunicadas as ocorrências que implicaram alterações nas actividades, nos objectivos, nos resultados ou nos custos do Programa. Embora tenham sido definidos indicadores de resultados, não foram fixadas as metas que se pretendiam atingir.

No final das acções implementadas foram elaborados relatórios de execução pelos respectivos responsáveis, os quais foram divulgados junto do IPAD, do MAI-PT e da Embaixada de Portugal em Praia (Oficial de Ligação). No entanto, estes relatórios não foram enviados à parte cabo-verdiana.

Dos contactos estabelecidos, não foi referida qualquer dificuldade de relacionamento com os serviços da Embaixada ou do IPAD. O relacionamento foi considerado pelos diferentes parceiros como muito cordial e foi mesmo assinalado como um elemento facilitador da implementação do Programa.

O Programa é relevante e tem um elevado reconhecimento em CV, como se comprovou pelas entrevistas realizadas. Apesar de não ter sido feito nenhum inquérito à população, há um sentimento de aceitabilidade da parte desta no que diz respeito à “imagem” e acção da PN. Quanto aos técnicos contactados há um reconhecimento da importância e benefícios do Programa para suas competências operacionais.

## 2.2 – Eficácia

A eficácia refere-se ao alcançar dos objectivos do Programa – os objectivos específicos são alcançados, ou espera-se que venham a ser alcançados, através dos resultados.

### 2.2.1 - Resultados do Programa

Analisando a execução dos Planos de Actividades que decorreram nos últimos 3 anos, podemos considerar que 2007 constituiu um primeiro ciclo de afirmação da cooperação técnico-policia portuguesa, destinada à capacitação de quadros policiais, baseado na formação em território cabo-verdiano (salvo algumas acções formativas que tendo em conta a sua especificidade técnica decorreram em Portugal) em diferentes especialidades (Quadro 4).

**Quadro 4 – Plano de Actividades de 2007**

| A  | Actividades   | Executor | Previsto   |            |            | Executado  |            |            | Taxa de Execução |            |            |
|----|---|----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------------|------------|------------|
|    |   |          | n.º acções | Formadores | Formandos  | n.º acções | Formadores | Formandos  | n.º acções       | Formadores | Formandos  |
| 1  | Curso de Direcção e Estratégia Policial                                     | PSP      | 1          | 15         | 30         | 1          | 10         | 37         | 100%             | 67%        | 123%       |
| 2  | Curso de Promoção a Subchefe  | PSP      | 1          | 3          | 40         | 0          | 0          | 0          | 0%               | 0%         | 0%         |
| 3  | Curso de Segurança da Aviação Civil   | PSP      | 2          | 2          | 40         | 2          | 2          | 40         | 100%             | 100%       | 100%       |
| 4  | Curso de Segurança Pessoal  | PSP      | 1          | 4          | 40         | 1          | 4          | 34         | 100%             | 100%       | 85%        |
| 5  | Curso de Ordem Pública  | GNR      | 1          | 3          | 40         | 1          | 3          | 40         | 100%             | 100%       | 100%       |
| 6  | Curso de Formação em Dactiloscopia  | SEF      | 1          | 2          | 17         | 1          | 2          | 16         | 100%             | 100%       | 94%        |
| 7  | Curso de Fiscalização e Investigação Criminal                               | SEF      | 1          | 1          | 22         | 1          | 1          | 20         | 100%             | 100%       | 91%        |
| 8  | Curso de Formação Pedagógica Inicial de Formadores                          | SEF      | 1          | n.d.       | 4          | 1          | n.d.       | 4          | 100%             | -          | 100%       |
| 9  | Criação de Laboratório de Análise Documental                                | SEF      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 10 | Estágio para 2 elementos do Laboratório de Análise Documental (em Portugal) | SEF      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 11 | Sistema de emissão e remoção de cartões de residente                        | SEF      | 1          | -          | -          | 0          | -          | -          | 0%               | -          | -          |
| 12 | Apoio Bibliográfico à Escola Nacional de Polícia                            | MAI      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 13 | Estágio para 3 Oficiais com funções de Direcção e Chefia da CPLP 2007       | MAI, PSP | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 14 | Fornecimento de equipamento individual                                      | MAI      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
|    | Apoio logístico   | MAI      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 16 | Oficial de Ligação em Cabo Verde  | MAI      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 17 | Encargos com Pessoal  | MAI      | -          | -          | -          | -          | -          | -          | -                | -          | -          |
| 18 | Militares na Academia Militar   | GNR      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 19 | ISCP/PSI  | PSP      | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
|    | <b>Total</b>  |          | <b>19</b>  | <b>30</b>  | <b>233</b> | <b>17</b>  | <b>22</b>  | <b>191</b> | <b>89%</b>       | <b>73%</b> | <b>82%</b> |

Fonte: IPAD.

Neste ciclo foram satisfeitas algumas das necessidades de formação, considerando que importava garantir a continuidade e a sustentabilidade da valência formativa (formação inicial e reciclagem) da PN.



### Quadro 5 – Plano de Actividades de 2008

| A  | Actividades   | Executor      | Previsto   |            |            | Executado  |            |            | Taxa de Execução |            |            |
|----|---|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------------|------------|------------|
|    |   |               | n.º acções | Formadores | Formandos  | n.º acções | Formadores | Formandos  | n.º acções       | Formadores | Formandos  |
| 1  | Acompanhamento de Curso de Controlo de Fronteiras Aéreas  | SEF           | 1          | 1          | 18         | 1          | 1          | 26         | 100%             | 100%       | 144%       |
| 2  | Acompanhamento de Curso de Controlo de Fronteiras Marítimas   | SEF           | 1          | 1          | 18         | 1          | 1          | 17         | 100%             | 100%       | 94%        |
| 3  | Acompanhamento de Curso de Documentação, Segurança, Fraude Documental e Identificação                                   | SEF           | 1          | 1          | 15         | 1          | 1          | 26         | 100%             | 100%       | 173%       |
| 4  | Acompanhamento de Curso de Dactiloscopia  | SEF           | 1          | 1          | 15         | 1          | 1          | 17         | 100%             | 100%       | 113%       |
| 5  | Assessoria e Docência ao Curso de Promoção a Subchefe   | GNR, PSP, SEF | 1          | 3          | 60         | 1          | 3          | 65         | 100%             | 100%       | 108%       |
| 6  | Curso de Fiscal (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica)  | GNR           | 1          | 2          | 4          | 1          | 1          | 4          | 100%             | 50%        | 100%       |
| 7  | Curso de Fiscal   | GNR           | 1          | 1          | 20         | 1          | 1          | 20         | 100%             | 100%       | 100%       |
| 8  | Curso de Investigação criminal (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica)                           | PSP           | 1          | 2          | 4          | 1          | 2          | 4          | 100%             | 100%       | 100%       |
| 9  | Curso de Investigação Criminal  | PSP           | 1          | 1          | 30         | 1          | 1          | 10         | 100%             | 100%       | 33%        |
| 10 | Curso de Técnicas de Intervenção e Fiscalização Policial (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica) | SEF           | 1          | 2          | 2          | 1          | 2          | 2          | 100%             | 100%       | 100%       |
| 11 | Curso de Trânsito (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica)  | GNR           | 1          | 2          | 4          | 1          | 1          | 4          | 100%             | 50%        | 100%       |
| 12 | Curso de Trânsito   | GNR           | 1          | 1          | 30         | 1          | 1          | 23         | 100%             | 100%       | 77%        |
| 13 | Curso de Formação Pedagógica Inicial de Formadores  | PSP           | 2          | 2          | 30         | 2          | 2          | 20         | 100%             | 100%       | 67%        |
| 14 | Curso de Pesquisa e Análise de Infomações   | PSP           | 1          | 2          | 20         | 1          | 2          | 7          | 100%             | 100%       | 35%        |
| 15 | Missão de Planeamento para a criação da Unidade de Operações Especiais  | PSP           | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 16 | Curso Básico de Protecção Civil   | SNPC          | 1          | 2          | 20         | 0          | 0          | -          | 0%               | 0%         | -          |
| 17 | Assessoria ao SNPC  | SNPC          | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
| 18 | Assessoria ao SNPC  | SNPC          | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
|    | Licenciatura em Ciências Policiais e Militares na AM  | GNR           | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
|    | Licenciatura em Ciências Policiais no ISCPSP  | PSP           | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
|    | Estágio para Oficiais com Funções de Direcção e Chefia da CPLP  | PSP           | 1          | -          | -          | 1          | -          | -          | 100%             | -          | -          |
|    | Assistência Técnica ao MAI  |               |            |            |            | 1          |            |            |                  |            |            |
|    | Apoio logístico   |               | 1          |            |            | 1          |            |            | 100%             |            |            |
|    | Apoio informático e bibliográfico   |               | 1          |            |            | 1          |            |            | 100%             |            |            |
|    | Equipamento   |               | 1          |            |            | 1          |            |            | 100%             |            |            |
|    | Oficial de Ligação  | SEF           | 1          |            |            | 1          |            |            | 100%             |            |            |
|    | <b>Total</b>  |               | <b>26</b>  | <b>24</b>  | <b>290</b> | <b>26</b>  | <b>20</b>  | <b>245</b> | <b>100%</b>      | <b>83%</b> | <b>84%</b> |

Fonte: IPAD.

### Quadro 6 – Plano de Actividades de 2009

| A | Actividades   | Executor | Previsto   |            |           | Execução   |            |           | Taxa de Execução |             |             |
|---|---|----------|------------|------------|-----------|------------|------------|-----------|------------------|-------------|-------------|
|   |   |          | n.º acções | Formadores | Formandos | n.º acções | Formadores | Formandos | n.º acções       | Formadores  | Formandos   |
| 1 | Curso de Promoção a Oficiais de Policia   | PSP      | 1          | 3          | 20        | 1          | 3          | 22        | 100%             | 100%        | 110%        |
| 2 | Curso de Formação Pedagógica Inicial de Formadores  | GNR      | 1          | 2          | 20        | 1          | 2          | 17        | 100%             | 100%        | 85%         |
| 3 | Curso de Fronteiras Aéreas (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica)         | SEF      | 1          | 1          | 3         | 1          | 1          | 3         | 100%             | 100%        | 100%        |
| 4 | Curso de Fronteiras Marítimas (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica)      | SEF      | 1          | 1          | 2         | 1          | 1          | 2         | 100%             | 100%        | 100%        |
| 5 | Curso de Dactiloscopia (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica)             | SEF      | 1          | 1          | 2         | 1          | 1          | 2         | 100%             | 100%        | 100%        |
| 6 | Curso de Documentação de Segurança (Formação pedagógica inicial de formadores e formação técnica) | SEF      | 1          | 1          | 3         | 1          | 1          | 3         | 100%             | 100%        | 100%        |
| 7 | Curso de Técnicas de Intervenção e Fiscalização Policial  | SEF      | 1          | 1          | 30        | 1          | 1          | 19        | 100%             | 100%        | 63%         |
| 8 | Assessoria ao SNPC  | ANPC     | 1          | -          | -         | 1          | -          | -         | 100%             | -           | -           |
| 9 | Assessoria ao SNPC  | ANPC     | 1          | -          | -         | 0          | -          | -         | 0%               | -           | -           |
|   | Curso de Investigação Criminal  |          |            |            |           | 1          |            | 16        |                  |             |             |
|   | Assessoria na área do Planeamento Estratégico e Gestão de Projectos                               |          |            |            |           | 1          |            | 14        |                  |             |             |
|   | Licenciatura em Ciências Policiais e Militares na AM  | GNR      | 1          | -          | -         | 0          | -          | -         | 0%               | -           | -           |
|   | Licenciatura em Ciências Policiais no ISCPSP  | PSP      | 1          | -          | -         | 1          | -          | -         | 100%             | -           | -           |
|   | Estágio para Oficiais com Funções de Direcção e Chefia  | PSP      | 1          | -          | -         | 1          | -          | -         | 100%             | -           | -           |
|   | Apoio Logístico à formação  |          | 1          |            |           | 1          |            |           | 100%             |             |             |
|   | Apoio informático e bibliográfico   |          |            |            |           | 1          |            |           |                  |             |             |
|   | Equipamento   |          |            |            |           | 1          |            |           |                  |             |             |
|   | Oficial de Ligação  | MAI      | 1          | -          | -         | 1          | -          | -         | 100%             | -           | -           |
|   | <b>Total</b>  |          | <b>14</b>  | <b>10</b>  | <b>80</b> | <b>16</b>  | <b>10</b>  | <b>98</b> | <b>114%</b>      | <b>100%</b> | <b>123%</b> |

Fonte: IPAD.

Em 2008 iniciou-se um novo ciclo, mediante a adopção de uma nova estratégia - a formação de formadores (formação pedagógica e técnica) para as diferentes especialidades policiais da PN e assessoria do SNPC. A existência de padrões mínimos de qualidade de formação deverá cobrir todos os elementos da PN (incluindo migração e fronteiras) e do SNPC, dispersos por um arquipélago com nove ilhas habitadas e, a breve prazo, com quatro aeroportos internacionais.

Paralelamente, esta nova estratégia permitiu incrementar as assessorias técnicas, que envolveram vários participantes (Quadro 7) e que apoiaram as entidades beneficiárias na concepção e consolidação de novos modelos organizacionais e funcionais (p. e. a elaboração do pacote legislativo da reforma do sector da protecção civil).

**Quadro 7 – Assessorias Técnicas**

|                | 2007     |           |          | 2008     |           |          | 2009     |           |          | Total    |           |          |
|----------------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|
|                | Previsto | Realizado | Tx. Exec | Previsto | Realizado | Tx. Exec | Previsto | Realizado | Tx. Exec | Previsto | Realizado | Tx. Exec |
| Assessorias    | 0        | 0         | -        | 4        | 4         | 100%     | 2        | 1         | 50%      | 6        | 5         | 83%      |
| Duração (dias) | 0        | 0         | -        | 50       | 30        | 60%      | 20       | 7         | 35%      | 70       | 37        | 53%      |

Fonte: IPAD.

Para além das “Acções de Formação”, referidas nos Quadros 4, 5 e 6, desempenharam também um papel importante na capacitação da PN, os estágios realizados junto de entidades portuguesas, com uma forte componente prática, bem como as vagas disponibilizadas em instituições de ensino superior portuguesas na área das ciências policiais (Instituto Superior de Ciências Policial e Segurança Interna - ISCPSI e Academia Militar - AC).

**Quadro 8 – Alunos de licenciatura e Estagiários**

|                        | 2007     |           |          | 2008     |           |          | 2009     |           |          | Total    |           |          |
|------------------------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|
|                        | Previsto | Realizado | Tx. Exec | Previsto | Realizado | Tx. Exec | Previsto | Realizado | Tx. Exec | Previsto | Realizado | Tx. Exec |
| Alunos de licenciatura | 2        | 2         | 100%     | 4        | 2         | 50%      | 4        | 4         | 100%     | 10       | 8         | 80%      |
| Estagiários            | 5        | 5         | 100%     | 4        | 4         | 100%     | 3        | 3         | 100%     | 12       | 12        | 100%     |

Fonte: DGAI / MAI-PT.

Em termos gerais, o Programa em apreço previu a realização de cursos de formação em especialidades que abrangem as diferentes valências da Ordem Pública, da Segurança

Pessoal e da Investigação Criminal, num total de 534 profissionais. Será de ressaltar que os dados reunidos nos quadros anteriores resultam da junção das estatísticas do IPAD e da DGAI / MAI-PT, que nem sempre foram coincidentes.

Na área da Protecção Civil, o Programa iniciou-se apenas em 2008 e previu assessoria técnica para: (i) a elaboração de um quadro legal do sector; (ii) a criação do Plano de Emergência Nacional; (iii) a planificação dos serviços de Socorro e (iv) o apoio em termos de recursos tecnológicos. De salientar que o quadro legal foi já concluído, devendo em breve ser apresentado a Conselho de Ministros. Esta acção foi desenvolvida por técnicos da Autoridade Nacional da Protecção Civil (ANPC), os quais fizeram um levantamento exaustivo das necessidades do Serviço e assessoraram na elaboração da respectiva legislação.

A PN, apesar da integração de várias corporações, ainda mantém em vigor os estatutos anteriores e um sistema remuneratório diferenciado. Face a isso, o PESI prevê a uniformização da PN, com a aprovação de Estatutos e o reforço dos meios humanos e materiais. As acções desenvolvidas pelo Programa têm contribuído para a essa uniformização da PN, sendo de destacar o facto de esta ter adoptado um fardamento único para todas as suas forças, idêntico ao da PSP portuguesa, doado ao Corpo de Intervenção.

No que se refere explicitamente ao DEF, é de salientar que nas áreas da segurança documental e controlo de fronteiras foram constatadas melhorias significativas. A Equipa de Avaliação efectuou visitas ao Aeroporto Internacional da Praia (onde se utiliza material doado pela CP e cujo pessoal beneficiou de formação no âmbito deste Programa) e ao Laboratório de Fraude Documental (criado pelo Programa, e que incluiu o fornecimento e montagem do equipamento técnico e estágios de formação de pessoal). Até à data, este é o único laboratório existente em CV, tendo a parte cabo-verdiana manifestado interesse na criação de outro na ilha de S. Vicente. De realçar que as autoridades judiciais de CV têm recorrido aos serviços deste Laboratório para efeitos de perícias.

### **2.2.2 - Grau de cumprimento dos objectivos específicos**

A forma como o Programa foi implementado e os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que os objectivos específicos foram cumpridos, nomeadamente:

- Na melhoria dos equipamentos e materiais essenciais ao desenvolvimento das actividades policiais;
- Na optimização das intervenções, dos serviços e dos equipamentos;
- Na melhoria da imagem pública da PN e do SNPC;
- No reforço da competência e da qualificação dos recursos humanos locais;
- Na melhoria da operacionalidade e eficácia do sistema de segurança.

No que concerne ao reforço e à consolidação do processo de desenvolvimento da segurança interna no país, o contributo do Programa fez-se sentir nos locais abrangidos mas é prematuro afirmar que teve efeitos ao nível de todo o país.

As actividades e resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que o Programa tem um elevado grau de eficácia e está a contribuir para o reforço da segurança interna de CV.

## **2.3 – Eficiência**

A eficiência diz respeito à forma como as várias actividades transformam os recursos disponíveis em resultados esperados, em termos de custo, quantidade, qualidade e oportunidade. As comparações devem ser feitas relativamente ao planeado.

### **2.3.1 - Qualidade da gestão diária**

A gestão do Programa foi da responsabilidade conjunta das três Partes (IPAD, MAI-PT e MAI-CV). Em cada um dos anos foram celebrados Protocolos onde constavam as obrigações de cada um dos parceiros. Da análise efectuada aos registos do IPAD, pode concluir-se que estas obrigações foram cumpridas.

O IPAD, para além de co-financiador do Programa, em conformidade com os respectivos Orçamentos anuais, obrigou-se ainda a acompanhar a sua execução através da verificação dos documentos justificativos de despesa e dos relatórios que seriam enviados pelo MAI-PT ou por outra entidade por este designada.

O MAI-PT, para além de ser também co-financiador do Programa, obrigou-se a executá-lo em conformidade com os Planos de Actividades Anuais e respectivos Orçamentos, designadamente:

- Coordenar os vários serviços do MAI-PT e outras entidades que executariam as acções previstas;
- Apresentar ao IPAD os documentos comprovativos das despesas efectuadas no âmbito do Programa, devidamente visados pelo MAI-PT;
- Reportar ao IPAD, por intermédio de relatórios de execução técnica, após o final de cada uma das acções previstas e no final do Programa.

Para além destas obrigações decorrentes do Protocolo, o MAI-PT propôs ainda o reajustamento dos Planos de Actividades Anuais ao longo da sua implementação.

O MAI-CV, através da Direcção Nacional da PN ou do SNPC, foi a instituição que assegurou, em Cabo Verde, a boa execução do Programa, em articulação com o MAI-PT, obrigando-se designadamente a:

- Assegurar as condições logísticas de docência para a execução das actividades previstas em cada Plano de Actividades Anual, nomeadamente quanto a salas de aula, material de apoio pedagógico, livros, acesso a legislação de referência e outras ferramentas pedagógicas essenciais;
- Indicar os funcionários que participariam nos cursos de formação e nos grupos de trabalho que viessem a ser constituídos no âmbito das actividades de assessoria programadas;
- Reconhecer a formação que fosse ministrada no âmbito do Programa;
- Facilitar ao IPAD e ao MAI-PT, nomeadamente aos seus colaboradores e representantes, o acesso à informação e aos locais onde decorressem as actividades, para efeitos de acompanhamento ou avaliação.

É ainda de salientar que a execução do Programa contou com a colaboração do Oficial de Ligação do MAI-PT em CV, cujo despacho de nomeação refere como função principal a *“aplicação do Acordo de Cooperação Técnica no Domínio da Polícia e da execução de projectos de cooperação técnico-policial, as de elo de ligação entre as forças e serviços de segurança e de protecção civil portugueses e os seus congéneres da República de Cabo Verde”*.

No que concerne aos recursos utilizados para a implementação deste Programa é de referir o seguinte:

- O MAI-PT, através da PSP, da GNR, do SEF e da ANPC, foi a entidade responsável pela selecção dos formadores portugueses e dos assessores, baseada em critérios de capacidade técnica e pedagógica, disponibilidade do serviço e dos próprios;
- O MAI-CV, mais concretamente o Departamento de Formação da PN, foi a entidade responsável pela selecção dos funcionários que participaram nos cursos de formação;
- O SNPC foi o responsável pela nomeação de elementos que integraram grupos de trabalho constituídos no âmbito das actividades de assessoria;
- O MAI-PT, através da DGAI, foi a entidade responsável pela aquisição de bens e serviços em PT (viagens, alojamentos, bibliografia, equipamento específico e material operacional). Tratando-se de organismos públicos, foram regulados pelos princípios legais que regem a aquisição de bens e serviços<sup>9</sup>;
- As aquisições de bens e serviços em CV foram concertadas entre o Oficial de Ligação do MAI-PT, as autoridades cabo-verdianas beneficiárias e os Serviços de Cooperação junto da Embaixada de Portugal em Praia, respeitando as regras constantes em documento anexo aos Protocolos, em especial no que concerne à prévia autorização do IPAD. As verbas necessárias a estas aquisições foram transferidas para conta própria da Cooperação Portuguesa – Projecto MAI. Foram apresentados relatórios regulares desta conta ao IPAD.

O registo estatístico deste Programa tem vindo a ser efectuado pelo IPAD e pela DGAI / MAI-PT, com base nos relatórios de execução de cada uma das acções e nos relatórios do Oficial de Ligação (execução material), bem como nos documentos comprovativos das despesas realizadas (execução financeira). Regular e informalmente estes dois organismos partilharam informação sobre as despesas financiadas por cada um, procurando assim manter um acompanhamento consolidado da execução financeira do Programa.

---

<sup>9</sup> Decreto-lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, que aprova o Código dos Contratos Públicos.

Será de assinalar que os relatórios de execução de cada uma das acções foram elaborados de acordo com modelo previsto nos Protocolos. Este modelo é bastante genérico e não obriga a uma estrutura muito rígida, apenas solicitando informações estatísticas básicas ao formador ou assessor que permitam o cálculo de indicadores previamente definidos. Não obstante, nem sempre os relatórios apresentaram os dados necessários ao cálculo desses indicadores.

### **2.3.2 - Disponibilidade de meios/recursos**

O Programa, como já foi referido, é co-financiado pelo IPAD e pelo MAI-PT. O MAI-CV assegura as condições logísticas mínimas para a realização das acções de formação (salas de aula, material de apoio pedagógico, livros, acesso a legislação de referência e outras ferramentas pedagógicas essenciais) e suporta os custos com pessoal (salários, deslocação de alunos, ajudas de custo, alojamento e alimentação). Esta contribuição não está devidamente contabilizada nos orçamentos anuais.

De acordo com o Quadro 9, o MAI-PT tem sido o principal financiador deste Programa, suportando os custos referentes a:

- Disponibilização de vagas no ISCP SI – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, para cabo-verdianos que pretendam frequentar a licenciatura em Ciências Policiais;
- Disponibilização de vagas na Academia Militar, para cabo-verdianos que pretendam frequentar licenciaturas ali ministradas;
- Salários dos formadores e assessores que participam nas actividades do Programa;
- Manutenção de um Oficial de Ligação do MAI-PT em CV.

As taxas de execução do MAI-PT têm sido bastante elevadas ao longo do período em análise, atingindo 98% em 2009, o que reflecte uma melhoria na programação e orçamentação dos seus custos no Programa.

O IPAD tem vindo a diminuir a sua comparticipação financeira efectiva no Programa, não só em termos absolutos (de quase 300 mil euros em 2007, para menos de 150 mil euros em 2009), como relativos (de 41% em 2007, para 21% em 2009), resultado das fortes contenções orçamentais. É de salientar que devido a estes constrangimentos do

IPAD: (i) os Planos de Actividades de 2007 e 2008 foram aprovados em duas fases, não tendo sido possível avançar com estas na sua totalidade, e (ii) em 2009, o Plano de Actividades excluiu qualquer tipo de apoio à aquisição de equipamentos.

**Quadro 9 – Despesas por financiador**

Euros

| Financ. | 2007     |           |          | 2008     |           |          | 2009     |           |          | Total     |           |          |
|---------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
|         | Previsto | Realizado | Tx. exe. | Previsto | Realizado | Tx. exe. | Previsto | Realizado | Tx. exe. | Previsto  | Realizado | Tx. exe. |
| IPAD    | 457.166  | 293.664   | 64%      | 340.157  | 212.330   | 62%      | 148.000  | 143.731   | 97%      | 945.324   | 649.725   | 69%      |
| MAI-PT  | 484.044  | 416.071   | 86%      | 518.184  | 440.766   | 85%      | 538.771  | 528.892   | 98%      | 1.540.999 | 1.385.730 | 90%      |
| Total   | 941.210  | 709.735   | 75%      | 858.341  | 653.096   | 76%      | 686.771  | 672.624   | 98%      | 2.486.323 | 2.035.455 | 92%      |

| Comparticipação das despesas | 2007 | 2008 | 2009 | Total |
|------------------------------|------|------|------|-------|
| IPAD                         | 41%  | 33%  | 21%  | 32%   |
| MAI-PT                       | 59%  | 67%  | 79%  | 68%   |

Fonte: IPAD e DGAI / MAI-PT.

Ainda em relação ao IPAD, verifica-se que a sua execução em 2007 e 2008 foi inferior ao programado (taxa de execução de 64% e 62%, respectivamente). Da informação disponível e das entrevistas realizadas constata-se que:

- Em 2007, a taxa de execução reflecte os seguintes factos: (i) não ter havido disponibilidade orçamental para realizar a totalidade das actividades prevista para a 2.ª fase; (ii) a indisponibilidade de calendário das próprias autoridades cabo-verdianas; (iii) a sobre-orçamentação de algumas rubricas de custos, devido ao ainda pouco conhecimento dos preços de mercado praticados em CV.
- Em 2008, a taxa de execução resulta: (i) da indisponibilidade orçamental do IPAD em avançar com a 2.ª fase do Plano de Actividades; (ii) da não realização de algumas actividades programadas, as quais foram substituídas por outras com custos inferiores (acções de formação e assessorias de menor duração, fornecimento de equipamento em montante substancialmente mais reduzido).

Já em 2009 houve uma melhoria da taxa de execução, atingindo os 97%. Da análise dos relatórios, correspondência trocada entre as partes e entrevistas realizadas, podemos concluir que a evolução registada se deve essencialmente a uma melhor programação e orçamentação dos custos imputados ao IPAD e a uma melhor execução do Plano de Actividades. Esta evolução reflecte também uma melhoria no exercício das funções de



coordenação por parte da DGAI/MAI-PT, quer pela experiência acumulada, quer pela melhor articulação com o Oficial de Ligação. A própria participação dos parceiros cabo-verdianos foi progressivamente mais activa, não só na programação, mas também na calendarização conjunta das actividades, pelo que os desvios entre o planeado e o executado decresceram.

A maior parte do financiamento do IPAD destinou-se ao pagamento de despesas com Acções de Formação, Assessorias e Estágios (51% em 2007; 88% em 2008 e 76% em 2009), que constituem o eixo central deste Programa. As restantes actividades assumiram um carácter complementar às acções de capacitação, tendo representado cerca de 25% do financiamento do IPAD nos três anos (Quadro 10).

**Quadro 10 – Despesas do IPAD por tipologia de actividade**

Euros

| Tipo de Actividade                | 2007           |                |            | 2008           |                |            | 2009           |                |            | Total          |                |            |
|-----------------------------------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|------------|
|                                   | Previsto       | Realizado      | Tx. Exe.   | Previsto       | Realizado      | Tx. Exe.   | Previsto       | Realizado      | Tx. Exe.   | Previsto       | Realizado      | Tx. Exec.  |
| Acções de Formação                | 270.666        | 144.466        | 53%        | 232.479        | 154.133        | 66%        | 135.615        | 103.004        | 76%        | 638.761        | 401.603        | 63%        |
| Assessorias                       |                |                |            | 17.578         | 29.676         | 169%       | 7.585          | 2.653          | 35%        | 25.163         | 32.330         | 128%       |
| Estágios                          | 9.000          | 5.614          | 62%        | 3.600          | 3.043          | 85%        | 3.300          | 3.807          | 115%       | 15.900         | 12.464         | 78%        |
| Apoio Logístico                   | 5.000          | 2.428          | 49%        | 4.000          | 1.446          | 36%        | 1.500          | 3.773          | 252%       | 10.500         | 7.647          | 73%        |
| Apoio Bibliográfico / Informático | 5.000          | 4.210          | 84%        | 7.500          | 24.031         | 320%       | -              | 8.494          |            | 12.500         | 36.735         | 294%       |
| Equip. e material operacional     | 167.500        | 136.947        | 82%        | 75.000         |                | 0%         | -              | 22.000         |            | 242.500        | 158.947        | 66%        |
| <b>Total</b>                      | <b>457.166</b> | <b>293.664</b> | <b>64%</b> | <b>340.157</b> | <b>212.330</b> | <b>62%</b> | <b>148.000</b> | <b>143.731</b> | <b>97%</b> | <b>945.324</b> | <b>649.725</b> | <b>69%</b> |

Fonte: IPAD.

Da análise do Quadro 10, também é possível concluir que existiu uma execução diferenciada por tipo de actividades, por parte do IPAD. Isto foi consequência dos vários reajustamentos que os Planos de Actividades Anuais sofreram devido:

- À indisponibilidade do IPAD em financiar as segundas fases dos Planos de Actividades, o que obrigou a uma melhor hierarquização das acções a desenvolver em cada ano;
- À sobre-orçamentação de algumas rubricas de despesa, cujos saldos puderam ser reafectados a outras actividades inicialmente não previstas;

- À não realização de algumas das actividades previstas e a sua substituição por outras.

No que concerne ao MAI-PT, e com base nos valores do Quadro 11, é possível deduzir que a maioria do seu financiamento se destinou ao pagamento de despesas com os Cursos de Licenciatura e a manutenção de um Oficial de Ligação em CV (82% em 2007, 77% em 2008 e 89% em 2009). As restantes despesas foram complementares às acções de capacitação nos três anos.

Também da parte do MAI-PT existiu uma execução diferenciada em termos de tipologia de actividades. Esta diferenciação deveu-se, em grande parte, às razões imputadas ao IPAD, que se traduziram de igual modo em reajustamentos vários aos Planos de Actividades Anuais.

**Quadro 11 – Despesas do MAI-PT por tipologia de actividade**

Euros

| Tipo de Actividade     | 2007           |                |            | 2008           |                |            | 2009           |                |            | Total            |                  |            |
|------------------------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|------------|------------------|------------------|------------|
|                        | Previsto       | Realizado      | Tx. Exe.   | Previsto       | Realizado      | Tx. Exe.   | Previsto       | Realizado      | Tx. Exe.   | Previsto         | Realizado        | Tx. Exe.   |
| Acções de Formação     | 126.845        | 58.872         | 46%        | 85.748         | 68.889         | 80%        | 55.034         | 48.194         | 88%        | 267.627          | 175.955          | 66%        |
| Assessorias            | -              | -              |            | 30.036         | 31.877         | 106%       | 1.938          | 698            | 36%        | 31.974           | 32.575           | 102%       |
| Estágios               | 14.400         | 14.400         |            | 2.400          | -              |            | 1.800          |                |            | -                | -                |            |
| Cursos de licenciatura | 160.000        | 160.000        | 100%       | 240.000        | 160.000        | 67%        | 320.000        | 320.000        | 100%       | 720.000          | 640.000          | 89%        |
| Ofic. Ligação          | 180.000        | 180.000        | 100%       | 160.000        | 180.000        | 113%       | 160.000        | 160.000        | 100%       | 500.000          | 520.000          | 104%       |
| Outros                 | 2.799          | 2.799          |            |                |                |            |                |                |            |                  |                  |            |
| <b>Total</b>           | <b>484.044</b> | <b>416.071</b> | <b>86%</b> | <b>518.184</b> | <b>440.766</b> | <b>85%</b> | <b>538.771</b> | <b>528.892</b> | <b>98%</b> | <b>1.519.600</b> | <b>1.368.530</b> | <b>90%</b> |

Fonte: DGAI / MAI-PT.

Será ainda de assinalar que, em relação aos Cursos de Licenciatura, se verificou que a DGAI / MAI-PT utilizou alguns procedimentos que não estão em consonância com as regras da contabilidade pública, nomeadamente:

- A orçamentação, para cada uma das vagas disponibilizadas em cada ano, da totalidade dos custos dos 5 anos de licenciatura;
- A contabilização, como executado, dos custos desses mesmos 5 anos de licenciatura no ano de abertura da vaga;

- A contabilização, como executado, das vagas que foram disponibilizadas mas não preenchidas por CV.

### 2.3.3 - Custos unitários

Em termos de execução global do Programa (Quadro 12) persiste o grande peso das acções de capacitação, apenas ultrapassado pelos “Cursos de Licenciatura” e “Oficial de Ligação”.

**Quadro 12 – Despesas do Programa por tipologia de actividade**

Euros

| Tipo de Actividade                 | 2007           |                |            | 2008           |                |            | 2009           |                |            | Total            |                  |            |
|------------------------------------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|------------|----------------|----------------|------------|------------------|------------------|------------|
|                                    | Previsto       | Realizado      | Tx. Exec.  | Previsto       | Realizado      | Tx. Exec.  | Previsto       | Realizado      | Tx. Exec.  | Previsto         | Realizado        | Tx. Exec.  |
| Acções de Formação                 | 397.511        | 203.338        | 51%        | 318.227        | 223.022        | 70%        | 190.649        | 151.198        | 79%        | 906.388          | 577.558          | 64%        |
| Assessorias                        | 0              | 0              | -          | 47.614         | 61.553         | 129%       | 9.523          | 3.351          | 35%        | 57.137           | 64.905           | 114%       |
| Estágios                           | 23.400         | 20.014         | 86%        | 6.000          | 3.043          | 51%        | 5.100          | 3.807          | 75%        | 15.900           | 12.464           | 78%        |
| Apoio Logístico                    | 5.000          | 2.428          | 49%        | 4.000          | 1.446          | 36%        | 1.500          | 3.773          | 252%       | 10.500           | 7.647            | 73%        |
| Apoio Bibliográfico / Informático  | 5.000          | 4.210          | 84%        | 7.500          | 24.031         | 320%       | -              | 8.494          | -          | 12.500           | 36.735           | 294%       |
| Equipamento e material operacional | 167.500        | 136.947        | 82%        | 75.000         | 0              | 0%         | -              | 22.000         | -          | 242.500          | 158.947          | 66%        |
| Cursos de licenciatura             | 160.000        | 160.000        | 100%       | 240.000        | 160.000        | 67%        | 320.000        | 320.000        | 100%       | 720.000          | 640.000          | 89%        |
| Oficial de Ligação                 | 180.000        | 180.000        | 100%       | 160.000        | 180.000        | 113%       | 160.000        | 160.000        | 100%       | 500.000          | 520.000          | 104%       |
| Outros                             | 2.799          | 2.799          | 100%       | 0              | 0              | -          | 0              | 0              | -          | 0                | 0                | -          |
| <b>Total</b>                       | <b>941.210</b> | <b>709.736</b> | <b>75%</b> | <b>858.341</b> | <b>653.095</b> | <b>76%</b> | <b>686.771</b> | <b>672.623</b> | <b>98%</b> | <b>2.464.924</b> | <b>2.018.256</b> | <b>82%</b> |

Fonte: IPAD e DGAI / MAI-PT.

O peso dos “Equipamentos e material operacional” e “Apoio Bibliográfico/Informático” foi mais significativo em 2007, ano em que o Corpo de Intervenção beneficiou de fardamento e equipamento específico para o desempenho das suas funções. Em 2008 e 2009, dados os constrangimentos orçamentais, esta componente do Programa assumiu um carácter mais residual. No Anexo 3, consta listagem do material doado ao longo dos 3 anos.

A conjugação destes dados com as estatísticas relativas ao número e duração de acções realizadas e ao número de participantes (formandos, formadores e estagiários), nos diferentes anos em análise, permite estimar custos unitários (Quadro 13).

Será desde já de referir que não foi possível reunir elementos para uma análise comparativa em termos de custos unitários, para além da comparação entre previsto e realizado, pelo que as conclusões a extrair serão necessariamente limitadas.

**Quadro 13 – Custos unitários do Programa 2007-2009**

|  | Euros    |           |          |           |          |           |
|--|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|
|  | 2007     |           | 2008     |           | 2009     |           |
|  | Previsto | Realizado | Previsto | Realizado | Previsto | Realizado |
| Custo da formação                          |          |           |          |           |          |           |
| por acção                                  | 44.168   | 25.417    | 19.889   | 13.939    | 27.236   | 18.900    |
| por formando                               | 1.706    | 1.065     | 1.097    | 910       | 2.383    | 1.543     |
| por formador                               | 13.250   | 9.243     | 13.259   | 11.151    | 19.065   | 15.120    |
| Custo das assessorias                      |          |           |          |           |          |           |
| por assessoria                             | n.a.     | n.a.      | 15.871   | 15.388    | 4.761    | 3.351     |
| Custo dos Estágios                         |          |           |          |           |          |           |
| por estágio                                | 11.700   | 10.007    | 6.000    | 3.043     | 5.100    | 3.807     |
| por estagiário                             | 4.680    | 4.003     | 1.500    | 761       | 1.700    | 1.269     |
| Custo das vagas de licenciaturas/por aluno | 80.000   | 80.000    | 80.000   | 80.000    | 80.000   | 80.000    |
| Custo Oficial Ligação                      | 180.000  | 180.000   | 180.000  | 180.000   | 160.000  | 160.000   |

Fonte: IPAD e DGAI / MAI-PT.

Outra limitação a assinalar é o facto de as acções terem tido durações muito diferenciadas, oscilando entre uma semana e dois meses, em qualquer uma das tipologias (formação, assessorias e estágios), o que se traduz no enviesamento dos custos unitários por acção.

Verifica-se uma oscilação dos custos unitários de formação entre os vários anos do Programa, resultado da grande diferenciação dos respectivos Planos de Actividades:

- Os anos em que se realizaram cursos de formação para progressão na carreira foram os que apresentaram custos unitários mais elevados (caso dos cursos de Direcção e Estratégia Policial em 2007 e de Promoção a Oficiais de Polícia em 2009);
- A opção estratégica pela formação de formadores, a partir de 2008, traduziu-se também num acréscimo dos custos unitários, em particular dos custos por formador.

Tendo por base os relatórios das acções de formação e as entrevistas realizadas a formadores, é possível concluir da baixa optimização de recursos, nomeadamente:

- No que se refere aos formadores, atendendo ao deficiente planeamento de calendário e de períodos de formação, o que conduziu a “tempos mortos” e estadias prolongadas com poucas horas de formação efectiva;

- Quanto à organização das turmas (quase sempre menos participantes do que o previsto).

Em relação às assessorias e aos estágios, e atendendo ao enviesamento introduzido pela duração destas acções, os elementos do Quadro anterior apenas permitem concluir que os custos unitários foram directamente proporcionais à duração e ao número de participantes. Assim, a tendência decrescente registada dos custos unitários por assessoria e por estágio não foi um reflexo de ganhos de eficiência.

Quanto aos cursos de licenciatura, os elementos disponíveis apenas permitem calcular o custo de cada aluno nas licenciaturas do ISCP SI e da Academia Militar, no total dos 5 anos (€ 80.000) e por ano (€ 16.000). Este custo engloba as propinas, eventuais estágios, dotação de fardamento (2 vezes), apoio logístico à formação (fotocópias, livros, etc.), alojamento e alimentação e outros serviços (assistência médica, transportes, lavandaria, etc.).

#### **2.3.4 - Implementação das actividades**

O Programa foi implementado através de Planos de Actividades Anuais e respectivos Orçamentos.

Não existiu um calendário (plano de trabalho) definido em Protocolo, uma vez que a execução das actividades foi sendo acordada entre as partes, procurando a conjugação de várias disponibilidades:

- Os financiadores tiveram que assegurar a existência dos meios financeiros necessários ao arranque dos trabalhos, provocando alguns atrasos (em particular da parte do IPAD, devido aos procedimentos internos para aprovação de despesa);
- O formador seleccionado teve de ser previamente dispensado pela força policial a que pertencia;
- Os formandos seleccionados pela PN tiveram de ser dispensados (total ou parcialmente) das suas funções operacionais;
- A PN teve que garantir os meios logísticos necessários à realização das acções.

Da análise dos anteriores Quadros 9,10 e 11, bem como da leitura dos relatórios de actividades e da correspondência trocada ente os parceiros, pode concluir-se que o

Programa implementou a maioria das actividades a que se propôs ou, na impossibilidade da sua realização, procurou a sua substituição.

A não realização de actividades, ou a sua realização com duração diferente da prevista, ficou a dever-se, na maioria dos casos, à fragilidade da organização do parceiro cabo-verdiano, nomeadamente quanto à selecção e à dispensa dos formandos das suas funções operacionais. Conforme Quadros 4, 5 e 6, o número de formandos com sucesso foi quase sempre inferior ao previsto em cada um dos cursos planeados. Será de assinalar que estas situações têm vindo a ocorrer com menos frequência, o que revela um esforço de CV num maior envolvimento na programação e na implementação do Programa.

### **2.3.5 - Contribuição / envolvimento dos parceiros**

Todos os parceiros participaram no Programa, quer na fase de programação e concepção, quer na de implementação.

Em termos de programação e concepção, todos os parceiros foram envolvidos, nomeadamente através dos trabalhos desenvolvidos no âmbito das missões de acompanhamento realizadas anualmente, conforme já referido. Estas missões implicaram custos, mas o seu peso relativo no total das despesas foi residual (1% em 2007 e 0.5% nos anos posteriores). Considerando que estas missões potenciaram a apropriação pelo parceiro cabo-verdiano e contribuíram para uma melhor coordenação entre os parceiros, pode concluir-se que os seus custos foram largamente ultrapassados pelos seus benefícios.

Em conclusão, tendo apenas por base a comparação entre o planeado e o executado do Programa (em termos de custos e de resultados), o Programa indicia uma eficiência elevada. No entanto, não se dispondo de outros elementos de referência com os quais se possa efectuar uma análise comparativa, não é possível aferir correctamente da eficiência global do Programa.

## 2.4 – Previsão de efeitos

O termo efeitos denota a relação entre os objectivos específicos e o objectivo global do Programa. Analisa a previsão de efeitos e impactos na população e no país e a sua contribuição para o objectivo global.

A forma como tem vindo a ser implementado e os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que o Programa tem fortes probabilidades de produzir efeitos positivos ao nível da:

- Melhoria da capacidade técnica do pessoal da PN, de que se destaca o Laboratório de fraude documental (equipamento e formação do pessoal);
- Melhoria da capacidade operacional das forças de segurança (apoio ao Corpo de Intervenção, através de formação específica e equipamento operacional);
- Reforço da capacidade institucional da PN, do SNPC e do MAI-CV, de que se destacam as acções que permitiram a progressão na carreira (todos os que beneficiaram desta formação foram promovidos, ocupando postos de chefia);
- Modelo de formação do pessoal das forças de segurança, nomeadamente pelo reforço da capacidade interna de formação (22 dos que beneficiaram de cursos de formação de formadores ministraram já acções de formação em áreas específicas).

Como os objectivos específicos do Programa estão a ser alcançados como o previsto, pode concluir-se que estes estão a contribuir para alcançar o objectivo global, ou seja, a capacitação das instituições da Administração Pública cabo-verdiana na área policial.

O processo de implementação adoptado levou também à identificação de necessidades de formação na área da gestão de recursos humanos, que ao serem colmatadas produzirão efeitos ao nível da apropriação e sustentabilidade do Programa.

É também previsível que se sintam efeitos multiplicadores:

- Na melhoria da capacidade institucional do MAI desenvolvendo soluções conjuntas mais eficazes para o sector, reflexo da aposta na formação dos elementos da PN, nomeadamente a vertente de formação de formadores;
- Numa maior sensibilização da população para a importância da segurança e prevenção de acidentes e desastres naturais. O caso recente do “dengue” e das “cheias” em 2008 permitiram apreciar a melhoria do nível de incorporação

daquelas componentes nos comportamentos e práticas quotidianas dos cidadãos;

- Na credibilidade da PN e do SNPC e no estabelecimento de uma relação de confiança entre serviços;
- Na melhoria, a médio prazo, da prevenção e do combate à criminalidade e da área da protecção civil;

Ao nível nacional são previsíveis, a prazo, efeitos e impactos do Programa, obrigando a uma reflexão interna sobre o modelo de financiamento e de sustentabilidade a seguir no sector da segurança interna.

## **2.5 – Sustentabilidade**

O critério da sustentabilidade tem a ver com a probabilidade de os benefícios produzidos pelo Programa continuarem, após a sua conclusão.

A questão da sustentabilidade deve ser equacionada tendo por base o fortalecimento institucional e a dependência externa do país parceiro.

### **2.5.1 - Sustentabilidade institucional e financeira**

O Programa identifica como co-responsável de gestão o MAI-CV (parceiro local), cabendo-lhe 3 tipos de acções: (i) a coordenação das diversas intervenções; (ii) a formação do pessoal da PN e do SNPC; e (iii) a gestão dos recursos humanos e materiais. Esta parceria concorre para a sustentabilidade institucional do Programa, o qual tem vindo a ser integrado nas estruturas institucionais de CV que perdurarão para além do seu termo (p. e. a criação de uma bolsa de formadores cabo-verdianos e a autonomia em termos de gestão de recursos humanos).

Da análise feita pode concluir-se que não há sustentabilidade financeira – o MAI-CV tem vindo a suportar os custos de pessoal, infra-estruturas e algum material, não dispondo de meios para financiar outras despesas, pelo que se o apoio da CP parar não há garantias de funcionamento do Programa. O financiamento externo foi fundamental para o funcionamento e sustentabilidade financeira do Programa, não sendo previsível que o MAI-CV lhe venha a afectar mais recursos. O fim do apoio externo poderia traduzir-se no enfraquecimento institucional e dos níveis de segurança interna de CV.



O Programa não tem uma estratégia de saída definida, ainda que a mesma só possa vir a ser equacionada a longo prazo.

### **2.5.2 - Apropriação do Programa pelos beneficiários**

Da análise das entrevistas realizadas no trabalho de campo pôde constatar-se o envolvimento dos responsáveis da PN e do SNPC no processo de planificação, concepção e implementação do programa, pelo que o nível de apropriação dos objectivos e resultados foi elevado. Resultou também dessas entrevistas, que os recursos humanos da PN e do SNPC melhoraram as suas capacidades técnicas operacionais.

No entanto, verificaram-se algumas fragilidades a dois níveis: (i) da gestão dos recursos humanos, em particular a nível de métodos de selecção, planeamento e procedimentos; (ii) da participação e envolvimento na programação e concepção dos Planos de Actividades.

Estes constrangimentos, a serem ultrapassados, a curto ou médio prazo, permitirão uma maior apropriação por parte de CV e consequentemente a assumpção do Programa.

### **2.5.3 - Interação entre o Programa e o nível político**

O Programa integrou-se nas prioridades e política da segurança de CV e é actualmente visto pelo MAI-CV como um Programa de referência da CP, que tem respondido de forma satisfatória em termos de credibilização das forças de segurança e de protecção civil.

O contexto político de CV é estável, verificando-se um regular funcionamento das instituições democráticas, o que torna pouco provável que uma mudança política conduza a uma rejeição do Programa por parte das autoridades cabo-verdianas.

### **2.5.4 - Igualdade de género**

O Programa teve presente o papel que as mulheres assumem na estrutura e organização da sociedade cabo-verdiana, e identifica a redução das diferenças de género como uma componente essencial no progresso social e cultural nacional. Não obstante, esta questão não tem sido uma das prioridades do Programa.

Em termos das suas acções de formação, cerca de 9% dos beneficiários directos foram do género feminino (Quadro 14). Esta representatividade é idêntica à que as mulheres têm nos quadros da PN (Quadro 15).

**Quadro 14 – Diferenciação dos formandos, por Género**

|       | Homens | (%) | Mulheres | (%) |
|-------|--------|-----|----------|-----|
| 2007  | 192    | 93  | 14       | 7   |
| 2008  | 155    | 88  | 22       | 12  |
| 2009  | 64     | 94  | 4        | 6   |
| TOTAL | 411    | 91  | 40       | 9   |

Fonte: IPAD.

**Quadro 15 – Diferenciação dos quadros da PN por Género  
(2009)**

| Categorias           | M    | F   | Total | %M    | %F   |
|----------------------|------|-----|-------|-------|------|
| Oficiais Superiores  | 23   | 1   | 24    | 96%   | 4%   |
| Oficiais Subalternos | 67   | 1   | 68    | 98,5% | 1,5% |
| Subchefes            | 228  | 7   | 235   | 97%   | 3%   |
| Agentes              | 1119 | 113 | 1232  | 91%   | 9%   |
| Totais               | 1437 | 122 | 1559  | 92%   | 8%   |

Fonte: PN.

### 2.5.7 - Adequação da tecnologia introduzida e utilizada pelo Programa

De uma forma geral, os equipamentos (de detecção de fraude documental, de manutenção da ordem pública, etc.) e material informático fornecidos aumentaram o nível de operacionalidade dos profissionais das forças de segurança.

À doação destes equipamentos e material esteve sempre associada formação, visando o aumento do nível de conhecimento e de capacidade dos profissionais das forças de segurança para o seu adequado manuseamento e utilização.

A identificação das necessidades de equipamentos e material foi da responsabilidade das autoridades cabo-verdianas, tendo em conta:

- O conhecimento da realidade do país e experiência dos seus efectivos, adquirida ao serviço da PN e do SNPC;

- A assumpção de responsabilidades na gestão, identificação e resolução dos problemas.

No entanto, são de salientar as carências ao nível de sobresselentes e da manutenção, que poderão pôr em causa o bom funcionamento dos equipamentos.

Em conclusão, a sustentabilidade do Programa é baixa, em particular no que concerne à sua vertente financeira.

## **2.6 – Coordenação e Complementaridade**

O Programa deverá ser analisado na sua articulação com as restantes intervenções da CP e de outros doadores na mesma área.

No quadro da CP, e na área da segurança interna, apenas existe um outro projecto – Programa de Apoio ao Sector da Justiça – implementado pela Direcção-Geral de Política de Justiça. Não existiu coordenação entre esta Direcção-Geral e o MAI-PT na fase de planificação e concepção dos respectivos Planos de Actividades.

Ainda no âmbito da CP, a manutenção de um Oficial de Ligação do MAI-PT em CV, tem promovido a articulação entre doadores, nomeadamente através da sua participação em reuniões com os seus congéneres espanhóis e franceses. No entanto, essa participação não se traduziu numa coordenação efectiva das acções ou programas apoiados por cada um dos doadores.

Das reuniões realizadas pela Equipa de Avaliação, com os representantes da UE<sup>10</sup>, da França e da Espanha, foi concluído que apenas a CP tem vindo a desenvolver um Programa concertado e integrado na área da segurança, limitando-se as restantes cooperações a alguns apoios pontuais ao nível da formação e à doação de equipamentos. No entanto, não se verificou qualquer sobreposição destas acções com o Programa.

---

<sup>10</sup> No quadro do 8º e 9º FED a UE deu prioridade ao sector da segurança criando um envelope financeiro para o efeito que vigora até 2011.

Concluindo, não houve sobreposição, mas tão-pouco houve esforço de complementaridade das acções entre doadores.

## 2.7 – Valor Acrescentado

O valor acrescentado tem a ver com as vantagens comparativas do Programa relativamente a outras intervenções da CP ou de outros doadores na mesma área.

O Programa em causa é o único desenvolvido pela CP na área técnico-policial e da protecção civil. As principais vantagens comparativas da CP nesta área relativamente a outros doadores, conforme reiterado pelos diferentes entrevistados, foram:

- A língua comum;
- O sistema legislativo idêntico;
- A estrutura da PN e do SNPC semelhante à dos congéneres.

O reconhecimento pelos outros doadores do importante papel da CP e da sua mais-valia nesta área, contribuiu para que PT se tornasse responsável pelo seguimento do sector da segurança, no Grupo de Apoio ao Orçamento.

Os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que o Programa de Cooperação técnico-policial é um exemplo de boas práticas na promoção da segurança em CV.

## 2.8 – Visibilidade

Em termos de visibilidade, deverá ser feita uma apreciação da estratégia de informação e comunicação do Programa.

Nos Protocolos celebrados anualmente para a implementação dos Planos de Actividades Anuais foi prevista uma cláusula sobre “Visibilidade e Divulgação do Apoio”, sendo o MAI-PT e o MAI-CV os responsáveis por assegurar a visibilidade e necessária divulgação do apoio concedido pelo IPAD, nomeadamente através de:

- Colocação de painéis ou placas alusivos, nos quais figure o logótipo do IPAD e a frase «com o apoio da Cooperação Portuguesa»;
- Sempre que, no âmbito do Programa seja produzido material de apoio, nomeadamente, pastas, manuais didácticos ou qualquer outro material análogo, e ainda na edição de livros, brochuras ou cartazes, a alusão ao apoio do IPAD deve

figurar na capa e/ou em rodapé, consistindo na inserção do respectivo logótipo e da frase «com o apoio da Cooperação Portuguesa»;

- Sempre que, no âmbito do Programa, sejam fornecidos equipamento ou outro tipo de materiais com o apoio do IPAD, nos mesmos deverá, caso não seja possível a sua inserção gráfica com carácter permanente, ser colocado um autocolante de dimensão proporcional às do equipamento ou material com o logótipo do IPAD.

Conforme se pôde comprovar na missão ao terreno e das entrevistas efectuadas em CV, esta estratégia de informação e comunicação tem sido pouco eficaz. O Programa beneficia de uma alta visibilidade dos seus produtos/resultados junto dos beneficiários directos (PN e SNPC) e junto de outros doadores internacionais. Todavia, observa-se uma deficiente percepção do papel da CP e deste Programa junto da população cabo-verdiana, enquanto beneficiária final. Para este facto contribui a própria natureza da maioria das actividades desenvolvidas no âmbito do Programa (formação e assessoria), que dificultou a sua visibilidade.

## **3. Conclusões**

### **3.1. Relevância**

- Os objectivos do Programa e as actividades realizadas são relevantes integrando-se plenamente nas prioridades e necessidades identificadas pelas autoridades cabo-verdianas;
- As actividades centram-se nos problemas identificados e nas necessidades de CV em termos da segurança interna e da protecção civil, aumentando a capacidade operacional da PN e do SNPC;
- O Programa é relevante para a segurança interna e para a protecção civil de CV;
- Promover as condições de segurança interna é uma condição essencial para a redução da criminalidade o que torna o Programa relevante para a CP;
- As actividades foram implementadas de acordo com os Planos de Actividades Anuais definidos, com alguma flexibilidade ao nível dos recursos e actividades;
- O Programa tem um elevado reconhecimento por parte das autoridades de CV, podendo falar-se num sentimento de apropriação.

### **3.2. Eficácia**

- De uma forma geral, os objectivos específicos foram cumpridos e a taxa média de execução das actividades, nos três anos em análise, foi de 100%;
- Os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que o Programa está a contribuir para a melhoria da capacidade operacional da PN e do SNPC em CV;
- O Programa teve um grau elevado de eficácia e deu um importante contributo para a segurança interna do país.

### **3.3. Eficiência**

- De uma forma geral, as taxas de execução financeira foram elevadas, respectivamente de 75% em 2007, 76% em 2008 e 98% em 2009, sendo de destacar a sua tendência crescente;
- A indisponibilidade financeira do IPAD para a execução das segundas fases dos Planos de Actividades de 2007 e 2008 influenciaram negativamente as taxas de execução;
- O Programa indicia uma eficiência elevada, quando se toma por base apenas a comparação entre o planeado e o executado do Programa (em termos de custos

e de resultados). No entanto, não se dispendo de outros elementos de referência com os quais se possa efectuar uma análise comparativa, não é possível aferir correctamente da eficiência global do Programa.

### **3.4. Efeitos**

- Os objectivos do Programa estão a ser alcançados como o previsto e estão a contribuir para o alcançar do objectivo global. A forma como está a ser implementado e os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que o Programa tem fortes probabilidades de produzir efeitos positivos ao nível:
  - ⇒ Da melhoria da capacidade técnica do pessoal da PN, de que se destaca o Laboratório de fraude documental (equipamento e formação do pessoal);
  - ⇒ Da melhoria da capacidade operacional das forças de segurança (apoio ao Corpo de Intervenção, através de formação específica e equipamento operacional);
  - ⇒ Do reforço da capacidade institucional da PN, do SNPC e do MAI-CV;
  - ⇒ Do modelo de formação do pessoal das forças de segurança.
- Ao nível nacional é previsível que se sintam efeitos, nomeadamente no alargamento do modelo ao resto do país, obrigando a uma reflexão interna sobre o modelo de financiamento e de sustentabilidade a seguir no sector da segurança interna.

### **3.5. Sustentabilidade**

- A análise dos dados do Programa revelou a não existência de sustentabilidade financeira. Se o apoio parar não há garantias de normal funcionamento do Programa, o que poderá traduzir-se no seu final.
- O Programa está integrado nas estruturas institucionais, as quais perdurarão para além da vida do projecto. Os recursos humanos da PN e do SNPC aumentaram as suas capacidades de formação, técnicas e operacionais.
- Uma maior apropriação por parte de CV só será possível caso sejam ultrapassados os constrangimentos apontados nas áreas da gestão de recursos humanos e da programação e concepção dos Planos de Actividades.
- De uma forma geral, os equipamentos fornecidos e a formação que lhes esteve associada aumentou o nível de conhecimento e de capacidade dos formandos, sendo expectável a sustentabilidade do ponto de vista tecnológico.
- O Programa não tem uma estratégia de saída definida.

### **3.6. Coordenação e Complementaridade**

- Não existem mecanismos formais de coordenação e de promoção da complementaridade deste Programa, quer com outros projectos da CP, quer com outros doadores a actuar no sector da segurança interna de CV e no quadro do Apoio ao Orçamento.

### **3.7. Valor Acrescentado**

- O Programa é uma das intervenções mais importantes da Cooperação Portuguesa em CV. A língua comum e o conhecimento recíproco constituem vantagens significativas de Portugal relativamente a outros doadores. Os resultados alcançados até ao momento permitem afirmar que se trata de um exemplo de “boas práticas” na promoção da segurança interna de CV.

### **3.8. Visibilidade**

- O Programa teve reduzida visibilidade atendendo à própria natureza das acções e à ausência de uma estratégia de informação e comunicação.



## 4. Recomendações

Tendo por base as conclusões anteriores, a Equipa de Avaliação faz as seguintes recomendações:

| <b>Recomendação</b>  | <b>Destinatário</b> |
|--|---------------------|
| 1. Promover uma maior articulação e complementaridade com outros actores da CP, bem como com outros doadores internacionais, que apoiam o sector da segurança em CV, nomeadamente no quadro do Apoio ao Orçamento.   | IPAD                |
| 2. Assumir responsabilidades financeiras de acordo com suas reais possibilidades em cada ano, de forma a não criar expectativas e garantir a previsibilidade da ajuda.   | IPAD                |
| 3. Promover um maior envolvimento das autoridades cabo-verdianas nas fases de planificação, concepção e implementação, com vista à sua apropriação e sustentabilidade.   | MAI-PT              |
| 4. Proceder à contabilização correcta da despesa anual efectiva da frequência da totalidade dos alunos cabo-verdianos que se encontram a frequentar cursos de licenciatura no ISCPSI e na Academia Militar.  | MAI-PT              |
| 5. Transmitir às autoridades cabo-verdianas toda a informação produzida no âmbito da execução das acções, incluindo o processo de acompanhamento.  | IPAD e MAI-PT       |
| 6. Reformular o modelo dos relatórios de execução, de modo a uniformizar a informação obtida, permitir um tratamento estatístico mais apurado e servir de fonte de informação útil a todos os parceiros.   | IPAD e MAI-PT       |
| 7. Assumir maior envolvimento e assumpção de responsabilidades por parte do Ministério da Administração Interna/DGAI, nomeadamente no que concerne à coordenação da ajuda na área da segurança interna.  | CV                  |
| 8. Melhorar as capacidades ao nível da gestão dos recursos humanos (métodos de selecção, planeamento e procedimentos) da PN, de forma a assegurar o preenchimento das vagas, quer das acções de formação em CV, quer das licenciaturas em PT.                | CV                  |
| 9. Assumir uma maior participação no processo de planificação, concepção e implementação do Programa, com vista à sua apropriação e sustentabilidade.  | CV                  |
| 10. Definir uma estratégia de informação e comunicação do Programa, que contribua para a sua visibilidade.   | PT e CV             |
| 11. Definir uma estratégia de capacitação das autoridades cabo-verdianas em áreas de gestão, que contribua para a apropriação e sustentabilidade do Programa.  | PT e CV             |
| 12. Definir uma estratégia de saída do Programa, com assumpção efectiva das responsabilidades pelas partes.  | PT e CV             |
| 13. Melhorar o planeamento conjunto (Plano de Actividades e Orçamento) para evitar desfasamentos entre o previsto e o realizado e evitar “tempos mortos” e estadias prolongadas, com poucas horas de formação efectiva por parte dos formadores portugueses. | PT e CV             |

## **5. Anexos**

### **Anexo 1 – Termos de Referência**

# TERMOS DE REFERÊNCIA REVISÃO A MEIO PERCURSO DO PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-POLICIAL COM A REPÚBLICA DE CABO VERDE (2007-2009)

## **1. OBJECTO DA REVISÃO A MEIO PERCURSO (RMP)**

### **1.1. Contexto geral do projecto**

O programa de Cooperação Técnico-Policial, integrado no Programa Indicativo de Cooperação (PIC) no período 2008-2011, assinado entre Portugal e a República de Cabo Verde, tem como objectivo principal a capacitação das instituições da administração pública cabo-verdiana, da área policial, em particular a Polícia Nacional (PN) e o Serviço Nacional de Protecção Civil (SNPC) de modo a contribuir para a manutenção dos níveis de segurança que consolidem o Estado e promovam a Boa Governação e a Democracia. Os seus objectivos específicos repartem-se por 3 áreas principais: (i) melhorar a capacidade da PN de prevenção e combate ao crime aumentando, desse modo, a segurança dos cidadãos e dos seus bens; (ii) melhorar a capacidade do SPNC nas áreas de combate a incêndios e de gestão de crises; (iii) melhorar o sistema de avaliação e a capacidade de planificação e controlo operativos da PN e do SNPC.

O programa foi iniciado em 2007, tem como parceiros o IPAD, o Ministério da Administração Interna de Portugal e o Ministério da Administração Interna de Cabo Verde) e tem vindo a ser implementado através de Planos Anuais de Actividades. O financiamento estimado para os 3 anos de execução é repartido pelo IPAD e pelo MAI-PT, nos montantes de € 495.974 e de € 1.154.466 respectivamente.

A execução deste programa revela-se de grande interesse dado que o sector da segurança é para as autoridades cabo-verdianas uma questão prioritária por aquela ser

também uma condição fundamental para a criação de um ambiente favorável e potenciador das actividades económicas no país. A recente aprovação pelo Parlamento daquele país do Plano Estratégico de Segurança Interna (PESI) é consonante com essa prioridade.

## **2. ÂMBITO E OBJECTIVO DA RMP**

A presente avaliação tem como âmbito a implementação do programa no período de 2007 a 2009. O objectivo geral da RMP é fornecer ao IPAD, ao MAI-PT e ao MAI-CV uma apreciação objectiva da implementação do Projecto relativamente aos seus objectivos e resultados tendo presente os seguintes aspectos:

- Apreciar o grau de cumprimento dos objectivos iniciais e confirmar (ou não) se os resultados esperados estão a ser alcançados.
- Apreciar a relevância e a sustentabilidade dos resultados do projecto.
- Identificar eventuais ajustamentos do projecto (actividades, modalidades de trabalho, etc.) tendo em atenção os resultados e os efeitos pretendidos na sociedade cabo-verdiana.
- Identificar constrangimentos, propor formas de os superar e fazer recomendações para 2010 e 2011, ano em que deverá ser realizada uma avaliação final ao projecto (coincidente com o final do PIC 2008-2011 com Cabo Verde).

Quanto ao âmbito geográfico, a RMP centrar-se-á na cidade da Praia, local onde decorreram a maior parte das acções, ainda que deva ser tida em consideração a globalidade do projecto.

## **3. QUESTÕES DA RMP**

De uma forma geral, a avaliação deve analisar as seguintes questões:

- A programação e concepção das acções estão adaptadas às necessidades de CV?
- A CP teve capacidade de resposta relativamente às solicitações de CV?
- Como foi feita a coordenação das várias intervenções?
- As actividades têm sido implementadas com os recursos programados ou com os recursos adequados para se atingirem os resultados?
- Os resultados obtidos são suficientes para alcançar os objectivos do projecto?
- As acções contribuíram para a criação e capacitação de recursos humanos adequados para o bom desempenho da PN e do SNPC?

- A assistência técnica fornecida produziu efeitos nas instituições ou na sociedade cabo-verdiana?

#### **4. CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO**

O trabalho a efectuar deve centrar-se nos seguintes critérios, com base nos quais foi elaborada a grelha de avaliação (Anexo I):

##### **4.1 – Relevância e Processo de implementação**

Em que medida o projecto está a ser implementado como previsto e os seus objectivos são consistentes e adequados aos problemas, necessidades e prioridades de CV e dos beneficiários-alvo bem como com as prioridades de intervenção da Cooperação Portuguesa (CP).

##### **4.2 – Eficácia**

A eficácia refere-se ao alcançar dos objectivos do projecto – os objectivos específicos são alcançados, através dos resultados, ou na expectativa de virem a ser alcançados.

##### **4.3 – Eficiência**

A eficiência diz respeito à forma como as várias actividades transformam os recursos disponíveis em resultados esperados, em termos de custo, quantidade, qualidade e oportunidade. As comparações devem ser feitas relativamente ao planeado.

##### **4.4 – Efeitos**

Tendo em consideração os recursos utilizados, o estado das actividades e os resultados alcançados, que efeitos poderão ser já identificados aos níveis da formação pessoal, capacitação institucional e segurança interna, esperados ou não.

##### **4.5 – Sustentabilidade**

O critério da sustentabilidade tem a ver com a probabilidade de uma continuação dos benefícios produzidos pelo projecto continuarem, ou não, após o seu fim.

##### **4.6 – Coordenação e Complementaridade**

O projecto deve ser analisado na sua articulação com as restantes intervenções da CP e de outros doadores na mesma área.

Ainda com base nos critérios de avaliação, deverão ser identificadas eventuais necessidades de ajustamento do projecto, em termos de objectivos, recursos, actividades e resultados.

## **5. METODOLOGIA**

O processo de avaliação é da responsabilidade do Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna (GAAI/IPAD), da Cooperação Geográfica I (CGI/IPAD), serviços de acompanhamento do país e da Direcção-Geral de Administração Interna/MAI-PT, entidade executora do projecto, com o envolvimento dos beneficiários do projecto e outros potenciais detentores de interesse. Este envolvimento diz respeito a todas as fases da avaliação, desde a aprovação dos presentes TdR até ao Relatório Final.

Para além da leitura da documentação disponível sobre o projecto e elaboração dos instrumentos metodológicos a utilizar na fase de deslocação ao terreno a RMP inclui uma deslocação a Cabo Verde para apreciar *in loco* os *outputs* e resultados do projecto e a produção de um Relatório Final cuja versão provisória será discutida em *workshop*. A versão final será redigida, tendo em consideração os comentários e sugestões dessa reunião, bem como os recebidos de CV.

## **6. CALENDÁRIO DA RMP**

A avaliação será realizada entre Dezembro 2009 e Março de 2010. A deslocação a Cabo Verde terá lugar de 4 a 10 de Janeiro. O Relatório Final deverá estar disponível até final de Março, incluindo já duas semanas para incorporação de comentários a uma versão provisória do mesmo.

## **7. EQUIPA DE AVALIAÇÃO**

A avaliação será realizada por uma equipa constituída por 1 técnico do GAAI/IPAD, que chefiará, um técnico da CG I/IPAD, que faz o acompanhamento do país, e 2 técnicos da DGA I/MAI-PT, entidade executora do projecto. A parte cabo-verdiana será representada por um técnico a designar pelas autoridades de CV.

## **8. RELATÓRIO FINAL**

Será apresentado um relatório final com a análise das questões da avaliação, conclusões e recomendações (conteúdo indicativo no anexo II).

Para além da análise das questões da avaliação, deverá ser feita uma síntese das respostas e apresentada uma apreciação global do projecto. Esta síntese deve articular as constatações, conclusões e lições de forma a reflectir a sua importância e facilitar a leitura.

O Relatório Final não deverá exceder as 25/30 páginas, sem contar com o Sumário Executivo e os anexos.

## Anexo I

### CABO VERDE – PROJECTO TÉCNICO-POLICIAL

#### Grelha de Avaliação

| Nível de análise              | Questões da avaliação   |   | Indicadores   | Fontes de informação  | Métodos de recolha de dados                  |
|-------------------------------|---|---|---|---|--|
|                               | Questões principais   | Sub-questões  |   |   |  |
| <b>Programação e Conceção</b> | Q 1 – A programação e concepção das acções estão adaptadas às necessidades de CV? | SQ1 - Foi feita programação conjunta?   | - N.º de reuniões entre as partes<br>- N.º de documentos produzidos conjuntamente   | Actas das reuniões<br>Relatórios de missão<br>Parceiros locais          | - Leitura dos documentos<br>- Entrevistas    |
|                               |   | SQ2 - A programação teve em conta a presença de outros doadores no sector da segurança? (harmonização)            | - N.º de contactos e/ou reuniões do oficial de ligação com os congéneres no terreno   | Oficial de ligação<br>Outros doadores<br>Telegramas e outros documentos | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV |
|                               |   | SQ3 - As acções (formação, equipamento, assessorias) foram alinhadas com os dispositivos nacionais? (alinhamento) | - N.º de acções identificadas nos documentos nacionais  | - Documentos nacionais relevantes                                       | - Leitura dos documentos<br>- Entrevistas    |
|                               |   | SQ4 - Houve articulação com outras intervenções da CP? (complementaridade)  | - N.º de reuniões com outros actores da CP  | - Actas e/ou outros documentos comprovativos                            | - Leitura dos documentos<br>- Entrevistas    |
|                               | Q 2 - A CP teve capacidade de resposta relativamente às solicitações de CV?       | SQ5 - Foi dada resposta a todas as solicitações de CV?  | - N.º de acções realizadas/n.º de acções solicitadas, por tipologia   | - Documentos de Cabo Verde<br>- Documentos do projecto                  | - Leitura dos documentos<br>- Entrevistas    |
|                               |   | SQ6 - Houve reprogramação das actividades, resultante da alteração de necessidades/realidade de CV?               | - N.º de alterações/ajustamentos e sua tipologia relativamente ao inicialmente programado, devido à mudança de necessidades de CV | - Documentos do projecto<br>- Relatórios de execução/acompanhamento     | - Leitura dos documentos<br>- Entrevistas    |

| Nível de análise | Questões da avaliação   |  | Indicadores  | Fontes de informação  | Métodos de recolha de dados  |
|------------------|---|--|--|---|--|
|                  | Questões principais   | Sub-questões   |  |   |  |
| Implementação    | Q 3 - Como foi feita a coordenação das várias intervenções?   | SQ7 - Como foi feita a coordenação geral do projecto?  | Descritiva<br>Tipo de coordenação<br>- Quem coordenou<br>- Reuniões? Email? etc.<br>- Descrever como é feita a articulação entre os actores                                |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV   |
|                  |   | SQ8 - Qual o papel do coordenador local (oficial de ligação)?                                      | Descritiva<br>- O que faz? Que responsabilidades?<br>- Apreciação das autoridades locais quanto ao papel e desempenho do oficial de ligação                                | Autoridades locais  | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV   |
|                  |   | SQ9 - Há um responsável na contraparte cabo-verdiana? (apropriação)                                | Descritiva<br>- O que faz? Que responsabilidades?  |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV   |
|                  | Q 4 - As actividades têm sido implementadas com os recursos programados ou com os recursos adequados para se atingirem os resultados? | SQ10 - Os recursos têm sido utilizados como planeado?  | Descritiva<br>- Comparar o planeado com o executado:<br>- Recursos financeiros utilizados<br>- N° de formadores portugueses<br>- Recursos e materiais entregues            | - Documentos do projecto<br>- Relatórios de execução/acompanhamento | Leitura dos documentos<br>- Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV                           |
|                  |   | SQ11 - O grau de participação do grupo-alvo e da respectiva organização corresponde ao programado? | - N° de elementos da PN formados<br>- N° de formadores formados<br>- N° de formadores CV a dar formação<br>- N° de elementos da PN envolvidos na implementação do projecto |   | - Documentos do projecto<br>Relatórios do projecto<br>Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV |
|                  |   | SQ12 - Quais os desvios da implementação relativamente ao programado?                              | Descritiva   |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV   |
|                  |   | SQ13 - Houve problemas no processo de implementação?   | Descritiva<br>- Que problemas e qual a causa?<br>- Como se resolveram?   |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV   |
|                  |   | SQ14 - É necessário proceder a ajustamentos nos recursos?  | Descritiva   |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV<br>- Grupos de discussão/entrevista conjunta        |



| Nível de análise            | Questões da avaliação   |  | Indicadores   | Fontes de informação | Métodos de recolha de dados  |
|-----------------------------|---|--|---|----------------------|--|
|                             | Questões principais   | Sub-questões   |   |                      |  |
| <b>Resultados e Efeitos</b> | <b>Q 5</b> - Os resultados obtidos são suficientes para alcançar os objectivos do projecto?   | <b>SQ15</b> - Os resultados estão a ser produzidos como o planeado?                                | - Resultados alcançados/ resultados previstos:<br>- N° de acções; n° de equipamentos, etc.<br>- Taxa de sucesso dos formandos   |                      | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV<br>- Documentos do projecto<br>- Relatórios do projecto |
|                             |   | <b>SQ16</b> - Qual a taxa de execução das diferentes acções?                                       | - Taxa de execução (acções realizadas/acções programadas)   |                      | Documentos do projecto<br>- Relatórios do projecto   |
|                             |   | <b>SQ17</b> - Que mudança de atitudes por parte dos beneficiários directos é possível constatar?   | - O tipo de patrulhamento realizado<br>- N° de patrulhamentos realizados<br>- (prevenção/intervenção/punição/sanções, ....)<br>- Procedimentos tipo foram alterados?<br>- Novos procedimentos?  |                      | Entrevistas CV<br>Grupos de discussão/<br>entrevista conjunta  |
|                             |   | <b>SQ18</b> - As tecnologias e equipamentos transferidas estão a ser efectivamente utilizadas?     | - Utilização das fardas?<br>- Laboratório de análise documental?<br>- Uso dos equipamentos informáticos oferecidos?<br>- Uso da bibliografia fornecida?<br>- Taxa de utilização dos equipamentos  |                      | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV   |
|                             |   | <b>SQ19</b> - É necessário proceder a ajustamentos nas actividades e resultados?                   | Descritiva  |                      | - Entrevistas CV   |
|                             | <b>Q 6</b> - As acções contribuíram para a criação e capacitação de recursos humanos adequados para o bom desempenho da PN e do SNPC? | <b>SQ20</b> - As acções de formação e seu conteúdo respondeu efectivamente às necessidades locais? | Descritiva – fomos capazes de colmatar as necessidades de formação?<br>- Adequação do tipo de formação às necessidades locais de formação<br>- Adequação dos planos de estudo à realidade local<br>- N° de formadores CV formados por Portugal relativamente ao total de formadores nacionais<br>- N° de formadores formados por Portugal a dar formação em CV<br>- N° de cursos a serem ministrados na escola<br>- Laboratório<br>Equipamentos – o que foi fornecido era efectivamente necessário? |                      | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV<br>Grupos de discussão/<br>entrevista conjunta          |
|                             |   |  | <b>SQ21</b> - A intervenção da PN e do  | Descritiva           |  |

|  |   |  |   |   |   |
|--|---|--|---|---|---|
|  |   | SNPC melhorou na sequência das acções de formação?   | - Como era antes e como passou a ser depois?  |   | - Visitas a projectos CV<br>Grupos de discussão/<br>entrevista conjunta                     |
|  |   | <b>SQ22</b> - A capacidade da PN melhorou na prevenção e combate ao crime?   | Descritiva<br>- Mais apreensões?<br>- Mais rusgas?<br>- Mais policiamento?<br>- Mais persuasão?<br>- Mudança de actuação?<br>- Mudança na forma de reportar os acontecimentos?<br>- Comparação do nº e acções de operações de policiamento/fiscalização antes e depois dos cursos para saber o que mudou com a formação |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV<br>Grupos de discussão/entrevista conjunta     |
|  |   | <b>SQ23</b> - A capacidade do SNPC melhorou no combate a incêndios e na gestão civil de crises?                                      | Descritiva<br>- Capacidade de resposta da PN antes e depois (passou a ser mais rápida?)<br>- Passou a ser mais eficaz?  |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV<br>Grupos de discussão/<br>entrevista conjunta |
|  |   | <b>SQ24</b> - A capacidade de planificação e controlo operativo da PN e do SNPC melhorou?  | Descritiva<br>- Como era antes e como passou a ser depois da formação?<br>- A formação adquirida foi aplicada na prática?<br>- Foram produzidas normas internas?<br>- Foram produzidas ordens/planos de operações?  | Grupos de discussão/<br>entrevista conjunta | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV  |
|  |   | <b>SQ25</b> - Os equipamentos fornecidos são geridos adequadamente?  | Descritiva<br>- Laboratório – esta equipado e em funcionamento?<br>- Material informático – funciona e é utilizado?<br>...  |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV  |
|  | <b>Q 7</b> - A assistência técnica fornecida produziu efeitos nas instituições ou na sociedade cabo-verdiana? | <b>SQ26</b> - Foi criada suficiente capacidade organizacional na PN e SNPC para dar continuidade às acções após o projecto terminar? | Descritiva<br>- Os formadores formados dão formação?<br>- Nº de acções, por tipologia, planeadas pela PN e SNPC e executadas pelos formadores locais<br>- A PN tem uma unidade que seja capaz de identificar, planear e implementar as necessidades de formação?  |   | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV<br>- Documentos locais                         |
|  |   | <b>SQ27</b> - As técnicas e métodos transferidos estão a ser aceites pelos beneficiários-alvo?                                       | Descritiva<br>- Os conhecimentos adquiridos estão a ser efectivamente utilizados?   | Grupos de discussão/<br>entrevista conjunta | - Entrevistas CV<br>- Visitas a projectos CV  |

|  |  |   |  |   |  |
|--|--|---|--|---|--|
|  |  | <p><b>SQ28</b> - Há sentimento de apropriação relativamente ao projecto?</p>              | <p>Descritiva</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- N° de formadores nacionais a dar formação</li> <li>- Existência de um plano nacional de formação</li> </ul> | <p>Grupos de discussão/<br/>entrevista conjunta</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrevistas CV</li> <li>- Visitas a projectos CV</li> </ul> |
|  |  | <p><b>SQ29</b> - Há reconhecimento do projecto pelas chefiãs e autoridades nacionais?</p> | <p>Descritiva</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Notícias</li> <li>- Referências em discursos</li> <li>- Visibilidade na comunicação social</li> </ul>       |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrevistas CV</li> <li>- Visitas a projectos CV</li> </ul> |

### Critérios de Avaliação

| Q   | Relevância | Eficácia | Eficiência | Efeitos | Sustentabilidade | Coordenação e Complementaridade |
|-----|------------|----------|------------|---------|------------------|---------------------------------|
| Q 1 | X          | X        |            |         |                  | X                               |
| Q 2 |            | X        |            |         |                  |                                 |
| Q 3 |            | X        |            |         | X                | X                               |
| Q 4 |            |          | X          |         |                  |                                 |
| Q 5 |            | X        |            | X       |                  |                                 |
| Q 6 |            |          |            | X       | X                |                                 |
| Q 7 |            |          |            | X       | X                |                                 |

I

## Anexo II

### Índice Indicativo

#### **1. Sumário Executivo**

- 1.1 Objectivo e Âmbito
- 1.2 Principais aspectos da metodologia
- 1.3 Principais constatações
- 1.4 Recomendações

#### **2. Implementação da Revisão a Meio Percurso**

- 2.1 Breve revisão da intervenção
- 2.2 Objectivo da Revisão a meio percurso
- 2.3 Metodologia usada, recolha de dados e análise
- 2.4 Indicadores usados, dados de referência e de comparação

#### **3. Principais Constatações**

- 3.1 Apreciação global da implementação da intervenção
- 3.2 Relevância
- 3.3 Mecanismos de implementação e gestão
- 3.4 Eficácia
- 3.5 Eficiência
- 3.6 Sustentabilidade dos resultados alcançados
- 3.7 Coordenação e Complementaridade

#### **4. Conclusões e recomendações**

- 4.1 Desempenho global
- 4.2 Lições aprendidas
- 4.3 Principais áreas a modificar
- 4.4 Recomendações gerais
- 4.5 Recomendações para melhorar a implementação e a gestão

#### **5. Anexos**

- Anexo 1 – Termos de Referência
- Anexo 2 – Calendário da missão
- Anexo 3 – Pessoas entrevistadas
- Anexo 4 – Material de referência, literatura revista

## Anexo 2 – Organismos/Pessoas entrevistadas

### Em Lisboa

| Instituição | Local | Data      | Pessoas presentes                     | Cargo que desempenham                               |
|-------------|-------|-----------|---------------------------------------|---|
| GNR         | IPAD  | 20 Jan.10 | Vítor Reis                            | Major (formador)                                    |
| PSP         | IPAD  | 20 Jan.10 | Pedro Colaço                          | Comissário (formador)                               |
| SEF         | IPAD  | 20 Jan.10 | José António Ramos<br>Florbela Inácio | Coordenador do Dep. de Formação<br>Técnica Superior |

### Em Cabo Verde

| Instituição        | Local   | Data     | Pessoas presentes                | Cargo que desempenham                                   |
|--------------------|---|----------|----------------------------------|---|
| MAI-PT             | Embaixada de Portugal                         | 5 Jan.10 | Jorge<br>Maurício                | Oficial de Ligação<br>do MAI-PT                         |
| Embaixada Portugal | Embaixada de Portugal                         | 5 Jan.10 | António Machado                  | Conselheiro para a<br>Cooperação                        |
| SNPC               | SNPC  | 5 Jan.10 | Alberto<br>Fernandes             | Presidente  |
| PN                 | Escola de Formação de Polícia Daniel Monteiro | 6 Jan.10 | Manuel Alves                     | Director  |
| PN                 | PN  | 6 Jan.10 | João Gonçalves                   | Director de Formação da PN                              |
| PN                 | PN  | 6 Jan.10 | Júlio Melício                    | Director do Serviço de<br>Emigração e Fronteiras        |
| PN                 | PN  | 6 Jan.10 | Benvindo Monteiro                | Comandante do Corpo de<br>Intervenção                   |
| PN                 | Corpo de Intervenção                          | 7 Jan.10 | 2 Agentes                        | 2 formandos da área<br>“Segurança Pessoal”              |
| PN                 | Corpo de Intervenção                          | 7 Jan.10 | 2 Agentes                        | 2 formandos da área<br>“Ordem Pública”                  |
| PN                 | Corpo de Intervenção                          | 7 Jan.10 | 2 Agentes                        | 2 formandos da área<br>“Emigração e Fronteiras”         |
| PN                 | PN  | 7 Jan.10 | 2 Agentes                        | 2 formadores da PN                                      |
| PN                 | PN  | 8 Jan.10 | Carlos Graça                     | Director Nacional                                       |
| União Europeia     | Delegação UE                                  | 8 Jan.10 | Séverine Arnal                   | Encarregada<br>de Programas                             |
| Espanha            | Embaixada de Espanha                          | 8 Jan.10 | Miguel López<br>Capitão Pedro    | 1 Oficial de Ligação e<br>1 Guarda Civil                |
| França             | Embaixada de França                           | 8 Jan.10 | Paulo Pais<br>M. Gilles Roulland | Conselheiro de Cooperação<br>Chef de projet Gouvernance |

### Anexo 3 – Listagem dos equipamentos e material doados

| Ano                  | Equipamento                           | Qt.                               | Destinatário                                   |
|----------------------|---------------------------------------|-----------------------------------|--|
| 2007                 | Capacete protecção                    | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Escudo protecção                      | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Aerosol                               | 30                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Cartuchos baba borracha               | 1500                              | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Cartuchos baba chumbo                 | 500                               | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Coletes de sinalização                | 50                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Lanterna                              | 20                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Raquete                               | 20                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Manguitos                             | 50                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Polainitos                            | 50                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Cinto cabedal                         | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Camisola                              | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Algemas                               | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Bastão                                | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Calça                                 | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Fato Ignifugo                         | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Pólo                                  | 100                               | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Máscara anti-gás                      | 30                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Fatos anti-traumáticos                | 60                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Boina Tipo CI                         | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Meias                                 | 160                               | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Bota                                  | 80                                | Comando das Unidades Especiais                 |
|                      | Equipamento p/ laboratório documental |                                   | DEF  |
|                      | Microscópios manuais                  | 15                                |  |
|                      | + lampadas                            | +30                               | DEF  |
|                      | + lupas de mesa                       | +30                               |  |
|                      | Mobiliário - Biblioteca               |                                   | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Computadores - Biblioteca             | 4                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Impressora - Biblioteca               | 1                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Bibliografia                          |                                   | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Ar Condicionado - Biblioteca          | 1                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Scanner - Biblioteca                  | 1                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Quadros didáticos                     | 4                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
| Computadores         | 11                                    | PN - Vários serviços              |  |
| Portátil             | 1                                     | Escola de Polícia Daniel Monteiro |  |
| Videoprojector       | 1                                     | Escola de Polícia Daniel Monteiro |  |
| Impressora           | 5                                     | PN - Vários serviços              |  |
| Camaras fotográficas | 20                                    | PN - Vários serviços              |  |
| Frigorífico          | 1                                     | Escola de Polícia Daniel Monteiro |  |
| Arca congeladora     | 1                                     | Escola de Polícia Daniel Monteiro |  |
| Fogão industrial     | 1                                     | Escola de Polícia Daniel Monteiro |  |
| Móvel lava-loiça     | 1                                     | Escola de Polícia Daniel Monteiro |  |
| 2008                 | Bibliografia                          |                                   | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Máquina de encadernação               | 1                                 | Sala Gráfica e de Reprografia - PN             |
|                      | Alimentador recircular de originais   | 1                                 | Sala Gráfica e de Reprografia - PN             |
|                      | Fotocopiadora                         | 2                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro e DEF        |
|                      | Computadores - Sala informática       | 12                                | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Impressora - Sala informática         | 1                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Portátil                              | 2                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Scanner                               | 1                                 | Sala Gráfica e de Reprografia - PN             |
| 2009                 | Computador                            | 1                                 | Sala Gráfica e de Reprografia - PN             |
|                      | Videoprojector                        | 3                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro (1) + PN (2) |
|                      | Viatura                               | 1                                 | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |
|                      | Computadores                          | 12+1                              | Escola de Polícia Daniel Monteiro              |

## **Anexo 4 – Bibliografia e documentação consultada**

- AFROBAROMETER, 2008, *A Qualidade da democracia e da Governação em Cabo Verde*.
- COOPERAÇÃO PORTUGUESA, 2005, *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*.
- COOPERAÇÃO PORTUGUESA, *Acordo de Cooperação Técnica no Domínio da Polícia entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde*, Diário da República, I.ª Série, N.º 183, de 09 de Agosto de 1990.
- FMI, 2008, *Relatório do Fundo Monetário Internacional sobre Cabo Verde*.
- IPAD, 2007, *Guia de Avaliação*.
- IPAD, 2008, *Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Cabo Verde para o período de 2008-2011*.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA DE CABO VERDE, 2009, *PESI – Plano Estratégico para a Segurança Interna*.
- REPÚBLICA DE CABO VERDE, 1981, *Constituição da República de Cabo Verde*.
- REPÚBLICA DE CABO VERDE, 2007, *Lei de Segurança Interna – Lei 16 de Julho de 2007*.
- REPÚBLICA DE CABO VERDE, 2007, *Parceria Especial EU/CV*, <http://www.governo.cv/>
- REPÚBLICA DE CABO VERDE, *Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza II (2008-2011)*, <http://www.governo.cv/>
- REPÚBLICA PORTUGUESA, *Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento*, Diário da República, I.ª Série, N.º 165, de 26 de Agosto de 2009.
- UNODC/CCCD, 2007, *Estudo sobre a criminalidade em Cabo Verde: Análise dos dados do Inquérito à Polícia - Volumes I e II*.