

[2008-2010]

Portugal: Guiné-Bissau



COOPERAÇÃO
PORTUGUESA

IPAD Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento

Edição

Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento

Design

ATELIER B2:
José Brandão

Impressão

TagusGráfica

ISBN: 978-972-8975-16-6

Depósito Legal: 279 635/08

Junho 2008

Índice

Introdução [5]

PARTE I: ANÁLISE ESTRATÉGICA

1. Quadro das Relações entre Portugal e a Guiné-Bissau [9]

- 1.1. Objectivos gerais da política externa de Portugal [9]
- 1.2. Objectivos estratégicos de cooperação com a Guiné-Bissau [12]
- 1.3. Principais acordos bilaterais [13]

2. Análise da Situação e Estado do Desenvolvimento na Guiné-Bissau [14]

- 2.1. Análise da situação política, económica, social e ambiental [14]
 - 2.1.1 Situação política [14]
 - 2.1.2 Situação económica [16]
 - 2.1.3 Situação social [18]
 - 2.1.4 Situação do País no contexto internacional [18]
 - 2.1.5 Situação ambiental [22]
- 2.2. Análise da redução da pobreza [22]
- 2.3. Estratégia de desenvolvimento da Guiné-Bissau [23]

3. Panorama da Cooperação e do Diálogo Político, Complementaridade e Consistência [26]

- 3.1. Panorama da cooperação passada e presente
entre Portugal e a Guiné-Bissau [26]
 - 3.1.1 Avaliação da intervenção da Cooperação Portuguesa
no sector da Educação [27]
- 3.2. Informação sobre programas de outros parceiros de cooperação [28]
- 3.3. Diálogo político entre Portugal e a Guiné-Bissau [29]

- 3.4. Tipo de parceria com a Guiné-Bissau e dos Progressos face à harmonização e alinhamento [29]
- 3.5. Análise da coerência entre a política de ajuda ao desenvolvimento e outras políticas de Portugal [32]

PARTE II: A ESTRATÉGIA DA COOPERAÇÃO PORTUGUESA

1. A Estratégia da Cooperação Portuguesa [37]

EIXO I – Boa Governança, Participação e Democracia [40]

EIXO II – Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza [48]

2. A Implementação da Estratégia [58]

Matriz de Intervenção [63]

Lista de acrónimos [70]

Anexo [72]

Principais indicadores sócio-económicos [72]

Introdução

O presente Programa Indicativo de Cooperação (PIC) representa uma nova fase no planeamento da Cooperação Portuguesa, uma vez que foi elaborado de acordo com as linhas de orientação estratégica traçadas pela União Europeia com vista a instaurar progressivamente uma harmonização de processos, obtendo-se assim menores custos de transacção e uma maior eficácia e eficiência.

Como documentos base para a elaboração deste PIC destacam-se, do lado multilateral, os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, a Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento e a Conferência Internacional de Lisboa (2007); do lado guineense, o Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP) e o Plano de Combate ao Narcotráfico, e do lado português, *“Uma Visão Estratégica para Cooperação Portuguesa”*.

Na elaboração do presente PIC foram tidos em consideração princípios aceites pelas partes e explanados na Declaração de Paris. Nesse sentido, o planeamento da Cooperação Portuguesa procurou alinhar-se com os ciclos temporais da programação guineense, razão pela qual este novo PIC terá a duração de três anos, acompanhando, assim, a vigência do DENARP.



Por outro lado, e na busca de uma maior eficácia, haverá uma concentração sectorial da actuação da Cooperação Portuguesa. Assim sendo, sectorialmente, a Cooperação Portuguesa actuará nos seguintes Eixos: i) Boa Governação, Participação e Democracia; ii) Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza.

Ao longo da elaboração deste PIC, várias foram as instituições que participaram com contributos para a sua construção e aperfeiçoamento, sendo de salientar e agradecer os contributos da Embaixada de Portugal em Bissau, dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros dos dois países, dos vários ministérios sectoriais, da Guiné-Bissau e Portugal, e de outras entidades envolvidas neste processo.



PARTE I
ANÁLISE
ESTRATÉGICA



1. Quadro das relações entre Portugal e a Guiné-Bissau

1.1. *Objectivos Gerais da Política Externa de Portugal*

Para Portugal, a cooperação constitui também um dos pilares da sua política externa e um instrumento imprescindível na sua relação com o mundo, reflectindo-se essa política sobretudo em três vertentes¹:

- (i) a relação preferencial com os países de língua portuguesa, em particular os cinco Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste;
- (ii) a promoção da língua portuguesa no mundo como comunidade linguística de valor histórico e trunfo na actual era da globalização e,
- (iii) a promoção da nossa capacidade de interlocução e influência em redes temáticas internacionais, orientando a nossa cooperação bilateral e multilateral no proveito das vantagens existentes em alguns dos centros de decisão internacionais.

A actuação da Cooperação Portuguesa tem como objectivo central a melhoria da eficácia da ajuda pública ao desenvolvimento (APD) portuguesa, com vista à redução da pobreza e promoção de um desenvolvimento sustentado a nível mundial. Esta linha de actuação adopta as principais orientações enunciadas no documento de orientação estratégica *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*, por sua vez enquadrado no Programa do XVII Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano 2005-2009, que promovem o relançamento da política de cooperação em estreita articulação com as políticas da

¹ *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*, ponto 1.1, p.12, Cooperação Portuguesa 2006



União Europeia e que sustentam a coordenação, a complementaridade e a coerência nas políticas.

O governo português assume a política de cooperação como um instrumento de acção estratégica essencial, salientando a necessidade de reorganização do sistema da cooperação subordinado aos princípios de coordenação política e institucional, com vista ao melhor aproveitamento dos recursos.

A orientação política reflectida no documento *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*, resulta, assim, da necessidade de imprimir à política de cooperação maior rigor e coerência estratégica e de a dotar de um comando político mais eficaz, de uma organização mais racional e de um sistema de financiamento adequado, tendo presentes as novas realidades e os compromissos internacionais assumidos pelo Estado português.

Nesse contexto, Portugal comprometeu-se, nas várias instâncias internacionais e no quadro da União Europeia (UE), na concretização desses compromissos em particular, em atingir as seguintes metas: 0,51%, do rácio APD/RNB, até 2010 e 0,7%, até 2015.

Por outro lado, a limitação de recursos obriga à concentração dos mesmos nas áreas onde as vantagens comparativas portuguesas sejam maiores. Isso verifica-se nos países de língua portuguesa, em termos geográficos, e nos sectores da educação e formação, bem como nas áreas de apoio aos sistemas de administração do estado.

Perante este enquadramento, o documento estratégico define os seguintes princípios orientadores de fundo, aliados a princípios e valores universais de desenvolvimento económico e social, na consolidação da paz, da democracia, dos direitos humanos e do Estado de Direito²:

- (i) Empenho na persecução dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM);
- (ii) Reforço da segurança humana, em particular em Estados em situação de fragilidade ou em situações pós-conflito;
- (iii) Apoio à língua portuguesa como instrumento de escolaridade e formação;
- (iv) Apoio ao desenvolvimento económico, numa óptica de sustentabilidade social e ambiental;

² Idem, ponto 3, p.19.

(v) Envolvimento mais activo nos debates internacionais, no âmbito do princípio da convergência internacional em torno de objectivos comuns.

Estes princípios são o ponto de partida para a definição das prioridades geográficas e sectoriais. Geograficamente, há continuidade na linha de orientação seguida pela Cooperação Portuguesa, de concentração nos países de língua portuguesa, em especial nos PALOP e Timor-Leste, sem prejuízo do incremento das relações Sul-Sul, sobretudo entre o Brasil, os PALOP e Timor-Leste, e da valorização do espaço da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). Sectorialmente, destaca-se a boa governação, participação e democracia, numa actuação reforçada de capacitação institucional.

Porém, este quadro de referência da Cooperação Portuguesa bem como a hierarquização das prioridades geográficas e sectoriais, não podem ser dissociados da capacidade de intervir num enquadramento multilateral. Acresce que a distinção rígida entre cooperação



bilateral e multilateral deixou de fazer sentido, e, no essencial, devem encontrar-se os meios de potenciar a cooperação bilateral, colocando-a em parceria com os esforços multilaterais. Assim, deve a Cooperação Portuguesa aumentar a sua capacidade para trabalhar no espaço cruzado entre o bilateral e o multilateral, aprofundando a relação bi-multi.

Outro domínio de intervenção relevante é o apoio ao sector privado e às economias de mercado nos países parceiros. Um apoio que se pretende ser dinamizador do desenvolvimento e potenciador de uma melhor integração económica internacional, tanto através do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), como por via da Sociedade Financeira de Desenvolvimento (SOFID), uma nova instituição financeira, cuja missão será apoiar a dinamização das economias dos países parceiros através do envolvimento das empresas portuguesas.

O documento *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*, introduziu o conceito de *Cluster* de cooperação. Neste sentido, o IPAD, enquanto organismo



coordenador da cooperação portuguesa, deverá desempenhar um papel mobilizador, coordenador, organizador e também, em parte, financiador. Assim, no âmbito de um plano estratégico, desenvolver-se-á um conjunto de projectos, focalizados no cumprimento de acções específicas, que concorrem para uma abordagem integrada da região-alvo.

1.2. *Objectivos estratégicos de cooperação com a Guiné-Bissau*

A história recente da cooperação entre Portugal e a Guiné-Bissau reflecte o bom relacionamento político existente entre os dois países e assenta numa matriz cultural, jurídica e institucional comum e de competências técnicas específicas em áreas fundamentais para o Desenvolvimento, possibilitando a língua comum um mais fácil enquadramento da intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau.

A cooperação institucional entre os dois Estados vem-se desenvolvendo quer no contexto bilateral, através dos Programas Indicativos de Cooperação (PIC), substanciados em programas e projectos propostos e executados anualmente com a colaboração de ministérios sectoriais, autarquias e sociedade civil, em particular das Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) portuguesas, quer no contexto multilateral em articulação com outros parceiros de cooperação, no qual se incluem os programas da União Europeia, para os quais Portugal também contribui enquanto Estado-Membro, e das agências especializadas do sistema das Nações Unidas.

Na concepção dos instrumentos gerais de cooperação entre os dois países foram considerados os ODM, os quais visam o envolvimento colectivo em favor do desenvolvimento durável, da redução da pobreza, e a implementação das recomendações tomadas no âmbito da nova dinâmica gerada pelo lançamento e concretização da União Africana e da NEPAD (Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano).

Portugal, enquanto Estado-Membro da UE, apoia a implementação da Estratégia Conjunta UE – África, aprovada na Cimeira de Lisboa, em Dezembro de 2007, a qual visa recolocar o continente africano na via do desenvolvimento sustentável e atingir os ODM. O total compromisso da actuação portuguesa com os ODM permitirá ir ao encontro do princípio do alinhamento e harmonização entre as orientações estratégicas nacionais e internacionais, permitindo deste modo uma maior contribuição da Cooperação Portuguesa para a prossecução dos grandes objectivos internacionais em matéria de cooperação.

Também no âmbito da UE, a actuação da Cooperação Portuguesa pretende promover a implementação do Consenso Europeu à volta de uma Política de Desenvolvimento Europeia, no qual são definidos os princípios comuns, e que estipula que a UE e os seus Estados-Membros executarão as respectivas políticas de desenvolvimento num espírito de complementariedade. O acolhimento das boas práticas internacionais no âmbito do desenvolvimento das políticas e estratégias de cooperação, aconselha uma maior coordenação entre os diferentes parceiros de cooperação internacionais. Portugal promoverá, igualmente, a aplicação do Código de Conduta da UE em matéria de Complementaridade e Divisão de Tarefas na Política de Desenvolvimento, especialmente importante para aumentar a eficácia da ajuda em Estados em situação de fragilidade³.

³ Código de Conduta da UE em Matéria de Complementaridade e Divisão de Tarefas na Política de Desenvolvimento, Conselho da União Europeia, Maio de 2007.

1.3. *Principais acordos bilaterais*

O bom relacionamento entre Portugal e a Guiné-Bissau traduziu-se na assinatura de Acordos nas mais diversas áreas. Para além da elaboração dos vários Programas Indicativos de Cooperação e Planos Anuais de Cooperação destacam-se os seguintes Acordos Bilaterais:

- Acordo Geral de Cooperação e Amizade, assinado a 1975/06/11.
- Acordo de Cooperação Científica e Técnica, assinado a 1977/06/01.
- Acordo de Cooperação nos domínios do Ensino e da Formação Profissional, assinado a 1978/01/13.
- Acordo Cultural, assinado a 1978/01/13.
- Protocolo sobre Cooperação Financeira, assinado a 1984/06/08.

- Acordo de Cooperação Jurídica, assinado 1988/07/05.
- Acordo de Cooperação no Domínio Militar, assinado a 1989/03/05.
- Protocolo de Cooperação Agrícola, assinado a 1989/09/11.
- Protocolo de Cooperação na Área das Finanças Públicas, assinado a 1990/10/01.
- Acordo no Domínio da Saúde, assinado a 1989/03/31.
- Convenção sobre a Segurança Social, assinado a 1993/11/08.
- Acordo Especial de Cooperação no Domínio da Administração Interna entre a República Portuguesa e a República da Guiné-Bissau, assinado a 1997/06/03.
- Acordo de Cooperação no domínio do Ensino Superior, assinado a 1998/06/02.
- Memorando de Entendimento entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República da Guiné-Bissau para o Combate do Narcotráfico na Guiné-Bissau, assinado a 2007/08/21.

2. **Análise da Situação e Estado do Desenvolvimento na Guiné-Bissau**

2.1. *Análise da situação política, económica, social e ambiental*



2.1.1. SITUAÇÃO POLÍTICA

Desde finais dos anos 90, a Guiné-Bissau tem vivido momentos de instabilidade política e militar. O conflito político-militar de 1998-1999 provocou uma elevada destruição do aparelho produtivo. Após a assinatura do Acordo de Paz de Abuja,

a 1 de Novembro de 1998, e a adopção da nova constituição, a 7 de Julho de 1999, o processo democrático foi relançado com a realização das eleições presidenciais

em Janeiro de 2000. Porém, a instabilidade manteve-se, com o país a sofrer um Golpe de Estado, em Setembro de 2003, que derrubou o Presidente Koumba Yalá.

A partir de 2004, a Comunidade Internacional apoiou as autoridades locais para que, após um período de transição, fossem organizadas novas eleições com o objectivo de promover a estabilidade política no país. Neste sentido, tiveram lugar eleições legislativas em Março de 2004 e presidenciais em Maio e Junho de 2005, tendo sido eleito Presidente João Bernardo Vieira, o que conduziu à nomeação de um novo governo. Porém, este novo processo eleitoral não trouxe a estabilidade política desejada, sendo frequentes os atritos que provocaram instabilidade governamental.

Um elemento a ter em conta neste contexto é o papel desempenhado pelo sector militar na realidade política do país, cuja necessidade de clarificação da sua missão conduziu à apresentação por parte do governo guineense de um Plano destinado à Reforma do Sector da Defesa e Segurança. Este Plano fez parte, juntamente com o Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP) e com Programa Trienal de Investimento Público, dos documentos essenciais apresentados pelas autoridades de Bissau à Mesa Redonda de Doadores, que se realizou, em Novembro de 2006, em Genebra.



O objectivo da Mesa Redonda de Genebra foi o de tentar captar fundos para o relançamento do país. O governo guineense esperava obter 354 milhões USD para o DENARP e 184 milhões USD para a Reforma das Forças Armadas. Embora os representantes dos governos e das organizações internacionais presentes tivessem acolhido de forma positiva a estratégia apresentada pelas autoridades de Bissau, na verdade, poucos foram os que materializaram esse apoio em contribuições específicas. A instabilidade política, que se voltou a registar no país, foi apresentada como a principal causa para o não cumprimento das promessas.

Aos 19 de Março, o Fórum de Convergência para o Desenvolvimento, a frente parlamentar que sustentava o governo de Aristides Gomes, composto por deputados do Partido de Renovação Social (PRS), Partido Unido Social Democrata (PUSD)

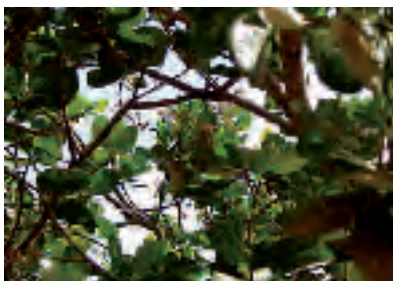
e alguns do Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), através de uma moção de censura ao governo apresentada no Parlamento, levou à sua queda e, consequentemente, à demissão do Primeiro Ministro.

Na sequência dessa demissão, o Presidente Nino Vieira nomeou Martinho Dafa Cabi como Chefe do Governo no quadro da assinatura do Pacto de Estabilidade Política e do Acordo de Estabilidade Parlamentar e Governativa, composta pelo PAIGC, PRS e PUSD. Para o novo governo, as grandes prioridades passam pelo combate à corrupção e ao narcotráfico, dois problemas que afectam a credibilidade do país, e pela criação de condições para a realização das eleições legislativas em 2008.

2.1.2. SITUAÇÃO ECONÓMICA

Ao longo da sua história como país independente, a Guiné-Bissau tem tido grande dificuldade em alterar substancialmente o tecido produtivo assente no sector primário. A economia guineense vem apresentando, cada vez mais, sinais de fragilidade, com destaque para uma balança comercial muito deteriorada e para os elevados valores da dívida externa.

Na década de 80, por pressão da Comunidade Internacional, foram implementadas uma série de reformas no sentido da liberalização da economia, da promoção da estabilização financeira e monetária, reforço da administração fiscal e da melhoria da gestão dos recursos públicos. Esta estratégia culminou, em 1997, com a adesão da Guiné-Bissau à União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), encontrando-se a sua política económica e monetária sob a chancela de um Banco Comum dos países membros. A adesão à UEMOA veio favorecer uma maior estabilidade cambial permitindo, simultaneamente, a sua melhor integração no mercado regional da África Ocidental.



O conflito político-militar de 1998-1999 e as crises políticas que se lhe seguiram, afectaram negativamente o crescimento do PNB. A partir de 2003, começou a ser visível uma lenta recuperação da economia nacional, a qual acabou por não se revelar sustentável.

O crescimento económico na Guiné-Bissau desceu de 3.5% de 2005 para 1.8% em 2006. No contexto africano, onde a média de crescimento se situa nos 5.7%, a Guiné-Bissau é um dos países com menor crescimento. As causas do fraco desempenho económico prendem-se com factores internos, instabilidade política e redução do preço da castanha de caju, produto responsável por 30% do RNB, e de factores externos, como a subida do preço do petróleo. A situação do atraso dos pagamentos à função pública é um problema repetente que provoca tensões sociais permanentes.

Com vista a estabelecer as suas prioridades, o Governo guineense elaborou o Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP), o qual define a estratégia de acção do Governo para o período 2007-2010, sendo considerado uma peça indispensável para a retoma de iniciativas de apoio ao seu desenvolvimento por parte das agências especializadas do Sistema das Nações Unidas, que Portugal tem procurado acompanhar como doador. O DENARP assenta em quatro eixos principais: criação de condições para um crescimento rápido e acelerado; aumento do acesso aos bens sociais fundamentais; implementação de programas direccionados para o alívio da pobreza e a melhoria da governação. A coordenação desta estratégia é feita pelos Ministérios da Economia e Finanças e da Solidariedade Social e Luta contra a Pobreza, tendo sido criada, para o efeito, a Célula de Implementação e Seguimento do DENARP – CISD.

A economia guineense está muito dependente da ajuda externa, sendo particularmente problemática a situação da dívida externa, a qual é bastante elevada para as capacidades financeiras do país.

Os sectores económicos mais importantes são a agricultura, onde se destacam a exportação da castanha de caju e a pesca, feita essencialmente por navios estrangeiros que actuam através da concessão de licenças de pesca. O subsolo guineense é rico em minerais, sendo uma área com um elevado potencial e que começa a ser estudado com mais atenção, sendo de destacar, os depósitos de fosfatos em Farim, as reservas de bauxite em Boé e as potencialidades petrolíferas no *off-shore*. O sector industrial é muito limitado.



2.1.3. SITUAÇÃO SOCIAL

Os indicadores sociais reflectem a existência de forte incidência da pobreza a nível nacional, agravada pelas consequências do conflito político-militar de 1998-1999. A pobreza está mais presente nos meios rurais e nas camadas da população consideradas mais vulneráveis: mulheres, idosos e crianças. A falta de desenvolvimento económico provoca uma elevada taxa de desemprego, sobretudo entre os jovens, os quais representam a maioria da população. A precariedade alimentar é um problema que atinge boa parte da população, especialmente a rural.

No campo da Educação, a taxa de escolaridade básica ronda os 61%. O sistema educativo apresenta sérios problemas derivados da precariedade das instalações, falta de equipamento adequado e fraca qualificação dos professores. O conflito político-militar agravou a situação com a destruição de inúmeras salas de aulas. A taxa de analfabetismo entre os adultos é ainda muito elevada, cerca de 58%, sendo de 72,5% entre as mulheres.

Os indicadores de Saúde situam-se abaixo da média da África subsariana. A mortalidade infantil situa-se nos 145‰ por cada mil nascimentos. As principais causas da mortalidade infantil estão associadas ao paludismo, doenças intestinais e infecções respiratórias. O conflito militar desarticulou o sistema sanitário existente e o mesmo ainda não conseguiu recuperar. Os principais centros médicos encontram-se muito degradados.

Um dos principais problemas de saúde está associado à dificuldade que a população tem em obter água potável, a qual só chega a uma parte muito limitada dos habitantes de Bissau. A maioria da população abastece-se em poços públicos, que muitas vezes se encontram contaminados.

2.1.4. SITUAÇÃO DO PAÍS NO CONTEXTO INTERNACIONAL

Ao nível do relacionamento externo, a Guiné-Bissau privilegia as relações com os países da África Ocidental, quer a nível bilateral, nomeadamente com o Senegal, Guiné-Conakry e Nigéria, quer a nível multilateral, através de organizações como a UEMOA e a Comunidade Económica de Desenvolvimento da África Ocidental

(CEDEAO). Desde a adesão à UEMOA, a Guiné-Bissau tem desenvolvido esforços com vista à efectiva implementação de leis adoptadas pelos vários órgãos da União nos capítulos monetário, institucional e económico. Estas medidas são complementadas por outras no âmbito da estrutura do Organização para a Harmonização do Direito dos Negócios em África (OHADA) e da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD).

Para além do relacionamento regional e continental, a Guiné-Bissau também atribui especial importância ao seu relacionamento com alguns países, nomeadamente com Portugal que é o principal doador, França, China, Espanha, Comissão Europeia, Banco Mundial e os diversos organismos das Nações Unidas, os quais, em conjunto, prestam assistência ao país nos domínios da recuperação económica e social, bem como da reabilitação de infra-estruturas destruídas pela guerra.

Embora o fim dos ciclos de pobreza e insegurança nos Estados em situação de fragilidade⁴ deva ser um processo dirigido pelos governos nacionais, a definição de princípios comuns é essencial para uma intervenção eficaz dos actores internacionais nestes países.

Estes princípios foram discutidos e adoptados nas reuniões do Grupo dos Estados Frágeis no âmbito do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE, em Maio de 2005 e revistos em Dezembro de 2006⁵. Reflectem as lições sobre a eficácia da ajuda retiradas das experiências recentes de envolvimento em países onde existe *uma falta de comprometimento político e / ou fraca capacidade para desenvolver e implementar políticas de combate à pobreza, onde prevalece um conflito violento e / ou fraca governação*⁶. Contudo, os Estados em situação de fragilidade apresentam uma enorme variedade de contextos, com diferentes dinâmicas de fragilidade, o que conduz à necessidade de testar os Princípios em estudos de casos concretos. Na reunião de Alto Nível do CAD/OCDE Portugal assumiu a responsabilidade de facilitar o exercício piloto na Guiné-Bissau.



⁴ Os Estados em situação de fragilidade têm uma vasta série de necessidades a curto e longo prazo. Enfrentam desafios de desenvolvimento particularmente severos tais como governações insustentáveis; capacidade administrativa limitada; crises humanitárias crónicas; má gestão de rendimentos provenientes da exploração de recursos naturais; acesso desigual a serviços básicos; sectores de segurança inconsistentes; tensões sociais persistentes e violência ou heranças de guerras civil.

⁵ DCD/DAC (2006) – Reunião de Alto Nível, 5-6 de Dezembro 2006.

⁶ Nota Conceptual, Grupo para os Estados Frágeis, DCD (2005) 11/REV2, 17/08/2005



No quadro da UE foram aprovados, durante a Presidência Portuguesa, duas conclusões de elevada importância para a intervenção da UE em Estados em situação de fragilidade: a resposta da UE a Situações de Fragilidade, a qual visa promover uma posição comum, com vista a maximizar a

eficácia e eficiência dos instrumentos de cooperação existentes, e a questão do Desenvolvimento e Segurança, salientando-se a interligação existente entre os dois conceitos. Sem Desenvolvimento não existe Segurança e sem Segurança não existe Desenvolvimento. O conceito de Segurança de aqui entendido como o conceito de Segurança Humana, sendo fundamental capacitar os Estados para conseguirem responder às necessidades básicas das populações, em particular o acesso à Justiça, à Educação e à Saúde.

O relacionamento com a União Europeia insere-se no âmbito do Acordo de Cotonou e tem-se desenrolado desde a independência do país. De acordo com as regras de programação do IX FED, o ponto de referência da estratégia da cooperação comunitária com a Guiné-Bissau foi o DENARP, o Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza. Com base nele, a Comissão Europeia estabeleceu, em diálogo com as autoridades de Bissau, sociedade civil e outros doadores, uma estratégia de actuação que se centrou em três sectores: reabilitação e desenvolvimento de infra-estruturas; apoio à consolidação do Estado de Direito e reforço da sociedade civil. Os acordos em matéria de pescas com a Comissão Europeia são uma das principais fontes de rendimento do Estado Guineense. Relativamente ao X FED, para o período 2008-2013, o montante base para a Guiné-Bissau será de 98.8 M€, a distribuir essencialmente pelos sectores relacionados com a reabilitação e desenvolvimento de infra-estruturas; com a consolidação do Estado de Direito e do processo democrático, e apoio macroeconómico.

Recentemente, o Conselho Europeu aprovou o envio de uma Missão da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) para a reforma do sector da defesa e segurança na Guiné-Bissau.

Para apoiar a Guiné-Bissau, Portugal tem trabalhado conjuntamente com a CEDEAO, com a CPLP e com o Escritório das Nações Unidas de Apoio à Consolidação da Paz na Guiné-Bissau – UNOGBIS – de modo a acordar Termos de Referência claros quanto aos objectivos e linhas de acção a prosseguir pelos principais parceiros internacionais na Guiné-Bissau. Nesse sentido, Portugal subscreveu a plataforma consolidada que, sob proposta da CEDEAO e da CPLP, revestiu a forma Grupo Internacional de Contacto para a Guiné-Bissau (GIC)⁷, cuja primeira reunião se realizou, em Nova Iorque, a 21 de Setembro de 2006. O GIC visa actuar em diversas vertentes, com o objectivo de encorajar o diálogo político, apoiar o governo guineense na mobilização da assistência financeira internacional.

⁷ Integram o GIC os seguintes países: Angola, Brasil, Cabo Verde, Espanha, França, Gambia, Gana, República da Guiné, Níger, Nigéria, Portugal, Senegal, FMI, ONU, União Europeia, Banco Mundial, CPLP, CEDEAO e UEMOA.

Em Julho de 2006, a VI Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, comemorativa do X aniversário da organização, realizou-se em Bissau, tendo a Guiné-Bissau assumido a Presidência para o período 2006-2008.



Para fazer face ao problema do tráfico de droga, com redes de narcotráfico internacionais a utilizarem o país como plataforma de passagem, a Guiné-Bissau solicitou o apoio internacional. Nesse sentido, realizou-se, a 19 de Dezembro de 2007 em Lisboa, uma Conferência Internacional sobre o Narcotráfico na Guiné-Bissau. Nesta Conferência foi apresentado pelo Escritório das Nações Unidas contra as Drogas e Crime (UNODC) um Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau, o qual será implementado com o apoio dos doadores bilaterais e multilaterais. A Comissão Europeia e Portugal assumiram-se como principais financiadores, ascendendo a contribuição portuguesa a 3 M USD para os três anos de vigência do Plano da UNODC.

Em Dezembro de 2007, a Comissão de Consolidação da Paz (CCP) das Nações Unidas aprovou a inclusão da Guiné-Bissau na sua agenda e criou uma formação específica para acompanhamento das questões relacionadas com o país, sob a presidência do Brasil e na qual Portugal participa activamente. A CCP, em conjunto com as autoridades guineenses, vai estabelecer um quadro estratégico para a Guiné-Bissau que levará em consideração os contributos dos principais actores

internacionais e que incluirá igualmente um número de acções concretas, de impacto imediato, financiadas pelo Fundo para a Consolidação da Paz. O objectivo da CCP é garantir que as suas acções produzam efeitos em múltiplos domínios, nomeadamente nas áreas da reforma do sector de segurança, do combate ao narcotráfico e do desenvolvimento económico e social.



2.1.5. SITUAÇÃO AMBIENTAL

Cerca de 55% do território guineense está coberto por floresta, a qual está sujeita a uma rápida destruição, nomeadamente, devido às queimadas, pressão humana e aumento da área de cultivo da castanha de cajú. Conscientes destes riscos de desflorestação, as autoridades guineenses têm adoptado várias medidas destinadas a promover o desenvolvimento sustentável destes recursos naturais. Nesse sentido, foi aprovada legislação referente à exploração dos recursos florestais, ao mesmo tempo que o país ratificou a Convenção sobre a Biodiversidade de 1995, a qual decorreu dos compromissos assumidos na Conferência do Rio de Janeiro de 1992 sobre o Ambiente e Desenvolvimento.

Várias outras medidas foram adoptadas, nomeadamente, a elaboração de um Plano para a Conservação da Biodiversidade, preparado em 2002, e o Plano de Acção Nacional para o Controlo da Desertificação. Estes documentos visam sensibilizar a população para a importância de uma exploração sustentável dos recursos naturais. Na actualidade, e para além dos problemas da mobilização dos esforços nacionais e a obtenção de fundos para aplicar a legislação aprovada, o grande desafio será a capacidade efectiva das autoridades guineenses em implementar as medidas propostas, através de uma adequada consciencialização da população.

⁸ Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP), Conferência da Mesa Redonda sobre a Guiné-Bissau, Governo da República da Guiné-Bissau, Genebra 7 e 8 Novembro 2006, p.10.

2.2. *Análise da redução da pobreza*

Com vista a obter dados concretos sobre a situação da pobreza na Guiné-Bissau, indispensável para a elaboração de uma estratégia nacional de combate a este flagelo, o Governo Guineense promoveu dois inquéritos, um qualitativo e outro quantitativo⁸.

A abordagem qualitativa ou subjectiva está ligada à percepção que as populações têm das suas próprias condições de vida. Um estudo qualitativo sobre a percepção da pobreza, assim como o diagnóstico participativo, permitiram evidenciar que a maioria da população considera a pobreza como um estado de incapacidade material e de impotência moral face às necessidades e exigências mínimas da sociedade.

A abordagem quantitativa ou objectiva baseia-se nas informações quantitativas, monetárias ou não, que permitem definir o limite a partir do qual uma pessoa ou uma família pode ser considerada como pobre. Este tipo de abordagem ajuda a medir, ao mesmo tempo, a incidência, o aprofundamento, a severidade da pobreza assim como as diferenças entre as famílias face ao consumo. O Inquérito Ligeiro para a Avaliação da Pobreza (ILAP)⁹, realizado em 2002, permitiu determinar, através da análise do perfil da pobreza, o conjunto destes indicadores, assim como realçar o conjunto de factores geradores da pobreza na Guiné-Bissau.

⁹ *Idem*, pp.10-11.

De acordo com dados do ILAP, a pobreza atinge 64,7% da população do país, a qual vive com menos de 2 USD por dia. No campo da pobreza extrema encontra-se 20% da população, a qual vive com menos de 1 USD por dia. Do ponto de vista geográfico, as regiões costeiras apresentam menores índices de pobreza do que as regiões interiores.



2.3. *Estratégia de desenvolvimento da Guiné-Bissau*

A estratégia do Governo da Guiné-Bissau para a redução da pobreza, para o período entre 2007-2010¹⁰, está sintetizada no DENARP, o qual reflecte a visão a longo prazo do governo guineense de combate à pobreza expressa no documento *Djitu Ten*¹¹, e que pretende alcançar os seguintes objectivos:

¹⁰ O DENARP ficou concluído em 2006. O período inicial de vigência, 2006-2008, foi alargado para 2007-2010.

- i) Melhorar o rendimento nacional;
- ii) Reduzir gradualmente a incidência do índice de pobreza para menos de 60% em 2015;
- iii) Melhorar o acesso à educação básica, promovendo o aumento das inscrições de modo a alcançar os 100% em 2015;

¹¹ *Djitu Ten* é um estudo do Governo Guineense, elaborado em 1996 com o apoio da ONU, onde é apresentada uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo.



iv) Reduzir a taxa de mortalidade infantil para menos de 80 mortes por mil habitantes até 2015.

Os objectivos, a longo prazo, do DENARP articulam-se com as metas subscritas pela Guiné-Bissau nos organismos internacionais. A taxa de pobreza retida para o ano de 2005, e que serviu de ponto de referência, foi de 68,5%. Assim sendo, os objectivos que norteiam o DENARP no combate à pobreza são:

- i) Reduzir a incidência da pobreza geral, que deverá passar de 68,5% em 2005 para 65,9% em 2008; 64,1% em 2010 e 59,7% em 2015;
- ii) Reduzir a pobreza extrema, fazendo-a baixar de 22% em 2005 para 21,2% em 2008; 20,6% em 2010 e 19,2% em 2015.
- iii) Acelerar a realização dos ODM de modo a recuperar os atrasos consideráveis registados até 2005;
- iv) Desenvolver as infra-estruturas de apoio à produção.

Tendo em atenção estas metas, a estratégia de luta contra a pobreza na Guiné-Bissau, para o período 2007-2010, deverá articular-se em de quatro eixos principais¹²:

¹² DENARP, pp. 29-30.

O **primeiro eixo** visa promover um Desenvolvimento Institucional apostando na Boa Governação e uma larga participação de todos os actores na luta contra pobreza. Os factores que estão na base da frágil governação são particularmente visados, situando as responsabilidades e tomando as decisões que se impõem para sancionar as práticas de desvios e de corrupção. As medidas previstas visam a eficácia na gestão pública e na participação do cidadão, assim como a Reforma do Sector da Segurança e Defesa. Garantir a estabilidade macroeconómica é uma condição indispensável para um crescimento sustentável e para o combate à pobreza. Para esse efeito, será necessário melhorar os mecanismos de gestão económica e financeira dos recursos públicos. Com vista à promoção do desenvolvimento local, deverá ser criado um quadro legal sobre a descentralização. No sentido de melhorar a estabilidade política e institucional, é necessário criar um quadro propício à implementação do Estado de Direito que permita o respeito pela democracia, a prática da boa governação política e a submissão de todos os actores nacionais, nomeadamente as Forças Armadas, à Constituição e às leis que regem o

funcionamento do Estado Guineense. Nesta perspectiva, é importante que as reformas dos sectores da Segurança, Defesa e da Justiça sejam realizadas.

O **segundo eixo** do DENARP visa acelerar o crescimento económico. Para tal é indispensável criar as condições para a recuperação e o relançamento de uma economia enfraquecida pela crise militar e a instabilidade política. O sector privado deverá ser o principal impulsionador nesta recuperação. A sua intervenção deverá incidir, principalmente, na agro-indústria, na pecuária, na pesca e no turismo. Os efeitos imediatos deste eixo permitirão criar empregos e aumentar os rendimentos das populações. Por outro lado, o aumento da base tributária terá um impacto positivo nas receitas orçamentais do estado. Neste eixo são igualmente incluídas as infra-estruturas de base, nomeadamente, no domínio dos transportes e das telecomunicações.

O **terceiro eixo** visa a implementação de programas que melhorem o acesso dos mais pobres aos serviços sociais de base e que propiciem melhorias nas suas condições de vida.

O **quarto eixo** preconiza a melhoria das condições de vida dos grupos vulneráveis, a redução das disparidades do género e a promoção da equidade social. Trata-se de ajudar a travar a transmissão inter-gerações da pobreza, ajudando directamente às populações mais carenciadas pobres a sair da precariedade. Tratar-se-á igualmente de se minorar os efeitos das doenças mais presentes na Guiné-Bissau, nomeadamente o paludismo e a SIDA. Os órfãos de SIDA, os deficientes e as pessoas idosas fazem também parte das camadas mais vulneráveis que deverão merecer especial atenção.



3. **Panorama da Cooperação e do Diálogo Político, Complementaridade e Consistência**

3.1. *Panorama da cooperação passada e presente entre Portugal e a Guiné-Bissau*

Portugal definiu a estratégia de cooperação com a Guiné-Bissau através da articulação das suas competências e das mais-valias existentes, com as prioridades definidas pelas autoridades guineenses, no sentido de contribuir para a redução da pobreza, nomeadamente através do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP), e para o seu desenvolvimento económico e social, sendo a estratégia corporizada através da execução de Planos Anuais de Cooperação (PAC), enquadrados por um Programa Indicativo de Cooperação (PIC) com a duração de três anos.

Também na concepção dos instrumentos gerais de cooperação entre os dois países foram levados em linha de conta os ODM, que visam o envolvimento colectivo em favor do desenvolvimento durável e da redução da pobreza, e a implementação das recomendações tomadas no âmbito da nova dinâmica gerada pelo lançamento e concretização da União Africana e da NEPAD

Até finais de 2004, altura em que se negociou o Programa Indicativo de Cooperação 2005-2007, o único PIC existente reportava a 2000-2002. Dada a instabilidade político-social que a Guiné-Bissau viveu nos últimos anos, Portugal não negociou nessa altura um novo PIC, mas um Programa de Intervenção a Curto Prazo para 2004. Este Programa envolveu acções de apoio ao processo eleitoral legislativo, em Maio 2004, e a projectos que contribuíssem para a melhoria de alguns aspectos de cariz social, nomeadamente no âmbito da Educação, dos Cuidados Primários da Saúde e do Emprego e Segurança Social.

A 20 de Dezembro de 2004, em Lisboa, os dois países assinaram o Programa Indicativo de Cooperação para o período 2005-2007 e o Programa Anual de Cooperação para 2005. Este novo PIC envolveu um envelope financeiro indicativo de 42.406.625,79€ para o triénio e englobou 3 eixos de concentração: Educação;

Saúde; Capacitação Institucional; e quatro programas complementares de apoio: Agricultura; Património; Desenvolvimento Sóciocomunitário; Comunicação Social.

O PAC 2007, o último no âmbito do PIC 2005-2007, foi elaborado quer de acordo com as prioridades guineenses expressas no DENARP, quer com os compromissos portugueses assumidos na Mesa Redonda de Doadores realizada em Novembro de 2006, em Genebra.

No período 2000-2006, a APD portuguesa a favor da Guiné-Bissau ascendeu a 72.480.861€, repartidos de acordo com o quadro abaixo:

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
16.311.150,00	14.928.471,00	7.050.557,00	7.304.000,00	9.766.622,00	10.874.464,00	11.761.439,00

Fonte: IPAD.

3.1.1. AVALIAÇÃO DA INTERVENÇÃO DA COOPERAÇÃO PORTUGUESA NO SECTOR DA EDUCAÇÃO

A intervenção da Cooperação Portuguesa no sector da Educação tem sido, ao longo dos anos, muito relevante, quer porque, atendendo à língua e matriz jurídica comuns, constitui um valor acrescentado, quer pelo facto de a maior parte dos doadores se ter retirado da Guiné-Bissau. Por outro lado, a Educação continuará a ser um sector de intervenção prioritária no presente PIC.

Nesse sentido, e com vista a tornar mais eficaz a actuação neste sector durante o PIC 2008-2010, procedeu-se à avaliação das intervenções mais importantes da Cooperação Portuguesa na área da Educação. Estas intervenções já têm alguns anos de existência, o que permite aferir da importância dos resultados alcançados, e perspectivar a sua actuação no próximo triénio. Esta questão será aprofundada na segunda parte deste documento.



3.2. *Informação sobre programas de outros parceiros de cooperação*

Considerando os eixos prioritários do DENARP, os principais parceiros de cooperação na Guiné-Bissau têm concentrado, nos últimos anos, a sua actuação nas seguintes áreas:

BAD – reabilitação de infra-estruturas sociais, governação económica, desenvolvimento rural, segurança alimentar, apoio ao sector privado.

Banco Mundial – reabilitação de infra-estruturas.

Brasil – educação, reforma do sector de segurança e defesa, apoio ao sector privado.

CEDEAO – reforma do sector de segurança e defesa, reforma administrativa, governação política e justiça.

Cuba – educação, saúde, agricultura, apoio a infra-estruturas.

FMI – apoio à governação económica e ao sector privado.

FNUAP – género, educação e saúde.

França – saúde, apoio à governação económica.

OMS – saúde, apoio a infra-estruturas.

PAM – educação, saúde, segurança alimentar.

PNUD – educação, saúde, género, governação económica, reforma do sector segurança e defesa, reforma administrativa, governação política e justiça, apoio sector privado e à governação económica.

UE – reabilitação de infra-estruturas sociais, educação, saúde, governação económica, reforma do sector de segurança e defesa, reforma administrativa, governação política e justiça, apoio ao sector privado e à governação económica.

UEMOA – reabilitação infra-estruturas sociais, educação, saúde, género, apoio à agricultura, governação económica, governação política e justiça, apoio sector privado e à governação económica.

UNICEF – educação, saúde, saneamento, justiça.

UNODC – plano de combate ao narcotráfico na Guiné-Bissau

UNOGBIS – reforma do sector de segurança e defesa, governação política e justiça.



3.3. Diálogo político entre Portugal e a Guiné-Bissau

Desde o Golpe de Estado de 2003, foi iniciado, à luz do artigo 96 do Acordo de Cotonou, um diálogo franco entre as autoridades guineenses e os parceiros europeus o qual contribuiu para a estabilização da situação política. De acordo com o artigo 8.º do Acordo de Cotonou, assinado pela União Europeia e pelos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP), estão previstas a realização de reuniões semestrais entre representantes de Estados Membros da UE, a Comissão Europeia e as autoridades guineenses, com vista a reforçar o diálogo político, destinado a encontrar pontos comuns. Porém, ainda não foi possível institucionalizar este diálogo na Guiné-Bissau.

No seio da CPLP, Portugal também tem acompanhado os desenvolvimentos políticos na Guiné-Bissau, procurando apoiar as autoridades de Bissau nos esforços de estabilização interna. A CPLP tem estado particularmente activa no apoio aos processos eleitorais na Guiné-Bissau, quer através de assistência técnica, quer através do envio de missões de Observação Eleitoral.

3.4. Tipo de parceria com a Guiné-Bissau e dos Progressos face à harmonização e alinhamento

A aprovação do DENARP forneceu uma base formal para o alinhamento dos parceiros de cooperação em torno da estratégia governamental de redução da pobreza. Esta ligação permitiu uma crescente coordenação entre parceiros de cooperação e o surgimento de iniciativas tendentes a promover uma maior harmonização e alinhamento de acordo com a Declaração de Roma (2003) sobre a harmonização a nível do país. Este tipo de actuação dos parceiros de cooperação visa igualmente contribuir para o cumprimento dos ODM.

Após o Fórum de Alto Nível de Paris sobre a Eficácia da Ajuda (2005), os doadores e os países beneficiários da ajuda externa reiteraram a sua vontade em reforçar as práticas em matéria de ajuda, a fim de favorecer uma maior dinâmica na obtenção dos resultados concretos nos Planos de Desenvolvimento de cada país, nomeadamente nos Estados em situação de fragilidade.



Igualmente, no quadro do CAD/OCDE foram definidos princípios comuns para uma intervenção internacional eficaz em Estados em situação de fragilidade, de modo a maximizar o impacto positivo do envolvimento dos doadores, o que implicou, entre outros, a necessidade de testar princípios acordados em estudo de casos concretos. Portugal assumiu a responsabilidade de facilitar o exercício piloto na Guiné-Bissau.

Deste exercício resultou a identificação de seis princípios (do total de 12) considerados essenciais na caso da Guiné-Bissau. Destaca-se a necessidade de *acordar entre os doadores internacionais quais os mecanismos concretos de coordenação*¹³, cuja implementação tem registado progressos positivos neste País.

¹³ Exercício Piloto de Aplicação dos Princípios para uma Intervenção Internacional Eficaz em Estados Frágeis. Relatório Guiné-Bissau, p.12, IPAD Janeiro 2007.

Neste contexto, sob a égide das Nações Unidas e da UE, foi formalizada a criação de um grupo de coordenação de parceiros, no segundo semestre de 2006, focalizado em sete temas prioritários, designadamente, Desenvolvimento Humano (coordenado por Portugal); Segurança Alimentar; Desenvolvimento Rural e Agricultura; Infra-estruturas; Reforma do Sector de Segurança e Defesa; Reforma da Administração; Governação Política e Justiça e por último, Governação Económica e Sector Privado. Estes sub-grupos têm como objectivo melhorar a eficácia da ajuda, evitar duplicações e promover uma liderança efectiva por parte do Governo guineense no que respeita à gestão e coordenação da ajuda.

No entanto, embora exista uma considerável troca de informação, a coordenação ainda não é totalmente efectiva ao nível estratégico e político devido a uma variedade de factores: mandatos, prioridades e procedimentos díspares entre os doadores; competição por visibilidade e influência; relutância em limitar as acções em função de princípios de coordenação acordados, entre outros. Para além disso, as exigências dos doadores em termos de procedimentos, desembolsos, auditorias, prestação de contas e entrega de relatórios, tem resultado numa grande pressão sobre as capacidades das estruturas públicas guineenses. Face às enormes neces-

sidades do País, a incapacidade local de seleccionar e recusar algumas acções de cooperação para o desenvolvimento, tem originado uma duplicação de iniciativas e a falta de coordenação e complementaridade entre acções, aumentando os potenciais efeitos negativos da ajuda.

Apesar de todos aqueles condicionalismos, o Governo da Guiné-Bissau conjuntamente com os seus parceiros de desenvolvimento têm feito um esforço no sentido de alinhar os fluxos de ajuda internacional com as prioridades nacionais, designadamente com o DENARP. De um modo geral verifica-se:

- tentativa de alinhamento com os documentos estratégicos do País e apoio orçamental por parte de alguns parceiros, procurando garantir alguma previsibilidade da ajuda e confiança no sistema.
- utilização de procedimentos e análises comuns. Existe uma maior coordenação por parte dos doadores e uma tentativa de harmonização de procedimentos.
- nesse sentido, foram criados vários grupos temáticos entre os parceiros da Guiné-Bissau:

Grupo de Desenvolvimento Humano (Saúde, Educação e Género) – A coordenação deste grupo cabe a Portugal, e conta com a presença do Banco Africano para o Desenvolvimento (BAD), Comissão Europeia, Cuba, Gabinete das Nações Unidas para a Assistência Humanitária (OCHA), Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP), França, Organização Mundial de Saúde (OMS), Programa Alimentar Mundial (PAM), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Grupo Segurança Alimentar, Desenvolvimento Rural e Agricultura: grupo coordenado pelo PAM, e onde participam o BAD, a Comissão Europeia, Cuba, a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), o OCHA e a UEMOA.



Grupo Infra-Estruturas (Transportes, Energia e Água): grupo coordenado pelo Banco Mundial e onde participam o BAD, o Banco da África Ocidental para o Desenvolvimento (BOAD), a Comissão Europeia, Cuba, a OMS, a UEMOA e a UNICEF.

Grupo da Reforma do Sector da Defesa e Segurança: grupo coordenado pela UNOGBIS, e onde participam o Brasil, a Comissão Europeia, a CEDEAO, Portugal e o PNUD.

Grupo da Reforma Administrativa: grupo coordenado pela Comissão Europeia, e onde participam o BAD, o Brasil, a CEDEAO, Portugal e o PNUD.

Grupo sobre a Governação Política e Justiça: grupo coordenado pelo PNUD, e onde participam a Comissão Europeia, a CEDEAO, o FNUAP, Portugal, a UEMOA, a UNICEF e a UNOGBIS.

Grupo sobre a Governação Económica e Sector Privado: grupo coordenado pelo PNUD e onde participam o BAD, o Banco Mundial, a Comissão Europeia, o FMI, a França, Portugal e a UEMOA.

3.5. *Análise da coerência entre a política de ajuda ao desenvolvimento e outras políticas de Portugal*

Para além da política de apoio ao desenvolvimento levada a cabo por Portugal, também há outras políticas sectoriais portuguesas que têm vindo a contribuir para apoiar os esforços guineenses no cumprimento das metas estabelecidas pelos ODM. Procurar-se-ão encontrar sinergias entre estas várias intervenções, de modo a elaborar uma estratégia comum de actuação.



Sendo a coordenação da Cooperação Portuguesa uma das actividades primordiais do IPAD, é fundamental a articulação da acção desta instituição com a acção dos ministérios sectoriais que nesta área têm interesses específicos. São essas diversas actividades

sectoriais que devem ser enquadradas de forma coerente numa política estrategicamente orientada, com objectivos partilhados e actividades complementares, quer nas acções bilaterais, quer nas acções ao nível multilateral.

Com vista a obter a coordenação desejada, foi criada a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC) com a missão de reforçar o papel de coordenação de toda a política nacional de cooperação pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, em articulação com os restantes ministérios e organizações públicas e privadas. O grande objectivo desta Comissão é o de assegurar direcção e controlo político, entendendo-se que a consistência das políticas constitui condição de eficácia da acção. Nela estão representados todos os ministérios sectoriais com interesse na área da cooperação.

PARTE II

**A ESTRATÉGIA
DA COOPERAÇÃO
PORTUGUESA**

1. A Estratégia da Cooperação Portuguesa



A intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau ao longo do presente PIC visa obter uma maior eficácia e visibilidade através da concentração sectorial e geográfica no âmbito da sua actuação. O PIC 2008-2010 constitui o documento de orientação estratégica da cooperação com a Guiné-Bissau para os próximos três anos, enquadrando os objectivos da Cooperação Portuguesa para cada sector e as principais acções a desenvolverem. O período de vigência do presente PIC tem em consideração a necessidade de alinhar a intervenção da Cooperação Portuguesa com o período de vigência do DENARP.

Os sectores estratégicos da cooperação com a Guiné-Bissau foram definidos partindo de uma combinação das prioridades estabelecidas pelo governo guineense para o desenvolvimento do país, com os objectivos e as capacidades financeiras e humanas de resposta por parte da Cooperação Portuguesa, e as mais-valias existentes em áreas específicas.

Assim, por um lado, a qualidade e eficácia do apoio prestado requer um bom enquadramento político, suportado por adequadas políticas de desenvolvimento da Guiné-Bissau, pelo que as áreas de intervenção serão seleccionadas em coerência com o quadro de desenvolvimento nacional e as respectivas prioridades, nomeadamente com o DENARP.

Por outro lado, a racionalização de meios financeiros postos à disposição da Cooperação Portuguesa exige que Portugal assuma critérios de concentração na

afecção de recursos e introduza mecanismos que melhorem a eficácia da sua ajuda. Esta eficácia pode ser potenciada melhorando a coordenação e a complementaridade. A Cooperação Portuguesa poderá participar nos mecanismos de coordenação que o Governo da Guiné-Bissau e os países doadores ponham em funcionamento para melhorar o impacto da ajuda nas várias áreas de intervenção.

Relativamente às mais-valias existentes, é consensualmente reconhecido que as vantagens comparativas de Portugal, analisadas à luz das necessidades locais e da possível complementaridade com outros doadores, se situam essencialmente em duas áreas: por um lado, na educação e formação, dada a comunhão linguística e várias similitudes decorrentes do passado histórico de relacionamento entre os dois países; por outro lado, na capacitação institucional em diversas áreas, em resultado de matrizes organizacionais e institucionais semelhantes.

A abordagem privilegiada neste PIC assenta na implementação de projectos bilaterais de cooperação que promovam programas e projectos que (i) promovam a educação e a formação da população guineense; (ii) apoiem a capacitação institucional nas diversas áreas da administração pública e em áreas essenciais à boa governação; (iii) promovam o desenvolvimento sócio-comunitário e o alívio à pobreza, através de projectos locais integrados, que permitam criar sinergias entre as diversas áreas sociais e profissionais.

Em termos gerais, os instrumentos de ajuda privilegiados pela Cooperação Portuguesa são os seguintes:

- **Cooperação técnica.** É fundamental no apoio à capacitação institucional, através de actividades de formação e capacitação locais, de assessorias e assistência técnica para reforço da administração pública, reforço das capacidades de formulação e implementação de políticas de desenvolvimento e reforço das instituições democráticas.
- **Parcerias entre instituições homólogas.** Em sectores técnicos específicos será favorecida a criação ou reforço de parcerias entre instituições homólogas do sector (p.ex. entre institutos de investigação, entre ordens profissionais, entre instituições de ensino, entre organismos técnicos, associações), detentores de informação privilegiada e conhecimentos

técnicos que permitam a implementação de acções de cooperação, particularmente ao nível da formação, mais sustentáveis em termos de abrangência temática e temporal.

- **Apoio à sociedade civil.** Serão co-financiados projectos a desenvolver por Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) que contribuam para o desenvolvimento social, económico e cultural. Para além disto, a sociedade civil portuguesa será, sempre que tal se justifique, executora de projectos de cooperação do presente programa.
- **Ajuda humanitária.** Em resposta a eventuais situações de crise, resultantes da ocorrência de desastres naturais ou de epidemias, poderá ser fornecida ajuda bilateral através de intervenções directas, nomeadamente por via do envio de medicamentos, vacinas ou prestação de cuidados médicos. Este tipo de ajuda será, contudo, preferencialmente canalizada através de organizações não governamentais e / ou de organizações multilaterais, potenciando as vantagens, capacidades e competências de actuação no terreno daquelas organizações.
- **Financiamento através de organizações multilaterais.** É também uma via de apoio, quer no quadro de projectos desenvolvidos pelas agências da especialidade, quer no quadro de iniciativas alargadas no âmbito do cumprimento dos compromissos internacionais, nomeadamente no que se refere aos ODM, ao nível da União Europeia ou no quadro das Nações Unidas.
- **Cluster.** Procurar-se-á definir uma intervenção que promova o desenvolvimento económico e social em alinhamento com as políticas sectoriais definidas pelo país receptor.
- **Apoio ao Orçamento.** Este instrumento constitui uma modalidade de intervenção da Cooperação Portuguesa: o apoio à Boa Governança indo, igualmente, ao encontro do estipulado na *Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento (2005)*, a qual refere a necessidade de reforçar as estratégias nacionais de desenvolvimento dos países parceiros e dos quadros operacionais correspondentes, nomeadamente os orçamentos. Esta intervenção vem, igualmente, referida na *Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*, na qual é apontado que o apoio ao Orçamento de Estado é uma forma de apoio ao desenvolvimento sustentável, produzindo benefícios a longo prazo.

Escolhas estratégicas para a intervenção portuguesa

No âmbito do novo PIC, as prioridades sectoriais de intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau, centrar-se-ão nos eixos e áreas de intervenção apresentados no seguinte quadro:

Quadro resumo dos eixos e áreas de intervenção prioritárias

Eixo Estratégico I	Boa Governação, Participação e Democracia
Área de Intervenção 1.1.	Apoio à Administração do Estado: Segurança e Justiça, Finanças.
Área de Intervenção 1.2	Cooperação Técnico-Militar
Eixo Estratégico II	Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza
Área de Intervenção 2.1.	Educação
Área de Intervenção 2.2.	Saúde
Área de Intervenção 2.3	Desenvolvimento sócio-comunitário

A escolha destes eixos prende-se com a percepção das vantagens comparativas que Portugal continua a ter, essencialmente, na área da formação de recursos humanos e da assistência técnica em várias áreas, e que vão ao encontro das necessidades e prioridades guineenses, expressas no DENARP e na Conferência Internacional sobre o Narcotráfico na Guiné-Bissau (Lisboa, Dezembro de 2007).

O PIC 2008 – 2010 terá um orçamento indicativo mínimo, para o triénio, de 35 milhões de euros. Cada um dos eixos terá uma dotação orçamental calculada em percentagem do montante global para o triénio de vigência do PIC, dividido do seguinte modo:

- I. Capacitação Institucional – 26%.
- II. Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza – 74%.

Eixo 1: Boa Governação, Participação e Democracia

Considera-se que a boa governação envolve três dimensões principais: (i) a dimensão técnica – aspectos económicos da governação, designadamente a transpa-

rência e prestação de contas, a gestão eficaz dos recursos públicos e um ambiente institucional favorável às actividades do sector privado; (ii) a dimensão social – criação e reforço das instituições democráticas, bem como a administração do sector público, por forma a assegurar os serviços essenciais



à população; e (iii) a dimensão política – legitimidade do governo, respeito pelos direitos humanos e Estado de Direito. A boa governação é primordialmente um processo interno, mas a cooperação para o desenvolvimento pode contribuir para facilitar, ou promover, as reformas lideradas ou conduzidas pelos países parceiros.

Este eixo reveste especial relevância para a consolidação do Estado de Direito, em particular através do desenvolvimento das capacidades de intervenção técnica dos departamentos governamentais, pelo que se procurará responder às necessidades de formação de recursos humanos e de capacitação das instituições guineenses. Serão, igualmente, considerados projectos que visem apoiar áreas determinantes para a boa governação, nomeadamente nas Finanças, na Segurança e na Justiça.

Neste Eixo serão contempladas, ao longo do período de vigência do presente PIC, as seguintes áreas:

1.1. *Apoio à Administração do Estado*

De acordo com o DENARP, o bom funcionamento das instituições do Estado assume especial importância no combate à pobreza absoluta, sendo essencial o desenvolvimento institucional apoiado numa boa governação e uma ampla participação de todos os actores na erradicação da pobreza. Na área de instituições públicas, verifica-se ser necessário introduzir profundas alterações para se tornarem mais operativas, elevar a qualidade dos funcionários e melhorar os serviços prestados. Assim, o aprofundamento da reforma do sector público é vital para apoiar o crescimento empresarial e das instituições da sociedade civil, contribuindo deste modo para a remoção de impedimentos ao investimento e ao atendimento dos cidadãos.



O DENARP aponta para a necessidade de melhorar a estabilidade política e institucional, sendo para tal necessário criar um quadro propício à implementação do Estado de Direito que promova o respeito pela democracia, a prática da boa governação política e a submissão de todos os actores nacionais, nomeadamente as Forças Armadas, à Constituição e às leis que regem o funcionamento do Estado Guineense.

Nesta área serão promovidas as seguintes actividades de formação: capacitação dos organismos públicos; apoio à boa gestão dos assuntos públicos; apoio à consolidação da administração pública; criação de legislação; reforço da capacidade de planeamento e melhoria dos mecanismos de gestão, e reforço do aparelho de justiça e segurança.

As acções a privilegiar serão preferencialmente aquelas que tenham um carácter estruturante, numa perspectiva de longo prazo, e / ou de impacto na formulação e implementação de políticas.

1.1.1. SEGURANÇA E JUSTIÇA

Nos últimos anos, a Guiné-Bissau tem sido confrontada com a crescente utilização do seu território pelas redes internacionais de tráfico de droga. Estas redes utilizam a posição geoestratégica do território guineense como ponto de passagem da droga entre a América do Sul e a Europa.

Conscientes desta situação, as autoridades guineenses apresentaram, em Agosto de 2007, um Plano de Emergência de Combate ao Narcotráfico, o qual, para ser implementado, necessita de uma intervenção coordenada a nível interno e externo. Esta situação, aliada à falta de mecanismos institucionais e à fraqueza operacional guineense para combater o tráfico de droga, levou a que as autoridades de Bissau solicitassem o apoio internacional.

Com vista a enfrentar este problema, a ONU, através do Escritório das Nações Unidas contra as Drogas e Crime (UNODC) elaborou, em conjunto com as autoridades guineenses, o Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau, o qual terá a vigência de 3 anos, entre 2008 e 2010. O Plano Operacional está dividido em três fases¹⁴.

¹⁴ *Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau*, UNODC, Dezembro 2007, p. 15.

FASE I – Tendo presente a necessidade urgente de fornecer respostas imediatas para o problema do tráfico da droga, esta primeira Fase do Plano Operacional apresenta decisões de curto prazo, nomeadamente, a colocação em Bissau de um Consultor da UNODC.

FASE II ou CONQUIST (*Combat Narcotics through Quick Impact Steps in Guinea-Bissau*) – Esta fase destina-se a abordar as necessidades mais urgentes do Ministério da Justiça guineense no que diz respeito à investigação, através da Polícia Judiciária, julgamento, através de um aparelho judicial funcional, e execução de sentenças, através de um sistema prisional eficaz.

FASE III ou ADJUST (Administração da Justiça e da Segurança) – Nesta fase pretende-se apoiar a resolução das deficiências estruturais detectadas quer na administração da justiça, quer no Estado de Direito. O ADJUST centrar-se-á à volta de duas componentes: a GIB – ATA (*Guinea Bissau Anti-Trafficking Programme*) e da GIB – JIP (*Guinea Bissau Justice and Prison Programme*). A combinação destas duas vertentes, num programa integrado, responderá às necessidades de Segurança necessárias para garantir uma paz sustentável e duradoura, que beneficie o desenvolvimento socioeconómico e bem-estar da população da Guiné-Bissau.

Com vista a mobilizar apoios financeiros para a aplicação do Plano Operacional da UNODC, Portugal promoveu, juntamente com as autoridades guineenses, a realização da Conferência Internacional sobre o Narcotráfico na Guiné-Bissau. A Conferência, que teve lugar em Lisboa a 19 de Dezembro de 2007, reuniu cerca de 30 países e organizações internacionais. Portugal assumiu o compromisso de apoiar o Plano da UNODC ao longo da sua vigência, 2008-2010, quer em termos financeiros, com 3 MUSD (1 MUSD / ano), quer em termos técnicos e humanos. Este compromisso português reflecte-se no presente PIC, com a Segurança e a Justiça a serem consideradas áreas de intervenção prioritária da Cooperação Portuguesa.

A cooperação na área da Justiça, atravessa todos os sectores da sociedade, sendo estruturante e indispensável num quadro de consolidação da democracia, concorrendo para a boa governação e para o respeito pelos direitos humanos.



Nesta área, o apoio da Cooperação Portuguesa pretende contribuir para o fortalecimento do Estado de Direito na Guiné-Bissau através de programas de formação e capacitação dos organismos públicos e do apoio à criação de legislação adequada. A intervenção da Cooperação Portuguesa visa, igualmente, a continuação do apoio prestado no domínio da reforma legal e o reforço da capacitação das várias instituições relacionadas com este sector, procurando articular a nossa actu-

ação de acordo com as estratégias guineenses nesta área, nomeadamente tendo em vista a reforma do sector da Justiça preconizada no DENARP.

A Cooperação Portuguesa actuará através de instrumentos de cooperação técnica na área da capacitação institucional, na formação de quadros, nas assessorias técnicas e jurídicas e na elaboração de legislação, dando continuidade a um trabalho de base que contribua para reforçar os alicerces do Estado de Direito. Paralelamente, apostará na promoção de sinergias entre os vários actores envolvidos, estabelecendo uma ponte entre as instituições e órgãos da justiça com a sociedade civil, sendo uma das suas componentes essenciais, entre outras, a Ordem dos Advogados e as Instituições Universitárias.

Privilegiar-se-á uma articulação da intervenção neste sector com o projecto do PIR PALOP II, que prossegue o objectivo de harmonização matricial do Direito no espaço lusófono, e no qual intervêm diversos centros de formação dos países lusófonos.

Com vista a apoiar as autoridades guineenses nas suas prioridades em matéria de segurança, expressas no Plano de Emergência de Combate ao Narcotráfico, Portugal assinou, a 21 de Agosto de 2007, um Memorando de Entendimento para o Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau. Na sequência deste Memorando de Entendimento e em consonância com o Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau da UNODC, a intervenção da Cooperação Portuguesa

na área técnico-policial, ao longo do presente PIC, visa desenvolver competências técnicas e operacionais das Forças e Serviços de Segurança na tutela do Ministério do Interior da Guiné-Bissau: a Polícia de Ordem Pública (POP) e a Direcção-Geral de Migrações e Fronteiras.

Por outro lado, pretende-se incrementar a assessoria técnica em áreas organizacionais e funcionais, fortalecendo os princípios emergentes dos Acordos de Cooperação assinados entre Portugal e a Guiné-Bissau. Portugal irá ainda colocar à disposição das unidades de implementação do Plano, um conjunto de recursos e formadores nas áreas técnico-policial e jurídicas dentro do quadro financeiro global.

Assim sendo, a intervenção da Cooperação Portuguesa na área Técnico-Policial preconiza os seguintes objectivos:

- Assistência técnica ao Ministério do Interior e à POP, com o objectivo de aumentar a capacidade da POP em fazer cumprir a lei e ordem;
- Assistência técnica à POP, através da Academia de Polícia e no melhoramento da capacidade de detecção e intercepção criminal através do desenvolvimento de *curricula* de formação policial;
- Assistência técnica de curta duração à Direcção-Geral de Migração e Fronteiras no contexto e com o objectivo de um efectivo controlo de fronteiras através da melhoria das capacidades de mobilidade, comunicação e recolha de informações;
- Acções de formação ao nível básico e médio com vista a dotar a POP, a breve prazo, com elementos policiais de referência na prevenção e combate à criminalidade, especialmente no combate à tráfico de estupefaciente num abordagem inter-serviços de segurança;
- Fornecimento de fardamento individual e de equipamento de primordial importância para garantir a ordem pública, mas também para melhorar o desempenho do funcionário policial, visto como elemento-chave na execução das políticas de combate à criminalidade.

Estas intervenções permitem participar no reforço das condições de estabilidade interna, da autonomia das instituições políticas, da segurança das populações e da consolidação do primado dos valores essenciais da democracia e do Estado de Direito.

1.1.2. FINANÇAS

No âmbito do presente PIC, terá início com a República da Guiné-Bissau um Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas (PICATFin), a vigorar no período de 2008-2010, cujo objectivo será o de contribuir para o reforço da capacitação institucional dos serviços do Ministério das Finanças da Guiné-Bissau. Nesse sentido, a intervenção da Cooperação Portuguesa nesta área, visa apoiar o Ministério das Finanças da Guiné-Bissau no processo global de reformas em curso na administração financeira do estado, promovendo uma política de maior transparência e rigor na gestão das finanças públicas, que contribua para o controlo do défice orçamental e da dívida pública e para a estabilidade macroeconómica. A um nível mais específico, pretende-se apoiar a estruturação e reforçar a capacitação institucional dos serviços do Ministério das Finanças da Guiné-Bissau, através de acções de assistência técnica e de formação dirigidas a técnicos e dirigentes dos vários serviços.

O Apoio ao Orçamento poderá ser uma modalidade de intervenção da Cooperação Portuguesa na Guiné-Bissau.

1.1.3. APOIO AO PROCESSO ELEITORAL

Tendo em vista que a Guiné-Bissau entrará num novo ciclo eleitoral durante o período de vigência do presente PIC, Portugal estará disponível para apoiar as autoridades guineenses nesta área. Este apoio visa contribuir para a consolidação do sistema democrático na Guiné-Bissau, de modo a permitir às instituições nacionais guineenses governar no respeito pelos Direitos Humanos e no reforço do Estado de Direito. Esta intervenção está em consonância com os eixos prioritários do DENARP, nomeadamente com a necessidade de reforçar a governação, modernização da administração pública e assegurar a estabilidade macroeconómica¹⁵.

¹⁵ DENARP, p.29.

Neste sentido, Portugal está disponível para, em conjunto com outros doadores bilaterais e multilaterais, apoiar a preparação dos actos eleitorais previstos. O apoio português poderá traduzir-se na assistência técnica à Comissão Nacional de Eleições da Guiné-Bissau, na formação de quadros, bem como na preparação dos actos eleitorais.

Por outro lado, Portugal, à semelhança de actos eleitorais anteriores, poderá, a pedido das autoridades guineenses, disponibilizar Observadores Eleitorais, a nível bilateral ou inseridos em Missões Multilaterais, nomeadamente da CPLP e da UE. O envio de Missões de Observação Eleitoral insere-se no quadro de valorização das instituições do



Estado de Direito assentes nos valores da Democracia, da Boa Governação e no respeito dos Direitos Humanos, constituindo um dos objectivos prioritários da Cooperação Portuguesa no âmbito da política externa.

1.2. *Cooperação Técnico-Militar*

A intervenção da Cooperação Técnico-Militar (CTM) terá em consideração o processo de reforma do sector da segurança previsto pelas autoridades guineenses.

De acordo com *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*, CTM tem por objectivos (i) garantir eficácia acrescida nos processos de estabilização interna, de construção e consolidação do Estado de Direito e (ii) participar na capacidade do Estado em garantir níveis de segurança compatíveis com os princípios da democracia, boa governação, transparência e Estado de Direito, envolvendo questões relacionadas com a estruturação, regulação, gestão, financiamento e controlo do sistema de defesa, facilitando desta forma o desenvolvimento.

A CTM com a Guiné-Bissau tem-se concretizado em Programas-Quadro, que vigoram durante três anos, desenvolvidos através de Projectos, tendo por objectivo estratégico o apoio às Forças Armadas Guineenses, no sentido de constituírem, de forma crescente e sustentada, um factor de referência e unidade nacional. Neste sector, a Cooperação Portuguesa tem como objectivos específicos os seguintes:

- Fomentar o conceito de que a instituição militar é factor estruturante dos Estados e das Nações, contribuindo decisivamente para a consolidação da identidade nacional;

- Apoiar a organização, a formação e o funcionamento das Forças Armadas da Guiné-Bissau, tendo permanente atenção à especificidade socio-económica e político-militar do país;
- Conferir prioridade elevada aos Projectos de Cooperação Técnico-Militar relacionados com o desenvolvimento cultural e económico deste País, nomeadamente a formação, nas áreas da organização, logística, administração e técnica;
- Consolidar a formação de unidades militares e serviços de apoio, desenvolvidos no âmbito da Cooperação Técnico-Militar e que possam vir a ser empregues pelos órgãos de soberania da Guiné-Bissau em Operações de Apoio à Paz e Humanitárias, sob os auspícios da ONU ou de organizações regionais de segurança e defesa, para tal mandatadas.

Com a intervenção neste sector pretende-se alcançar os seguintes objectivos:

- Conceptual, ao nível da capacitação institucional – no domínio da organização jurídico-administrativa da estrutura superior da Defesa e das Forças Armadas
- Formação Militar – no domínio da aquisição de competências específicas dos militares através da doutrina, organização, equipamento e funcionamento dos Centros de Instrução Militar
- Capacitação de quadros militares – através de acções de formação frequentadas em Portugal: cursos e estágios disponibilizados no Programa de Formação de Pessoal em Portugal, no âmbito da Cooperação Técnico-Militar com os PALOP e Timor-Leste
- Serviços – no domínio do apoio à área da logística (fardamento e equipamento) bem como na Assistência Médico Hospitalar em Portugal e no fornecimento de lotes de medicamentos

Eixo 2: Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza.

Considerando que a pobreza é um fenómeno multidimensional, e tendo igualmente presente os ODM, a Cooperação Portuguesa pretende contribuir para

o desenvolvimento humano e económico da população guineense, actuando nas áreas da Educação e Cultura, Desenvolvimento Sócio comunitário e Gestão Sustentável dos Recursos Naturais.

2.1. *Educação*

A Educação é um dos sectores de intervenção prioritária do Governo Guineense que, de acordo com o seu Programa de Investimentos Públicos 2006-2008¹⁶, o reconhece como um sector fundamental com vista ao desenvolvimento humano durável e à redução da pobreza no País. Em consonância com o anterior, os objectivos prioritários para o sector da educação centram-se na realização da escolarização universal de qualidade ao nível do ensino elementar, até 2010.



¹⁶ Programa Trienal de Investimentos Público, 2006-2008, Governo da Guiné-Bissau, Novembro de 2006, p. 24.

Os objectivos prioritários do Governo Guineense para o sector da Educação, expressos no DENARP, são os seguintes:

- i) A expansão e a melhoria do acesso à Educação com vista à universalização do ensino básico, atingindo em 2007 a taxa de 83% e em 2015 cerca de 98%;
- ii) A melhoria da eficácia interna do sistema educativo aumentando o rácio das crianças que terminam o ensino primário;
- iii) O aumento da taxa das jovens raparigas que terminam o ensino básico para reduzir as desigualdades de género nos ensinos primário e secundário, de modo a alcançar a paridade completa em 2015.

Nesse sentido, o Governo Guineense já tinha lançado, em 2000, a Iniciativa Educação para Todos, na qual foi declarada que o ensino básico era a prioridade nacional do sector educacional guineense. Para além deste nível de ensino, também o Secundário, o Superior e o Ensino Técnico-Profissional são áreas de intervenção importantes para o Governo Guineense.

Portugal está presente no sector da Educação na Guiné-Bissau através de três projectos estruturantes: **Projecto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau (PAEIGB)**; **Programa de Apoio ao Sistema Educativo da Guiné-Bissau (PASEG)**; **Cooperação entre a Faculdade Direito de Lisboa e a Faculdade Direito de Bissau.**



O **Projecto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau (PAEIGB)** é um projecto centrado no Ensino Básico e executado pela Fundação Evangelização e Culturas (FEC). Foi iniciado em Janeiro de

¹⁷ A estratégia subjacente à selecção dos locais, parceiros e público-alvo envolvidos foi globalmente o de capacitar agentes educativos variados do ensino básico, com destaque desde o primeiro ano de intervenção para directores e subdirectores, professores, em particular os do Ensino Básico Elementar, formadores estatais e formadores de alguns estabelecimentos de ensino privados da rede da CIEE e de autogestão, designados de professores-recurso, de bibliotecários e de bibliotecários-recurso, comunidade em geral. Salienta-se, a propósito, a já referida tipologia de estabelecimentos de ensino com a qual o PAEIGB operou e com resultados distintos: escolas públicas com iniciativas de associações de emigrantes manjacos; escolas privadas; escolas comunitárias e escolas de autogestão.

2001, resultante de um acordo entre o ex-Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP) e a Igreja da Guiné-Bissau, representada pela Comissão Interdiocesana de Educação e Ensino (CIEE), no quadro de uma política de cooperação descentralizada e ao abrigo do Programa Indicativo de Cooperação 2000-2002.

Concebido inicialmente com uma duração de 3 anos, o PAEIGB foi implementado em quatro regiões geográficas – Cacheu, Oio, Bafatá e Tombali. O projecto foi ao encontro da preocupação crescente da CIEE no que se refere à educação, nomeadamente através das escolas das missões católicas espalhadas em todo o território. As razões foram várias: no Oio, o projecto respondeu à dinâmica rede de escolas de autogestão apoiadas pelas Dioceses. No Cacheu deu continuidade às ligações históricas que a FEC sempre manteve com esta região, onde já havia desenvolvido projectos na área da educação. Em Tombali, porque o acesso à educação básica era muito limitado. A escolha de Bafatá teve a ver com a importância conferida pela missão local à educação e com a criação na região da segunda Diocese da Guiné-Bissau¹⁷.

O Projecto teve como objectivo global a promoção da qualidade da educação nas zonas rurais, em particular as mais desfavorecidas e isoladas do país. Os principais objectivos específicos foram:

1. Sistematizar acções de formação dirigidas a professores, directores, formadores locais e bibliotecários;
2. Produzir materiais didáctico-pedagógicos a utilizar pela comunidade educativa a partir da valorização dos recursos locais e dos saberes tradicionais;
3. Constituir uma rede de Bibliotecas / Centros de Desenvolvimento Educativo a nível regional, sectorial e local;
4. Fortalecer o sistema de supervisão e acompanhamento de professores, directores, formadores locais e bibliotecários;
5. Contribuir para que pais / encarregados de educação e comunidade local participem na gestão e dinâmica de funcionamento das escolas;
6. Promover estratégias de melhoria do ensino da língua portuguesa como língua segunda;
7. Facilitar a fixação de quadros docentes nas zonas rurais mais desfavorecidas do país;
8. Fortalecer as capacidades institucionais a nível descentralizado;
9. Promover a investigação e a divulgação dos resultados do PAEIGB.

O **Programa de Apoio ao Sistema Educativo da Guiné-Bissau (PASEG)**, em funcionamento desde o ano lectivo 2000-2001, nasceu no quadro das relações de cooperação bilateral, através de um pedido formulado pelo Governo guineense saído das eleições legislativas de 1999.

O objectivo global do programa é o de contribuir para o desenvolvimento do sistema educativo da Guiné-Bissau, através da divulgação e promoção do ensino em língua portuguesa. Para tal, foram colocados no terreno um contingente de docentes portugueses, com a missão não apenas de ensinar língua portuguesa nos liceus mas, também, de apoiar na formação dos professores guineenses, nomeadamente do ensino básico. A pedido das autoridades guineenses, foi considerado prioritário o subsector do ensino secundário, estabelecendo-se, desde então, a promoção da língua portuguesa como vector estruturante e grande prioridade na intervenção da Cooperação Portuguesa na área da educação na Guiné-Bissau.



Tendo em conta a ausência de um quadro global do sistema educativo na Guiné-Bissau e no intuito de melhorar as capacidades de intervenção dos parceiros, particularmente de Portugal, propõe-se uma Assistência Técnica de Portugal na preparação e elaboração do Plano Director da Guiné-Bissau, durante o período de vigência do presente PIC.

A Cooperação com entre a Faculdade de Direito de Lisboa e a Faculdade de Direito de Bissau (FDB) tem uma história de 16 anos. O Projecto nasceu da vontade expressa pela Guiné-Bissau de reactivar a Escola de Direito de Bissau e do compromisso público assumido pelo Primeiro-Ministro português, em Março de 1989, quando da visita à Guiné-Bissau, em apoiar o seu relançamento no ano lectivo seguinte (1989/90). Após negociações, foi assinado, em Bissau, no dia 22 de Julho de 1990, um Protocolo de Cooperação entre Portugal e a República da Guiné-Bissau, relativo ao apoio à Faculdade de Direito de Bissau, entendido como um Adicional ao Acordo de Cooperação Jurídica.

O projecto de cooperação, elaborado pela FDUL, discutido na FDB e levado à consideração do Ministro da Educação da Guiné-Bissau, tem como objectivo global apoiar o funcionamento de um sistema político pluralista tendo em vista a consolidação do Estado de Direito na Guiné-Bissau.

Os objectivos específicos visam: criar as condições de auto-sustentação da FDB, quer ao nível do seu corpo docente, quer ao nível do pessoal administrativo, quer mesmo ao nível dos diversos serviços que presta à comunidade. Embora o hori-



zonte temporal do Protocolo, e do documento de Projecto apresentado em 2004, fosse 2006/07, foram feitas previsões de resultados para 2009/10 o que fazia antever a necessidade de continuação do apoio para além do período de vigência do Protocolo de 2004¹⁸. Nesse sentido, em Dezembro de 2007, foi assinado novo Protocolo que irá reger a parceria para o período 2007/2010.



Para além das actividades de docência na área do Direito e da atribuição de bolsas de Mestrado e Doutoramento para consolidar o corpo docente guineense, foi finalmente criada a formação em Administração Pública, prevista desde o primeiro Protocolo, concebida como uma variante a partir do 3º ano do curso. O Projecto prevê, igualmente, a realização de seminários ou cursos de curta duração, com uma periodicidade anual, sobre temas que se revelem pertinentes. Outras áreas de actividade relacionam-se com o apoio aos serviços administrativos da FDB, o apetrechamento da biblioteca da Faculdade e a formação de pessoal habilitado nestas duas áreas.

No quadro da Avaliação em curso à intervenção da Cooperação Portuguesa no sector da Educação na Guiné-Bissau, Portugal irá apostar, cada vez mais, na sustentabilidade da sua intervenção, com especial incidência, na área da formação de professores e de capacitação nas áreas de gestão e planeamento escolar em parceria com o Ministério da Educação da Guiné-Bissau. O Ensino Técnico Profissional merecerá também a devida atenção.

O apoio à Educação continuará a traduzir um esforço significativo dos recursos disponíveis da Cooperação Portuguesa ao longo do presente PIC, procurando-se no futuro sistematizar a intervenção nos diferentes níveis de escolaridade, como forma também de difusão e promoção da Língua Portuguesa, enquanto elemento facilitador de transmissão e compreensão de conhecimentos. A intervenção nos ensinos Primário e Secundário além de apostar, cada vez mais, na formação de Professores, terá em atenção a necessidade de aumentar a taxa de escolarização das mulheres.

¹⁸ Dotar aquele país de um corpo docente guineense para as áreas jurídicas capaz de assumir todas as responsabilidades científicas e pedagógicas dentro da FDB, e, deste modo, contribuir para a consolidação da FDB enquanto escola de formação jurídica, contínua, ao serviço de toda a comunidade. (Documento de Projecto 2004/05), p. 2.

Ao nível da política de bolsas, continuar-se-á a privilegiar o apoio ao programa de bolsas internas destinadas ao ensino secundário e superior, sendo que as bolsas externas destinar-se-ão maioritariamente à frequência de pós-graduações, mestrados e doutoramentos em Portugal, na perspectiva de ir ao encontro das necessidades da política guineense de capacitação, formação e valorização dos recursos humanos.

No que diz respeito ao Ensino Superior, a Cooperação Portuguesa continuará a manter o apoio à Faculdade de Direito de Bissau, através da Faculdade de Direito de Lisboa, apoiando a promoção da qualidade e criação de respostas locais, essencialmente na área do Direito e Administração Pública, elementos essenciais ao reforço do Estado de Direito da Guiné-Bissau.

2.1.1. CULTURA

A aposta na Cultura, e a sua estreita ligação à Educação visa promover uma sociedade multicultural, com capacidade de promoção e valorização da especificidade guineense num mundo global, incluindo-se neste sector a cooperação no domínio do património cultural.

Através do **Centro Cultural Português** e do Centro de Língua Portuguesa em Bissau, a Cooperação Portuguesa pretende promover o ensino e a difusão da Língua e Cultura Portuguesa através de actividades, algumas em parceria com organizações guineenses, nas mais variadas vertentes, e contribuir para a programação cultural na Guiné-Bissau. Esta actuação é complementada com as actividades na área da formação de docentes, no apoio institucional a Universidades e na concessão de bolsas.

2.2. *Desenvolvimento Sóciocomunitário*

No quadro das actuais orientações estratégicas da Cooperação Portuguesa o *Desenvolvimento Sustentável e a Luta contra a Pobreza* assumem um carácter prioritário na identificação de prioridades de actuação a nível sectorial. A pobreza é encarada como um fenómeno multidimensional, pelo que a luta contra a pobreza envolve o apoio a áreas diversificadas, tais como a educação, a saúde, e o desen-

volvimento social, tendo sempre presente a prossecução dos ODM e os compromissos internacionalmente assumidos. O incentivo ao crescimento económico, o desenvolvimento do sector privado e a criação de emprego são vectores a que é atribuída particular importância



no âmbito da promoção de um desenvolvimento sustentável. Assim a Cooperação Portuguesa incidirá a sua intervenção nos sectores da Educação e Cultura, Desenvolvimento Social e Gestão Sustentável dos Recursos Naturais.

Quanto ao Desenvolvimento Social constituem objectivos da Cooperação dar continuidade ao apoio no combate à pobreza, contribuindo para a melhoria gradual das condições de vida, em particular dos grupos sociais mais desfavorecidos e dos grupos vulneráveis, através de:

- Contribuição para o alargamento da capacidade de resposta de serviços sociais, designadamente para crianças, jovens e mulheres;
- Combate à subnutrição e à melhoria da dieta alimentar de comunidades muito carenciadas (apoando a distribuição de bens alimentares, a dinamização de campanhas e acções de sensibilização no âmbito da melhoria nutricional, bem como o incentivo à produção de determinadas culturas agrícolas);
- Melhoria das condições de habitabilidade das populações (intervindo, designadamente, em habitações degradadas e na criação / promoção de saneamento básico, incluindo construção de latrinas, abertura de furos de água e instalação das respectivas bombas);
- Capacitação das populações visando elevar os níveis de qualificação escolar e profissional, de acesso a actividades geradoras de rendimentos e de participação social;
- Reforço da capacidade institucional de organismos públicos, designadamente os que operam na área da protecção social, emprego e relações laborais.

A cooperação neste domínio será desenvolvida tendo por base Programas de natureza sectorial.

Os projectos a implementar no âmbito dos referidos Programas terão parceiros da sociedade civil, designadamente ONGD. Os projectos terão como destinatários prioritários os grupos sociais mais desfavorecidos e grupos vulneráveis, bem como o Ministério da Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza e o Ministério da Reforma Administrativa, Função Pública e Trabalho no domínio das políticas públicas com impacto no desenvolvimento social.



A cobertura territorial do Programa incluirá o Sector Autónomo de Bissau, a Região de Quínara, a Região de Biombo, a Região de Cacheu, a Região de Tombali e a Região de Oio, podendo, eventualmente, vir a ser alargada a outras localidades.

O eventual alargamento deverá, todavia, garantir um princípio de não dispersão geográfica.

A intervenção a desenvolver contemplará, sempre que se revele adequado, projectos integrados, visando assegurar mecanismos que promovam a sustentabilidade das actividades, tendo em conta a natureza específica das mesmas.

No quadro da cooperação internacional, o desenvolvimento participativo requer necessariamente a implicação das organizações da sociedade civil, onde se incluem as Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD). A mais-valia deste tipo de organizações assenta na sua independência, autonomia, natureza não governamental e na sua filosofia específica de intervenção. Nesse sentido, a Cooperação Portuguesa continuará a apoiar projectos de ONGD que sejam considerados mais valias e complementares à intervenção de entidades públicas.

Apesar do papel fundamental dos governos, constata-se que o envolvimento de outros actores se afigura de enorme utilidade, resultando a necessidade de se descentralizar a gestão e a aplicação dos fundos alocados à cooperação, bem como de garantir um maior grau de execução dos programas e projectos.

Assim, as organizações da sociedade civil desempenham um papel crucial no domínio da cooperação para o desenvolvimento, ao centrarem a sua actuação ao nível da comunidade. Estas organizações assumem-se como um vector essencial na promoção da participação e da apropriação, na materialização de estratégias de complementaridade com os actores públicos e de iniciativas inovadoras através de parcerias público-privadas, e no reforço das capacidades locais, com vista ao fortalecimento da democracia representativa e da qualidade da cidadania, factores decisivos nos processos de desenvolvimento.

Atendendo à concentração nos sectores através referenciados, a Cooperação Portuguesa terá dificuldade numa abordagem mais aprofundada noutros sectores. Nesse sentido, para além dos sectores prioritários, poderão existir pequenas intervenções noutras áreas, nomeadamente na Saúde.



A situação na área da Saúde carece de indicadores fidedignos, que não existem em parte devido à destruição de várias estruturas de saúde, mas também devido à saída de quadros na altura do conflito político-militar de 1998. Porém, com base na informação disponível pode-se constatar que, em termos africanos, os indicadores na área da saúde na Guiné-Bissau se situam abaixo da média. O paludismo é o maior problema de saúde pública, representando a principal causa da mortalidade infantil em crianças com menos de 5 anos. O paludismo corresponde a 50% dos motivos de consulta, 15% das causas de mortalidade e mais de 64% das causas de óbitos na pediatria do Hospital Nacional Simão Mendes¹⁹.

¹⁹ DENARP, p.20.

Para além dos problemas associados ao paludismo, existe uma outra série de doenças, como a tuberculose e as doenças sexualmente transmissíveis, que é também causa de preocupação sanitária. Associada a esta situação, crescem os problemas relacionados com a dificuldade no acesso a água potável e um saneamento básico adequado. Perante este quadro, as autoridades guineenses delinearão, no âmbito do DENARP, um conjunto de objectivos a alcançar:

- i) Reduzir a taxa de mortalidade infantil de 122 por mil em 2004 para 112,9 por mil em 2006, 104,5 por mil em 2008 e 79,7 por mil em 2015;
- ii) Reduzir a mortalidade infanto-juvenil de 205,2 por mil em 2004 para 189,9 por mil em 2006, 169,1 por mil em 2008 e 134 por mil em 2015;
- iii) Reduzir a mortalidade materna por 100 mil nascimentos vivos de 818 em 2004 para 800 em 2006, 752 em 2008 e 525 em 2015.
- iv) Aumentar a taxa de acesso à água potável, água canalizada nas cidades e poços protegidos nas aldeias.

Na lógica da intervenção na área da Saúde, a continuação do apoio ao Hospital Nacional Simão Mendes em Bissau é crucial, nomeadamente do apoio ao abastecimento de energia eléctrica às suas instalações.



A evacuação de doentes para hospitais portugueses manter-se-á conjugada com o envio de missões médicas especializadas de curta duração, as quais deverão, sempre que possível, integrar médicos de nacionalidade guineense que se encontrem a exercer em Portugal. O objectivo das missões médicas é, por um lado, a diminuição do número de evacuados para Portugal e, por outro, uma selecção e avaliação rigorosas e eficientes dos casos a evacuar. A

inclusão de médicos guineenses nestas missões visa constituir um primeiro passo para a promoção do seu regresso à Guiné-Bissau

2. Implementação da estratégia

2.1. *Critérios de escolha de projectos e programas*

O presente PIC consubstancia-se em programas e projectos. Nesse sentido, haverá uma lista permanente de projectos em execução. Esta lista será constituída após a aprovação da entrada de cada projecto, pelas entidades de ambos os países, nomeadamente pelo IPAD, enquanto órgão coordenador da Cooperação Portuguesa, e pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades da Guiné-Bissau.

Os critérios de escolha dos Projectos e Programas terão em conta os Eixos e as Áreas definidas no capítulo anterior.

2.2. *Actores*

Decorre das características do modelo português de cooperação a existência de um grande número de intervenientes na realização de programas e acções de cooperação. Uma parte significativa está integrada na Administração Central e a sua acção é englobada na actividade geral dos respectivos departamentos. Para além destes, há um conjunto de importantes actores, departamentos públicos, autónomos ou não, órgãos de soberania e algumas entidades privadas bem como ONGD, que prosseguem objectivos em matéria da ajuda ao desenvolvimento. O sucesso da implementação do PIC depende da existência de uma divisão de competências clara e de uma distribuição de responsabilidades bem definida entre os intervenientes na cooperação.

O IPAD é o órgão central de execução da política de Cooperação Portuguesa, competindo-lhe o planeamento, financiamento, acompanhamento e avaliação dos resultados da cooperação desenvolvida. Neste contexto, o IPAD irá:

- Assegurar a supervisão, direcção e coordenação da implementação do PIC 2008-2010, enquadrando os programas financiados e realizados por outros organismos do Estado e demais entidades públicas, de forma a tornar visível uma lógica de conjunto coerente;
- Procurar os recursos necessários para assegurar a implementação do PIC; financiar acções de cooperação neste âmbito e coordenar o planeamento financeiro da cooperação.
- Coordenar a implementação do PIC com o processo de operacionalização de *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa* e com as estratégias sectoriais elaboradas;
- Assegurar a qualidade das intervenções, através de critérios claros de selecção e aprovação de projectos;
- Realizar a gestão do PIC, através de uma abordagem centrada nos resultados, segundo critérios de racionalidade, eficiência, eficácia e sustentabilidade.

- Centralizar a informação sobre a totalidade das acções de cooperação, nomeadamente através de fichas de projecto completas e actualizadas;
- Proceder ao acompanhamento dos projectos de cooperação, através dos mecanismos adequados;
- Identificar e partilhar casos de sucesso e lições aprendidas;
- Avaliar semestralmente a execução do PIC e proceder à sua revisão com base nas constatações e lições aprendidas através da avaliação.

Os actores que, em Portugal e na Guiné-Bissau, poderão vir a intervir na execução do presente PIC são os seguintes:

- **Ministérios sectoriais**, particularmente através de organismos com competências técnicas que lhes confirmam mais-valia na execução de acções especializadas.
- **Câmaras Municipais e Associações de Municípios**, quer através da cooperação intermunicipal (protocolos, geminações e redes), quer da sua participação na implementação de projectos.
- **Universidades** e outras instituições do ensino superior, enquanto fornecedores de formação superior (licenciaturas, mestrados e doutoramentos), através da cooperação inter-universitária (decorrentes do relacionamento institucional regido por acordos existentes entre as universidades portuguesas e as suas congéneres guineenses), ou como gestores e implementadores de projectos de cooperação técnica, envolvendo a formação em exercício e a capacitação institucional.
- **Institutos de Investigação**, em acções que exijam um elevado *know-how* em áreas técnicas especializadas.
- **Associações Profissionais**, particularmente na realização de acções de formação, como é o caso da Ordem dos Advogados e o da Ordem dos Médicos, entre outros.
- **Fundações**, sempre que possuam mais-valia na implementação de acções específicas.
- **ONGD portuguesas e guineenses**, não apenas como objecto de linhas de co-financiamento específicas, mas como executores privilegiados de acções de nível micro e local.

- **Instituições do Sector Privado**, envolvendo empresas portuguesas e guineenses através de parcerias público-privadas que permitam potenciar os limitados recursos financeiros e humanos. A participação mais exequível é a de empresas que desenvolvam já actividades de responsabilidade social e de financiamento de projectos de cooperação.

A contraparte guineense para a programação e implementação do PIC é a Direcção-Geral da Cooperação Internacional (DGCI) do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades da Guiné-Bissau, enquanto organismo coordenador da cooperação com Portugal, sem prejuízo da participação dos vários Ministérios sectoriais na execução das acções de cooperação.

2.3. *Acompanhamento*

O IPAD e a DGCI assegurarão, da parte portuguesa, um acompanhamento e avaliação contínuos, a fim de avaliar o progresso face aos objectivos gerais e específicos do presente programa de cooperação. Isto permitirá não só reforçar a transparência e a prestação de contas entre as partes, mas também construir um processo de aprendizagem que possa identificar boas práticas, incorporar lições e aumentar a eficácia da ajuda.

O acompanhamento e a avaliação deste PIC terão em conta os seguintes aspectos:

- Acompanhamento continuado, quer através das estruturas no terreno da Cooperação Portuguesa, quer através das autoridades guineenses. A estrutura do IPAD no terreno deverá: acompanhar os debates em curso no seio da comunidade doadora e participar nos mecanismos de coordenação existentes (CE, ONU e previsivelmente fóruns sectoriais); fazer um acompanhamento regular dos projectos de cooperação; promover uma análise permanente e actualizada da realidade guineense em termos de desenvolvimento; identificar potenciais sinergias entre os actores presentes no terreno (entre actores portugueses e destes com outros doadores).

- Acompanhamento semestral, onde se verificarão a execução e andamento de cada projecto e se decidirá a entrada e exclusão de projectos. Estas revisões permitirão uma recolha de informação sobre os recursos utilizados e os resultados por programa, projecto e sector de intervenção, alcançados até ao momento, permitindo, se necessário, uma redefinição e / ou reorientação das actividades e aplicação de recursos.
- No âmbito das revisões semestrais, deverão ser realizadas visitas a projectos no terreno que poderão incluir, do lado guineense, representantes dos Ministérios Sectoriais, autoridades das regiões onde os projectos estão a decorrer e outros agentes locais que se considerem importantes. Do lado português, para além do IPAD e da Embaixada de Portugal, estas visitas poderão incluir representantes dos Ministérios sectoriais portugueses e outros agentes que actuem no âmbito dos projectos a visitar.
- O IPAD disponibilizará toda a informação necessária relativa ao andamento dos projectos que lhe seja solicitada pelas autoridades guineenses.
- Durante o último ano de vigência do PIC, será promovida pelo IPAD uma avaliação externa final para apreciação dos resultados e efeitos da cooperação, que permita retirar lições e delinear recomendações que orientem o ciclo de programação seguinte.

Para que a avaliação possa ser tão sistemática e objectiva quanto possível, foram definidos indicadores de desempenho, centralizados em critérios de resultado e de impacto. Os indicadores constantes na Matriz de Intervenção, são de dois tipos: indicadores globais de avaliação do PIC, que são válidos e aplicáveis igualmente aos eixos prioritários definidos; e indicadores específicos relativamente às áreas de intervenção. Sendo gerais, poderão existir projectos e intervenções para os quais os indicadores apresentados não sejam os mais indicados, pelo que poderão ser complementados com outros a definir por projecto (conforme as respectivas fichas de projecto).

A avaliação deve constituir um processo participativo, envolvendo os vários agentes executores, parceiros e os beneficiários. O IPAD assume o compromisso de divulgar amplamente os seus resultados e assegurar que sejam incorporados nas acções em desenvolvimento.

PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO PORTUGAL – GUINÉ-BISSAU 2008-2010

MATRIZ DE INTERVENÇÃO

Objectivos do PIC	Linhas Orientadoras da Cooperação	Indicadores Gerais (Globais e Sectoriais)
<p>Objectivo Global:</p> <p>Contribuir para a redução da pobreza, através de uma abordagem de médio-prazo que permita a promoção de um desenvolvimento económico e humano sustentável.</p> <p>Objectivos Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contribuir para a melhoria do sistema de ensino guineense, apostando na educação e na formação como catalizadores do desenvolvimento. • Apoiar o processo de boa governação e de reforço das capacidades institucionais guineenses numa perspectiva de médio e longo-prazo, de forma a reforçar a capacidade de prestação de serviços às populações, a transparência, a cultura democrática e os direitos humanos. • Promover a descentralização, nomeadamente através de acções de desenvolvimento sócio-comunitário, de modo a contribuir de forma mais directa para a melhoria das condições de vida das populações 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentração em áreas prioritárias. • Coordenação e complementaridade com outros doadores • Maior Integração das acções em projectos multilaterais • Maior participação da sociedade civil e do sector privado 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxas de execução (calculadas através da diferença entre o montante orçamentado e o efectivamente desembolsado); • Número de projectos (diferença entre os projectos previstos e os realizados); • Grau de adequação dos projectos face aos eixos e áreas de intervenção prioritárias estabelecidas no presente Programa de Cooperação; • Grau de progresso em direcção à prossecução dos ODM; • Grau de progresso em direcção à prossecução dos objectivos da DENARP; • Cumprimento dos objectivos gerais e específicos dos eixos de intervenção; • Número de parcerias institucionais estabelecidas durante a vigência do PIC; • Grau de incorporação de questões transversais nos projectos; • Número de projectos descentralizados geograficamente; • Grau de complementaridade com projectos de outros doadores bilaterais; • Número de projectos inseridos em programas multilaterais durante a vigência do PIC; • Número de organizações da sociedade civil portuguesa e guineense envolvidas como executoras de projectos; • Número de instituições do sector privado e respectivo grau de envolvimento ou interacção com projectos de cooperação; • Fichas de projecto correctamente preenchidas e actualizadas;

Eixos Estratégicos Prioritários	Áreas de Intervenção Objectivos	Indicadores de Resultado
<p>EIXO PRIORITÁRIO I BOA GOVERNAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA</p> <p>Objectivo geral:</p> <p>Apoiar o processo de boa governação e de reforço das capacidades institucionais guineenses numa perspectiva de longo-prazo, de forma a reforçar a transparência, a cultura democrática, os direitos humanos e a capacidade de prestação de serviços às populações.</p> <p>Objectivos específicos:</p> <p>Apoiar os processos de reforma da administração pública e a capacitação dos organismos públicos;</p> <p>Apoiar o desenvolvimento dos sistemas legais, reforçar o primado da lei e a administração da justiça;</p> <p>Contribuir para o fortalecimento das instituições democráticas;</p> <p>Apoiar a formação de quadros técnicos em diversas áreas-chave para a boa governação (incluindo forças armadas e polícia).</p>	<p>Área de Intervenção 1.1. APOIO À ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO</p> <p>Objectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover a capacidade e a competência da administração, centrando-se na melhoria da qualidade dos serviços prestados e no reforço das instituições implementadoras. • Apoiar a capacitação ao nível do planeamento, do enquadramento legal e da formulação de políticas. • Reforçar as capacidades de organismos estatais com competências técnicas específicas, nomeadamente no domínio da estatística e finanças públicas. 	<p>N.º de assistências técnicas realizadas, incluindo assessorias.</p> <p>N.º de assistências técnicas com duração superior a três meses.</p> <p>N.º de assistências técnicas que envolvam acções de formação.</p> <p>N.º de instituições e organismos guineenses da administração pública abrangidos.</p> <p>N.º de quadros técnicos abrangidos pelas acções de formação.</p> <p>N.º de documentos / Diplomas legais e planos sectoriais – apoiados.</p>
	<p>Área de Intervenção 1.1.1 SEGURANÇA E JUSTIÇA</p> <p>Objectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reforçar a capacitação institucional e a formação dos diferentes operadores jurídicos e judiciários. • Apoiar a reforma do sistema judicial e a produção legislativa. • Tornar o sistema judiciário mais justo e equitativo e acessível à população guineense contribuir para uma mudança estrutural e permanente no sector da justiça e da sociedade em geral, apoiando e reforçando o desenvolvimento social e económico da Guiné-Bissau. • Apoiar a Guiné-Bissau no sentido de garantir condições de segurança pública em todas as parcelas do território nacional. • Prover a POPGB com competências técnico-operacionais específicas. • Reforçar o papel da assessoria técnica especializada na área policial. • Reforma da Instituição Policial: reforço da capacidade operacional de prevenção e Combate à Criminalidade. • Efectivo controlo das Fronteiras através da melhoria das capacidades de mobilidade, comunicação e recolha de informações. 	<p>N.º de assistências técnicas realizadas, incluindo assessorias.</p> <p>N.º de assistências técnicas com duração superior a três meses.</p> <p>N.º de acções de formação realizados.</p> <p>N.º de formados.</p> <p>% dos alunos formados relativamente aos participantes.</p> <p>% de mulheres formadas relativamente ao total.</p> <p>N.º de estágios realizados em Portugal para formandos guineenses.</p> <p>N.º de diplomas legislativos alterados e entrados em vigor com o apoio da cooperação portuguesa.</p> <p>N.º de obras jurídicas guineenses editadas com o apoio da cooperação portuguesa.</p> <p>Quantidade de bibliografia jurídica colocada à disposição dos operadores judiciais.</p> <p>N.º de acções de assistência técnica e capacitação realizadas.</p> <p>N.º de acções de formação para formandos guineenses ministrados pela PSP.</p> <p>N.º de acções de formação para formandos guineenses ministrados pela GNR.</p> <p>N.º de alunos guineenses formados pela PSP.</p> <p>N.º de alunos guineenses formados pela GNR.</p> <p>N.º de vagas em cursos em Portugal preenchidas por formandos guineenses.</p> <p>% dos alunos formados relativamente aos participantes.</p>

ODM ²⁰	Zonas de Intervenção	Parceiros em Portugal ²¹	Parceiros na Guiné-Bissau	Sinergias a promover com outros doadores	<p>²⁰ Objectivos de Desenvolvimento do Milénio:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2. Alcançar a educação primária universal; 3. Promover a igualdade de género e capacitar as mulheres; 4. Reduzir a mortalidade infantil; 5. Melhorar a saúde materna; 6. Combater o VIH-SIDA, a malária e outras doenças; 7. Assegurar a sustentabilidade ambiental; 8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento. <p>São referidos na matriz aqueles que são directamente prosseguidos pelas áreas de intervenção, sem prejuízo de existirem outros que estejam indirectamente relacionados com as acções de cooperação.</p> <p>²¹ O IPAD não é referido nos parceiros portugueses, uma vez que está presente em todos os eixos prioritários e respectivas áreas de intervenção. Os parceiros referidos são indicativos, podendo ser incluídos outros durante a vigência do PIC, nomeadamente organizações da sociedade civil.</p>
Todos, de forma indirecta		Ministérios Sectoriais	Ministérios Sectoriais	C. Europeia PNUD	
Todos, de forma indirecta	Bissau	MAI PSP GNR SEF	MAI POPGB DGMF	ONU C. Europeia	

Eixos Estratégicos Prioritários	Áreas de Intervenção Objectivos	Indicadores de Resultado
	<p>Área de Intervenção 1.2. COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR</p> <p>Objectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar o conceito de que a instituição militar é factor estruturante dos Estados e das Nações, contribuindo decisivamente para a consolidação da identidade nacional; • Apoiar a organização, a formação e o funcionamento das Forças Armadas da Guiné-Bissau, tendo em permanente atenção a especificidade socio-económica e político-militar do país; • Conferir prioridade elevada aos Projectos de Cooperação Técnico-Militar relacionados com o desenvolvimento cultural e económico deste país, nomeadamente a formação, nas áreas da organização, logística, administração e técnica; • Consolidar a formação de unidades militares e serviços de apoio desenvolvidos no âmbito da Cooperação Técnico-Militar e que possam vir a ser empregues pelos órgãos de soberania da guineenses em Operações de Apoio à Paz e, Humanitárias, sob os auspícios da ONU ou de Organizações Regionais de Segurança e Defesa, mandatadas para tal. 	<p>N.º de acções de assistência técnica realizadas.</p> <p>N.º de cursos e estágios realizados para formandos guineenses.</p> <p>N.º de militares formados na Guiné-Bissau e em Portugal.</p> <p>% dos alunos formados relativamente aos participantes.</p> <p>N.º de acções relacionadas com o apoio às missões de paz em África.</p>
	<p>Área de Intervenção 2.1. EDUCAÇÃO</p> <p>Objectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melhorar a qualidade de ensino a todos os níveis, nomeadamente através da formação de professores; • Contribuir para o reforço institucional, através de acções de apoio à gestão escolar e de assistência à reformulação dos currículos; • Apoiar a formação de estudantes guineenses em diversas áreas, nomeadamente através da concessão de bolsas de estudo e de investigação; • Promover a língua portuguesa enquanto veículo privilegiado de educação e formação; • Reforçar o papel de níveis de ensino especializados – como o ensino superior e o ensino técnico-profissional – enquanto suporte para um desenvolvimento económico e social sustentado. 	<p>N.º de professores guineenses formados.</p> <p>% de mulheres formadas, relativamente ao total.</p> <p>Taxa de aprovação dos formandos.</p> <p>Indicadores de avaliação sobre o desempenho dos formadores e da qualidade da formação (fichas preenchidas pelos formandos / alunos).</p> <p>Materiais didácticos e pedagógicos fornecidos face ao previsto.</p> <p>N.º de acções de apoio à gestão escolar prosseguidas.</p> <p>N.º de acções de apoio à inspecção escolar prosseguidas.</p> <p>N.º de parcerias inter-universitárias criadas.</p> <p>N.º de cursos apoiados.</p> <p>N.º de disciplinas ministradas.</p> <p>N.º de bolsas internas concedidas para licenciatura.</p> <p>N.º de bolsas concedidas em Portugal por grau académico.</p> <p>N.º de bolsas concedidas a mulheres.</p>

ODM²⁰	Zonas de Intervenção	Parceiros em Portugal²¹	Parceiros na Guiné-Bissau	Sinergias a promover com outros doadores
ODM 3 ODM6 ODM7 ODM8		MDN DGPN Estado-Maior da Armada, Estado-Maior do Exército e Estado-Maior da Força Aérea.	Ministério da Defesa Nacional	
ODM 2 ODM 3 ODM 8		Ministério da Educação Instituições Universitárias ICA	Ministério da Educação e Cultura	PNUD

Eixos Estratégicos Prioritários	Áreas de Intervenção Objectivos	Indicadores de Resultado
<p>EIXO PRIORITÁRIO II: DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E LUTA CONTRA A POBREZA</p> <p>Objectivo geral:</p> <p>Apoiar os esforços das autoridades guineenses na luta contra a pobreza, apostando no desenvolvimento sustentável através de áreas prioritárias para o desenvolvimento humano, nomeadamente, a Educação, a Saúde e o Desenvolvimento sociocomunitário</p>	<p>Área de Intervenção 2.2. DESENVOLVIMENTO SOCIOCOMUNITÁRIO</p> <p>Redução da pobreza e extensão da protecção social, promovendo assim o desenvolvimento económico e social sustentável</p> <p>Objectivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contribuir para o alargamento da capacidade de resposta de serviços sociais, designadamente para crianças, jovens e mulheres. • Combater a subnutrição e melhorar a dieta alimentar de comunidades muito carenciadas, através da distribuição de bens alimentares, da dinamização de campanhas e acções de sensibilização, mas também do incentivo à produção de determinadas culturas agrícolas. • Melhorar as condições de habitabilidade das populações (intervindo, designadamente, em habitações degradadas e na criação / promoção de saneamento básico, incluindo construção de latrinas, abertura de furos de água e instalação das respectivas bombas). • Capacitar as populações visando elevar os seus níveis de qualificação escolar e profissional, permitindo o acesso a actividades geradoras de rendimentos e de participação social. • Reforçar a capacidade institucional de organismos públicos, designadamente os que operam na área da protecção social, emprego e relações laborais. 	<p>N.º beneficiários cobertos por equipamentos sociais.</p> <p>Quantidades de bens alimentares distribuídos.</p> <p>N.º de beneficiários dos alimentos distribuídos.</p> <p>N.º de acções de sensibilização.</p> <p>N.º de habitações intervencionadas.</p> <p>N.º de furos de água.</p> <p>N.º de beneficiários com acesso a água.</p> <p>N.º de acções de educação / formação / sensibilização.</p> <p>N.º de beneficiários de acções de educação / formação / sensibilização.</p> <p>N.º de horas/dias de assistência técnica prestada/formação apoiada.</p> <p>N.º de funcionários / serviços e / ou organismos abrangidos por processos de capacitação.</p>

ODM²⁰	Zonas de Intervenção	Parceiros em Portugal²¹	Parceiros na Guiné-Bissau	Sinergias a promover com outros doadores
ODM 1 ODM 2 ODM 3 ODM 4	Sector Autónomo de Bissau Região de Quínara Região de Biombo Região de Cacheu Região de Tombali Região de Oio	MTSS	Ministério da Solidariedade Social, Família e Luta contra a Pobreza Ministério da Reforma Administrativa, Função Pública e Trabalho Organizações da sociedade civil	

Lista de Acrónimos

- ACP** – África, Caraíbas e Pacífico
- APD** – Ajuda Pública ao Desenvolvimento
- BAD** – Banco Africano para o Desenvolvimento
- BOAD** – Banco da África Ocidental para o Desenvolvimento
- CAD** – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
- CCP** – Centro Cultural Português
- CCP** – Comissão de Consolidação da Paz (ONU)
- CEDEAO** – Comunidade Económica de Desenvolvimento da África Ocidental
- CIC** – Comissão Interministerial para a Cooperação
- CIEE** – Comissão Interdiocesana de Educação e Ensino
- CPLP** – Comunidade de Países de Língua Portuguesa
- CTM** – Cooperação Técnico – Militar
- DENARP** – Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza
- DGMF** – Direcção Geral de Migrações e Fronteiras
- DGPDN** – Direcção Geral de Política de Defesa Nacional
- DGS** – Direcção Geral de Saúde
- EUA** – Estados Unidos da América
- FAO** – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação
- FDB** – Faculdade de Direito de Bissau
- FDUL** – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
- FEC** – Fundação Evangelização e Culturas
- GIC GB** – Grupo Internacional de Contacto para a Guiné-Bissau
- GNR** – Guarda Nacional Republicana
- ICA** – Instituto Camões
- IEFP** – Instituto do Emprego e Formação Profissional
- IPAD** – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
- IPLB** – Instituto Português do Livro e das Bibliotecas
- MADRP** – Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (Por.)
- MAI** – Ministério da Administração Interna (Por.)
- MAOPDR** – Ministério das Obras Públicas e Desenvolvimento Regional (Por.)
- MDN** – Ministério da Defesa Nacional (Por.)
- MFAP** – Ministério das Finanças e da Administração Pública (Por.)
- MTSS** – Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (Por.)

NEPAD – Nova Parceria para o Desenvolvimento de África

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OCHA – Gabinete das Nações Unidas para a Assistência Humanitária

ODM – Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONGD – Organização Não Governamental para o Desenvolvimento

PAC – Plano Anual de Cooperação

PAEIGB – Projecto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau

PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e de Cabo Verde

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PAM – Programa Alimentar Mundial.

PASEG – Programa de Apoio ao Sistema Educativo da Guiné-Bissau

PESD – Política Europeia de Segurança e Defesa

PIC – Programa Indicativo de Cooperação

PIR – PALOP – Programa Indicativo Regional – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PICATFin – Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas.

PJ – Polícia Judiciária (Por.)

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POPGB – Polícia de Ordem Pública da Guiné-Bissau

PRS – Partido de Renovação Social

PUSD – Partido Unido Social-Democrata

SOFID – Sociedade Financeira de Desenvolvimento

UE – União Europeia

UEMOA – União Económica e Monetária da África Ocidental

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNOGBIS – Escritório das Nações Unidas de Apoio à Consolidação da Paz na Guiné-Bissau

UNODC – Escritório das Nações Unidas contra as Drogas e Crime

ANEXO

Principais Indicadores Sócio-Económicos

1. TENDÊNCIAS DEMOGRÁFICAS

POPULAÇÃO (2006): 1,5 milhões habitantes

TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL DA POPULAÇÃO: 3% (2006)

POPULAÇÃO URBANA (% DA POPULAÇÃO TOTAL) (2006): 29,6%

ESTRUTURA ETÁRIA: 41,4% População com menos de 15 anos

POPULAÇÃO COM MAIS DE 65 ANOS: 3%.

TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL: 130/1000

ESPERANÇA DE VIDA À NASCENÇA (2006): 46 Anos

TAXA DE ANALFABETISMO DE ADULTOS (2003): 48,6%

TAXA DE ANALFABETISMO DE JOVENS (2003): 58,5%

2. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

(2007): 0,374 (175º em 177 em países)

3. DADOS ECONÓMICOS

UNIDADE MONETÁRIA: Franco CFA

PIB PER CAPITA (USD): 134 USD (2006)

DÍVIDA EXTERNA (% PIB): 311 (2006)

TAXA DE INFLAÇÃO: 2% (2007)

PRINCIPAIS EXPORTAÇÕES: Castanha de Caju e derivados, Pescado, Amendoim, Madeiras e Frutas Tropicais

IMPORTAÇÕES PORTUGAL (Percentagens do total): 2004 – 19,4%; 2005 – 22,7%; 2006 – 27,2%

EXPORTAÇÕES PORTUGAL (Percentagens do total): 2004 – 0,7%; 2005 – 1,5%; 2006 – 1,8%

PRINCIPAIS FORNECEDORES: Senegal; Portugal; Holanda; França e República Popular da China.

FONTE: BANCO DE PORTUGAL; BANCO AFRICANO PARA O DESENVOLVIMENTO (BAD); UNIÃO EUROPEIA; ONU; PNUD.

