

Avaliação Conjunta do
Programa Indicativo de
Cooperação
Portugal – Cabo Verde
2012-2015



Título:

Avaliação do Programa Indicativo de Cooperação Portugal Cabo Verde (2012-2015)

Equipa de Avaliação

Celecina Lima

Gracinda Fortes

Maria João Robalo

Pedro Amaral

Rita Santos

Edição:

Gabinete de Avaliação e Auditoria do Camões, I.P.

Data: Novembro de 2014

Contacto:

Av. da Liberdade, 270, 1250-149 Lisboa

Tel. (351) 21 310 91 00

Website:

www.instituto-camoes.pt/

ÍNDICE

SIGLAS E ACRÓNIMOS.....	4
SUMÁRIO EXECUTIVO	6
1. INTRODUÇÃO.....	10
2. CONTEXTO	13
2.1. Contexto Político	13
2.2. Contexto Económico	14
2.3. Contexto Social	16
2.4. Políticas de desenvolvimento cabo-verdianas	18
2.5. A ajuda pública ao desenvolvimento	20
2.6. A ajuda portuguesa	23
2.6.1. O Programa Indicativo de Cooperação.....	24
3. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO.....	27
3.1. Coordenação e Acompanhamento	27
3.2. Análise Setorial	33
3.2.1. Educação	33
3.2.2. Saúde.....	46
3.2.3. Segurança	50
3.2.4. Infraestruturas/Linhas de Crédito	60
3.2.5. Finanças.....	63
3.2.6. Abordagem Bi-Multi.....	66
4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	68
4.1. Conclusões	68
4.2. Recomendações	72
ANEXOS.....	77
FONTES DE INFORMAÇÃO/BIBLIOGRAFIA.....	78

SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACC	Acordo de Cooperação Cambial
AO	Apoio ao Orçamento
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BAfD	Banco de Desenvolvimento Africano
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (OCDE)
CCP	Centro Cultural Português
CE	Comissão Europeia
CEFP	Centro de Emprego e Formação Profissional
CIC	Comissão Interministerial para a Cooperação
COSMAR	Centro de Operações de Segurança Marítima de Cabo Verde
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CV	Cabo Verde
DAB	Divisão de Assuntos Bilaterais
DECRP III	Estratégia para o Crescimento e Redução da Pobreza III
DEF	Direção de Estrangeiros e Fronteiras
DGFM	Direção-Geral de Farmácia
DGPDN	Direção-Geral de Política de Defesa Nacional
DGPJ	Direção-Geral da Política de Justiça
DGPOG	Direção-Geral de Planeamento, Orçamento e Gestão
DGRSSP	Direção-Geral de Reinserção Social e Serviços Prisionais
DGS	Direção-Geral da Saúde
DGT	Direção-Geral do Tesouro
DNAPEC	Direção Nacional dos Assuntos Políticos e de Cooperação
DNP	Direção Nacional do Planeamento
DNS	Direção Nacional de Saúde
DPC	Divisão de Programação da Cooperação
DSC	Direção de Serviços da Cooperação (Camões, I.P.)
DSEPC	Direção de Serviços de Estudos, Planeamento e Cooperação
DUE	Delegação da União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
FACV	Forças Armadas de Cabo Verde
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FCD	Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNUAP	Fundo das Nações Unidas para a População
GAA	Gabinete de Avaliação e Auditoria, Camões, I.P.
GAO	Grupo de Apoio ao Orçamento
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
HAN	Hospital Agostinho Neto
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IGS	Inspeção-Geral de Saúde
INE	Instituto Nacional de Estatística
INTERPOL	Organização Internacional de Polícia Criminal
Meuros	Milhões de euros
MAI	Ministério da Administração Interna

MDN	Ministério da Defesa Nacional
MEC	Ministério da Educação e Ciência
MED	Ministério da Educação
MESCI	Ministério do Ensino Superior, Ciência e Inovação
MF	Ministério das Finanças
MFP	Ministério das Finanças e do Planeamento
MIREX	Ministério das Relações Exteriores
MJ	Ministério da Justiça
MJEDRH	Ministério da Juventude, Emprego e Desenvolvimento dos Recursos Humanos
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MSESS	Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social
MUSD	Milhões de dólares americanos
NOSI	Núcleo Operacional da Sociedade de Informação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos do Milénio
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OfLI	Oficial de Ligação
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONGD	Organizações Não-Governamentais de Desenvolvimento
ONU	Organização das Nações Unidas
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEC	Programa Estratégico de Cooperação
PIB	Produto Interno Bruto
PIC	Programa Indicativo de Cooperação
PICATFin	Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas
PJ	Polícia Judiciária
PN	Polícia Nacional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PT	Portugal
RNB	Rendimento Nacional Bruto
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SIP	Sistema de Informação Prisional
SIRS	Sistema Integrado de Reinserção Social
SGMAI	Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna
SNPCB	Serviço Nacional de Proteção Civil e Bombeiros
TdR	Termos de Referência
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
TL	Timor-Leste
TVET	Ensino Técnico e Formação Profissional
UE	União Europeia
UGP	Unidade de Gestão de Projeto
UIF	Unidade de Informação Financeira
UN	Nações Unidas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNI-CV	Universidade de Cabo Verde
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIDO	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

SUMÁRIO EXECUTIVO

Introdução

A presente avaliação é um exercício conjunto realizado pelo GAA/Camões, I.P., pela DNAPEC/MIREX de Cabo Verde e pela Embaixada de Cabo Verde em Lisboa.

Tal como é referido nos TdR, os objetivos da avaliação são:

- Aferir o nível de implementação das recomendações da avaliação do PIC anterior;
- Analisar o PIC em confronto com o DECRP III e no contexto da articulação com os outros doadores;
- Analisar a coerência do PIC, identificando áreas chave estratégicas da programação;
- Analisar o processo de acompanhamento das intervenções, integrado na visão estratégica do PIC e numa ótica de resultados globais e setoriais;
- Analisar, se possível, os efeitos relativamente ao reforço de capacidades no contexto das reformas em curso em Cabo Verde;
- Elaborar recomendações que visem uma melhoria na conceção e implementação do novo Programa Estratégico de Cooperação, contribuindo para potenciar os resultados;
- Propor ferramentas que melhorem os processos de programação e do acompanhamento (se necessário).

Metodologia

A avaliação foi uma avaliação setorial macro, não tendo havido uma abordagem de análise de projeto. Foram abordados os programas globalmente integrados em cada setor.

A informação foi recolhida e analisada através de:

- Análise documental de fontes de informação relevantes;
- Entrevistas diretas com os detentores de interesse mais relevantes;
- Observação direta das intervenções.

Inclui uma fase de trabalho de gabinete, uma fase de trabalho de campo e a fase de elaboração do relatório final de avaliação.

As questões e áreas abordadas são fundamentalmente:

1. Em que medida a articulação setorial promove a coerência relativamente à intervenção na área da **Segurança** (Administração Interna; Justiça; Defesa) e potencia os seus resultados;
2. Em que medida a intervenção nas áreas da **Educação e Saúde** produz os resultados esperados e que fatores potenciaram esses resultados;
3. Em que medida a intervenção na área da **Formação Profissional** potenciou a empregabilidade dos formandos.
4. Em que medida a criação de infraestruturas, através de **linhas de crédito** contribui para a melhoria das condições de vida das populações.

Resultados

A. Globais

A programação do PIC 2012-2015 foi feita na sequência do levantamento de necessidades e prioridades de Cabo Verde, alinhadas com o documento de estratégia nacional cabo-verdiano e tendo em conta as mais-valias de Portugal.

De uma forma geral é possível afirmar que as prioridades e os eixos estratégicos identificados no PIC estão alinhados com as prioridades estratégicas identificadas pelas autoridades cabo-verdianas, e, neste sentido, pode ser considerado relevante para o desenvolvimento do país.

A execução financeira do PIC no período 2012-2014 foi no montante de 33,6 Meuros (Anexo II). Esta avaliação, como referido na introdução, não tira conclusões relativamente à eficiência, dado que, para além da questão relacionada com as metodologias, só existe a execução relativa a 3 anos do PIC. Há outra dificuldade que se prende com o facto de o PIC não identificar dados orçamentais por setor, o que implica não se poder fazer sequer a análise relativa a taxas de execução setoriais.

O futuro Programa Estratégico de Cooperação (PEC), no essencial, deve ter uma abordagem transversal integrada nos setores considerados estruturantes - Educação; Saúde e Segurança – possibilitando a consolidação, no médio e longo prazos, da contribuição da cooperação portuguesa, em consonância com as

orientações constantes no Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020.

A existência de alguma dispersão da cooperação não assume tanta importância, quanto maior for a integração nos setores prioritários, podendo mesmo ser positiva, quando significar uma resposta rápida a uma necessidade urgente.

Quer a coordenação, quer o acompanhamento em Cabo Verde melhoraram muito com a dinâmica introduzida pelo trabalho desenvolvido no contexto do GAO. Pelo contrário, verificou-se um retrocesso por parte da coordenação e acompanhamento realizados em Portugal pelo Camões, I.P.

Relativamente à gestão do risco, esta área também não teve tradução prática por ausência de construção das ferramentas que possibilitassem a sua efetiva implementação, quer ao nível setorial quer ao nível do projeto.

B. Setoriais

Em termos de resultados atingidos, é possível afirmar que houve resultados atingidos enquanto produtos (outputs), que decorrem de uma forma imediata das atividades implementadas, sobretudo na área do desenvolvimento de capacidades ao nível institucional e de capital humano.

No que diz respeito a efeitos (outcomes) setoriais não é possível avaliar, devido, por um lado, à ausência de indicadores globais e setoriais, e, por outro, à inexistência de uma programação em cascata que interligue os resultados nos seus vários níveis analíticos (produtos, efeitos, impactos). Todavia, existe uma preocupação com a sustentabilidade, como é evidente em algumas intervenções, nomeadamente no ensino superior, no setor segurança e, fundamentalmente, nas áreas de capacitação institucional e formação do capital humano.

Entre os fatores críticos que potenciaram os resultados, destacam-se as assistências técnicas de longa duração com presença continuada no terreno e com um grande capital de conhecimento e experiência nos setores. Entre os fatores que limitaram os resultados incluem-se a inexistência de uma visão setorial integrada nos principais setores de intervenção e alguma inércia ao nível da programação, coordenação e acompanhamento do PIC e das intervenções

por parte da Cooperação Portuguesa.

Em termos de articulação com outros parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde, é possível afirmar que Portugal, nomeadamente na área da Segurança, não só liderou o seguimento do setor no quadro do GAO como participa ativa e construtivamente no processo de operacionalização do Pilar da Segurança e Estabilidade no quadro da Parceria Especial UE-CV.

Relativamente a outros setores, como a área da formação profissional, a articulação deve ser reforçada para aproveitar sinergias com o maior doador, o Luxemburgo, e desta forma potenciar os resultados da Cooperação Portuguesa nessa área.

A Educação não tem uma abordagem setorial integrada. Esta questão pode também estar ligada ao facto de o Camões privilegiar a perspetiva geográfica e não setorial, o que prejudica a sistematização do conhecimento da cooperação portuguesa nesta área, ou até a capitalização dos impactos que as ações neste âmbito possam ter em outros setores.

Os resultados das intervenções no setor da Educação foram muito díspares. É de destacar todo o apoio concedido no âmbito do ensino superior, onde houve bons resultados e se constata haver sustentabilidade, dado que o resultado, com todo o pacote legislativo, foi estruturante para a área do ensino superior.

No âmbito da formação profissional, não foi possível obter informação acerca do acompanhamento do percurso profissional dos formandos abrangidos que permitisse avaliar a sua empregabilidade. Contudo, parecem estar criadas as condições para promover a empregabilidade das ações de formação ministradas nos Centros de Formação, nomeadamente, através da criação e diversificação de cursos orientados para o mercado de trabalho e de gabinetes de apoio ao empreendedorismo e autoemprego.

O setor da Saúde não foi privilegiado no PIC 2012-2015, mas os passos que foram dados em 2015 parecem indicar uma reorientação estratégica no sentido do reforço desta área, essencial ao desenvolvimento.

No setor da Segurança, a perspetiva setorial integrada ainda tem muitas insuficiências. Registaram-se todavia progressos na construção

de uma visão integrada relativamente ao ciclo programático anterior, no plano multilateral, no quadro da Parceria Especial UE/CV e do GAO. No plano bilateral não existe ainda uma apropriação e transposição dessa abordagem integrada setorial para os programas bilaterais nas áreas da administração interna, justiça e defesa.

O apoio através das Linhas de Crédito é muito importante dado que se dirige a infraestruturas, sem as quais se torna difícil haver desenvolvimento económico. Teria sido muito útil que tivesse havido uma avaliação ex-ante, o que teria ajudado a minorar os problemas surgidos com alguns dos projetos, nomeadamente no “Casa para Todos”.

A capacitação feita através do programa PICATFin foi muito importante para um conjunto de áreas do Ministério das Finanças de Cabo Verde. No entanto, os resultados alcançados foram bastante díspares entre as várias áreas de intervenção. As áreas das Alfândegas, Impostos e Inspeção tiveram execuções e resultados muito expressivos, podendo referir-se que relativamente a estas áreas houve eficácia e sustentabilidade.

Embora a presente avaliação não tenha analisado as intervenções na área da proteção social, esta cooperação cumpre um papel importante e necessário. Contudo, no contexto das entrevistas realizadas em Cabo Verde, constatou-se que o processo de divulgação e seleção de candidaturas das ONG para a execução dos projetos necessita de melhorias, nomeadamente ao nível da divulgação das candidaturas, no sentido de o tornar mais abrangente e transparente.

Recomendações

Da análise efetuada e das respetivas conclusões da presente avaliação, decorre um conjunto de recomendações:

Nível Estratégico

1. Não obstante existir alinhamento com as prioridades definidas por Cabo Verde, o envolvimento das autoridades cabo-verdianas deve ser reforçado na fase de elaboração do futuro programa estratégico de cooperação.
2. No que diz respeito à dispersão, e tendo sido assinado recentemente um conjunto de protocolos em novas áreas: Economia;

Turismo; Qualidade; Agricultura e Mar, estas devem ser pensadas enquanto apoio à capacitação institucional e formação, inseridos nos eixos prioritários de atuação.

3. No próximo ciclo programático, quer a Comissão Permanente Luso-Cabo-Verdiana, quer a CIC e o Fórum devem ser dinamizados enquanto instrumentos de coordenação de alto nível.
4. Deve ser equacionada a possibilidade de a coordenação e o acompanhamento macro conjunto do programa estratégico de cooperação terem lugar em sede da Comissão Permanente Luso-Cabo-Verdiana com a presença do Camões, I.P.
5. A DNAPEC/MIREX e a Embaixada de Portugal na Praia devem promover conjuntamente uma maior divulgação do documento estratégico da cooperação bilateral. Esta divulgação poderá ser feita, por exemplo, através da disponibilização do documento no *website* da DNAPEC/MIREX e de uma apresentação pública na Embaixada de Portugal na Praia no início do respetivo período de vigência.
6. Reforçar a liderança do Camões, I.P. na coordenação da cooperação em todas as suas fases e promover o envolvimento mais ativo e atempado dos diversos atores da cooperação portuguesa através da realização de reuniões setoriais, no processo de elaboração do PEC.
7. No que diz respeito ao papel de acompanhamento da competência do Camões, I.P. é imperioso colocar a BD COOP no terreno, para garantir que este tenha acesso à informação em tempo real. O Camões, I.P. deve também realizar reuniões periódicas com os Adidos da Cooperação para balanço das atividades de cooperação e partilha de experiências e lições aprendidas.
8. Todos os projetos/programas da cooperação portuguesa devem possuir uma “ficha de encerramento do projeto/programa”. Deste instrumento deve constar, nomeadamente: identificação da intervenção; objetivos a atingir; resultados alcançados; período de execução; custos associados; constrangimentos e oportunidades identificados durante a execução.
9. De modo a reforçar as competências em matéria de avaliação por parte do parceiro cabo-verdiano, seria importante criar uma

Unidade de Avaliação na DNAPEC/MIREX.

10. No que diz respeito às competências de avaliação do Camões, I.P., a prosseguir com a avaliação dos PIC/PEC, considera-se essencial que o GAA promova, no final do próximo PEC, uma avaliação externa aos últimos três PIC/PEC, no sentido de encontrar efeitos da contribuição portuguesa e perceber se este tipo de instrumento acrescenta valor na cooperação entre os dois países.

Nível Setorial

11. No setor da Educação, o Camões, I.P. deve promover, em articulação com os parceiros, uma abordagem que integre todos os níveis de ensino e considere a importância dos respetivos *inputs* de cada nível para o nível seguinte.
12. Quanto às bolsas de estudo em Portugal, devem ser privilegiadas as bolsas para doutoramento e áreas de licenciatura não existentes em Cabo Verde, que sejam estratégicas, em articulação com as áreas consideradas prioritárias de intervenção da cooperação portuguesa.
13. Portugal deve apoiar a operacionalização do quadro legal do ensino superior em Cabo Verde.
14. Na área da formação profissional é muito importante promover uma articulação estreita com a cooperação luxemburguesa. É também muito importante haver uma coordenação mais estreita em Portugal dentro do MSESS, nomeadamente entre GEP e IEF, e com o Camões, I.P.
15. As ações de formação, no contexto da formação profissional, não podem perder de vista a questão "Emprego". Devem identificar, a todo o momento, quais as necessidades do mercado. Reforçar o apoio às ações de empreendedorismo.
16. No setor da Saúde, reforçar a abordagem integrada e incluí-la no documento do PEC. Reforçar a sustentabilidade do Centro de Hemodiálise, através de formação. Garantir o regresso dos evacuados, disponibilizando os medicamentos necessários.
17. No setor da Segurança, deve ser aprofundada a reflexão sobre a abordagem integrada deste setor, envolvendo as tutelas e ministérios setoriais da Administração Interna, Justiça e Defesa. Melhorar no próximo ciclo programático a articulação com o Camões, I.P. e a articulação interna dentro de cada área e entre as três áreas.
18. Relativamente aos programas bilaterais que integram o setor da Segurança, seria útil realizar uma avaliação de efeitos, nomeadamente aos modelos de formação aplicados em Cabo Verde nos últimos anos.
19. Portugal deve equacionar reforçar, logo que possível, a contribuição anual para o Apoio ao Orçamento, no sentido de promover a utilização dos sistemas nacionais e através desta a apropriação e responsabilização das autoridades cabo-verdianas.
20. Quanto ao apoio através de Linhas de Crédito deve ser feita uma avaliação de efeitos, dentro dos próximos dois anos. É também recomendável, e ainda mais urgente, uma avaliação do programa "Casa Para Todos", que contenha informações sobre as possíveis melhorias na conceção do Programa. Ter ainda em atenção que futuras intervenções financiadas através de linhas de crédito sejam objeto de avaliações ex-ante.
21. Para aumentar a eficiência das intervenções de cooperação no âmbito da Solidariedade e Segurança Social é importante que todo o processo de divulgação e seleção de candidaturas, por parte de Cabo Verde, para a execução dos projetos seja mais abrangente e transparente.
22. Cabo Verde deve fortalecer a coordenação com todos os parceiros, incluindo os multilaterais (com estatuto de observadores no GAO ou criar um Fórum que incluísse todos os doadores), o que também permitiria identificar complementaridades e sinergias entre todos os doadores e demais parceiros do desenvolvimento de Cabo Verde.

1. INTRODUÇÃO

O Programa Indicativo de Cooperação entre Portugal e Cabo Verde para o período 2012-2015 foi implementado num contexto de crise financeira mundial que colocou um conjunto de constrangimentos e desafios não só a Portugal mas também a Cabo Verde.

O Programa Indicativo de Cooperação (PIC) 2012-2015 prevê a realização de uma avaliação interna para apreciar os resultados da cooperação entre os dois países, bem como retirar lições e delinear recomendações que orientem o ciclo de programação seguinte.

Objetivos da Avaliação

De acordo com os Termos de Referência (Anexo 1), os objetivos da avaliação são:

- Aferir o nível de implementação das recomendações da avaliação do PIC anterior;
- Analisar o PIC em confronto com o DECRP III e no contexto da articulação com os outros doadores;
- Analisar a coerência do PIC, identificando áreas chave estratégicas da programação;
- Analisar o processo de acompanhamento das intervenções, integrado na visão estratégica do PIC e numa ótica de resultados globais e setoriais;
- Analisar, se possível, os efeitos relativamente ao reforço de capacidades no contexto das reformas em curso em Cabo Verde;
- Elaborar recomendações que visem uma melhoria na conceção e implementação do novo Programa Estratégico de Cooperação, contribuindo para potenciar os resultados;
- Propor ferramentas que melhorem os processos de programação e do acompanhamento (se necessário).

Metodologia da Avaliação

A avaliação é um exercício conjunto entre Cabo Verde e Portugal. Utiliza como pressupostos os critérios adotados pelo CAD/OCDE¹ para a avaliação da ajuda ao desenvolvimento.

Quanto aos critérios, verifica-se uma enorme dificuldade na análise da eficiência e do impacto, dado o facto de estes critérios exigirem metodologias de análise específicas e algo complexas, não se compadecendo, desde logo, com *timings* relativamente curtos para a apresentação deste trabalho. Os custos/investimento associados aos respetivos programas são apresentados

¹ Relevância, Eficácia, Eficiência, Sustentabilidade e Impacto.

enquanto execução APD no Anexo 2.

Esta avaliação, realizada durante o último ano de implementação do PIC 2012-2015, limita também as possibilidades de ter um carácter sumativo, acentuando sobretudo a vertente formativa e de análise do processo. A informação foi recolhida e analisada através de:

- Análise documental de fontes de informação relevantes;
- Entrevistas diretas com os detentores de interesse mais relevantes;
- Observação direta das intervenções.

A avaliação foi constituída pelas seguintes fases:

- A fase documental, que decorreu em Lisboa e teve como objetivos recolher informação e auscultar os serviços responsáveis pela implementação e o acompanhamento das intervenções de cooperação dos ministérios setoriais portugueses. Foi analisado um conjunto extenso de informação do Camões, I.P., tendo sido realizadas reuniões com os serviços deste Instituto (Anexo 4).
- A fase de trabalho de campo em Cabo Verde, que permitiu auscultar as entidades cabo-verdianas e teve como objetivos recolher e triangular a informação, de modo a permitir completar a informação recolhida em Lisboa e aferir a análise da mesma. Para isso, a equipa de avaliação reuniu com as autoridades locais, realizou entrevistas e visitas a algumas intervenções (Anexos 5).
- A fase final, de elaboração do relatório, que correspondeu à análise dos dados quantitativos e qualitativos recolhidos nas fases anteriores, procurando responder ao conjunto de questões colocado nos TdR, tendo subjacente os critérios de avaliação.

Toda a informação foi triangulada e validada e a qualidade dos dados apreciada de forma transparente, destacando as lacunas e/ou a qualidade insuficiente de informação, a qual limita a apreciação dos resultados.

Pretende-se que seja uma **avaliação setorial macro**, pelo que não há lugar a uma abordagem de análise de projeto. Contudo, abordaremos os programas globalmente integrados em cada setor. A este nível as questões e áreas abordadas são fundamentalmente:

5. Em que medida a articulação setorial promove a coerência relativamente à intervenção na área da **Segurança** (Administração Interna; Justiça; Defesa) e potencia os seus resultados;
6. Em que medida a intervenção nas áreas da **Educação e Saúde** produz os resultados esperados e que fatores potenciaram esses resultados;
7. Em que medida a intervenção na área da **Formação profissional** potenciou a empregabilidade dos formandos.
8. Em que medida a criação de infraestruturas, através de **linhas de crédito** contribui para a melhoria das condições de vida das populações.

Estas áreas de intervenção foram selecionadas para uma análise mais detalhada devido ao facto de a equipa as considerar como as áreas estratégicas/estruturantes do programa de cooperação bilateral com Cabo Verde.

A equipa de avaliação confrontou-se com uma limitação muito importante ligada à ausência de dados de partida (*baseline*), aquando da elaboração do atual PIC, e de indicadores macro (de *outcome*) a serem atingidos durante a vigência do mesmo. A equipa não teve condições para a implementação de alguns instrumentos de análise, nomeadamente, o lançamento de questionários e deparou-se ainda com lacunas de informação ao nível de dados estatísticos atualizados; relatórios de progresso e fichas de encerramento das intervenções. Estes constrangimentos não permitiram o apuramento de alguns resultados.

A equipa de avaliação, pela parte cabo-verdiana, integrou uma representante da Embaixada de Cabo Verde em Lisboa e uma representante da DNAPEC/MIREX de Cabo Verde. Não obstante uma das representantes de Cabo Verde na equipa ser a *Desk* para Portugal e, simultaneamente avaliadora, não colocou em causa o desenvolvimento do trabalho de campo em Cabo Verde.

Constatou-se da parte dos interlocutores cabo-verdianos uma grande abertura para responder aos avaliadores e para discutir o conjunto de questões em presença. Também as entrevistas que tiveram lugar com os Ministérios Setoriais portugueses decorreram no mesmo ambiente de abertura e disponibilidade para discutir os assuntos colocados.

Ainda, e no que diz respeito ao trabalho desenvolvido com os serviços do Camões, I.P. constatou-se a mesma disponibilidade, o que contribuiu para facilitar o trabalho da equipa de avaliação. Permitimo-nos destacar o grande apoio dado pelo Serviço responsável pelo acompanhamento do PIC.

2. CONTEXTO

O Programa Indicativo de Cooperação entre Portugal e Cabo Verde para o período 2012-2015 (PIC 2012-2015) foi implementado num contexto de crise financeira mundial que colocou um conjunto de constrangimentos e desafios não só a Portugal mas também a Cabo Verde. Tendo em conta a importância que este contexto teve para essa implementação torna-se necessário descrever o contexto em que esta parceria se desenvolveu.

2.1. Contexto Político

Cabo Verde é um arquipélago localizado no Oceano Atlântico, constituído por dez ilhas de origem vulcânica, 9 das quais são habitadas. Tem uma superfície terrestre de 4.033 km² e uma zona económica exclusiva de 800,851 km². A população residente, de acordo com o Censo realizado em 2010, é de 491.875 habitantes, dos quais 55,7% residem na ilha de Santiago. A maior parte da população residente é urbana (61,8%). A principal cidade é a cidade da Praia, capital do país, onde reside cerca de 27% da população total cabo-verdiana.

A língua portuguesa é reconhecida como língua oficial na Constituição de 1992, sendo o crioulo considerado como a língua materna cabo-verdiana. Esta última é a língua mais utilizada entre os habitantes das diversas ilhas.

Além de integrar o sistema das Nações Unidas, a Organização da Unidade Africana e a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental, Cabo Verde é membro fundador da Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa e constituiu uma Parceria Especial com a União Europeia em 2007. Desde 2008, integra a Organização Mundial do Comércio.

Os esforços realizados no sentido da promoção do desenvolvimento permitiram que Cabo Verde subisse 10 posições no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano entre 2011 e 2013, ocupando atualmente a 123ª posição (0.636). Desde 2008, ano em que deixou de integrar a lista de países menos avançados da Organização das Nações Unidas, Cabo Verde está classificado como país de rendimento médio.

Esta graduação implicou uma alteração nas relações entre Cabo Verde e os seus parceiros, dado que se alteraram as condições de acesso ao financiamento, tornando-se menos vantajosas que as condições destinadas aos países menos avançados. Este facto motivou a necessidade de diversificar parcerias, especialmente através da procura de novos parceiros como por exemplo a China e o Brasil, e de reforçar as parcerias ao nível multilateral.

2.2. Contexto Económico

O contexto económico internacional dos últimos anos, a par da graduação de Cabo Verde, colocou um conjunto de desafios ao país, nomeadamente porque a economia cabo-verdiana é uma economia aberta e profundamente integrada na economia global e, por isso, dependente do comércio internacional e dos fluxos de capital. Neste sentido, o governo cabo-verdiano tem procurado promover a diversificação da economia, sustentada num modelo de crescimento baseado no setor privado, como identificado nos *clusters* apresentados no documento de estratégia nacional. Em paralelo, as autoridades cabo-verdianas têm optado por manter a paridade fixa entre o escudo cabo-verdiano e o euro, a qual vigora desde 1998, ao abrigo do Acordo de Cooperação Cambial (ACC) celebrado entre Portugal e Cabo Verde em 13 de março do mesmo ano. O governo cabo-verdiano continua a considerar esta paridade como adequada para a estabilidade económica e financeira do país bem como fomentadora da aceitação externa da moeda de Cabo Verde.

A crise financeira internacional afetou diretamente a economia cabo-verdiana devido à sua interdependência em relação à economia da Zona Euro, região particularmente afetada pela recessão nos últimos anos.

Entre outros sinais, o crescimento do PIB abrandou significativamente para uma média de 1% no período entre 2012 e 2014, nomeadamente em relação ao período entre 2000 e 2010, em que o valor médio desse crescimento foi de 5,7%. Ao mesmo tempo, em parte devido ao programa de investimento público cabo-verdiano, os valores relacionados com a dívida pública têm vindo a aumentar consistentemente, estimando-se que tenha ultrapassado os 100% do PIB em 2014, ano em que terá atingido o valor de 112,19%.

O investimento direto estrangeiro, um dos motores do crescimento económico cabo-verdiano, conheceu uma quebra acentuada em termos de volume, em 2012 e 2013. Apesar desta redução, verificou-se um aumento significativo em 2014. Não obstante esta flutuação, o investimento direto estrangeiro continua a ter um peso significativo no PIB cabo-verdiano.

A importância das remessas na economia cabo-verdiana tem vindo a aumentar desde 2010, apesar da ligeira redução verificada em 2013, representando 10,1% do PIB em 2014.

Em termos de volume de APD líquida, depois de ter atingido os 327,96 MUSD em 2010, verificou-se igualmente uma redução, situando-se em 2013 nos 237,30 MUSD.

No que diz respeito ao desemprego, este atingiu valores elevados nos últimos anos, especialmente em 2012, ano em que atingiu os 16,8%, o valor mais elevado do período em análise. Consta-se que tem vindo a reduzir, mas a um ritmo lento. Pelo contrário, o desemprego jovem tem vindo a aumentar consideravelmente atingindo, em 2014, 35,8% da população jovem com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos.

Quadro I – Indicadores económicos

	2010	2011	2012	2013	2014
Crescimento do PIB (%)	..	4,0	1,1	0,5	1,3
PIB <i>per capita</i> (USD)	3.413	3.801	3.469	3.632	3.663
% Dívida pública no PIB	72.430	78.814	90.958	99.504	112.199*
% do Investimento Direto Estrangeiro no PIB	7,0	5,0	4,0	4,0	6
Investimento direto estrangeiro (MUSD)	116.213	102.225	72.686	81.930	118.870
Peso de remessas no PIB (%)	7,9	9,5	10,1	9,6	10,1
Remessas emigrantes (milhões USD)	131	177	178	176	188
APD Líquida (MUSD)	327.96	236.44	246.14	237.30	..
Taxa de Desemprego (%)	10,7	12,2	16,8	16,4	15,8
Taxa de Desemprego Jovem (%)	21,3	27,1	32,1	34,6	35,8

* Estimativa

Fonte: FMI - 2015; INE-CV; Banco Mundial - 2015 (acedido em 20/07/2015)

O setor do turismo continua a ser um dos motores do crescimento económico de Cabo Verde, pelo peso que possui quer no PIB quer no emprego. Em 2013, o setor do turismo representava 42,9% do PIB e assegurava 38,4% da população empregada em Cabo Verde. A redução verificada no investimento direto estrangeiro, maioritariamente destinado a este setor, afetou o seu desenvolvimento.

Quadro II – Setor do Turismo

Turismo	2011	2012	2013	2014
Contributo direto no PIB %	14,9	15,9	16,8	15,2
Contributo total no PIB %	40,0	41,9	42,9	40,0
Contributo total no emprego %			38,4	35,8
Nº de visitantes (milhares)	475.294	371.535	398.267	379.066

Fonte: World Travel and Tourism Council; INE-CV (acedido em 20/07/2015)

2.3. Contexto Social

Cabo Verde é um dos países da África Subsaariana que está prestes a atingir todos os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, prevendo-se que o consiga até final de 2015.

A situação em termos de **Saúde** tem vindo a melhorar persistentemente. Cabo Verde é um dos países da África Subsaariana que possui uma esperança média de vida mais elevada, 75 anos (2013)². Além disso, a mortalidade infantil tem vindo também a reduzir-se de forma continuada. Por exemplo, a taxa de mortalidade infantil de crianças com menos de 5 anos baixou de 27,8‰, em 2010, para 26,0‰, em 2013. Também a mortalidade materna baixou de 58,0‰, em 2010, para 53,0‰, em 2013. A percentagem de crianças com menos de 1 ano imunizadas contra as principais doenças infantis situa-se, em 2013, acima dos 90%. A prevalência da tuberculose tem vindo a diminuir, passando de 254 em 2010 para 238 em 2013.

Em termos de financiamento, Cabo Verde encontra-se entre os países da África Subsaariana em que o peso da despesa total em saúde pública no PIB é mais elevado. Em 2013, representava 4,4% do produto. O peso da despesa pública em saúde no total da despesa pública tem-se mantido estável, situando-se nos 10%, em 2012 e 2013. É de salientar que, em termos das fontes de financiamento dos cuidados de saúde em Cabo Verde, 80% desse financiamento provém de fontes internas e destes 74% é financiado pelo Estado cabo-verdiano.

Quadro III – Indicadores de Saúde

Saúde	2010	2011	2012	2013
Taxa de Mortalidade Infantil (menos de 5 anos, por 1000)	27,8	27,3	26,7	26,0
Taxa de Mortalidade Infantil (menos de 1 ano, por 1000)	23,3	22,9	22,4	21,9
Taxa de Mortalidade neonatal (por 1000)	12,0	11,8	11,6	11,4
Taxa de Mortalidade materna (por 100.000)	58,0	..	..	53,0
Imunização de crianças com menos de 1 ano contra DPT3	99	90	94	93
Imunização de crianças com menos de 1 ano contra sarampo	97	96	91	91
Imunização de crianças com menos de 1 ano contra Hep. B3	98	90	94	93
Prevalência de tuberculose (por 100.000 pessoas)	254	247	243	238
% da Despesa Pública com Saúde na Despesa Pública Total	8,7	10,0	10,0	10,0
% da Despesa Total com Saúde no PIB	4,8	4,6	4,6	4,4

Fonte: UN Inter-agency Group for Child Mortality Estimation; UN Mortality Estimation Inter-agency Group; OMS/UNICEF; United Nation Statistics Division, OMS Health System Financing Country Profile (acedido em 21/07/2015).

² Dados OMS.

Tal como em relação à saúde, os resultados alcançados em termos de **Educação** colocam Cabo Verde entre os países da África Subsaariana onde se atingiram melhores resultados. A taxa de literacia adulta atingiu os 87,6%, em 2015, o que representa um aumento significativo em relação a 2010, ano em que representava 82,8%³. Relativamente ao número de alunos matriculados nos diversos níveis de ensino do sistema de educação cabo-verdiano, as taxas de escolarização registam valores relevantes em todos os níveis de ensino. Além disso, a disparidade entre rapazes e raparigas praticamente não existe, uma vez que o Índice de Paridade de Género (*Gender Parity Index*), nos três primeiros níveis de ensino, é de 1.

Quadro IV – Indicadores de Escolarização

Nível de Ensino	Taxa bruta de escolarização	GPI*	Taxa bruta de escolarização	GPI*	Taxa líquida de escolarização	GPI*	Taxa líquida de escolarização	GPI*
	2011		2013		2011		2013	
Pré-Primário	75,8%	1,0	76,1%	1,0	70,2%	1,0	69,3%	1,0
Primário	111,5%	0,9	114,0%	0,9	95,4%	1,0	98,1%	1,0
Secundário	90,4%	1,2	95,7%	1,2	69,1% **	1,2 **	69,9%	1,1
Superior	20,6%	1,4	22,8%	1,5	..	..	..	..

* Gender Parity Index ** dados relativos a 2012

Fonte: Institute for Statistics UNESCO (acedido em 9/07/2015)

Relativamente à área do **ensino técnico-profissional** e da **formação profissional** a situação também tem vindo a evoluir positivamente. O número de alunos inscritos no ensino secundário técnico-profissional tem vindo a aumentar, situando-se nos 1815 inscritos em 2013. Em termos do peso destes alunos no total de alunos inscritos no ensino secundário, o valor tem-se mantido estável, representando, em 2013, 2,9% dos alunos inscritos neste nível de ensino. Desde a abertura, em 2008, dos Cursos de Estudos Superiores Profissionalizantes, o número de alunos matriculados aumentou bastante, sendo 706, em 2010 (434 em 2009) último ano em que existem dados disponíveis.

Regista-se um decréscimo significativo no número de beneficiários de ações de formação profissional, entre 2010 e 2011. Contudo, a lacuna de dados disponíveis para os anos posteriores não permite apreciar a evolução no período em análise.

³ Institute for Statistics UNESCO.

Quadro V – Ensino Técnico-Profissional e Formação Profissional

	2010	2011	2012	2013
Alunos inscritos no ensino técnico-profissional (secundário) (nº)	1.761	1.710	1.664	1.815
Alunos inscritos do ensino secundário inscritos no ensino técnico-profissional (%)	2,9	2,7	2,7	2,9
Alunos matriculados nos Cursos de Estudos Superiores Profissionalizantes (nº)	706	..	..	..
Nº de beneficiários das ações de formação profissional	5.150	2.380	..	..

Fonte: IEFP - CV; MESCI; Institute for Statistics UNESCO (acedido em 21/07/2015)

O acesso a **água e saneamento básico** registou melhorias consideráveis (não há informação disponível que permita saber se o abastecimento sofre interrupções com algum impacto), já que, em 2015, 92% da população cabo-verdiana tem acesso a fontes de água melhorada enquanto 72% tem acesso a saneamento básico. A diferença entre população urbana (82%) e rural (54%) continua a ser evidente, especialmente em termos de saneamento básico. O acesso à eletricidade aumentou cerca de 3% entre 2010 e 2012.

Quadro VI – Água e Saneamento Básico

Água e Saneamento	População Urbana			População Rural			População total		
	2005	2010	2015	2005	2010	2015	2005	2010	2015
% da população com acesso a fontes de água melhorada	87	91	94	83	85	87	86	89	92
% da população com acesso a saneamento básico	68	76	82	35	46	54	54	64	72
% da população com acesso a eletricidade	-	81	84*	-	44	47*	-	67	71*

* dados relativos a 2012

Fonte: OMS / UNICEF *Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation* - junho 2015 (acedido em 10/07/2015) e Banco Mundial – julho 2015 (acedido em 13/08/2015)

2.4. Políticas de desenvolvimento cabo-verdianas

Foi no contexto, caracterizado pelos desafios colocados pela graduação a país de rendimento médio e por uma severa crise internacional, que o Governo cabo-verdiano elaborou e aprovou o documento que contém as linhas de orientação estratégica para o período 2012-2016, a

Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza III (DECRP III). Elaborado com o objetivo geral de desenvolver uma economia dinâmica, competitiva, inovadora, inclusiva e sustentável, capaz de reduzir significativamente a pobreza e as desigualdades, este documento define como **eixos de intervenção** prioritários:

Infraestruturação: portos, estradas, aeroportos, telecomunicações, requalificação urbana, água, saneamento);

- i) **Capital Humano:** educação, saúde, desporto, formação profissional;
- ii) **Boa Governação:** reforma do Estado, descentralização, Segurança, Justiça, ordenamento territorial, política externa, regulação, proteção do ambiente, estabilidade macroeconómica, proteção social;
- iii) **Reforço do Setor Privado:** ambiente de negócios;
- iv) **Afirmar a Nação Global:** desenvolver parcerias para a competitividade.

Estes eixos são, por sua vez, estruturados em **sete clusters** (áreas de negócios), considerados pelas autoridades cabo-verdianas como as áreas que possuem maior potencial para promover a competitividade económica do país, especialmente tendo em conta a localização do país nas rotas de comércio atlântico:

- i) **Economia Marítima:** construção de uma economia marítima orientada para as pescas, transbordo de mercadorias e serviços marítimos;
- ii) **Aero Negócios:** transformar Cabo Verde num *hub* regional para carga aérea, comércio de zona franca e serviços para companhias aéreas;
- iii) **Tecnologia de Informação e Comunicação:** promover Cabo Verde como uma ilha de cariz tecnológico avançado e atraindo empresas da indústria TIC para utilizarem o país como base para a realização de negócios principalmente com a sub-região;
- iv) **Financeiro:** transformar Cabo Verde num centro para serviços financeiros e de investimento;
- v) **Turismo:** promoção de turismo de alto valor acrescentado;
- vi) **Economia Criativa:** construir uma indústria de serviços baseada na cultura cabo-verdiana orientada para as exportações e promoção da marca Cabo Verde;

- vii) Agro-Negócios:** desenvolver as atividades e empresas de agro-negócios com vista a promover um acréscimo de produção de qualidade que explore o potencial de substituição de importações, incluindo a ligação com a cadeia de valor do turismo, e que crie uma base de exportação para determinados nichos de produtos mais competitivos.

Esta estratégia, acredita-se, apoiará Cabo Verde na concretização de uma agenda de transformação da economia cabo-verdiana numa economia moderna, de alto nível de rendimento e baseada em serviços, promovendo o desenvolvimento de novos setores de atividade que permitam potenciar o crescimento partindo de uma base produtiva limitada e reduzida.

A par desta estratégia e para a apoiar de forma sustentada, foi identificada a necessidade de rever a agenda de reformas do Estado para promover a produtividade e competitividade económica cabo-verdiana. Neste sentido foram identificadas quatro áreas de reformas prioritárias:

- Manter a estabilidade macroeconómica e reforma da gestão das finanças públicas;
- Flexibilizar o mercado laboral e promover um acréscimo da produtividade;
- Melhorar a qualidade e relevância da educação e formação como forma de combater o desemprego;
- Melhorar a qualidade das infraestruturas e serviços.

2.5. A ajuda pública ao desenvolvimento

A ajuda pública ao desenvolvimento (APD) continua a ser um dos recursos fundamentais para o desenvolvimento de Cabo Verde, apesar da redução verificada. Como referido no ponto 2.2, a APD líquida para Cabo Verde, depois de ter ascendido aos 327,96 MUSD em 2010, baixou para os 237,30 MUSD em 2013, apesar da ligeira subida verificada em 2014. A APD *per capita* acompanhou esta evolução, de 671.91 USD em 2010, baixou para 487.71 USD em 2013. O mesmo sucedeu ao peso da APD no rendimento nacional bruto (RNB), uma vez que em 2010, representava 20,61% desse rendimento e em 2013, 13,28%.

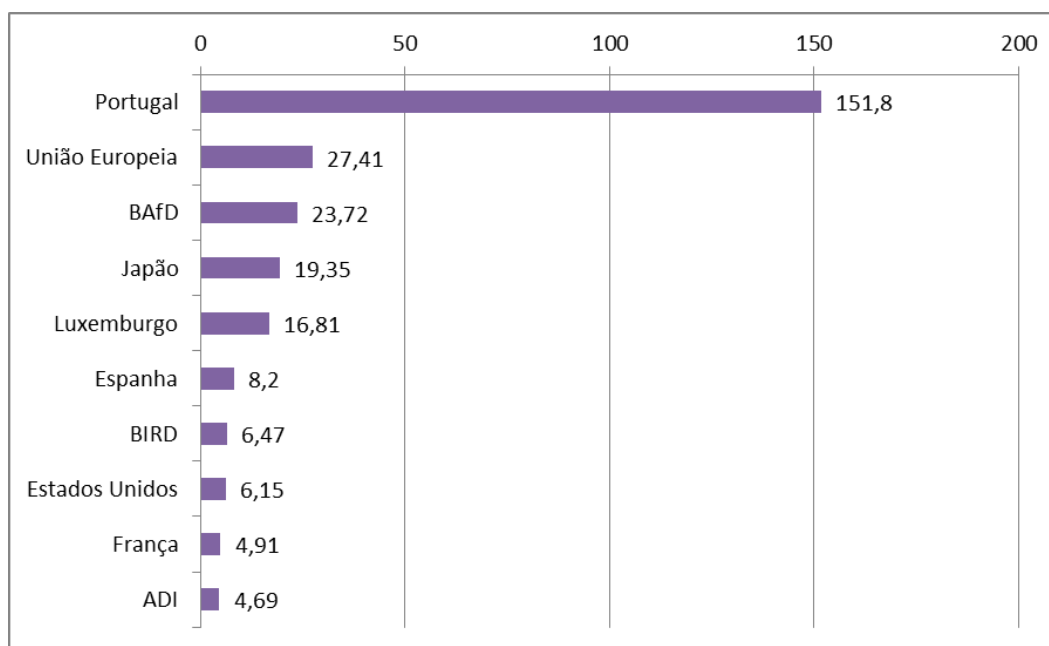
Quadro VII – APD Cabo Verde

APD	2010	2011	2012	2013
APD líquida (MUSD)	327,96	236,44	246,14	237,30
APD <i>per capita</i> (USD)	671,91	513,60	498,26	487,71
% APD líquida no RNB	20,61	14,07	14,27	13,28

Fonte: AidFlows (Acedido a 16/07/2015)

Em termos dos principais doadores bilaterais, em termos médios, no período 2011-2013, Portugal continua a ser o principal doador, seguido pelo Japão, Luxemburgo e Espanha, como se pode constatar no gráfico I em que são apresentados os montantes médios desembolsados nesse período.

Gráfico I - Principais Doadores Bilaterais e Multilaterais, 2011-2013 (MUSD)



Fonte: AidFlows (accedido a 19/07/2015)

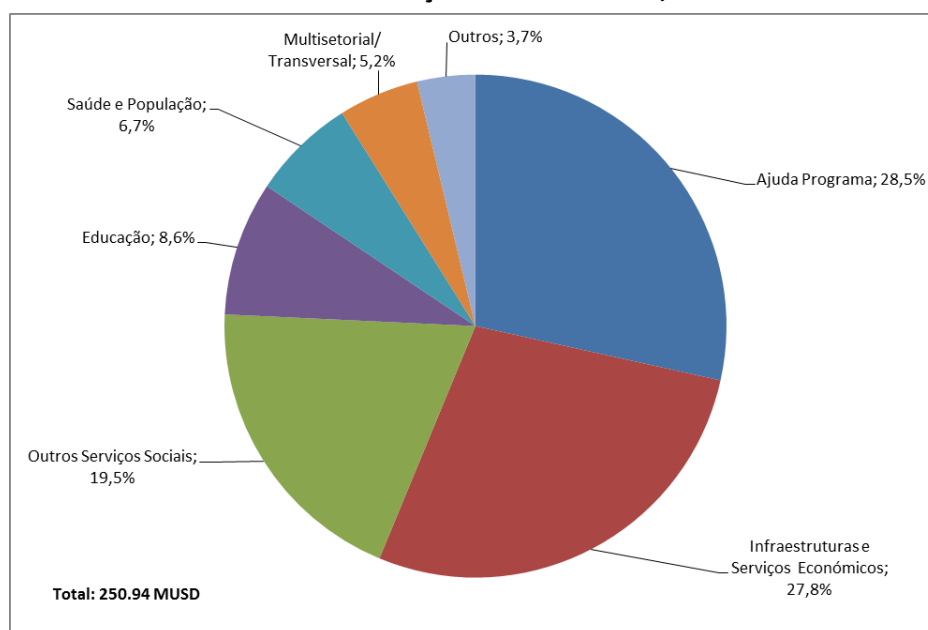
Importa referir que, no seguimento da graduação de Cabo Verde como país de rendimento médio, diversos doadores bilaterais decidiram reduzir o seu programa de ajuda ao desenvolvimento em Cabo Verde, deixando de o considerar como um dos seus países parceiros prioritários, como é o caso da Áustria (2010) e dos Países Baixos (2011). A Espanha tem vindo a reduzir significativamente o volume da sua ajuda e prevê encerrar em 2015 o seu escritório de cooperação em Cabo Verde. Apesar desta redução no número de doadores bilaterais, o volume

de APD disponibilizada através de fluxos bilaterais continua elevada em termos de APD líquida total, representando, em 2013, cerca de 90% da APD total.

Relativamente aos parceiros multilaterais, em termos médios no período 2011-2013, o maior doador foi a União Europeia (o segundo maior doador em termos globais), seguido pelo Banco Africano de Desenvolvimento (o terceiro maior doador em termos globais), o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Associação de Desenvolvimento Internacional (IDA), ambos pertencentes ao grupo do Banco Mundial. Em 2013, os fluxos de ajuda multilateral representavam 10% da APD total concedida a Cabo Verde.

No período 2011-2013, observa-se que a distribuição setorial da APD, em termos médios, é a seguinte: 28,5% sob a forma de Ajuda Programa (incluiu os montantes disponibilizados através do Apoio ao Orçamento); Infraestruturas e Serviços económicos, 27,7%; Outros serviços sociais, 19,5%; Educação (8,6%) e Saúde (6,7%).

Gráfico II – Distribuição Setorial da APD, 2011-2013



Fonte: AidFlows (acedido a 19/07/2015)

É de referir que os montantes atribuídos sob a forma de “empréstimos”, nos quais se destacam as linhas de crédito, têm vindo a representar um peso cada vez maior na APD total.

Quadro VIII – Estrutura da APD

Ano	Donativos		Empréstimos Linhas de Crédito		Alívio da Dívida		APD Líquida total
	MUSD	%	MUSD	%	MUSD	%	
2010	175,68	0,54	151,26	0,46	1,02	0,00	327,96
2011	106,06	0,45	130,31	0,55	0,07	0,00	236,44
2012	81,79	0,33	163,37	0,66	0,98	0,00	246,14
2013	81,48	0,34	155,81	0,66	0	0,00	237,29

Fonte: AidFlows (acedido a 16/07/2015)

2.6. A ajuda portuguesa

No período 2012-2014, Cabo Verde foi o principal parceiro bilateral de Portugal. Nesse período, a APD portuguesa a Cabo Verde ascendeu ao montante total de 329.163.089 euros (Anexo 2). Importa referir que os empréstimos concessionais e linhas de crédito constituem a esmagadora maioria dos montantes destinados a Cabo Verde (quadro IX). Do montante referido, 90% foi canalizado através de linhas crédito, ou seja, 295.598.929 euros, o que significa que a APD bilateral portuguesa foi de 33.564.160 euros.

Quadro IX – APD Portuguesa, 2012-2014

	2012-2014	
	€	%
APD Bilateral	33.564.160	10
Linhas de Crédito	295.598.929	90
Total	329.163.089	100

Fonte: Camões, I.P./DPC (dados recolhidos a 10/04/2015)

Comparando com o PIC 2008-2011, é possível constatar que estes montantes constituem um aumento relativamente significativo da ajuda portuguesa, já que, para o período desse PIC, a ajuda portuguesa foi de cerca de 190 Meuros, ou seja, os montantes quase duplicaram, especialmente devido aos montantes relativos às linhas de crédito.

O montante total disponibilizado para o apoio ao orçamento no período 2012-2015 foi de 2.7 Meuros. Este apoio, independentemente do seu reduzido montante, tem uma importância

significativa pelo facto de permitir que Portugal tenha acesso privilegiado a informação relativa a todos os setores contemplados no DECRP III, enquanto membro do Grupo de Apoio ao Orçamento (GAO).

2.6.1. O Programa Indicativo de Cooperação

O Programa Indicativo de Cooperação é o documento de orientação estratégica que norteia as relações de cooperação entre Portugal e Cabo Verde. Com base nas prioridades e objetivos estratégicos definidos e acordados pelos governos dos dois países, foram identificados dois eixos estratégicos para o período 2012-2015:

- **Eixo Estratégico I – Boa Governação, Participação e Democracia:** apoio ao fortalecimento do Estado de direito, Boa Governação e consolidação dos sistemas de Segurança;
- **Eixo Estratégico II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza:** apoio a áreas que promovam o desenvolvimento humano e social e contribuam para o crescimento económico cabo-verdiano. O seu enfoque prioritário é na Educação.

Estes dois eixos subdividem-se, por sua vez, em seis áreas de intervenção, como apresentado no quadro X.

Quadro X – Eixos Prioritários e Áreas de Intervenção do PIC

Eixo Estratégico I	Boa Governação, Participação e Democracia
Área de Intervenção I	Capacitação Institucional - Governo e Sociedade civil
Área de Intervenção II	Segurança e Desenvolvimento
Eixo Estratégico II	Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza
Área de Intervenção I	Educação e Serviços Sociais Básicos
Área de Intervenção II	Capacitação Científica e Tecnológica
Área de Intervenção III	Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial
Área de Intervenção IV	Programa Geral de Assistência/Ajuda sob a forma de Produtos

Fonte: PIC (2012-2015)

O orçamento indicativo definido para o PIC foi de **56 milhões de euros**, repartidos entre os dois eixos estratégicos, da seguinte forma: **6%** para o Eixo I – Boa Governação, Participação e Democracia e **94%** para o Eixo II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza.

Em termos de execução financeira do PIC, o montante total executado, até dezembro de 2014, foi de **33.564.160** de euros, ou seja, cerca de 60% do orçamento indicativo do PIC. Relativamente à repartição deste montante por eixo: o Eixo I, teve uma execução financeira de **3.665.299** de euros e o Eixo II, com **29.530.299** de euros, o que representa, respetivamente, cerca de **12%** e **88%** do montante total executado.

Quadro XI – Execução PIC

Programa Indicativo de Cooperação com Cabo Verde	Execução do PIC (2012 a 2014*)
Eixo I - Boa Governação, Participação e Democracia	3.655.299
Área de Intervenção I - Capacitação Institucional - Governo e Sociedade Civil	1.172.877
Área de Intervenção II - Segurança e Desenvolvimento	2.482.422
Eixo II - Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza	29.530.299
Área de Intervenção I - Educação e Serviços Sociais	26.751.099
Área de Intervenção IV - Ajuda a Programas e Ajuda sob a Forma de Produtos	2.779.200
Custos Administrativos Transversais	378.562
Total Geral	33.564.160

* Dados preliminares

Fonte: Camões, I.P./DPC (dados recolhidos a 10/04/2015)

Importa, também, mencionar que continuou a existir a preocupação em apostar em setores e áreas nos quais a Cooperação Portuguesa revela ter mais-valia, nomeadamente na Educação e Formação e na Capacitação Institucional. O PIC 2012-2015, ao introduzir também como áreas de intervenção a “*Capacitação Científica e Tecnológica*” e o “*Empreendedorismo e desenvolvimento Empresarial*”, procura apostar em áreas inovadoras no que às áreas tradicionais de intervenção da Cooperação Portuguesa diz respeito e em dar resposta às necessidades identificadas por Cabo Verde. No entanto, analisando os quadros de execução APD (Anexo 2), esta preocupação não se vê refletida nessa execução, dado que inclusivamente se constata não existirem as áreas de intervenção II e III nesses quadros de apuramento APD.

Embora o PIC pretenda ser um documento estratégico, na realidade não conseguiu enformar, de uma forma integrada, os objetivos a serem atingidos setorialmente. A visão integrada, que seria necessário imprimir, para os setores Educação e Segurança, por exemplo, não está claramente explicitada no documento. Não foram equacionados objetivos globais para estes setores.



3. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

3.1. Coordenação e Acompanhamento

A coordenação e o acompanhamento são duas atividades muito importantes para a gestão centrada nos resultados. Quanto melhor acompanhamento e coordenação houver, melhores resultados se conseguem, tanto ao nível das intervenções, quanto ao nível da avaliação.

Coordenação

Em termos de **coordenação global da Ajuda** dos diversos doadores em Cabo Verde registam-se melhorias significativas relativamente ao ciclo programático anterior. A DNAPEC/MIREX é o principal responsável pela coordenação e acompanhamento setorial enquanto o Ministério das Finanças é o responsável pela coordenação e acompanhamento do Apoio ao Orçamento, Linhas de Crédito e Acordo de Cooperação Cambial entre Portugal e Cabo Verde.

No **quadro do Grupo de Apoio ao Orçamento (GAO)**, quer a coordenação global quer a coordenação setorial macro têm conhecido progressos significativos. O Apoio ao Orçamento de Cabo Verde foi iniciado em 2005 por um grupo de doadores constituído pelo Banco Mundial, a União Europeia e a Holanda, com o objetivo de apoiar a implementação do DECRP de Cabo Verde. Este Grupo foi reforçado em 2006 com a entrada da Espanha, da Áustria (que entretanto saiu) e do Banco Africano de Desenvolvimento. Em 2008, Portugal passou a integrar o GAO e tem funcionado com regras diferentes de outros parceiros que exigem que Cabo Verde atinja determinadas metas como condição para os desembolsos. É reconhecido por todos que este instrumento melhorou e agilizou o diálogo entre parceiros, permitindo uma reflexão conjunta, assim como melhorou o exercício de planeamento global, tão importante quanto cobre uma vasta área de intervenções setoriais macro.

A definição de matrizes conjuntas setoriais tem sido reconhecida como um trabalho muito interessante e útil, embora seja necessário realizar um trabalho de melhoria dado que, por um lado, as matrizes são consideradas extensas e, por outro, pensa-se ser necessário construir uma matriz única que reflita a tão almejada visão global. Um desafio complementar é a participação de outros parceiros, nomeadamente outras cooperações bilaterais, organizações das Nações Unidas e Plataforma das ONG de Cabo Verde, que, embora não contribuindo para o apoio ao orçamento, são parceiros essenciais para o desenvolvimento de Cabo Verde, contribuindo para um melhor alinhamento, harmonização e complementaridade entre todos dentro e fora do GAO.

Em termos de **coordenação da Ajuda Bilateral Portuguesa**, também se registam progressos nomeadamente no quadro da Comissão Permanente Luso-Cabo-verdiana. Esta estrutura foi criada na dependência direta da Cimeira Cabo Verde-Portugal instituída, em 2010, pelo Tratado de Amizade e Cooperação então celebrado, tendo sido recentemente definida a sua arquitetura em 7 Subcomissões e 3 Grupos de Trabalho (Anexo 6). Em 2014, iniciou-se a operacionalização desta arquitetura, tendo ocorrido reuniões de todas as subcomissões exceto a do Ensino Superior. Considerando que a Comissão Permanente pode ser a sede para pensar estrategicamente o futuro da cooperação bilateral, este mecanismo deve ser capitalizado ao nível da coordenação macro e do acompanhamento conjunto do PIC (futuro PEC).

Ainda neste domínio importa referir a coordenação entre as autoridades cabo-verdianas e portuguesas no quadro do **Acordo de Cooperação Cambial** – um dos pilares da cooperação entre Portugal e Cabo Verde – validam semestralmente o cumprimento dos critérios estabelecidos para a manutenção da paridade fixa entre o escudo cabo-verdiano e o euro.

Em termos de **coordenação entre parceiros setoriais em Cabo Verde**, cuja responsabilidade principal cabe à DNAPEC/MIREX, a última avaliação recomendava que a DNAPEC introduzisse melhorias ao nível da articulação e comunicação com todos os setores e ao nível dos mecanismos de acompanhamento e reporte. Pese embora se tenham registado progressos a estes níveis, nomeadamente ao nível do reporte por parte dos ministérios setoriais cabo-verdianos, existe ainda margem para introduzir melhorias. Relativamente à articulação e comunicação, subsistem algumas insuficiências relacionadas com o facto de alguns setores não terem sido suficientemente envolvidos na elaboração e divulgação do PIC 2012-2015, constatando-se mesmo, em alguns casos, haver desconhecimento desse documento.

Em termos da **coordenação entre atores da Cooperação Portuguesa**, cuja principal responsabilidade cabe ao Camões, I.P., continuam a existir falhas na atuação dos mecanismos de coordenação entre os setores com intervenções em Cabo Verde, o que por vezes inviabiliza a participação mais ativa dos diversos atores e a identificação de convergências, oportunidades de parceria e aproveitamento de sinergias, evitando simultaneamente eventuais sobreposições e/ou duplicação de esforços. Entre 2012 e 2015, apenas foi realizada 1 reunião da Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC) em 2014 para apresentação do novo Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa⁴, e 2 reuniões do Fórum da Cooperação

⁴ RCM nº 17/2014, de 7 de março.

para o Desenvolvimento (FCD), em 2012 e 2013, nos quais não foram debatidas questões específicas de coordenação entre os atores da cooperação com Cabo Verde. Em particular a CIC que, por definição estatutária⁵, é o órgão setorial a quem compete «*promover o planeamento articulado dos programas e projetos de APD; (...) e o reforço da coordenação e coerência das políticas para o desenvolvimento*» deveria reunir ordinariamente duas vezes por ano. Assim, não se pode concluir que se tenha registado uma evolução significativa face à última avaliação que recomendava revitalizar a CIC e o FCD colocando-os ao serviço da eficácia do desenvolvimento.

Pelo contrário, parece ter existido algum retrocesso nesta matéria de coordenação setorial macro, o que dificulta a articulação entre as várias intervenções e a almejada construção de uma visão estratégica setorial. Vários ministérios setoriais portugueses referiram a necessidade de dinamizar este mecanismo de coordenação interministerial.

Acompanhamento

O PIC 2012-2015 previa uma melhoria no **modelo de gestão e acompanhamento** através da introdução de um modelo de gestão centrada em resultados e de gestão do risco, assim como do aperfeiçoamento do modelo de acompanhamento e avaliação existente. Atualmente, continua a não existir um sistema de gestão centrado nos resultados limitando, assim, a possibilidade de fazer uma análise global da eficácia do PIC. Relativamente à gestão do risco, também não teve tradução prática por ausência de construção das ferramentas que possibilitassem a sua efetiva implementação, quer ao nível setorial macro quer ao nível do projeto.

Pese embora existam instrumentos de acompanhamento implementados, nomeadamente os memorandos e os pontos de situação, estes não constituem um sistema de acompanhamento que permita conhecer os progressos quantitativos e qualitativos alcançados ao nível macro. A construção de um sistema de acompanhamento exige, por um lado, um processo sistemático de recolha de informação, quer quantitativa, quer qualitativa, com base em modelos de recolha de informação que sistematizem um conjunto de indicadores (*outputs* e *outcomes*) e respetivas *baselines* e metas e, por outro lado, a realização de missões de acompanhamento conjunto entre a DNAPEC/MIREX e o Camões, I.P. que fomentem uma rotina anual de reporte

⁵ Portaria 173/2013, de 7 de maio, artº 2º.

e reflexão conjunta sobre o balanço anual e eventuais ajustamentos na programação do ano seguinte, conforme recomendação da última avaliação.

Em termos de acompanhamento, o documento do PIC 2012-2015 previa:

- Revisões conjuntas anuais: neste âmbito podem-se considerar as reuniões das subcomissões da Comissão Permanente, que se iniciaram em 2014. Podem vir a constituir um mecanismo importante de acompanhamento do PIC, futuro PEC.
- Auditorias externas: não se realizou qualquer auditoria externa.
- Avaliação interna e Avaliação externa do PIC: a primeira a realizar pelo GAA/Camões, I.P. e a segunda por consultor externo. A peça-chave da qual deveria partir a avaliação, a Matriz de intervenção do PIC, não chegou a ser elaborada, o que representa um retrocesso face ao PIC anterior. Este continha uma Matriz de Intervenção, a qual necessitava de melhorias ao nível dos indicadores.

No que diz respeito ao acompanhamento do PIC por parte das autoridades cabo-verdianas, esse acompanhamento conheceu melhorias, sobretudo ao nível dos setores, decorrente em grande medida da metodologia de acompanhamento introduzida pelo GAO. O acompanhamento e a avaliação da ajuda orçamental são concretizados por duas missões conjuntas anuais (maio e novembro) que envolvem todos os parceiros do GAO, onde se procede a uma análise de execução do DECRP III, ao nível macroeconómico e setorial, com base nas matrizes acordadas entre as autoridades de Cabo Verde e os parceiros do GAO. Os relatórios produzidos por estas missões de revisão conjunta evidenciam um acompanhamento sistemático que contempla o cenário macroeconómico atualizado, gestão das finanças públicas, progressos na agenda das reformas do Estado e pontos de situação setoriais. Estes pontos de situação setoriais incluem as referidas matrizes de seguimento setorial que sistematizam os progressos registados nos setores, com base num conjunto de indicadores, com *baselines* e metas anuais identificadas e previamente consensualizadas, designadamente para os setores da Segurança (Administração Interna, Justiça, Defesa) e TVET (Educação e Emprego). Cabo Verde está a desenvolver um sistema estatístico de acompanhamento e avaliação que permitirá fazer o seguimento global e setorial dos programas que integram o DECRP III.

No que diz respeito ao acompanhamento do PIC realizado pelo Camões, I.P., não se observaram melhorias significativas desde a avaliação do PIC anterior. O acompanhamento realizado carece de melhorias, as quais devem ser introduzidas a montante, aquando da

elaboração do PIC, através da criação de um sistema que, num primeiro nível identifica indicadores macro e respetivas metas e *baselines*. Assim, os níveis seguintes seriam alimentados através da recolha dos dados, quer em Lisboa, quer no terreno, por todos os responsáveis pelo acompanhamento macro (PIC) e micro (projeto). Além disso, todos os projetos deveriam ter uma ficha de encerramento. Com base na informação integrada num único sistema, seria possível fazer o acompanhamento sobre os progressos, através dos indicadores previamente definidos e acordados com os setores, tendo em atenção a análise setorial macro integrada.

No que diz respeito ao acompanhamento do PIC realizado pela Embaixada de Portugal na Praia, o documento do PIC equaciona a possibilidade do Camões, IP “*desconcentrar um maior número de tarefas e responsabilidades para a estrutura da Cooperação Portuguesa em Cabo Verde*”. Tal requer que seja reforçada a estrutura no terreno.

Importa reconhecer que o papel desempenhado pelos serviços da cooperação junto da Embaixada é igualmente dificultado devido à ausência de um sistema de informação partilhado entre a sede e o terreno, que permita aos serviços de cooperação atualizar a informação a partir do terreno. Mantém-se pois atual a recomendação da última avaliação no sentido da adoção de mecanismos de partilha de informação como via para melhorar e agilizar a articulação entre a sede e o terreno.

Não obstante, o acompanhamento efetuado regista melhorias, em parte induzidas pela dinâmica e metodologia de acompanhamento do GAO, constatando-se uma preocupação efetiva por parte dos serviços de cooperação da Embaixada na articulação entre os vários atores e setores no terreno.

A experiência obtida com o acompanhamento realizado ao nível do GAO constitui uma oportunidade para se extraírem lições para o acompanhamento macro do futuro PEC.

No terreno, nos setores em que existem assessorias residentes/longa duração – nomeadamente o Adido de Defesa na Cooperação Técnico-Militar, o Oficial de Ligação do Ministério da Administração (MAI) na Cooperação Técnico-Policial, o Oficial de Ligação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) do MAI e o Inspetor da Polícia Judiciária na Assessoria à Polícia Judiciária (PJ) de Cabo Verde – existe um acompanhamento reforçado, próximo e regular, e são produzidos relatórios/relatos periódicos de execução das atividades de cooperação.

Conclusão

Do lado de Portugal, a coordenação, da competência e responsabilidade do Camões, I.P. conheceu um retrocesso, e os processos de gestão e acompanhamento do PIC, em termos de indicadores, não foram alvo de melhoria.

Constata-se que o “salto qualitativo” anunciado no documento do PIC 2012-2015 não chegou a concretizar-se. A falta de foco na melhoria dos processos existentes - quer do processo de programação e coordenação do PIC (nível estratégico), quer do processo de acompanhamento do PIC (nível operacional) – resultou na ausência de progressos registados nestes dois níveis.

Do lado de Cabo Verde, pelo contrário, quer a coordenação da Ajuda e dos parceiros, quer o processo de acompanhamento, conheceram progressos significativos, desde a avaliação do anterior PIC, em grande medida induzidos pela metodologia definida pelo GAO.

No terreno, os serviços de cooperação da Embaixada, confrontados com a escassez de condições para realizar um acompanhamento sistemático global, têm dado prioridade ao acompanhamento setorial no âmbito do GAO. Assim, a experiência adquirida, no contexto do GAO, pode contribuir para melhorar o acompanhamento macro do futuro programa estratégico de cooperação bilateral.

Relativamente às competências de avaliação do Camões, I.P., o GAA deve promover a avaliação externa dos PIC, a realizar não no último ano do período de vigência como tem sido a prática nas avaliações conjuntas, mas após 2 ciclos programáticos consecutivos de modo a permitir avaliar os efeitos/contributos da cooperação portuguesa.

Em matéria de acompanhamento das recomendações formuladas no âmbito da avaliação, o GAA deve, também, melhorar o seu desempenho ao nível do processo de seguimento das avaliações, nomeadamente prevendo a elaboração de relatórios de seguimento (anexo 7).

3.2. Análise Setorial

3.2.1. Educação

A educação desempenha um papel fundamental para o desenvolvimento dos países e das sociedades. É o valor mais seguro em que se pode apostar no combate à pobreza e na promoção de um desenvolvimento global mais justo e equitativo. Individualmente constitui uma oportunidade de valorização e realização das potencialidades de cada pessoa. Coletivamente é fator criador de cidadania, ao criar cidadãos mais informados e conscientes dos seus direitos e deveres, permitindo-lhes fazer escolhas mais informadas.

A construção de sistemas de ensino equilibrados e abrangentes, em que se tenha em devida conta o efeito que cada subsetor ou nível de ensino tem no seguinte, é um dos maiores desafios para os países em desenvolvimento.

É fundamental ter-se em consideração a multiplicidade de fatores que, nos contextos dos países em desenvolvimento influem na tradução das ações em efetivas mudanças no sistema de ensino e na aprendizagem ao nível escolar. Para além disso, verifica-se frequentemente uma pressão para a apresentação de resultados rápidos e quantificáveis, quando o investimento na educação implica necessariamente uma perspetiva de longo prazo e com impactos dificilmente mensuráveis num curto período de tempo.

O investimento no capital humano tem sido um dos elementos preponderantes da estratégia de desenvolvimento de Cabo Verde. A centralidade da Educação como fator de combate à pobreza está explanada nos principais documentos estratégicos, como a “Agenda Estratégica de Transformação e Modernização de Cabo Verde”, ou o DECRP III, que considera como um dos principais objetivos modernizar o sistema educativo, para atingir maior qualidade e equidade do desenvolvimento. O documento também salienta a importância da educação para a cidadania, para uma maior apropriação dos ganhos do desenvolvimento nos planos cívico, político, económico e cultural.

Após um período em que as questões do acesso e expansão do sistema educativo tiveram um papel primordial, as principais preocupações passaram a estar centradas na melhoria da qualidade, eficiência e regulamentação do sistema educativo.

O Plano Estratégico para a Educação, em articulação com os ODM e o Plano Nacional de Educação para Todos, identificou nomeadamente os seguintes objetivos: melhorar a qualidade

do ensino e a eficácia do sistema educativo; diversificar as ofertas de ensino; organizar e consolidar o ensino superior.

Este setor deve ser visto de uma forma transversal, iniciando-se no pré-escolar, passando pelo ensino não superior (básico, secundário e técnico-profissional); ensino médio; ensino superior e formação profissional. No fundo é uma visão ancorada no princípio: preparar as pessoas para a sua inserção no mercado de trabalho, para que possam sentir-se realizadas. Neste quadro não se podem esquecer as questões organizacionais e a introdução das TIC em todo o processo de aprendizagem.

Nesta matéria deve referir-se, igualmente, o “Plano Estratégico da Política Integrada Educação, Formação e Emprego” de Cabo Verde, que consubstancia e concretiza a Agenda de mudança para o Ensino Técnico-profissional definida através da “Política Integrada Educação, Formação e Emprego”, documentos aprovados em 2013. Esta política a favor do emprego tem de ser enquadrada num esforço mais vasto de melhoria de qualidade e de capacidade de resposta do sistema de ensino e de formação profissional.

A Educação foi sempre um setor prioritário da Cooperação Portuguesa, em virtude do que atrás foi referido e ainda de fatores linguísticos, históricos e de semelhança jurídico-institucional. Nos últimos anos, as áreas de atuação privilegiadas globalmente têm sido: programas de formação de professores; bolsas de estudo; reforço dos sistemas de ensino, nomeadamente do ensino superior.

Apesar de alguma dispersão da ajuda portuguesa em Cabo Verde, a Educação, incluindo a formação profissional, tem sido incluída como parte importante dos eixos estratégicos de cooperação no âmbito dos PIC.

Tendo em atenção o que foi referido, a análise do desempenho da cooperação portuguesa para este setor centra-se no contributo de Portugal, enquanto uma mais-valia, dentro desta visão sistémica apontada. Cada nível de ensino deve ser visto como um reforço/*input* ao nível de ensino seguinte e deve ter como uma das grandes finalidades a inserção das pessoas no mercado de trabalho e assim gerar desenvolvimento.

Em relação a esta análise, temos, à partida, uma grande limitação, dado que o PIC 2012-2015 não tem dados de início (*baseline*), não tem uma matriz de indicadores macro para o seu período de vigência e o acompanhamento, ao longo da execução do Programa, também não construiu quaisquer indicadores desta natureza.

O apoio da cooperação portuguesa neste período centrou-se no ensino superior, fundamentalmente no apoio institucional, nas bolsas de estudo, quer em Portugal, quer internas e na formação profissional, com o apoio ao Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) de Cabo Verde.

Bolsas de Estudo

Relativamente às bolsas de estudo, cujo objetivo global é contribuir para a formação e qualificação de quadros cabo-verdianos, quer em Portugal, quer em Cabo Verde, constata-se que em relação às **bolsas de estudo para frequência do ensino superior em Portugal** e no período compreendido entre 2007 e 2014, de um total de 2820 candidatos a bolsas para o ensino superior em Portugal, 2773 conseguiram colocação, o que corresponde a cerca de 98%. Destes 2773 candidatos colocados, cerca de 60% são do sexo feminino.

Dos 2773 alunos, 1342 foram colocados no ensino politécnico público e 1288 no ensino universitário público. 1033 (cerca de 37%) estudantes frequentaram o ensino superior; 686 (cerca de 25%) não se matricularam; 577 interromperam os estudos (cerca de 21%); 444 já concluíram o curso (16%).

Deste total de alunos, verifica-se que cerca de 32% frequentaram cursos de Engenharia e cerca de 67% frequentaram cursos no domínio das Ciências Sociais e destes, cerca de 35% frequentaram Direito.

Relativamente aos 686 alunos (percentagem elevada - 25%), que, tendo obtido colocação, não se matricularam, a maior parte destes casos deveu-se ao facto de se terem atrasado no processo de solicitação de visto. No que diz respeito aos 577 que interromperam os estudos, cuja percentagem é também muito significativa, conviria envidar esforços no sentido de analisar as razões do abandono.

Nos anos de vigência do atual PIC constata-se a mesma ordem de grandeza, ou, em alguns casos, até superior, em relação às percentagens identificadas para os candidatos que não se matricularam para o período 2011-2014, como se pode verificar no Quadro XII. Por outro lado, e positivamente, constata-se que houve uma melhoria significativa ao longo dos três últimos anos em relação às percentagens de alunos que interromperam os seus estudos superiores.

Quadro XII – Bolsas de estudo em Portugal

Alunos	2011	2012	2013	2014
Colocados	317	301	279	366
A frequentar	140	151	174	251
Não matriculados	74	97	71	108
Interromperam/Prescreveu	67	53	34	7
Concluíram	36	..	..	..

Fonte: Direção-Geral do Ensino Superior/MED-PT (2015)

Esta área de cooperação, embora com melhorias evidentes, deveria ter uma maior atenção em relação aos aspetos de desistência e interrupção escolares. As razões poderão estar ligadas a alguma impreparação no nível de ensino anterior e também dificuldades relacionadas com a Língua Portuguesa. Haverá razões que se prendem com questões de obtenção de visto e também, eventualmente, com problemas de ordem financeira. É necessário que o Camões, I.P. reforce o acompanhamento nesta área no sentido de ter a informação global do universo de bolsas atribuídas por Portugal e de conhecer o percurso dos bolseiros.

Relativamente às bolsas em Portugal, e no que diz respeito ao financiamento do Camões, I.P., este tem vindo a privilegiar as bolsas de mestrado, doutoramento e bolsas de licenciatura em áreas não existentes em Cabo Verde: 3 de licenciatura em saúde; 12 mestrados; 6 doutoramentos, 17 de Ensino militar e 5 mestrados em ciências policiais num total de 42 bolsas de estudo no ano letivo de 2014/15.

O corpo docente da Universidade Pública de Cabo Verde é ainda muito débil. Apenas 13% tem o grau de doutor (Cabo Verde - confirmar com MESCI), embora 60% já tenha grau de mestre. Neste aspeto Portugal deve refletir na possibilidade de aumentar o número de bolsas de doutoramento ou, pelo menos, atribuí-las todos os anos.

Relativamente às **bolsas de estudo internas**, que têm a vantagem de permitir que os bolseiros permaneçam em Cabo Verde, há um trabalho conjunto entre os dois países parceiros na identificação dos critérios de seleção: alunos com dificuldades económicas e abrangência nacional.

Quanto a estas bolsas de estudo, importa referir que desde a entrada em vigor do atual regulamento (ano letivo 2008/09), a cooperação portuguesa apoiou 61 jovens, dos quais cerca

de 70% são mulheres. O quadro XIII apresenta a desagregação por anos letivos. Nos dois anos letivos anteriores (2008 a 2010) o número de bolsas de estudo era de 20, não tendo havido atribuição de novas bolsas nesses anos.

Quadro XIII – Bolsas de estudo internas

Ano de atribuição	Bolsas	Novas bolsas	Desistências	Exclusão	Concluídas	Total	
						Homens	Mulheres
2010	20	12	2	0	0	9	21
2011	30	11	2	0	0	13	26
2012	39	0	1	1	15	12	25
2013	22	18	2	1	2	10	27
2014	35	0	..	..	..	9	26

Fonte: Embaixada de Portugal na Cidade da Praia (2015)

Destes 61 estudantes (20 bolsas mais as novas bolsas), 35 encontram-se a frequentar o curso (57%) em 2014/2015; 17 já concluíram a licenciatura (28%); 7 interromperam o curso (12%); e 2 foram excluídos do contingente.

No que diz respeito à empregabilidade, questão tão importante quanto se verifica em Cabo Verde uma taxa de desemprego jovem elevada, dos 17 jovens, 7 encontram-se a trabalhar (41%), embora apenas 4 estejam a exercer funções na sua área de formação; 3 encontram-se desempregados (18%); 1 prosseguiu para doutoramento (Brasil) e quanto aos restantes não foi possível obter informação.

Dos 61 bolseiros colocados em diferentes universidades das 10 instituições de ensino superior existentes, 26 bolseiros frequentaram a Universidade Pública de Cabo Verde, o que representa 43%.

Relativamente às áreas de formação constata-se o peso maior nas áreas das Ciências Sociais e Direito (36%), seguidas das áreas de Engenharia, com um peso de 23%.

Apoio Institucional ao Ensino Superior

Com a criação da Universidade de Cabo Verde, em novembro de 2006 (em 2004 foi criada a Comissão Nacional para a Instalação da UNI CV), foi necessário apoiar a elaboração, aprovação e implementação de um conjunto de normas reguladoras do funcionamento e financiamento do Ensino Superior.

A intervenção portuguesa nesta área teve como objetivo global **regular o sistema de ensino superior** e como resultados esperados a aprovação e publicação do respetivo quadro legal. O investimento de Portugal nesta área atingiu cerca de 150 mil euros. Desenvolveu-se sobretudo no contexto da assessoria ao Governo de Cabo Verde no âmbito do Ensino Superior e na continuidade da atividade desenvolvida anteriormente (desde 2008). No período de vigência do atual PIC focou-se nos seguintes domínios:

- **Regulamentação da legislação anteriormente elaborada:** Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior; Regime Jurídico de Graus Académicos e Diplomas do Ensino Superior.
- **Conceção e regulamentação do sistema de acesso ao ensino superior:** Apoio à definição do regime de provas de acesso; Conclusão e Publicação do diploma de Acesso e Ingresso no Ensino Superior; Apoio ao trabalho de elaboração das provas; Regulamentação do Diploma.
- **Assessoria Geral para acompanhamento do desenvolvimento das políticas de ensino superior:** Sistema de garantia da qualidade; Regulamentação do ensino superior – Regime Jurídico de Acesso no Ensino Superior.

Pode-se concluir que a intervenção portuguesa nesta área foi estruturante e que deixou um Quadro Legal enquadrador indispensável ao desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde. Todo este trabalho está inclusivamente espelhado numa publicação, editada em 2014: “Legislação de Ensino Superior – Traços de uma Reforma”, de Pedro Lourtie e Maria Feliciano Cardoso.

Paralelamente, o quadro jurídico trouxe novos desafios relacionados com a execução e gestão da legislação. É relevante o apoio de Portugal também nesta fase. A implementação eficiente de toda esta legislação é agora uma necessidade imperiosa para a consolidação e o desenvolvimento do ensino superior em Cabo Verde.

É, ainda, de referir o Mestrado em Agronomia e Recursos Naturais implementado pelo CENTROP (Centro de Estudos Tropicais para o Desenvolvimento), que se iniciou em janeiro de 2010 mas que, devido ao facto de ter tido 5 prorrogações, apenas terminou em finais de 2013. Este Mestrado, que surgiu no contexto do PIC anterior, teve como objetivo global o reforço do Ensino Superior Agrário em Cabo Verde e como resultados esperados: Lecionação do Mestrado; Discussão das teses; Reforço da biblioteca. Houve um investimento português na

ordem dos 200 mil euros. Foi publicado no âmbito deste curso o livro “Cabo Verde – Recursos Naturais e Ambiente”.

Convém igualmente referir o Programa inovador de **Pós-Graduação em Ciência para o Desenvolvimento** (PGCD - PALOP e TL), iniciado em 2014 e desenvolvido em duas fases: a primeira de aulas em Cabo Verde, durante cerca de 7 meses (15 alunos); a segunda dedicada aos projetos de doutoramento (12 alunos). É uma parceria entre a Fundação Calouste Gulbenkian, a Fundação Ciência e Tecnologia, de Portugal e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) do Brasil. Tem como objetivos centrais: (i) formar uma nova geração de cientistas; (ii) melhorar a qualidade da investigação científica e do ensino das Ciências nos PALOP e TL; (iii) fomentar o uso da ciência e tecnologia em prol do desenvolvimento.

A 1ª fase desta 1ª edição foi considerada um sucesso, desde logo por permitir o doutoramento com professores internacionais. O programa é recente, está no início da 2ª fase, mas é possível afirmar, dada a área de formação, ser uma cooperação muito importante para Cabo Verde, permitindo aumentar o número de doutorados.

O Programa de **mobilidade de docentes** doutorados para apoio ao desenvolvimento da Universidade de Cabo Verde tem estado quase paralisado. As dificuldades prendem-se com questões de ordem financeira e de disponibilidade dos docentes das faculdades portuguesas. Sendo esta área muito importante para desenvolver uma cultura académica em Cabo Verde e enriquecedora para Portugal, devia ser estudada uma forma de os dois países parceiros poderem ultrapassar estes constrangimentos.

Está a iniciar-se o apoio, por parte da Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra, para a criação do Curso de Medicina em Cabo Verde. Este projeto reveste-se de grande importância, dado que, por um lado, vai evitar a saída de estudantes de Cabo Verde e, por outro, constitui um *input* relevante para o desenvolvimento.

Fazendo a ponte com o ensino não superior, a **avaliação do sistema educativo**, cuja execução se iniciou em 2015, tem como objetivo a promoção da avaliação como ferramenta de suporte na regulação e no apoio à melhoria do sistema educativo em Cabo Verde. Este projeto compreende dois eixos de intervenção: (i) organização de um sistema de gestão do processo de conceção e aplicação de avaliação externa à escala nacional, incluindo planeamento e validação de instrumentos de avaliação externa de alunos dos ensinos básico e secundário; (ii)

formação de quadros técnicos e de professores no domínio da avaliação.

Apoio ao Ensino Não Superior

Embora a cooperação não se tenha centrado no apoio ao ensino não superior, houve alguma intervenção neste nível de ensino, nomeadamente no âmbito do programa de Cabo Verde, **Mundu Novu**, que tem por objetivo modernizar o processo de ensino através da utilização das TIC, criando um novo paradigma de ensino. Esta intervenção da cooperação portuguesa visa a introdução das TIC no sistema do ensino secundário.

Outra área de cooperação que avançou recentemente, em 2014, tem que ver com “**Conteúdos Educativos Multimédia**”. Visa disponibilizar, aos professores dos 10º, 11º e 12º anos de escolaridade, conteúdos educativos multimédia, possibilitando a modernização do processo de ensino e da aprendizagem. Já foram criados esses conteúdos para as disciplinas de Física e Química; Matemática; Biologia; História; Geografia e, ainda, Língua Portuguesa. Estão, igualmente, disponíveis vídeos sobre os conteúdos programáticos destas disciplinas.

O apoio ao “**Programa de Introdução do Empreendedorismo no Currículo do Ensino Secundário**” iniciou-se em 2014, com a duração de três anos, visa a introdução da disciplina de empreendedorismo no ensino secundário. O valor financiado é na ordem dos 93 mil euros, através da afetação das verbas da contribuição portuguesa no Fundo de Desenvolvimento Industrial da UNIDO. Já foram formados 91 professores; construídos indicadores do sistema de acompanhamento e planos de negócios. No ano letivo 2014/2015 a disciplina de empreendedorismo foi lecionada em 12 escolas, tendo abrangido 2548 estudantes.

Apoio à Língua Portuguesa

A cooperação na área da Língua, executada através do **Leitorado** (Centro de Língua Portuguesa) na Universidade de Cabo Verde, incide na formação inicial de professores de Língua Portuguesa, na formação em exercício de formadores e no reforço das competências linguísticas dos falantes de Língua Portuguesa, bem como no apoio à investigação na área do Português Língua Segunda (PLS) e língua estrangeira através da **Cátedra de Português Língua Segunda**, criada em dezembro de 2014, na Universidade de Cabo Verde com os seguintes objetivos:

- Fortalecer a capacidade de investigação sobre o PLS;
- Reforçar os recursos de investigação, através de um plano estratégico institucional e da

colaboração entre instituições científicas;

- Promover a Língua Portuguesa;
- Aperfeiçoar a formação e a capacitação de docentes de PLS;
- Reforçar a colaboração com o Camões, I.P. na produção e na divulgação de materiais didáticos.

Identificam-se ainda muitas insuficiências ao nível das competências comunicativas em Língua Portuguesa. Há uma enorme deficiência do acesso a contextos de comunicação em Português. Estes aspetos ligados à Língua Portuguesa provocam problemas na chegada ao ensino superior.

A execução dos programas neste contexto da Língua Portuguesa tem procurado sobretudo retomar alguma “emoção” de aprendizagem da Língua Portuguesa. Um exemplo interessante é o projeto “Sapatinho de Palavras”, que visa recuperar a motivação dos jovens para a aprendizagem do Português.

Foi também implementado um **Mestrado em Ensino de Português Língua Segunda/Língua Estrangeira** na Universidade de Cabo Verde, o qual teve início em março de 2014 com 14 alunos.

Segundo o que foi transmitido no contexto do trabalho de campo, a articulação com o Camões, I.P. é positiva, mostrando-se os interlocutores sempre muito disponíveis.

O conjunto de atividades realizadas no Centro Cultural Português pode ser uma poderosa ajuda à Língua Portuguesa e à visibilidade de Portugal. Para isso é necessário que venha a ter algum reforço financeiro e uma autonomia maior, embora com necessidade de formação em gestão Pública.

Formação Profissional

Na área da Formação Profissional, Cabo Verde deu um salto qualitativo apreciável desde 2011. Constata-se ter havido uma grande preocupação na articulação entre a formação profissional, os outros níveis de ensino e o emprego nomeadamente através da elaboração de documentos estratégicos “Agenda Estratégica para 2011-2016; “Carta de Política Integrada Educação, Formação e Emprego”; “Quadro Nacional de Qualificações”, que integra os subsistemas de educação e de formação profissional; “Catálogo Nacional das Qualificações Profissionais” (22 Famílias profissionais); “Fundo de Promoção de Emprego e da Formação Profissional”) e da

criação de instrumentos de acompanhamento, (matrizes de indicadores – GAO TVET: ensino técnico, formação profissional e emprego (Anexo 8).

Atualmente o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP-CV) e o Instituto Nacional de Estatística (INE-CV) de Cabo Verde estão a fazer um trabalho de criação de indicadores e desenho do questionário do Inquérito Multi-Objectivo Contínuo (IMC) onde foi introduzido um módulo sobre a formação profissional que irá apurar o impacto desta no mercado de trabalho. A recolha dos dados iniciou-se no final de 2014, prevendo-se ter resultados até ao final do 1º semestre de 2015. Contudo, em agosto este trabalho ainda não estava disponível.

No quadro da cooperação entre Portugal e Cabo Verde, foi implementado o **Programa Integrado de Emprego e Formação Profissional**, que tem por objetivo reforçar a intervenção do IEFP-CV e dos respetivos Centros de Emprego e Formação Profissional (CEFP) na oferta de um programa de formação profissional, orientado para o mercado de trabalho. Tem assumido várias vertentes, nomeadamente o financiamento de infraestruturas, ações de formação, assistência técnica e capacitação no domínio da gestão. No âmbito deste programa, de 2001 a 2013, foram formadas 3216 pessoas.

O conjunto de atividades nos domínios do emprego e da formação profissional tem sido implementado através dos Centros de Emprego e Formação Profissional que integram a rede de Centros do IEFP-CV:

O **Centro de Formação Profissional da Variante** diversificou a oferta tendo como base o Catálogo Nacional das Qualificações Profissionais. Centra as suas valências nas áreas de mecânica automóvel, bate-chapa e pintura (é o único centro de formação com valências na área da mecânica automóvel) e, também, TIC. Constatou-se uma grande preocupação com a empregabilidade dos formandos, daí a introdução de cursos na área da eletrónica de automóveis e do turismo. Atualmente existe um técnico de emprego e empreendedorismo para o acompanhamento dos jovens que pretenderem montar o seu próprio trabalho. Há vários protocolos com empresas para facilitar o estágio profissional curricular.

No período 2012-2014, a cooperação portuguesa apoiou/implementou 9 ações de formação com um total de 183 formandos, nas áreas de “Climatização e Refrigeração”; “*Design* e Multimédia”; “Serralharia e Soldadura”; TIC; “Bate chapa e Pintura auto”; “Sistemas Elétricos e Eletrónicos de automóveis”. Para 2015, estão previstas 17 ações de formação, com um total de 332 formandos e a inclusão de cursos como: “Gestão da Produção Agropecuária”; “Agro

negócio”; “Capacitação técnica de formadores em sistemas elétricos e eletrônicos de veículos”. Estes cursos dão-nos, por exemplo, a perspetiva da preocupação de Portugal e de Cabo Verde com a questão da empregabilidade. São formações orientadas, efetivamente, para o mercado, como o ilustra a introdução de cursos nas áreas do Agro negócio e da eletrónica automóvel. Este aspeto é muito importante porque pode potenciar a empregabilidade dos formandos.

O **Centro de Formação Profissional de Santa Cruz** centra as suas valências, fundamentalmente, nas áreas da construção civil e TIC. Nos dois últimos anos, Portugal apoiou/implementou 4 ações de formação, prevendo-se no entanto para 2015 apoiar/implementar 13 ações de formação, abarcando 260 formandos. Foi construída uma residência estudantil para formadores e formandos, estando ainda a ser colmatados alguns problemas relacionados com o processo de construção.

Na componente **Emprego** e para 2015 estão previstas formações e missões técnicas. Estas terão como enfoque o empreendedorismo e incubadoras de negócio.

A cooperação portuguesa, nesta área do emprego e formação profissional, teve em conta as prioridades definidas na Agenda Estratégica de Cabo Verde para 2011-2016, que identifica como objetivos globais: i) combater o desemprego, com prioridade para os grupos que apresentam maiores fragilidades, os jovens, através de projetos de inserção na vida ativa; ii) elevar as competências técnico-profissionais dos cabo-verdianos, através de programas de qualificação e capacitação ajustados às necessidades e desafios do mercado de trabalho tendo presente a variável emprego.

Com base na introdução de políticas ativas de emprego, Cabo Verde necessita no futuro do apoio de Portugal, nomeadamente, no contexto do “Programa de Apoio à Estratégia Nacional de Criação de Emprego” (PAENCE). Este programa é financiado pela cooperação luxemburguesa e implementado pelo PNUD e OIT conjuntamente com Cabo Verde, através do IEFP. Tem uma duração prevista para 3 anos e Portugal poderia apoiar com assistência técnica. O programa assenta em dois eixos de intervenção: Gestão do mercado de trabalho, por via do reforço institucional, e Apoio à empregabilidade, nomeadamente através do empreendedorismo jovem.

Esta assistência técnica de Portugal, em parceria com a Agência Nacional de Qualificações, apoiaria todo o processo de implementação e operacionalização do “Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências”.

Reforçar a articulação com o Luxemburgo é essencial, não só por ser o maior doador nesta área, mas também porque tem apoiado a elaboração de alguns documentos de estudo enquadradores do processo, nomeadamente o estudo “Projeto de Apoio ao Programa Nacional de Emprego e Formação Profissional”, que serviu de base à elaboração de documentos estratégicos como, por exemplo, o “Catálogo Nacional das Qualificações Profissionais”.

Conclusão

Neste setor, a cooperação portuguesa, durante a vigência do PIC 2012-2015, tem-se centrado no ensino superior, incluindo bolsas, e na formação profissional. Globalmente estas áreas tiveram resultados bastante positivos e sustentáveis, constatando-se ter havido eficácia, dado que os resultados foram atingidos. Estes resultados podem efetivamente considerar-se efeitos, devido ao facto de terem permitido a estruturação do ensino superior e o aumento da capacitação institucional e do capital humano, potenciando a empregabilidade e, assim, promovendo o desenvolvimento.

No entanto, a cooperação portuguesa deve pensar a sua atuação dentro de uma visão integrada/sistémica, tendo em atenção toda a fileira já referida, isto é, todos os níveis de ensino, incluindo a formação profissional, e o que cada um deles contribui para os níveis seguintes.

Assim, intervenções no ensino não superior, quer em termos de formação de professores, quer de introdução de novas tecnologias e, ainda, de avaliação do sistema de ensino, devem ser fortalecidas, porque serão, desde logo, um *input* para um maior sucesso no ensino superior. Deve, ainda, ser tido em atenção o ensino técnico-profissional e a formação profissional numa perspetiva continuada de criação de emprego, potenciando a empregabilidade.

No ensino superior, no sentido do reforço e sustentabilidade da universidade pública é importante que se apoiem os doutoramentos. No que diz respeito às bolsas, é importante identificar as áreas de conhecimento prioritárias para o desenvolvimento de Cabo Verde, em articulação com as prioridades da ajuda portuguesa.

O apoio de Portugal na área do emprego e formação profissional foi importante para o percurso positivo desenvolvido por Cabo Verde. Pode-se assim afirmar que a cooperação portuguesa, nesta área, teve eficácia e sustentabilidade, devido ao número crescente de formadores nacionais e à diversificação das áreas de formação com a preocupação de potenciar a empregabilidade. Deve, no entanto, haver uma articulação maior com a

cooperação do Luxemburgo, dado ser o principal doador nesta área.

A Língua Portuguesa deve ser olhada com muita atenção. É uma questão transversal a todo o sistema de ensino. As competências na Língua Portuguesa devem começar cedo para que se possa chegar ao ensino superior com os conhecimentos necessários e destreza no manuseamento da Língua, que permitam atingir melhores resultados.

3.2.2. Saúde

A área da saúde é fundamental para o desenvolvimento. Não só é um direito básico fundamental, na medida em que garante uma vida digna e o bem-estar, como é condição essencial para potenciar o desenvolvimento. Reconhecendo este facto, Cabo Verde definiu, no DECRP III, como uma das suas prioridades, melhorar a equidade no acesso e a qualidade dos serviços de saúde prestados aos cidadãos.

O apoio português ao setor da Saúde em Cabo Verde aparece, no documento do PIC, integrado no Eixo II – Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza, na área de intervenção I – Educação e Serviços Sociais Básicos. Como é possível constatar, para além de não ser assumida como uma prioridade por si só, como a Educação, por exemplo, já que aparece integrada nos Serviços Sociais Básicos, o apoio na área da Saúde resumiu-se, fundamentalmente, ao programa “Centro de Hemodiálise”, sem prever outras intervenções ou objetivos para este setor.

De facto, para além deste programa previsto no PIC, a ajuda portuguesa ao setor da Saúde em Cabo Verde caracterizou-se pela sua dispersão em ações pontuais e avulsas, embora de qualidade, baseadas em contactos informais entre parceiros, como foi o caso das intervenções no domínio da neonatologia e neuropediatria, a primeira das quais foi assegurada pela Maternidade Alfredo da Costa e a segunda com o apoio de profissionais de saúde do Hospital Dona Estefânia e da Faculdade de Medicina da Universidade do Porto.

Desde 2013, as missões no âmbito da neuropediatria são efetuadas no contexto da parceria entre a Direção Geral da Saúde de Portugal e o Ministério da Saúde de Cabo Verde, o que pressupõe haver uma maior articulação. A área da saúde materno-infantil constitui a grande aposta do Ministério da Saúde em termos de ações de cooperação a desenvolver nos PALOP e neste caso em Cabo Verde, sendo que a preocupação se direciona para a grávida, pela falta de acompanhamento e vigilância que se verifica. São áreas de intervenção da cooperação ainda recentes, pelo que é difícil ter indicadores de resultados expressivos. No entanto, são áreas importantes de intervenção, até para ajudarem à diminuição das evacuações para Portugal que, no caso de Cabo Verde, globalmente tem-se mantido em valores elevados, tendo atingido em 2014, 546 doentes evacuados.

A assinatura de um Protocolo de Colaboração Técnica entre os Ministérios da Saúde de Portugal e de Cabo Verde, em dezembro de 2014 e, na sequência desse protocolo, a realização

de uma missão técnica multidisciplinar do Ministério da Saúde de Portugal a Cabo Verde, em março de 2015, indicia uma tentativa de reorientação estratégica da cooperação portuguesa neste setor. A elaboração de um Plano de Ação para 2015 (a aguardar aprovação da versão final) procura promover uma maior articulação e coerência dessa cooperação, ao identificar as atividades a desenvolver, as instituições responsáveis pela sua implementação e respetiva calendarização, com base nas necessidades cabo-verdianas identificadas no referido Protocolo e que são: a emergência médica, o combate à fraude na área do medicamento, a faturação, a transplantação de órgãos e tecidos de origem humana e hemovigilância, a telemedicina, compras na Saúde, interoperabilidade semântica, equipamentos médicos pesados, neuropediatria, neonatologia, saúde mental, diabetes, assessorias técnicas nas áreas da gestão da farmácia em contexto hospitalar e reforma da gestão hospitalar, e a evacuação de doentes para Portugal, em especial nas áreas da oncologia, oftalmologia, ortopedia, neuropediatria e neonatologia, e para a qual se reconhece a necessidade de revisão dos seus procedimentos.

É reconhecida a necessidade de integrar esse Plano de Ação no novo documento estratégico de cooperação entre Portugal e Cabo Verde. Desta forma, procura-se contribuir para que as intervenções portuguesas na área da Saúde ganhem maior sustentabilidade e coerência, o que poderá melhorar os resultados pretendidos para este setor. Além disso, a realização da Missão poderá ter lançado as bases para uma coordenação e articulação mais aprofundada no futuro, na medida em que permitiu a criação de canais de comunicação mais rápidos e ágeis entre as contrapartes portuguesa e cabo-verdiana.

Das áreas de colaboração identificadas no referido protocolo de dezembro de 2014, e após revisão e consolidação das prioridades incluídas no Plano de Ação, é possível identificar um conjunto de intervenções que necessitam de apoio:

É de referir que, no âmbito da operacionalização do Pilar “Convergência Técnica e Normativa” da Parceria Especial União Europeia – Cabo Verde, se tomou a iniciativa, com a deslocação a Cabo Verde da missão da DGS de Portugal, de proceder à elaboração de um plano de ação que visa a conceção, estruturação e implementação de um sistema de regulação de produtos biocidas em Cabo Verde, que está a avançar.

Centro de Hemodiálise

O programa “Centro de Hemodiálise” é o único na área da saúde que é referido no PIC 2012-2015. Este programa teve como objetivo contribuir para o aumento do acesso aos cuidados básicos de saúde no domínio da nefrologia.

Depois de um processo moroso - a proposta inicial para a construção do Centro foi apresentada em 2002, o Protocolo de Cooperação no Domínio dos Cuidados Nefrológicos foi assinado em 2008 e as obras de construção do edifício do Centro tiveram início em 2010 - o Centro de Hemodiálise de Cabo Verde ficou concluído e foi inaugurado em 2014. O acompanhamento e avaliação semestral do funcionamento deste Centro são da responsabilidade de uma Comissão Bilateral constituída no âmbito do referido Protocolo e que integra, entre outros técnicos, especialistas em nefrologia de ambos os países.

No âmbito da referida Comissão Bilateral, é efetuado o acompanhamento dos diversos aspetos enquadrados no âmbito do “Protocolo de Cooperação no Domínio de Cuidados Nefrológicos”, nomeadamente nas vertentes da implementação da Unidade, de formação do pessoal profissional de saúde adequado, da qualidade do tratamento efetuado, da capacidade de resposta e do financiamento de doentes crónicos renais.

O Centro de Hemodiálise é um caso de sucesso em Cabo Verde, não só porque é a única unidade de tratamento deste tipo existente no arquipélago e que veio colmatar uma lacuna grave em termos de cuidados de saúde no país, como pode desempenhar um papel fundamental em termos de apoio ao desenvolvimento de um dos principais setores económicos cabo-verdianos, o turismo, já que se pretende alargar o tratamento a turistas que necessitam deste tipo de tratamento.

Ainda sem estar a funcionar na sua capacidade máxima, já que dos 27 postos para monitores foram instalados 13. O Centro contribuiu já para evitar a evacuação de 13 doentes para Portugal (8 em 2014 e 5 em 2015).

Decorrente da implementação da Unidade de Hemodiálise, será possível proceder ao repatriamento de doentes evacuados em Portugal, uma vez que passarão a poder ser tratados em Cabo Verde. A metodologia de repatriamento foi aprovada entre as partes, em 2014, estando previsto o repatriamento, em 2015, de 10 doentes, 5 dos quais já com o processo de repatriamento em curso. É de referir que esse número poderá vir a ser superior uma vez que existem 18 doentes a ser tratados em Portugal e que não podem regressar apenas porque

Cabo Verde não dispõe dos medicamentos utilizados em Portugal. Já foram enviados esforços pelas autoridades cabo-verdianas no sentido de solicitar a Portugal apoio para a aquisição desses medicamentos. Contudo, até ao momento da elaboração do presente relatório, ainda não tinha havido resposta por parte das autoridades portuguesas.

Conclusão

O setor da saúde não foi privilegiado no PIC 2012-2015 mas os passos dados em 2015 parecem indicar uma reorientação estratégica no sentido do reforço desta área essencial ao desenvolvimento.

O número de doentes evacuados para Portugal ainda é elevado, pelo que esta área de intervenção é efetivamente essencial, até pelos custos associados destas evacuações, tanto para Portugal quanto para Cabo Verde. Não foi possível obter dados sobre os evacuados desagregados por especialidade, o que permitiria realizar uma análise mais fina.

O Centro de Hemodiálise é uma intervenção da Cooperação Portuguesa bastante importante, não só porque contribui para a redução das evacuações para Portugal, mas também porque tem efeitos diretos no desenvolvimento de Cabo Verde. Neste sentido, pode afirmar-se que o Centro de Hemodiálise foi eficaz, tendo contribuído para aumentar o acesso aos cuidados de saúde nesta área em Cabo Verde.

Apesar de o Centro de Hemodiálise estar já em funcionamento, é necessário garantir as condições para a sua sustentabilidade, nomeadamente em termos de equipamentos e de formação em áreas relacionadas com os cuidados nefrológicos. Além disso, a falta de disponibilidade de medicamentos necessários para permitir o regresso de mais doentes, evacuados em Portugal, é uma questão que não deve ser descurada.

A cooperação portuguesa neste setor e no que diz respeito à articulação e coordenação das intervenções está a evoluir positivamente. Passou-se de uma situação, nos últimos anos, de quase inexistência de liderança nesta área, para uma posição de coordenação forte, espelhada nos resultados da última missão ao terreno da DGS e demais parceiros deste setor.

3.2.3. Segurança

As questões da avaliação no setor da Segurança focam o nível de articulação e coordenação setorial macro, tendo em vista potenciar os resultados das intervenções neste setor e perceber se o acompanhamento realizado assegura uma visão setorial integrada/estratégica.

Decorrente da reanálise efetuada no âmbito das ameaças globais, tem vindo a ser inscrita na Política Europeia de Segurança uma abordagem integrada, desde os anos 2000, o que se traduz numa crescente erosão da linha divisória entre segurança interna e segurança externa. Assim, a União Europeia (UE) tem vindo a adotar esta abordagem em diversos instrumentos de cooperação. Reflexo disso foi a autonomização, em 2013, como Parceria Segurança e Estabilidade decorrente do Pilar Segurança e Estabilidade da Parceria Especial UE/CV.

Esta abordagem integrada ao setor da Segurança foi sendo formalmente incorporada por Cabo Verde. As autoridades cabo-verdianas têm vindo a apropriar-se desta abordagem integrada, quer no quadro do GAO quer no quadro da Parceria Especial, tendo sido já consagrada no seu “Conceito Estratégico de Segurança e Defesa” revisto em 2013. Desde então têm sido registados progressos graduais, embora desiguais, quer ao nível da coordenação entre Cabo Verde, UE e restantes parceiros bilaterais, quer ao nível da coordenação interministerial entre Administração Interna, Justiça e Defesa.

No quadro do GAO, a UE e Portugal desempenham funções de Chefe de fila liderando conjuntamente o seguimento do setor da Segurança, desde 2008. Neste âmbito foi elaborada uma matriz setorial conjunta de seguimento deste setor que operacionaliza o conceito estratégico de segurança. Esta matriz constitui uma base para o diálogo entre Cabo Verde e os países parceiros e com os parceiros setoriais, a qual é anualmente revista e melhorada aquando das missões de revisão conjunta do GAO.

A Matriz do Setor da Segurança 2012-2016 do GAO⁶ (Anexo 9) integra os principais programas desenvolvidos nas várias áreas que compõem o macro setor Segurança (Administração Interna, Justiça, Defesa) e define um conjunto de indicadores de progresso, com *baselines* e metas anuais, previamente consensualizados entre os parceiros.

A este mecanismo de acompanhamento conjunto coloca-se o desafio de evoluir de uma matriz que congrega todas as atividades de cooperação desenvolvidas pelas áreas da Justiça, da

⁶ Documento de trabalho GAO Matriz da Segurança, 15/05/2015.

Administração Interna e da Defesa, para um mecanismo de diálogo e reflexão conjunta entre as diferentes áreas, que explore eventuais objetivos, estratégias e métodos de trabalho comuns.

No quadro da cooperação bilateral Portugal Cabo Verde, antes mesmo de se pensar na programação conjunta integrada, parece ser necessária a construção e consolidação da própria visão/abordagem integrada ao nível do diálogo político entre as autoridades cabo-verdianas e portuguesas, e ao nível de uma coordenação interministerial efetiva, tal como reconhecido na III Cimeira Bilateral Portugal-Cabo Verde, realizada a 17 dezembro 2014.

É amplamente referido por parte das autoridades e parceiros setoriais cabo-verdianos que Portugal é um parceiro estratégico e tem desempenhado um papel importante na área da segurança. Contudo, o *modus operandi* da cooperação portuguesa nas áreas que integram o setor da Segurança caracteriza-se ainda por graus distintos de apropriação da visão integrada e níveis de articulação, coordenação, programação e acompanhamento muito diferentes, no terreno e em Lisboa. Com efeito, verifica-se a necessidade de evoluir para um envolvimento interministerial definido à partida, através do qual os programas e projetos setoriais sejam analisados no sentido da criação de sinergias e com vista à promoção de maior coordenação, coerência e complementaridade. Tal atuação permitirá igualmente uma utilização mais racional dos recursos humanos e materiais, melhorando o impacto no terreno e a imagem de Portugal.

No terreno, através da Embaixada de Portugal na Praia, tem vindo a consolidar-se uma “equipa” de cooperação no setor da segurança, composta pelo Adido de Defesa e os Oficiais de Ligação do MAI e do SEF e o assessor da PJ, assistências técnicas permanentes que constituem o principal ativo que a cooperação portuguesa tem no terreno e cuja atuação deverá ser orientada superiormente e perspectivada no sentido da sua continuidade por forma a solidificar procedimentos e permitir assegurar uma “memória institucional” consistente e estável. No âmbito do trabalho desenvolvido no seguimento do setor da Segurança no quadro do GAO, é reconhecido que Portugal, juntamente com a UE, tem liderado um diálogo construtivo em prol da visão integrada deste setor, fomentando a coordenação entre países parceiros e ao nível interministerial, bem como desenvolvendo um mecanismo de acompanhamento sistemático e regular – a Matriz de Segurança –, para o qual cada um dos Oficiais de Ligação, Adido de Defesa e assessor da PJ, dão contributos nas respetivas áreas de atuação.

No plano multilateral, no quadro da **Parceria Especial UE/CV**, Portugal tem participado ativamente no processo de estruturação e operacionalização da Parceria Segurança e

Estabilidade. Em julho de 2015, encontrava-se em fase de aprovação o “Plano de Ação de Segurança e Estabilidade de Cabo Verde”, o qual sistematiza uma visão estratégica de médio e longo prazos, consagra uma abordagem integrada, coerente e potenciadora de sinergias e complementaridades, e hierarquiza as ações prioritárias em cada um dos 7 eixos que definem a Parceria. Neste contexto, a Delegação da UE em Cabo Verde nomeou os Oficiais de Ligação, o Adido de Defesa e o assessor da PJ como pontos focais nos seguintes eixos:

Quadro XIV – Parceria Segurança e Estabilidade UE/CV

Eixos	Pontos focais Portugueses
1 - Patrulhamento marítimo	Adido Defesa
2 – Controlo Espaço Aéreo/Segurança Aeroportuária	OfLI MAI, OfLI SEF, Assessor PJ
3 – Segurança Geral e Proteção Civil	OfLI MAI, OfLI SEF, Assessor PJ
4 - Informações	..
5 – Branqueamento de Capitais	Assessor PJ
6 – Cibercrime/Telecomunicações	Assessor PJ
7 – Proteção de Infraestruturas Críticas	..

Fonte: Parceria Segurança e Estabilidade UE/CV, 2015.

Contudo, a cooperação bilateral no quadro do PIC 2012-2015, não tem fomentado a coordenação interministerial nem a programação integrada neste setor. As informações recolhidas apenas permitem afirmar que foi seguida uma linha de continuidade do anterior PIC 2008-2011, persistindo uma abordagem segmentada na implementação dos programas bilaterais setoriais nas áreas da Administração Interna, Justiça e Defesa. Além disso, a exigência de licença sem vencimento aos agentes de cooperação pode tornar-se um obstáculo à contratação dos mais experientes, embora tal não se verifique com os militares nomeados para participar em ações de cooperação, nos termos previstos no Decreto-Lei nº238/96, de 13 de dezembro.

Apesar destas insuficiências, os resultados acumulados ao longo dos anos em cada área têm contribuído para a capacitação individual e institucional das várias instituições cabo-verdianas apoiadas. Estes resultados são valorizados e reconhecidos pelos interlocutores cabo-verdianos e portugueses.

As insuficiências podem ser ultrapassadas com a implementação e dinamização da

Subcomissão de Segurança e Justiça, que venha a integrar a Defesa, no quadro da Comissão Permanente. O Memorando da 1ª Reunião desta Subcomissão dá conta da discussão em torno da possibilidade de transpor a visão integrada de Segurança do GAO para o relacionamento bilateral setorial.

Este caminho necessita de ser percorrido no sentido de se identificar sinergias entre as áreas, alinhar prioridades e definir objetivos comuns que consolidem uma visão estratégica integrada, que seja partilhada pelas várias áreas. Dado que esse caminho tem que ser construído e operacionalizado em conjunto, será necessário um envolvimento direto e ativo na articulação das várias áreas envolvidas (Justiça, Administração Interna e Defesa), quer em Cabo Verde quer em Portugal, desde o nível das tutelas políticas até ao nível dos gestores e executores dos programas de cooperação.

A Cooperação Portuguesa, ao nível dos programas bilaterais, tem contribuído para um conjunto de áreas, designadamente através dos seguintes programas bilaterais:

PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-POLICIAL

Na área da Administração Interna, o Programa de Cooperação Técnico-Policial é um programa de cooperação técnica abrangente e contínuo, que existe desde 2006, com o objetivo geral de contribuir para desenvolver as competências técnicas e operacionais da Polícia Nacional e prestar assessoria técnica em áreas organizacionais e funcionais do MAI.

No período 2012-2015, o programa incluiu um conjunto de assessorias técnicas; ações de formação em Cabo Verde, estágios profissionais em Portugal; bolsas para o Mestrado Integrado em Ciências Policiais e Segurança Interna; e fornecimento de equipamento operacional. Abrange um vasto leque de entidades do MAI cabo-verdiano: a Polícia Nacional (PN), a Direção Geral de Transportes Rodoviários (DGTR), a Direção de Estrangeiros e Fronteiras (DEF), o Serviço Nacional de Proteção Civil (SNPC), e o Gabinete de Análise do Risco.

Ao nível das assessorias técnicas especializadas, o programa apoiou a atualização de um conjunto de documentos legais e estratégicos, entretanto já aprovados: Regime Jurídico relativo a Armas e Munições, que prevê o Sistema Integrado de Gestão de Informação de Armas, Munições e Proprietários (SiGiAMP); Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional (2013); Plano de Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária. Apoiar também os processos de reestruturação ainda em curso no Serviço Nacional de Proteção Civil e Bombeiros e na Segurança Privada.

A assessoria técnica permanente do Oficial de Ligação/SEF tem sido fundamental não apenas no plano bilateral como no plano multilateral na coordenação da implementação da **Parceria para a Mobilidade UE-CV** que contempla 3 componentes de intervenção: retorno e reintegração; elaboração de um Manual de Procedimentos para as áreas da fiscalização e investigação da permanência, retorno e expulsão de ilegais; recolha e análise de informação. Portugal também liderou, sob proposta da UE, o projeto “Reforço das Capacidades de Cabo Verde na Gestão das Migrações” entre 2011-15 que contribui para reforçar as capacidades cabo-verdianas na gestão das migrações, constituído por 3 componentes: retorno e reintegração de migrantes; migração irregular (apoio direto de Portugal); e tratamento de dados sobre migrações. Continuou o apoio ao Centro Comum de Vistos que conta com um número crescente de parceiros e emite vistos para 14 países do Espaço Schengen.

Ao nível da formação, o programa investiu em formação complementar especializada, após um ciclo longo de formação básica realizada até 2010 que produziu efeitos ao nível da criação de capacidade interna instalada no sistema técnico-policial cabo-verdiano. É referido pelas autoridades cabo-verdianas que após se ter alcançado a profissionalização das forças e serviços de segurança é agora necessário capacitar as mesmas para a sua especialização, tipologia de serviço e especialidade de polícia, aumentando a eficácia do seu desempenho, coordenação operacional e institucional.

A redução do cofinanciamento por parte do Camões, I.P. e os atrasos sucessivos na assinatura dos protocolos teve como resultado a implementação tardia das atividades e com eventuais consequências em termos da qualidade, dado que concentrou as atividades no último trimestre de cada ano. Constata-se também uma elevada rotatividade dos quadros cabo-verdianos formados o que, conjugado com alguma falta de equipamentos, coloca em causa os efeitos pretendidos. Estes constrangimentos foram reconhecidos pela Subcomissão de Segurança e Justiça reunida em novembro de 2014.

Relativamente aos resultados do programa, é possível afirmar que o balanço é positivo sobretudo quando se olha aos resultados acumulados ao longo dos anos e os seus efeitos ao nível do desenvolvimento de capacidades. Estes resultados colocaram a Polícia Nacional de Cabo Verde num nível de capacitação médio superior relativamente à maioria dos países africanos. As autoridades cabo-verdianas confirmam estes resultados tendo sido, por exemplo, referido que as boas práticas em matéria de gestão das migrações são reconhecidas internacionalmente.

PROGRAMA DE APOIO AO SETOR DA JUSTIÇA

Na área da Justiça, o Programa de Apoio ao Setor da Justiça é um programa de cooperação técnica abrangente e contínuo que existe desde 2005 com o objetivo geral de contribuir para a capacitação e qualificação dos recursos humanos na área da Justiça.

No período 2012-2015, o programa incluiu um conjunto de assessorias técnicas; ações de formação em Cabo Verde e estágios profissionais em Portugal, bem como a oferta de equipamentos. Abrange um vasto leque de entidades da área da Justiça de Cabo Verde: Magistraturas Judicial e do Ministério Público; Gestão Prisional e Reintegração Social; Registos, Notariado e Identificação; Assuntos Judiciais e Acesso ao Direito – Meios de Resolução Alternativa de Litígios; a Comissão de Coordenação do Combate à Droga; e a Polícia Judiciária (PJ).

Ao nível das assessorias técnicas, o programa apoiou fundamentalmente a reforma do Código de Registo Civil, do Código de Registo Comercial, a criação de um Sistema de Informação Prisional (SIP), e do Sistema Integrado de Reinserção Social (SIRS), e as vertentes da organização e da segurança prisional.

Ao nível da formação, o programa apoiou nomeadamente a formação/estágios de dirigentes e quadros nas áreas dos registos e notariado e das estatísticas da justiça; a formação de magistrados em matéria de processos de corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado no quadro da justiça juvenil; a formação de técnicos em avaliação de necessidades de reinserção social, nas áreas do tratamento de dependência de substâncias psicoativas em meio prisional e da reinserção social de reclusos toxicodependentes; e ainda formação/estágios de dirigentes, do Corpo da Guarda Prisional e do Grupo Especial de Segurança Prisional.

O apoio à Polícia Judiciária de Cabo Verde é considerado uma área prioritária da cooperação portuguesa. Através da formação/estágios em múltiplas áreas, e da assessoria permanente junto da Direção da Polícia Judiciária de Cabo Verde, tem como objetivos promover a eficácia e a eficiência da atuação da Polícia Judiciária de Cabo Verde no combate à criminalidade organizada, complexa e violenta com particular incidência no combate ao narcotráfico, assim como reforçar a respetiva capacidade de investigação criminal. Além disso, apoia o funcionamento do Gabinete Nacional da INTERPOL, através da capacitação da sua equipa. Estão também a ser dados os primeiros passos para a criação de um sistema integrado de informação criminal com o apoio da Universidade de Aveiro. A assessoria permanente junto da

PJ de Cabo Verde foi distinguida pelas autoridades cabo-verdianas com o “crachat de prata” como reconhecimento do seu excelente desempenho.

Relativamente aos resultados do Programa, é possível afirmar que o balanço é positivo sobretudo quando se olha para os resultados acumulados ao longo dos anos e os seus efeitos ao nível do desenvolvimento de capacidades sistémicas, institucionais e individuais nas várias entidades que integram a área da Justiça. Na área da formação, o programa representa uma viragem para um ciclo de formação complementar especializada, após um ciclo longo de formação inicial, designadamente de magistrados, realizada no Centro de Estudos Judiciários em Portugal que produziu efeitos ao nível da criação de capacidade interna instalada no sistema de justiça cabo-verdiano.

No plano multilateral, destaca-se o apoio à criação e apetrechamento da Unidade de Informação Financeira (UIF CV) a qual tem enorme relevância para a implementação de uma política de combate ao tráfico e branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Importa salientar que os atrasos na assinatura dos protocolos e na implementação das atividades resultam numa menor eficiência, visto que a sua implementação se concentra no último trimestre de cada ano. Acresce que o facto de se exigir que os técnicos portugueses prestem o apoio, em regime de licença sem remuneração, implica que alguns dos técnicos mais qualificados não se desloquem a Cabo Verde.

PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR

A cooperação técnico-militar desenvolvida, desde 1988, com Cabo Verde, é enquadrada por programas-quadro trienais, assinados entre os ministérios homólogos, com objetivo de capacitar institucionalmente as Forças Armadas de Cabo Verde (FACV) e desenvolver as competências técnicas e operacionais dos seus recursos humanos. Esta cooperação técnico-militar concretizada no terreno, através da prestação de assessorias técnicas permanentes e temporárias, recorrendo a militares portugueses, e em Portugal, através da formação de militares cabo-verdianos, nos Estabelecimentos de Ensino e Formação das Forças Armadas Portuguesas, em particular da disponibilização de bolsas de Mestrado Integrado.

Em 2014, terminou o Programa Quadro 2012-2014, tendo-se iniciado o novo Programa Quadro 2015-2017, o qual não coincide com o período de vigência do PIC.

O Programa-Quadro 2012-2014 definiu 7 objetivos específicos. Destes, 6 foram atingidos: apoio à estrutura superior das Forças Armadas de Cabo Verde; apoio à organização e criação de unidades de Polícia Militar; apoio à Guarda Costeira na consolidação da estrutura organizacional, formativa e operativa com destaque para o apoio ao COSMAR (Centro de Operações de Segurança Marítima de Cabo Verde) e ao Navio-Patrolha; apoio aos Fuzileiros Navais na consolidação da estrutura organizacional, formativa e operativa; apoio ao Centro de Instrução Militar Conjunto do Morro Branco; formação em Portugal nas academias militares e no ensino técnico profissional.

O Programa foi acompanhado no terreno de forma permanente, por três assessores militares residentes e pelo Adido de Defesa. A presença do acompanhamento no terreno é fundamental, desde logo pela celeridade que imprime aos processos, e pela visibilidade que confere à cooperação portuguesa. A presença de meios navais e aéreos portugueses em Cabo Verde, ao abrigo do Tratado de Fiscalização Conjunta de Espaços Marítimos sob Soberania ou Jurisdição da República de Cabo Verde, é um dos exemplos no que se refere à capacitação e treino das forças armadas deste país. Adicionalmente, a presença do Adido de Defesa e dos assessores permanentes portugueses permitiu que, no contexto da erupção vulcânica do Fogo e do envio da fragata para a zona afetada, se efetivasse a adequada coordenação e apoio local para uma intervenção mais eficaz no primeiro socorro às populações afetadas, conferindo grande visibilidade a Portugal.

Relativamente aos resultados do Programa, dada a importância da Cooperação Portuguesa na área da Defesa e após mais de vinte e sete anos de cooperação bilateral, seria útil realizar uma avaliação dos seus efeitos bem como do modelo adotado designadamente quanto ao grau de apropriação por parte de Cabo Verde.

Na Declaração Conjunta da III Cimeira Bilateral é destacada *«a qualidade da CTM bilateral e o empenho no combate à criminalidade organizada e aos atos que atentam contra a segurança no espaço marítimo»*. Na ata da Subcomissão Bilateral da Defesa, realizada em julho 2014, sobressaem *«os excelentes resultados obtidos na área da formação de quadros em Portugal»* no âmbito do Programa de Ensino Militar em Portugal. Contudo, é reconhecido pelos membros da subcomissão *«a necessidade de definir objetivos específicos tangíveis, i.e., definir métricas que permitam avaliar os objetivos dos projetos; encontrar mecanismos que permitam a obtenção de um produto final mais célere i.e. definir objetivos por fases que permitam uma plena apropriação do projeto.»*

Nesse sentido, o novo Programa-Quadro 2015-2017, assinado em junho de 2015, está estruturado em dois projetos prioritários: i) Assessoria à Estrutura Superior das FACV e ii) Programa de Ensino Militar em Portugal e a formação de recursos cabo-verdianos em Portugal. Ao dar prioridade ao reforço do apoio à Estrutura Superior das FACV, através da colocação de dois assessores junto do Chefe de Estado-Maior, a cooperação fica posicionada ao nível estratégico. A partir desse nível serão então definidos os vetores de atuação, as áreas de capacitação em termos de formação de recursos humanos, projetos e planos de atividades. Acresce que será criado um sistema de controlo e avaliação dos projetos a desenvolver neste programa-quadro. Esta reorientação representa uma alteração significativa em relação à programação anterior.

Conclusão

Uma visão setorial integrada tem vindo a ser construída no plano multilateral, liderada pela UE no quadro da Parceria Especial UE/CV (Parceria Segurança e Estabilidade) e por Portugal e UE no quadro do GAO. Neste plano tem havido progressos, quer ao nível da articulação e coordenação setorial macro, quer ao nível do acompanhamento do setor da Segurança, realizados conjuntamente com Cabo Verde, os países parceiros e as organizações internacionais parceiras.

No plano bilateral ainda não existe uma transposição desta visão integrada ao nível da programação macro e micro e, conseqüentemente, na implementação dos programas bilaterais da Cooperação Portuguesa nas áreas da Administração Interna, Justiça e Defesa. Se observados numa perspetiva de ciclo longo de programação (vários ciclos de programação do PIC), estes programas bilaterais podem ser considerados programas estruturantes pelos efeitos produzidos na estruturação e reforma dos sistemas e instituições que integram a segurança interna, judicial e investigação criminal e defesa. Primeiro, através do reforço institucional (criação de medidas legislativas fundamentais, criação e reforço de unidades orgânicas); segundo, através das assessorias técnicas de longa duração junto dos quadros dirigentes/superiores; terceiro, através da capacitação dos recursos humanos (formação inicial e formação especializada de quadros técnicos) para o desempenho operacional.

Atualmente, na Cooperação Portuguesa, parecem coexistir dois níveis de entendimento e apropriação de uma visão integrada no setor da Segurança. No terreno, sob a coordenação da Embaixada de Portugal na Praia, tem vindo a consolidar-se uma “equipa” da cooperação

portuguesa no setor da Segurança, constituída pelos Oficiais de Ligação do MAI, do SEF, assessoria à PJ e o Adido de Defesa e o Adido para a Cooperação, a trabalhar nesta perspetiva integrada. Em Lisboa, os ministérios setoriais da Administração Interna, Justiça e Defesa não encontraram ainda uma base comum que permita essa dinâmica de coordenação e acompanhamento existente no terreno. Também não terão recebido orientações das respetivas tutelas no sentido de operacionalizar uma visão setorial integrada ao nível da programação e da implementação das intervenções de cooperação. Antes de mais, os ministérios setoriais portugueses sentem haver necessidade de uma reflexão mais aprofundada sobre esta matéria.

3.2.4. Infraestruturas/Linhas de Crédito

Nesta área teve uma enorme importância o apoio português ao nível da criação de infraestruturas, através de linhas de crédito. Esta importância prende-se não só com os montantes mas, sobretudo, com os efeitos que os diferentes projetos podem ter no desenvolvimento de Cabo Verde.

As linhas de crédito disponibilizadas por Portugal a Cabo Verde, entre 2007 e 2014, ascenderam ao montante global de 634 Meuros:

Energias Renováveis e abastecimento de água

As energias renováveis absorveram 45 Meuros, dos 100 Meuros disponibilizados nesta linha de crédito. Foram construídas duas centrais foto voltaicas e elaborados estudos para a penetração deste tipo de energia. Avança-se agora para a construção de subestações, que permitirão maior absorção da rede. A UE irá fornecer cerca de 2 mil Meuros para os países africanos entre 2014 e 2020. Cabo Verde é um país piloto na região para este setor.

Quanto ao abastecimento de água, o desenvolvimento urbanístico e o aumento crescente de consumo de água nos setores considerados estratégicos para o país, como a agricultura, turismo e a indústria pesqueira, têm originado uma enorme pressão sobre os recursos hídricos disponíveis em Cabo Verde.

Esta linha de crédito proporcionou a construção de 4 barragens e diques. Alguns dos projetos ainda estão em construção. Uma das barragens está com problemas que se prendem, fundamentalmente, com o facto de o local ter sido mal escolhido para a sua construção. Avançou-se também na construção da rede de adução, que tem como efeito um aumento da área irrigada, com conseqüente aumento da produção e diminuição dos preços dos produtos agrícolas, havendo substituição/diminuição de importações de produtos frescos. Estes investimentos são considerados essenciais porque permitem desenvolver um conjunto de negócios ligados à agricultura e à agroindústria.

No contexto nacional, em que não havia qualquer reserva de água, estas infraestruturas são fundamentais desde logo por assegurarem a capacidade de armazenamento de água no país.

Infraestruturas portuárias

Esta linha de crédito com um montante de 200 Meuros destinou-se fundamentalmente a

remodelações em vários portos (nomeadamente, aumento de cais; novos molhes; terminal de contentores e acessos) e à construção do porto de águas profundas do Mindelo na Ilha de São Vicente.

Estas obras são muito importantes tendo em vista o “cluster do mar”, como incremento do negócio da reparação naval, apoio às frotas pesqueiras internacionais e instalação de um centro internacional de pescas.

Cabo Verde tem 4 portos importantes: Porto da Praia na Ilha de Santiago; Porto do Mindelo na Ilha de São Vicente; Porto Novo na Ilha de Santo Antão e Porto da Palmeira na Ilha do Sal. Dado que o Governo de Cabo Verde pensa subconcessionar os portos a operadores privados, estas obras, ao melhorarem as condições dos portos existentes, facilitam este objetivo.

Casa Para Todos

Casa para Todos é um programa gerido pela IFH (Imobiliária, Fundiária e Habitação, SA). Segundo um estudo de 2005, o défice habitacional de Cabo Verde situava-se em torno de 40.000 habitações. Esta linha de crédito surgiu com o objetivo de ajudar a resolver este problema.

Ao longo dos últimos cinco anos, o Governo de Cabo Verde tem vindo a formular uma política ambiciosa de habitação. O Governo declarou o ano de 2009 como sendo o Ano da Habitação, tornando a questão habitacional uma prioridade nacional. No ano seguinte aprovou um “sistema nacional de habitação”, que inclui a criação de um Fundo Nacional de Habitação Acessível, o Cadastro Unificado para a Habitação e um Fundo de Garantia de Habitação. Ao mesmo tempo o Governo lançou o Programa Nacional de Habitação “Casa Para Todos”, financiado com uma linha de crédito de 200 Meuros concedida pelo Governo português, com um cofinanciamento de 10% pelo Governo de Cabo Verde.

Este Programa tem vindo a enfrentar alguns constrangimentos: (i) incapacidade do Governo em vender as casas de renda resolúvel, tendo que adotar uma nova modalidade, alargando a base de rendimento; (ii) problemas relacionados com o pagamento dos 10% em relação ao cofinanciamento de Cabo Verde. O Governo de Cabo Verde solicitou entretanto a prorrogação do período de utilização da linha de crédito junto de Portugal.

Constatou-se, assim, a necessidade de redesenhar o Programa, devido à relutância/incapacidade das instituições financeiras em concederem crédito aos

interessados/beneficiários de baixo rendimento que trabalham, em grande parte, na economia informal.

A sustentabilidade financeira do programa foi prejudicada pela conceção e pressupostos originais. O modelo financeiro, baseado na recuperação dos custos através da venda das classes B e C de casas, revelou ser um modelo desajustado. Segundo dados do Governo de Cabo Verde, até abril de 2015, foram construídas 1700 casas, 726 famílias alojadas e prevê-se que mais 4310 famílias venham a ser alojadas no médio prazo.

Perante estes problemas, e embora tendo sido realizado um estudo de diagnóstico, teria sido muito útil a realização de uma avaliação *ex ante* à implementação do Programa, por parte de Cabo Verde. Nesta altura torna-se necessário realizar um estudo para reajustar o programa, no sentido de o tornar viável.

Infraestruturas Rodoviárias

Houve, ainda, uma linha de crédito, com um figurino diferente, dado que foi um financiamento direto do Tesouro português ao Tesouro de Cabo Verde para Infraestruturas Rodoviárias em várias ilhas, no montante de 100 Meuros. Esta linha funcionou muito bem e só uma pequena parte ainda não foi paga, estando todas as infraestruturas concluídas.

Conclusão

Dada a importância das linhas de crédito na cooperação com Cabo Verde, e face ao exposto, deve ser realizada uma avaliação externa às intervenções financiadas com recurso às linhas de crédito, no sentido de analisar o impacto no desenvolvimento de Cabo Verde e na melhoria das condições de vida das populações.

No caso das Energias Renováveis seria interessante apoiar a “capacitação” no domínio da formação em energias renováveis. O Centro de Energias Renováveis e Manutenção Industrial (CERMI) está em fase de desenvolvimento, tendo o Luxemburgo investido cerca de 8 Meuros na construção da infraestrutura. Nesta área poderia ser interessante o cruzamento/articulação com a cooperação luxemburguesa.

No que diz respeito ao programa “Casa Para Todos”, existem insuficiências ao nível do conhecimento do mercado da habitação. Há lacunas de informação relativamente ao número de unidades construídas anualmente para os diferentes níveis de rendimento; quanto tem sido construído; a que preços; onde e, ainda, quais são os obstáculos para aumentar os

financiamentos à habitação.

Será necessário obter estes elementos e fazer um estudo de viabilização económica do programa no sentido de o reequacionar para dar resposta às carências reais de habitação e contribuir para melhorar a qualidade de vida das pessoas.

As várias instituições de Cabo Verde não orçamentavam nos respetivos orçamentos os 10% relativos à contrapartida nacional. Neste momento, para colmatar este problema, os vários setores e serviços têm a orientação expressa para darem prioridade à orçamentação desta verba nos seus orçamentos.

3.2.5. Finanças

A cooperação na área das finanças consubstancia-se no acompanhamento do Acordo de Cooperação Cambial, que tem como objetivo principal como referido anteriormente a preservação da paridade fixa entre o escudo cabo-verdiano e o euro, o qual além de promover a estabilidade macroeconómica e financeira em Cabo Verde, contribui para a intensificação das relações económicas e financeiras com Portugal e com os países da zona euro.

Paralelamente, no período em análise, continuou a ser implementado o **Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas (PICATFin)**, decorrendo daqui toda a programação anual nesta área.

Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas

O PICATFin, que estava em vigor desde 2009, terminou em 2013, com cerca de 60 projetos realizados.

Foram concretizadas 183 ações, o que representa uma taxa global de execução de 76%, conforme Quadro XV. Houve ações que não se realizaram, devido a problemas de agenda e mobilidade de recursos humanos, dado o elevado número de áreas de intervenção (Quadro XV).

Quadro XV – Execução do PICATFin (2009-2012)

Área de Intervenção	Ações Previstas	Ações Executadas	% Execução
Administração Pública	13	2	15
Alfândegas	50	42	84
Estudos e Estratégia	7	4	57
Impostos	38	33	87
Inspeção-Geral de Finanças	47	46	98
Contabilidade Pública	7	5	71
Orçamento	5	1	20
Planeamento	7	4	57
Património	9	7	78
Serviços de Administração	33	24	73
Tesouro, Tesouraria e Dívida Pública	19	10	53
Gestão e Avaliação do Programa	6	5	83
Total	241	183	76

Fonte: Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (2015)

É possível constatar que as áreas das Alfândegas, Impostos, Inspeção Geral de Finanças e Serviços de Administração, tendo em conta o número expressivo de ações, tiveram uma execução muito forte e deixaram no terreno indícios de uma formação e assistência técnica eficazes. Este aspeto é de alguma forma evidente dado o sucesso das reformas e reestruturações nestas áreas em Cabo Verde (formaram-se 1200 funcionários).

A Reforma tributária/fiscal de Cabo Verde com o apoio/assistência técnica do FMI tem uma avaliação muito positiva. Cabo Verde reconhece a necessidade da assistência técnica de Portugal para continuar a operacionalizar esta reforma.

A área dos Estudos e Estratégia pode ser prioritária dada a grande necessidade em termos de previsão macroeconómica.

No final do PICATFin, a cooperação portuguesa lançou questionários para aferir da sua importância e utilidade, no entanto a quantidade de respostas recebidas foi diminuta. A razão prende-se fundamentalmente com o facto de ter havido uma grande mobilidade de recursos humanos nas estruturas do Ministério das Finanças de Cabo Verde.

Conclusão

A grande dispersão de ações do PICATFin não foi positiva, apesar de decorrer de solicitações explícitas por parte das autoridades de Cabo Verde. As ações foram muitas e dispersas por várias áreas, pelo que, salvo algumas exceções, foi difícil executar, dada a dificuldade de encontrar técnicos e agendas compatíveis com a programação. Recomenda-se um foco maior no próximo PIC/PEC.

Dada a evolução de Cabo Verde na área tributária, poderia ser equacionado o apoio da cooperação portuguesa à consolidação do sistema. Dado que Cabo Verde também tem uma dívida expressiva para gerir, o apoio português nesta área (gestão da dívida) pode ser interessante. A previsão macroeconómica é outra área de intervenção muito importante e na qual Portugal pode ser um parceiro relevante.

3.2.6. Abordagem Bi-Multi

De acordo com as orientações do Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020, esta deve desenvolver parcerias, através da partilha de capacidades e recursos, incluindo a alavancagem de financiamento a nível bilateral e multilateral. Na atual conjuntura, a procura de fontes de financiamento externas constituiu um desafio premente, daí a relevância de equacionar a possibilidade de Portugal gerir programas de cooperação financiados através das modalidades de Cooperação Delegada e de Cooperação Triangular, em setores/áreas prioritários e estruturantes, nos quais a cooperação portuguesa tenha mérito e valor reconhecidos por Cabo Verde e seus parceiros de desenvolvimento.

Apesar da complexidade crescente da arquitetura da ajuda internacional, existe um conjunto de oportunidades e desafios que se colocam ao posicionamento da cooperação portuguesa no âmbito das parcerias para o desenvolvimento em Cabo Verde, explorando sinergias e complementaridades, partilha de conhecimentos e aprendizagem conjunta, além da referida alavancagem de recursos.

O apoio à capacitação institucional e aos processos de reformas em curso na Administração Pública dos países parceiros é uma área que a cooperação tem trabalhado ao longo dos anos no âmbito da CPLP. Mais recentemente enveredou pela modalidade de Cooperação Delegada, como é o caso do Projeto de Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos dos PALOP e Timor-Leste (PASP/PALOP-TL). Este projeto avançou recentemente, tem como objetivo modernizar as Administrações Públicas, através da informatização dos Serviços Públicos, da implementação de boas práticas de governação eletrónica e do aumento da capacidade e do conhecimento institucionais.

O setor da Segurança constitui um caso paradigmático no qual a cooperação portuguesa tem provas dadas, quer no plano bilateral como no plano multilateral, como referido anteriormente na análise setorial da segurança em Cabo Verde (no capítulo 3.2.3). Dado o envolvimento de Portugal no quadro da operacionalização da Parceria Segurança e Estabilidade (Parceria Especial UE/CV), podem surgir oportunidades objetivas para a cooperação portuguesa gerir projetos/programas de cooperação no setor da segurança financiados pela UE, designadamente, na área da formação/capacitação, tendo por base as vantagens comparativas oferecidas pela cooperação portuguesa.

Em matéria de Segurança Marítima, uma área nevrálgica devido ao posicionamento geoestratégico do arquipélago no Atlântico Médio, Cabo Verde tem vindo a definir uma abordagem de “segurança cooperativa” através de uma rede de cooperação internacional que inclui como parceiros os EUA, UE, Portugal, Espanha, Reino Unido, França, China, Angola, Brasil, a Interpol, a UNODC, e que se estende a outras parcerias no reforço destas no contexto da integração regional (designadamente, com Cabo Verde a assumir a presidência da ZOPACAS – Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul – no quadro da ONU).

Nesta área da segurança marítima, a cooperação portuguesa tem enfrentado algumas dificuldades na sua tentativa de reposicionar o apoio ao Centro de Operações de Segurança Marítima (COSMAR) de acordo bilateral para um acordo trilateral CV-EUA-PT. O COSMAR é um centro interagências de operações de segurança marítima nas águas sob jurisdição de Cabo Verde, que foi criado em 2011, a partir da vontade em agregar e disseminar toda a informação, abrangendo a marinha mercante, o comércio, a pesca, as migrações, o narcotráfico e a busca e salvamento. Os EUA forneceram o *hardware* e Portugal o *softpower* (formação). Entre os países da CPLP, Cabo Verde é considerado o país que melhor opera no mar, tem o maior número de oficiais formados e já possui um sistema de vigilância e fiscalização, busca e salvamento, mas que necessita de ser reforçado para se tornar mais eficiente.

No quadro da CPLP, Cabo Verde avançou com um projeto na área da segurança marítima para a criação de uma Agência de Monitorização do Atlântico com o objetivo principal de recolha, processamento e partilha de informação de interesse para os países da CPLP. Se para Cabo Verde é de importância estratégica o desenvolvimento de sistemas de segurança marítima, para Portugal também é estratégico apoiar e participar nesse desenvolvimento, seja no quadro da UE, da CPLP, ou em acordos tripartidos.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

4.1. Conclusões

Conclusões Globais

O relacionamento entre Portugal e Cabo Verde tem já um percurso longo e está consolidado. No quadro do PIC 2012-2015, a programação foi feita na sequência do levantamento de necessidades e prioridades de Cabo Verde, alinhadas com o documento de estratégia nacional cabo-verdiano e tendo em conta as mais-valias de Portugal. Todas as ações de cooperação estão suportadas por Protocolos/Acordos, assinados bilateralmente entre os ministérios homólogos.

De uma forma geral é possível afirmar que as prioridades e os eixos estratégicos identificados no PIC estão alinhados com as prioridades estratégicas identificadas pelas autoridades cabo-verdianas, e, neste sentido, pode ser considerado relevante para o desenvolvimento do país.

A execução financeira do PIC no período 2012-2014 foi no montante de 33,6 Meuros (Anexo II). Esta avaliação, como referido na introdução, não tira conclusões relativamente à eficiência, dado que, para além da questão relacionada com as metodologias, só existe a execução relativa a 3 anos do PIC e não é tecnicamente razoável fazer uma projeção da execução relativamente ao ano de 2015, porque não há dados que nos permitam dizer que essa execução ficaria na média dos anos anteriores. Há outra dificuldade que se prende com o facto de o PIC não identificar dados orçamentais por setor, o que implica não se poder fazer sequer a análise relativa a taxas de execução setoriais.

O futuro Programa Estratégico de Cooperação (PEC), no essencial, deve ter uma abordagem transversal integrada nos setores considerados estruturantes - Educação; Saúde e Segurança – possibilitando a consolidação, no médio e longo prazos, da contribuição da cooperação portuguesa, em consonância com as orientações constantes no Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020.

A existência de alguma dispersão não assume tanta importância, quanto maior for a integração nos setores prioritários, podendo mesmo ser positiva, quando significar uma resposta rápida a uma necessidade urgente demonstrada por Cabo Verde.

Quer a coordenação, quer o acompanhamento em Cabo Verde melhoraram muito com a dinâmica introduzida pelo trabalho desenvolvido no contexto do GAO. Pelo contrário,

verificou-se um retrocesso por parte da coordenação e acompanhamento realizados em Portugal pelo Camões, I.P.

Relativamente à gestão do risco, esta área também não teve tradução prática por ausência de construção das ferramentas que possibilitassem a sua efetiva implementação, quer ao nível setorial quer ao nível do projeto.

Conclusões setoriais

Em termos de resultados atingidos, é possível afirmar que houve resultados atingidos enquanto produtos (*outputs*), que decorrem de uma forma imediata das atividades implementadas, sobretudo na área do desenvolvimento de capacidades ao nível institucional e de capital humano. No que diz respeito a efeitos (*outcomes*) setoriais não é possível avaliar, devido, por um lado, à ausência de indicadores globais e setoriais, e, por outro, à inexistência de uma programação em cascata que interligue os resultados nos seus vários níveis analíticos (produtos, efeitos, impactos). Todavia, existe uma preocupação com a sustentabilidade, como é evidente em algumas intervenções, nomeadamente no ensino superior, no setor segurança e, fundamentalmente, nas áreas de capacitação institucional e formação do capital humano.

Entre os fatores críticos que potenciaram os resultados, destacam-se as assistências técnicas de longa duração com presença continuada no terreno e com um grande capital de conhecimento e experiência nos setores. Entre os fatores que limitaram os resultados incluem-se a inexistência de uma visão setorial integrada nos principais setores de intervenção, alguma inércia ao nível da programação, coordenação e acompanhamento do PIC e das intervenções por parte da Cooperação Portuguesa, assim como os atrasos sucessivos verificados relativamente à assinatura e aprovação de protocolos.

Em termos de articulação com outros parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde, é possível afirmar que Portugal, nomeadamente na área da Segurança, não só liderou o seguimento do setor no quadro do GAO como participa ativa e construtivamente no processo de estruturação e operacionalização do Pilar da Segurança e Estabilidade no quadro da Parceria Especial UE-CV. Relativamente a outros setores, como a área da formação profissional, a articulação deve ser reforçada para aproveitar sinergias com o maior doador, o Luxemburgo, e desta forma potenciar os resultados da Cooperação Portuguesa nessa área.

A Educação não tem uma abordagem setorial integrada. Esta questão pode também estar ligada ao facto de o Camões privilegiar a perspetiva geográfica e não setorial, o que prejudica a

sistematização do conhecimento da cooperação portuguesa nesta área, ou até a capitalização dos impactos que as ações neste âmbito possam ter em outros setores. Esta perspetiva também não favorece a incorporação efetiva de questões transversais na Educação.

Os resultados das intervenções no setor da Educação foram muito díspares. É de destacar todo o apoio concedido no âmbito do ensino superior, onde houve bons resultados e se constata haver sustentabilidade, dado que o resultado, com todo o pacote legislativo, foi estruturante para a área do ensino superior.

No âmbito da formação profissional, não foi possível obter informação acerca do acompanhamento do percurso profissional dos formandos abrangidos que permitisse avaliar a sua empregabilidade. Contudo, parecem estar criadas as condições para promover a empregabilidade das ações de formação ministradas nos Centros de Formação, nomeadamente, através da criação e diversificação de cursos orientados para o mercado de trabalho e de gabinetes de apoio ao empreendedorismo e autoemprego.

O setor da Saúde não foi privilegiado no PIC 2012-2015, mas os passos que foram dados em 2015 parecem indicar uma reorientação estratégica no sentido do reforço desta área essencial ao desenvolvimento.

No setor da Segurança, a perspetiva setorial integrada ainda tem muitas insuficiências. Registaram-se todavia progressos na construção de uma visão integrada relativamente ao ciclo programático anterior, no plano multilateral, no quadro da Parceria Especial UE/CV e do GAO. No plano bilateral não existe ainda uma apropriação e transposição dessa abordagem integrada setorial para os programas bilaterais nas áreas da administração interna, justiça e defesa.

O apoio através das Linhas de Crédito é muito importante dado que se dirige a infraestruturas, sem as quais se torna difícil haver desenvolvimento económico. Teria sido muito útil que tivesse havido uma avaliação *ex-ante*, o que teria ajudado a minorar os problemas surgidos com alguns dos projetos, nomeadamente no caso “Casa para Todos” e barragens.

A capacitação feita através do programa PICATFin foi muito importante para um conjunto de áreas do Ministério das Finanças de Cabo Verde. No entanto, os resultados alcançados foram bastante díspares entre as várias áreas de intervenção. As áreas das Alfândegas, Impostos e Inspeção tiveram execuções e resultados muito expressivos, podendo referir-se que relativamente a estas áreas houve eficácia e sustentabilidade.

Embora a presente avaliação não tenha analisado as intervenções na área da proteção social, esta cooperação cumpre um papel importante e necessário, na medida em que dá um apoio imediato às pessoas carenciadas, nomeadamente crianças e jovens, que são tão importantes para o desenvolvimento do país. Contudo, no contexto das entrevistas realizadas em Cabo Verde, constatou-se que o processo de divulgação e seleção de candidaturas das ONG para a execução dos projetos necessita de melhorias, nomeadamente ao nível da divulgação das candidaturas, no sentido de o tornar mais abrangente e transparente.

4.2. Recomendações

Níveis Estratégico e Operacional global

1. Não obstante existir alinhamento com as prioridades definidas por Cabo Verde, o envolvimento das autoridades cabo-verdianas deve ser reforçado na fase de elaboração do futuro programa estratégico de cooperação.
2. No que diz respeito à dispersão, e tendo sido assinado recentemente um conjunto de protocolos em novas áreas: Economia; Turismo; Qualidade; Agricultura e Mar, estas áreas devem ser pensadas enquanto apoio à capacitação institucional e formação, inseridos nos eixos prioritários de atuação.
3. No próximo ciclo programático, quer a Comissão Permanente Luso-Cabo-Verdiana, quer a CIC e o Fórum devem ser dinamizados enquanto instrumentos de coordenação de alto nível.
4. Deve ser equacionada a possibilidade de a coordenação e o acompanhamento macro conjunto do programa estratégico de cooperação terem lugar em sede da Comissão Permanente Luso-Cabo-Verdiana com a presença do Camões, I.P.
5. A DNAPEC/MIREX e a Embaixada de Portugal na Praia devem promover conjuntamente uma maior divulgação do documento estratégico da cooperação bilateral. Esta divulgação poderá ser feita, por exemplo, através da disponibilização do documento no *website* da DNAPEC/MIREX e de uma apresentação pública na Embaixada de Portugal na Praia no início do respetivo período de vigência.
6. No que diz respeito ao papel de coordenação da competência do Camões, I.P., recomenda-se designadamente: a necessidade de reforçar a liderança do Camões, I.P. na coordenação da cooperação em todas as suas fases; e promover o envolvimento mais ativo e atempado dos diversos atores da cooperação portuguesa através da realização de reuniões setoriais, no processo de elaboração do PEC.
7. No que diz respeito ao papel de acompanhamento da competência do Camões, I.P. é imperioso colocar a BD COOP no terreno, para garantir que este tenha acesso à informação em tempo real e a possa atualizar com informação sobre o acompanhamento material das intervenções, passo essencial para se caminhar no sentido de um sistema de informação integrado. O Camões, I.P. deve também realizar reuniões periódicas com os

Adidos da Cooperação para balanço das atividades de cooperação e partilha de experiências e lições aprendidas.

8. Ao nível da gestão dos projetos/programas, todos os projetos/programas da cooperação portuguesa devem possuir uma “ficha de encerramento do projeto/programa”. Deste instrumento deve constar, nomeadamente: identificação da intervenção; objetivos a atingir; resultados alcançados; período de execução; custos associados; constrangimentos e oportunidades identificados durante a execução.
9. No que concerne à contratação de agentes da cooperação, a leitura jurídica que está a ser feita sobre a Lei nº 13/2004 (obrigatoriedade da licença sem vencimento), não é a mais favorável para o pretendido aumento da eficiência da cooperação para o desenvolvimento – dificilmente se conseguirá contratar os mais capazes, sobretudo em áreas de capacitação institucional, em que a experiência é um fator muito importante.
10. De modo a reforçar as competências em matéria de avaliação por parte do parceiro cabo-verdiano, seria importante criar uma Unidade de Avaliação na DNAPEC/MIREX.
11. No que diz respeito às competências de avaliação do Camões, I.P., a prosseguir com a avaliação dos PIC/PEC, considera-se essencial que o GAA promova, no final do próximo PEC, uma avaliação externa aos últimos três PIC/PEC, no sentido de encontrar efeitos da contribuição portuguesa e perceber se este tipo de instrumento acrescenta valor na cooperação entre os dois países.
12. Além disso, o GAA deve melhorar o processo de seguimento das avaliações realizadas. Refletir em que termos o seguimento deve ser efetuado e que tipo de instrumento deve ser utilizado.

Setores de Intervenção

13. No setor da Educação, o Camões, I.P. deve promover, em articulação com os parceiros, uma abordagem que integre todos os níveis de ensino e considere a importância dos respetivos *inputs* de cada nível para o nível seguinte. A intervenção neste setor devia ser desenhada com as autoridades cabo-verdianas, ancorando o conjunto dos subsectores referidos, tendo presente uma visão integrada, para se conseguir algo estruturado e estruturante e com certeza com melhores resultados.

14. Quanto às bolsas de estudo em Portugal, devem ser privilegiadas as bolsas para doutoramento e áreas de licenciatura não existentes em Cabo Verde, que sejam estratégicas, em articulação com as áreas consideradas prioritárias de intervenção da cooperação portuguesa. O Camões, I.P. deve promover o acompanhamento dos bolseiros, no sentido de conhecer o universo global de bolsas atribuídas por Portugal e o percurso dos bolseiros.
15. Dada a carência de recursos financeiros, deve pensar-se num formato misto para os doutoramentos – formação em Portugal e em Cabo Verde - promovendo a formação superior avançada ligada ao setor produtivo, que implique empregabilidade.
16. Quanto às bolsas de estudo internas, o Camões, I.P. deve articular com as autoridades cabo-verdianas, tendo presente as áreas de intervenção da cooperação portuguesa. LP
17. Portugal deve apoiar a operacionalização do quadro legal do ensino superior em Cabo Verde.
18. Relativamente ao apoio ao Ensino Superior é muito importante promover a capacitação dos quadros da UNI CV na gestão de projetos. Ter, pelo menos, uma pessoa em cada unidade orgânica dessa universidade, que domine as questões relacionadas com candidaturas e gestão de projetos internacionais e ainda promover o fortalecimento dos conhecimentos em língua inglesa.
19. Quanto ao Centro Cultural, para que possa ter um papel importante na divulgação e dinamização da Língua e Cultura portuguesas, seria necessário aumentar o financiamento mas, sobretudo, ter mais autonomia, o que pode implicar ter que haver alguma formação na área da gestão pública.
20. Na área da formação profissional é muito importante promover uma articulação estreita com a cooperação luxemburguesa. É também muito importante haver uma coordenação mais estreita em Portugal dentro do MSESS, nomeadamente entre GEP e IEFP, e com o Camões, I.P.
21. As ações de formação, no contexto da formação profissional, não podem perder de vista a questão “Emprego”. Devem identificar, a todo o momento, quais as necessidades do mercado. Reforçar o apoio às ações de empreendedorismo.

22. No setor da Saúde, reforçar a abordagem integrada e incluí-la no documento do PEC. Reforçar a sustentabilidade do Centro de Hemodiálise, através de formação. Garantir o regresso dos evacuados, disponibilizando os medicamentos necessários.
23. No setor da Segurança, deve ser aprofundada a reflexão sobre a abordagem integrada deste setor, envolvendo as tutelas e ministérios setoriais da Administração Interna, Justiça e Defesa. Melhorar no próximo ciclo programático a articulação com o Camões, I.P. e a articulação interna dentro de cada área e entre as três áreas.
24. Relativamente aos programas bilaterais que integram o setor da Segurança, seria útil realizar uma avaliação de efeitos, nomeadamente aos modelos de formação aplicados em Cabo Verde nos últimos anos. Em linha com a perspetiva dos ciclos longos, considera-se indispensável a conceção e assinatura de programas plurianuais para minimizar os constrangimentos referidos ao nível da implementação e gestão dos programas.
25. Portugal deve equacionar reforçar, logo que possível, a contribuição anual para o Apoio ao Orçamento, no sentido de promover a utilização dos sistemas nacionais e através desta a apropriação e responsabilização das autoridades cabo-verdianas.
26. Quanto ao apoio através de Linhas de Crédito deve ser feita uma avaliação de efeitos, dentro dos próximos dois anos. É também recomendável, e ainda mais urgente, uma avaliação do programa “Casa Para Todos”, que contenha informações sobre as possíveis melhorias na conceção do Programa. Ter ainda em atenção que futuras intervenções financiadas através de linhas de crédito sejam objeto de avaliações *ex-ante*.
27. No caso das energias renováveis seria útil apoiar a capacitação no domínio da formação neste setor. O Centro de Energias Renováveis e Manutenção Industrial está em fase de desenvolvimento pelo que, e dado o *know-how* português, pode justificar-se a cooperação nesta área.
28. Para aumentar a eficiência das intervenções de cooperação no âmbito da Solidariedade e Segurança Social é importante que todo o processo de divulgação e seleção de candidaturas, por parte de Cabo Verde, para a execução dos projetos seja mais abrangente e transparente.
29. A Plataforma das ONG em Cabo Verde deveria estar presente nas reuniões do GAO, assim como nas subcomissões da Comissão Permanente. Dado a Plataforma ter sido capacitada

através de ações de formação na área da Coerência de Políticas de Desenvolvimento, pode ser inclusivamente um ótimo *input* nesta matéria.

30. Cabo Verde deve fortalecer a coordenação com todos os parceiros, incluindo os multilaterais (com estatuto de observadores no GAO ou criar um Fórum que incluísse todos os doadores), o que também permitiria identificar complementaridades e sinergias entre todos os doadores e demais parceiros do desenvolvimento de Cabo Verde.



FONTES DE INFORMAÇÃO/BIBLIOGRAFIA

- AFDB, *Republic of Cape Verde – Country Strategy Paper 2009-2012*, 2009.
- BANCO DE PORTUGAL – *Evolução das Economias dos PALOP e de Timor-Leste - 2013/2014*. Lisboa, 2014.
- BANCO DE CABO VERDE – *Relatório de Política Monetária*, maio de 2014.
- Cadernos de Cooperação*. Banco de Portugal. Novembro. 2012, nº1.
- Cadernos de Cooperação*. Banco de Portugal. Abril. 2013, nº2.
- Cadernos de Cooperação*. Banco de Portugal. Setembro. 2013, nº3.
- Cadernos de Cooperação*. Banco de Portugal. Abril. 2014, nº4.
- Cadernos de Cooperação*. Banco de Portugal. Maio. 2014, nº5.
- CAMÕES, I.P. – *Cabo Verde*, novembro 2012.
- CAMÕES, I.P. – *Cooperação para o Desenvolvimento – Ponto de Situação*, outubro 2013.
- CAMÕES, I.P. – *Cooperação para o Desenvolvimento, Agricultura e Mar – Ponto de situação*, fevereiro 2014.
- CAMÕES, I.P. – *Ponto de Situação* – junho 2015.
- CAMÕES, I.P. – *Ponto de Situação na Área da Cooperação*, março 2013.
- CAMÕES, I.P. – *Ponto de Situação na Área da Cooperação* – outubro de 2014.
- CAMÕES, I.P. – *Relatório de Missão Projeto de Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos nos PALOP/Timor-Leste*. Março 2015.
- CAMÕES, I.P. – *Ponto Situação relativo a Bolsas de Estudo, Ano letivo 2012/2013*, 2013.
- CAMÕES, I.P. – *Ponto Situação relativo a Bolsas de Estudo, Ano letivo 2013/2014*, 2014.
- CAMÕES, I.P. – *Ponto Situação relativo a Bolsas de Estudo, Ano letivo 2014/2015*, 2015.
- CENTRO DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS – *Qualify and Produce Knowledge in Cabo Verde – Strategic Study Draft Executive Summary*. 2015.
- DGES – *Memorando sobre Regimes Especiais – Cabo Verde – Análise de dados 2007 a 2014 (Bolsas)*. 2015.
- DGS-PT – *Relatório da Missão Técnica a Cabo Verde no Âmbito do Protocolo de Colaboração Técnica entre Portugal e Cabo Verde*. Março, 2015.
- EMBAIXADA DE PORTUGAL NA PRAIA, *Cooperação Luso-Cabo-Verdiana – Bolsas de Estudo Internas*. 2015.
- ESPIRITO SANTO RESEARCH – *Cabo Verde – Internacionalização e Desenvolvimento*. 2014.
- IPAD/MIREX – *Avaliação Conjunta do Programa Indicativo Portugal – Cabo Verde (2008-2011)*, 2012.
- Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza III (2012 – 2016)*, 2012.
- FERREIRA, Patrícia M. – *Entre o Saber e o Fazer: A educação na Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento*. Lisboa: Campanha Global pela Educação, 2012.
- FMI, *Cabo Verde: Segunda Avaliação do Acordo ao Abrigo do Instrumento de Apoio à Política Económica*. 2012.
- GALVÃO, Carla C.B.M. – *A Contribuição do Gabinete Estudos e Planeamento do Ministério da Educação para a Eficácia do Sistema Educativo Cabo-verdiano*. Praia: Universidade Jean Piaget de Cabo Verde, 2009.
- IEFP-PT – *Relatório de Execução Técnica e Financeira, 1º Semestre 2015 – Projeto Integrado de Emprego e Formação Profissional em Cabo Verde*. 2015.
- INE-CV – *Inquérito Multi-Objectivo Contínuo – Estatísticas das Famílias e condições de Vida 2013*, 2013.
- LOPES, Jorge; Balsa, Carlos; NUNES, Alcina – *É a imagem empresarial de Cabo Verde um espelho do seu potencial de desenvolvimento económico e social?*, in 15º Congresso da

Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional e 1º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde. Cabo Verde: APDR, 2009, p. 760-782.

LUX DEVELOPMENT - *Estudo “Projeto de Apoio ao Programa Nacional de Emprego e Formação Profissional”*. 2009.

NSHIMYUMUREMYI, Adalbert; SIMPASA, Anthony – Cabo Verde 2015. In **African Economic Outlook 2015**. AfDB, OCDE, PNUD, 2015.

Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Cabo Verde, 2012-2015.

UNESCO – *Adult and Youth Literacy National, regional and global trends, 1985-2015*. UIS Information Paper, 2013.

EU – *Parceria Especial Cabo Verde – UE – Quadro Orientador para a Implementação*. Outubro 2008.

WB – *Global Economic Prospects - The Global Economy in Transition*. Washington: 2015.

WHO – Global Health Indicators. In **World Health Statistics – 2014**. França, 2012, p.47-176.

WHO – Global Health Indicators. In **World Health Statistics – 2014**. Itália, 2013, p.45-165.

WHO – Global Health Indicators. In **World Health Statistics – 2014**. Itália, 2014, p.55-175.

WHO – Global Health Indicators. In **World Health Statistics – 2015**. Luxemburgo, 2015, p.39-159.

WHO - *Trends in maternal mortality 1990 to 2013*. s.l.: 2014

WTTC – *Travel & Tourism Economic Impact 2014 – Cape Verde*, s.l. 2014.

WTTC – *Travel & Tourism Economic Impact 2015 - Cape Verde*, s.l. 2015.

Grupo de Apoio ao Orçamento

CAMÕES, I.P. – Memorando da Reunião do Grupo de Apoio ao Orçamento, maio 2014

CAMÕES, I.P. – *Memorando da Reunião do Grupo de Apoio ao Orçamento*. Cidade da Praia. Novembro 2014

GAO – Contribuição para o Aide Mémoire – Sector da Segurança, 2013

GAO – Aide Mémoire, Missão Conjunta de Revisão – 13 a 22 de maio 2013, 2013

GAO – Aide Mémoire, Missão Conjunta de Revisão – 4 a 13 de novembro 2013, 2014

GAO – Aide Mémoire, Missão Conjunta de Revisão – 3 a 12 de novembro 2014, 2014

GAO – Aide Mémoire, Joint Mission – 4 a 13 May 2015, 2015

GEPEARI – Reunião do Grupo de Apoio ao Orçamento. Novembro 2014

Atas

Ata da XVII Reunião da Comissão Paritária nos domínios do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia entre Cabo Verde e Portugal, 2013.

Ata da I Reunião da Subcomissão no Domínio do Ensino Não Superior, outubro 2014

Ata de Reunião da Subcomissão Bilateral no Domínio da Defesa, julho 2014

Ata da III Reunião da Comissão Permanente Luso – Cabo-Verdiana, outubro 2014

Ata da IIIª Reunião da Subcomissão de Economia, setembro 2014

Declaração Conjunta da III Cimeira Cabo Verde – Portugal, 2014

Memorandos e protocolos

Memorando da IX Reunião da Comissão Bilateral Portugal – Cabo Verde no âmbito do Protocolo de Cooperação no Domínio dos Cuidados Nefrológicos, março 2015

Relato da 3ª Reunião da Subcomissão para as Migrações Portugal – Cabo Verde, fevereiro 2014

Síntese Operacional da Reunião de Trabalho entre as Delegações dos Ministérios da Defesa Nacional PT-CV, dezembro 2011

Memorando de Entendimento entre o Governo Português e o Governo de Cabo Verde sobre o Desenvolvimento da Sociedade de Informação no Meio Escolar, 2009

Memorando de Cooperação entre o IEFP-CV e IEFP-PT, novembro 2014
Protocolo de Cooperação entre MNE-PT e MESCI – CV, 2013
Adenda ao Protocolo de 2011 entre IPAD, Associação para o Desenvolvimento do Instituto Superior Técnico e o MESCI, 2011.
Protocolo entre o IPAD, o MS-CV e o MITT-CV, 2010
Protocolo de Cooperação entre IPAD, CENTROP e UNICV, 2009
Programa Quadro de Cooperação Técnico-Militar Luso – Cabo-Verdiana 2015-2017, 2015

Legislação

DECRETO-LEI nº65/2010, I Série. 50, (10/12/27) 2124-2149, Boletim Oficial de Cabo Verde.
DECRETO-LEI nº238/96. D.R. I Série. 288, (96-12-13) 4445-4447, Diário da Republica Portuguesa
RESOLUÇÃO nº112,/2013, I Série, 59, (23/11/01) 1856-1901, Boletim Oficial de Cabo Verde.

Fontes Estatísticas

INE-CV – 2015 [Consult. 20 jul. 2015]. Disponível em <http://www.ine.cv/>
OECD, WB, ADB, IADB – **AID FLOWS** [Em linha]. OECD, WB, ADB, IADB, 2015 [Consult. 20 jul. 2015]. Disponível em <http://www.aidflows.org/>
FMI – **World Economic Outlook Database** [Em linha]. FMI, April 2015 [Consult. 20 jul. 2015]. Disponível em <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/index.aspx>
UN Statistics Division – **Tuberculosis Prevalence Rate** [Em linha]. UN, 2015 [Consult. 6 jul. 2015]. Disponível em <http://data.un.org/Data.aspx?d=MDG&f=seriesRowID%3A617>
UNESCO – Education [Em linha]. UNESCO, 2015 [Consult. 9 jul. 2015]. Disponível em <http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/BrowseEducation.aspx>
UN Inter-agency Group for Child Mortality Estimation – **Cape Verde** [Em linha]. IGCME, 2014 [Consult. 21 jul. 2015]. Disponível em http://www.childmortality.org/index.php?r=site/graph#ID=CPV_Cabo Verde.
WB – **World Development Indicators 2015** [Em linha]. WB, 2015 [Consult. 20 jul. 2015]. Disponível em <http://wdi.worldbank.org/tables>.
WHO - **Health System Financing Profile by country** [Em linha]. WHO, 2015 [Consult. 21 jul. 2015]. Disponível em http://apps.who.int/nha/database/Country_Profile/Index/en
WHO/UNICEF – **Immunization coverage** [Em linha]. WHO, 2015 [Consult. 15 jul. 2015]. Disponível em http://apps.who.int/immunization_monitoring/globalsummary/timeseries/tscoveragebcg.html
WHO/UNICEF JMP for Water Supply and Sanitation – **Country Files** [Em linha]. Junho 2015 [Consult. 10 jul. 2015]. Disponível em [http://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller\[type\]=country_files](http://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller[type]=country_files)