



**PROGRAMA INDICATIVO DE
COOPERAÇÃO
PORTUGAL – SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE
(2012-2015)
Avaliação Conjunta**



FICHA TÉCNICA

Título: Avaliação Conjunta do Programa Indicativo de Cooperação Portugal – São Tomé e Príncipe (2012-2015)

Equipa de Avaliação:

Pela parte portuguesa

Manuela Afonso

Rita Santos

Pela parte santomense

Ladislau d'Almeida

Carlos Trigueiros

Wilson Bragança

Daena Neto

Edição:

Camões, I.P. (PT)

Ministério da Economia e da Cooperação Internacional (STP)

Ministério dos Negócios Estrangeiros (STP)

Data: julho 2016

Contacto:

Av. da Liberdade, 270, 1250-149 Lisboa

Tel. (351) 21 310 91 00

Website:

www.instituto-camoes.pt/



Agradecimento

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

Este relatório é o produto dos seus autores os quais são responsáveis pelo rigor da informação nele contida. As constatações, conclusões, lições e recomendações expressos neste documento não traduzem necessariamente a posição do Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. e dos Ministérios da Economia e Cooperação Internacional e dos Negócios Estrangeiros de São Tomé e Príncipe e não foram influenciadas por qualquer tipo de conflito de interesses.



ÍNDICE

SIGLAS E ACRÓNIMOS	v
SUMÁRIO EXECUTIVO	vii
1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO	1
1.1. Objeto, finalidade e âmbito da avaliação	1
1.2. Contexto político, social, económico e institucional	2
1.3. Ajuda ao desenvolvimento	7
1.4. Ajuda portuguesa	8
2. METODOLOGIA.....	10
2.1 Abordagem Metodológica.....	10
2.2 Limitações da Avaliação	11
3. RESULTADOS E CONSTATAÇÕES DA AVALIAÇÃO	12
3.1. Relevância.....	12
3.2. Instrumentos e modalidades de ajuda.....	17
3.3. Processos de programação, coordenação e acompanhamento.....	30
3.4. Apoio à Boa Governação, Participação e Democracia.....	44
3.5. Apoio ao Sector da Saúde	67
3.6. Apoio ao Sector da Educação	78
3.7. Apoio na área da Formação Profissional e Emprego.....	99
3.8. Apoio na área da Proteção Social.....	108
4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	115
4.1 Conclusões.....	115
4.2 Recomendações.....	121
BIBLIOGRAFIA.....	126



SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACE – Acordo de Cooperação Económica	EB – Ensino Básico
ACEP – Associação para a Cooperação Entre os Povos	EFOPE – Escola de Formação de Professores e Educadores
ACP – África, Caraíbas e Pacífico	EMGFA – Estado-Maior General das Forças Armadas
ACPE – Apoio à Criação do Próprio Emprego	ENRP – Estratégia Nacional de Redução da Pobreza
ADI – Ação Democrática Independente	ENSEd – Estratégia Nacional de Segurança e Desenvolvimento
AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal	ES – Ensino Secundário
AID – Associação Internacional de Desenvolvimento	FAD – Fundo Africano de Desenvolvimento
AN – Assembleia Nacional	FAO – Organização das NU para a Alimentação e a Agricultura
ANPC – Associação Nacional de Proteção Civil	FCACE – Facilidade de Crédito do ACE
APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento	FCD – Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento
AR – Assembleia da República	FMI – Fundo Monetário Internacional
ARCAR - Associação de Reinserção das Crianças Abandonadas e em Situação de Risco	FNUAP – Fundo das Nações Unidas para a População
AVC – Acidente Vascular Cerebral	FONG – Federação das ONG em STP
BAD – Banco Africano de Desenvolvimento	GAA – Gabinete de Avaliação e Auditoria
BADEA – Banco Árabe para o Desenvolvimento Económico em África	GEF – Global Environment Facility
BCSTP – Banco Central de S. Tomé e Príncipe	GPEARI – Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais do Ministério das Finanças
BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento	IDE – Investimento Direto Estrangeiro
BISTP – Banco Internacional de S. Tomé e Príncipe	IDF – Instituto Diocesano de Formação
BM – Banco Mundial	IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
BP – Banco de Portugal	IMVF – Instituto Marquês de Valle Flor
CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento	INE – Instituto Nacional de Estatística
CAE – Classificação da Atividade Económica	IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
Camões, I.P. – Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.	ISCSP – Instituto Superior das Ciências Sociais e Políticas
CEEAC – Comunidade Económica dos Estados de África Central	ISP – Instituto Superior Politécnico
CEN – Comissão Eleitoral Nacional	LEC – Laboratório de Engenharia Civil
CEP – Cursos de Ensino Profissional	LNec – Laboratório Nacional de Engenharia Civil
CFP – Centro de Formação Profissional	MAI – Ministério da Administração Interna
CGTP – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses	MDN – Ministério da Defesa Nacional
CIC – Comissão Interministerial para a Cooperação	MECC – Ministério da Educação Cultura e Ciência
COMACE – Comissão do Acordo de Cooperação Económica	MECI – Ministério da Economia e Cooperação Internacional
CP – Cooperação Portuguesa	MICS – Inquérito aos Indicadores Múltiplos
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa	MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros
CSPQ – Cursos Secundários Profissionalmente Qualificantes	MUSD – Milhões de dólares norte-americanos
CTM – Cooperação Técnico-Militar	ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
CTP – Cooperação Técnico-Policial	ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
DC – Desenvolvimento de Capacidades	OIT – Organização Internacional do Trabalho
DG – Direção-geral	
DGTF – Direção-geral do Tesouro e Finanças	



OL – Oficial de Ligação	PPA – Programa, Projeto, Ação
OMC – Organização Mundial do Comércio	PQ – Programa-Quadro
OMS – Organização Mundial da Saúde	PT – Portugal
ONGD – Organização Não Governamental de Desenvolvimento	RAP – Região Autónoma do Príncipe
ONTSTP-CS – Organização Nacional dos Trabalhadores de STP – Central Sindical	RCM – Resolução de Conselho de Ministros
ONU – Organização das Nações Unidas	SAFE – Lei da Administração Financeira do Estado
OSC – Organização da Sociedade Civil	SCM – Santa Casa da Misericórdia
PACED - Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e Timor-Leste	SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa	SENEC – Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação
PASP - Projeto de Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos dos PALOP e Timor-Leste	SMF – Serviço de Migrações e Fronteiras
PEC – Programa Estratégico de Cooperação	SOFID – Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento, Instituição Financeira de Crédito, S.A.
PIB – Produto Interno Bruto	SpT – Saúde para Todos
PIC – Polícia de Investigação Criminal	STP – São Tomé e Príncipe
PIC – Programa Indicativo de Cooperação	TdR – Termos de Referência
PICATFin – Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas	TIC- Tecnologias de Informação e Comunicação
PIN – Programa Indicativo Nacional	UAM - Unidade de Acompanhamento Macroeconómico
PJ – Polícia Judiciária	UCCLA – União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa
PNSTP – Polícia Nacional de STP	UE – União Europeia
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento	UGT – União Geral dos Trabalhadores
POPH – Programa Operacional Potencial Humano	USD – Dólares norte-americanos
	USTP – Universidade de STP
	VIH – Vírus da Imunodeficiência Adquirida



SUMÁRIO EXECUTIVO

O **objeto da avaliação** é o Programa Indicativo de Cooperação (PIC) Portugal - São Tomé e Príncipe 2012-2015, cujo Memorando de Entendimento foi assinado em 27 de novembro de 2013, com efeitos a 1 de janeiro de 2012. A avaliação abrangeu a CP implementada neste quadro de referência estratégico, cujo orçamento indicativo foi 43,5M€.

Os **objetivos da avaliação** foram:

- Analisar os processos de programação, coordenação e acompanhamento do PIC, em termos de relevância, alinhamento, harmonização e apropriação, numa ótica de resultados globais e setoriais;
- Apreciar o nível de implementação do PIC 2012-2015, o desempenho em relação à programação, por eixo e por área de implementação;
- Apreciar os resultados alcançados nas principais áreas/setores de intervenção;
- Aferir o nível de implementação das recomendações da avaliação ao PIC Portugal – S. Tomé e Príncipe 2008-2011;
- Elaborar recomendações que visem uma melhoria na conceção, implementação e resultados do próximo Programa Estratégico de Cooperação com este país parceiro.

Metodologia

A avaliação foi realizada conjuntamente pelas autoridades portuguesas e santomenses, entre janeiro e junho de 2016. Teve uma abordagem setorial macro, analisando os programas/projetos globalmente integrados em cada sector, complementada com a análise de projetos estruturantes nos setores prioritários da CP.

A informação quantitativa e qualitativa foi recolhida através de análise documental de fontes de informação relevantes, entrevistas com os detentores de interesse, e observação direta de intervenções.

Entre as limitações metodológicas, destacam-se a inexistência de um instrumento de acompanhamento macro do PIC 2012-2015 (com indicadores, *baselines* e metas), assim como lacunas nas estatísticas da pobreza e estatísticas sectoriais em STP, dificultando uma análise rigorosa dos resultados.

Conclusões

O PIC 2012-2015 foi estrategicamente relevante, alinhado com a ENRP II e o PAP 2012-2016 e contribuiu para o alcançar dos ODM, nomeadamente no setor da saúde (ODM 4, 5 e 6), género (ODM 3) e ambiente (ODM 7).

A cooperação é coerente com o *Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa*. Portugal é reconhecido, pelas autoridades santomenses, e restantes parceiros de desenvolvimento, como um parceiro com valor acrescentado devido ao conhecimento, presença longa e credível, e pelo contributo para a estabilidade macroeconómica, desenvolvimento de capacidades na administração pública e apoio nas áreas sociais.

Existe continuidade programática entre o PIC 2008-11 e o PIC 2012-15, no qual PT manteve o apoio à capacitação institucional da governação e em setores-chave como a Saúde, a Educação e Formação, a Segurança e a Proteção Social.

No que diz respeito à coordenação e acompanhamento do PIC, os mecanismos foram muito limitados. A coordenação e complementaridade com outros doadores carecem de melhorias.

A fragilidade dos instrumentos de planeamento e programação, quer em PT quer em STP, exige melhorias no sentido de uma programação plurianual e flexível. Por parte de STP persistem enormes fragilidades na coordenação e acompanhamento nacional das ajudas continuando por operacionalizar a UCA, assim como na coordenação setorial da responsabilidade dos ministérios setoriais.

A execução financeira do PIC 2012-2015 foi de 56 M€. A taxa de execução global foi 129% relativamente ao previsto (114% no eixo I e



127% no eixo II). Não foi possível realizar uma análise das taxas de execução sectoriais, pelo facto do PIC não identificar dados orçamentais por sector. Também não foi possível realizar uma análise global e sectorial da eficácia, dada a inexistência de objetivos gerais e específicos ao nível dos eixos e áreas de intervenção do PIC. Apenas ao nível dos programas/projetos são apresentados objetivos mas em grande parte dos casos sem indicadores, metas e *baselines*. As exceções são na Saúde (SpT) e na Educação (Escola+).

No eixo I – **Boa Governação, participação e democracia**, o apoio da CP revela-se mais importante que o seu volume financeiro (7% da execução PIC). O ACE tem permitido a STP controlar a inflação e garantir a estabilidade macroeconómica necessária ao investimento. A CTM tem contribuído para a segurança na região do Golfo da Guiné, com efeitos regionais e internacionais.

O **desenvolvimento de capacidades institucionais**, num contexto de fragilidade institucional, é um processo longo que não se compadece com as frequentes mudanças institucionais que ocorrem no país. O fator crítico para o sucesso ao nível da capacitação organizacional é a instituição santomense ter uma visão estratégica clara dos seus objetivos e prioridades setoriais. Outro fator potenciador dos resultados é a assessoria técnica de longa duração com presença continuada no terreno, grande capital de conhecimento e experiência que potencia uma dinâmica de capacitação contextualizada, conjunta e integrada, com contributos diretos a vários níveis, desde a reforma dos quadros legais e instrumentais aos planos de formação dos recursos humanos.

Ao nível do **desenvolvimento das capacidades organizacionais**, o apoio é tanto mais eficaz quanto melhor estão identificadas as necessidades e prioridades no quadro de um documento de estratégia e política setorial no qual a cooperação se integra, como é o caso do ACE e da CTM (no extremo oposto inclui-se o apoio na Justiça, Serviço Migração e Fronteiras, Bombeiros e Proteção Civil. Da parte portuguesa, a existência de planos de apoio a médio prazo por contraponto a planos anuais e ações pontuais, tende a produzir efeitos mais positivos e sustentáveis nas instituições santomenses.

Ao nível da **capacitação individual**, a formação em exercício foi identificada como a mais eficaz, assim como a formação superior dos quadros dirigentes. Contudo, é importante que essa formação reverta em benefício das organizações já que a fuga de quadros associada à elevada rotatividade dos dirigentes reduz a eficácia e a sustentabilidade do apoio ao desenvolvimento de capacidades das organizações santomenses, traduzindo-se num constante recomeço.

O apoio às **organizações da sociedade civil**, complementando o apoio dado pela UE, tem sido cada vez mais orientado no sentido da criação de um ambiente favorável ao desenvolvimento, contribuindo para o reforço da boa governação, participação e democracia.

O eixo II – **Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza** absorveu 90% da execução financeira do PIC. Em termos sectoriais, destacam-se a Saúde, a Educação e a Proteção Social ao nível dos resultados atingidos com o contributo da CP.

Na **Saúde**, o principal responsável pelos resultados e efeitos produzidos no SNS santomense pode ser atribuído ao projeto **Saúde para Todos**. Um projeto estruturante com resultados cumulativos em termos de maior equidade no acesso aos cuidados de saúde primários e maior acesso a cuidados de saúde secundários e terciários, através das missões das especialidades e da telemedicina. Este projeto contribuiu, ainda, para uma mudança no perfil epidemiológico nacional e melhorias na gestão dos centros de saúde. Contrariamente ao pressuposto, a telemedicina não se traduziu numa redução do número das **evacuações sanitárias** para Portugal, o que comporta custos elevados. No período 2012-2015, os recursos financeiros alocados às evacuações são superiores aos do projeto Saúde para Todos. Apesar dos progressos significativos nos indicadores da saúde e algum contributo na capacitação de quadros e institucional, a apropriação e a sustentabilidade persistem como os principais desafios.

Na **Educação**, o apoio concentrou-se no sistema público de ensino secundário através do projeto Escola+ e de Bolsas internas e externas para estudos e formação. No **ensino secundário**, o apoio contribuiu diretamente para a melhoria global do seu funcionamento



através de um conjunto de iniciativas legislativas, administrativas, formativas e educativas. Entre estas, contribuiu de forma decisiva para a revisão curricular e a formação dos professores. Todavia, a apropriação e a sustentabilidade dos resultados são processos críticos que exigem ajustamento contínuo nos fatores internos e externos ao projeto, em resposta às dinâmicas contextuais e do sistema educativo, assim como o reforço da coordenação e acompanhamento conjunto por parte de PT e STP. No **ensino superior**, o reforço do apoio direto à USTP é potenciador de efeitos multiplicadores no sistema de ensino público. Nas **bolsas externas** de licenciatura e formação profissional constatou-se o baixo retorno do investimento devido à ausência de um processo de atribuição de bolsas direcionado para áreas de formação prioritárias ao desenvolvimento nacional, e de mecanismos de incentivo ao regresso e inserção no mercado de trabalho santomense.

Na área da **Formação Profissional e Emprego**, o apoio foi ineficaz, não fortaleceu a capacitação do serviço público de emprego e formação profissional, não promoveu a apropriação nem criou as bases para a sustentabilidade institucional, técnica e financeira. É consensual entre as partes que é necessário repensar o modelo de apoio em vigor no CFP-STP Budo-Budo. Por parte de STP, mantém-se a incapacidade de liderar a coordenação sectorial, estabilizar uma política sectorial e operacionalizar um conjunto de prioridades estratégicas que estabeleçam as bases do sistema nacional de formação profissional e emprego. No período 2012-2015, o apoio financeiro através de bolsas de formação profissional em Portugal foi superior ao alocado ao serviço público de formação profissional e emprego santomense, desconhecendo-se os efeitos gerados na empregabilidade dos RH formados e no mercado de trabalho santomense.

Na **Proteção Social**, Portugal é o único doador presente de forma continuada, desempenhando um papel decisivo na estruturação e apoio da rede nacional de proteção social. Ambos, STP e PT, reconhecem o cenário de dependência prolongada da rede de proteção social relativamente ao apoio financeiro português. O PIC 2012-2015

introduziu um teto de cofinanciamento português em 80% que foi cumprido e as partes reconhecem o dever das autoridades santomenses em assumir gradualmente a responsabilidade pelo financiamento dos equipamentos e serviços sociais, reorientando o apoio português para a capacitação institucional do sistema de segurança social.

Recomendações

Instrumentos e modalidades de ajuda

1. A CP deve aumentar a transparência da distribuição e utilização dos recursos financeiros por eixo e área de intervenção, apresentando o *Forward Spending Plan* (FSP) a STP.
2. Na modalidade projeto, a CP deve repensar o modelo de implementação visando promover a sustentabilidade das intervenções, definindo, sempre que possível, estratégias de saída.
3. O Ministério das Finanças de Portugal deve repensar o acesso às linhas de crédito e sua operacionalização.
4. A CP deve equacionar a possibilidade de incluir novas modalidades de ajuda e diversificação de fontes de financiamento no próximo PEC.

Programação, coordenação e acompanhamento

5. STP deve melhorar a coordenação e o acompanhamento nacional das ajudas e a coordenação com os parceiros de desenvolvimento, operacionalizando a SISA/Unidade de Coordenação das Ajudas. Deve, igualmente, melhorar a coordenação, cuja responsabilidade é do MECI, devendo para o efeito envolver cada ministério sectorial santomense, assim como todos os parceiros de desenvolvimento presentes em cada sector. As instituições santomenses devem canalizar os seus pedidos de apoio através do MECI e não diretamente aos seus homólogos portugueses.
6. A CP deve reforçar o envolvimento dos sectores na conceção e operacionalização do próximo PEC, tanto em PT como em STP.
7. No PEC as partes (STP e PT) devem velar pela harmonização das áreas de concentração com o Programa Plurianual do Governo e as Grandes Opções do Plano,



- numa perspetiva sistémica em que os parceiros se complementam e efetivamente contribuem para o alcance das metas estabelecidas nas políticas globais e sectoriais do referido Plano.
8. Na mesma linha, STP deve definir prioridades e objetivos a atingir, nomeadamente nos sectores em que ainda não dispõe de documentos estratégicos orientadores.
 9. No quadro do PEC, as autoridades STP e PT devem discutir até que ponto os projetos das ONGD vão ao encontro das necessidades de STP e em que sectores e áreas de intervenção a ajuda deve ser implementada por ONGD. Há espaço para um maior envolvimento das ONGD, sobretudo no diálogo com a Embaixada e com as autoridades santomenses, partilha de informação e melhor coordenação na sede e no terreno.
 10. A CP deve adotar uma abordagem sectorial integrada, promovendo a complementaridade e sinergias entre as intervenções dentro de cada sector.
 11. A CP deve melhorar a programação introduzindo indicadores, *baselines* e metas, possibilitando o posterior acompanhamento e avaliação numa ótica de gestão centrada nos resultados (*outcomes*) globais e sectoriais.
 12. A CP deve melhorar a coordenação e o acompanhamento, quer ao nível global, quer sectorial, constituindo para o efeito um sistema de acompanhamento único, partilhado pelos diversos atores da CP tanto na sede como no terreno (Embaixada). Com base na informação integrada num único sistema, será possível fazer o acompanhamento dos progressos, através de indicadores previamente definidos e acordados com os sectores, tendo em atenção a análise sectorial macro integrada.
 13. Devem ser realizadas revisões anuais conjuntas ao nível macro do PEC, precedidas por missões de acompanhamento sectoriais também com carácter conjunto. Os técnicos do Camões, I.P. devem integrar as missões dos ministérios sectoriais.
 14. A gestão do risco deve ser integrada no PEC, quer ao nível macro quer ao nível sectorial.
 15. A CP deve fortalecer o papel da Embaixada na coordenação e acompanhamento do PEC. Deve reforçar a equipa no terreno de modo a permitir a realização de reuniões regulares com todos os atores da CP no terreno e a partilha de informação entre estes e os parceiros locais e a Direção da Cooperação Internacional do MECI.
 16. Ao nível dos projetos, criar mecanismos de acompanhamento conjunto.
- Boa Governação, participação e democracia**
17. PT e STP devem investir no desenvolvimento de capacidades em áreas chave da Administração Pública com vista à criação de quadros de elite, tendo por base um diagnóstico das necessidades e um Plano a médio prazo.
 18. No sector da Justiça, repensar o apoio tendo por base o programa de reforma da justiça e a complementaridade /articulação com o apoio do PNUD.
 19. Investir nonexo Segurança e Desenvolvimento, promovendo sinergias, onde elas se justifiquem, entre a CTM e a CTP. Para o efeito, devem ser definidas linhas de orientação, operacionalizando a ENSD.
 20. Para que a CTP seja mais eficaz, STP deve elaborar uma estratégia nacional/política de segurança interna.
 21. Repensar a CTP, definindo um programa plurianual alinhado com o PEC, que garanta previsibilidade, centrado em objetivos e resultados, focado na formação de formadores, elaborado em conjunto com as autoridades STP e que promova a apropriação e a capacitação institucional. No quadro da CTP será importante a presença de um Oficial de Ligação do SEF e repensar o apoio ao serviço de bombeiros e proteção civil.
 22. A CP deve continuar a apoiar as organizações da sociedade civil santomense, assim como pugnar pela afetação de verbas da UE no quadro Programa Organizações da Sociedade Civil e Autoridades Locais no Desenvolvimento



2014-2020, tendo como objetivo a criação de um *ambiente favorável (enabling environment)* ao desenvolvimento e contribuindo, assim, para o reforço da boa governação, participação e democracia, em linha com as prioridades e desafios identificados no Roteiro da UE para um Compromisso com a Sociedade Civil 2014-2017 – São Tomé e Príncipe.

Sector da saúde

23. O Ministério da Saúde STP deve atualizar os documentos orientadores da política sectorial e operacionalizar os mecanismos de coordenação sectorial para promover a apropriação e a sustentabilidade do SNS.
24. Definir o futuro do apoio da CP ao sector da saúde, com base na avaliação externa em curso.
25. No que diz respeito à gestão das evacuações sanitárias para Portugal, realizar uma auditoria externa.

Sector da educação

26. O Ministério da Educação STP deverá criar mecanismos de coordenação e acompanhamento sectorial, em articulação com o Ministério da Economia e Cooperação Internacional, com a participação de todos os parceiros do desenvolvimento presentes nos vários níveis de ensino.
27. A CP deve definir um apoio mais coerente e baseado numa visão sectorial integrada, quer em cada nível de ensino, quer na articulação entre os vários níveis de ensino.
28. No projeto Escola+, repensar o modelo de coordenação e gestão para promover a apropriação e a sustentabilidade. Instalar a equipa de coordenação do projeto no Ministério da Educação STP, para uma maior proximidade, articulação e apropriação.
29. Repensar o apoio através de bolsas. Nas Bolsas internas concentrar nas licenciaturas e rever o Regulamento em vigor (de 2008), em conformidade com a prática dos últimos anos de considerar a área formativa como critério de atribuição de bolsa. Nas Bolsas externas apostar na formação pós-graduada (mestrados e doutoramentos) que permita

capacitar a USTP e os quadros superiores da Administração pública. Adotar mecanismos que maximizem o retorno do investimento em bolsas externas para estudos e formação profissional (ex. regime de cotutela entre instituições de STP e PT em áreas de formação prioritárias; cláusulas de regresso e profissionalização em STP; atribuição de bolsas para frequência de cursos na Universidade de Cabo Verde, nomeadamente medicina, etc.).

30. No apoio à USTP, reforçar a oferta formativa pós-graduada (mestrados e doutoramentos) em áreas estratégicas para o desenvolvimento de STP, ao abrigo do Protocolo de Autorização de Funcionamento de Cursos Superiores, celebrado entre os Ministérios da Educação de PT e STP.
31. Através da assistência técnica de Portugal, apoiar a criação de um quadro jurídico para regulamentar o ensino superior, a implementação de mecanismos de avaliação e acreditação de cursos superiores e o reforço das capacidades institucionais da Direção de Ensino Superior e Ciência STP.

Área da formação profissional e emprego

32. A CP deve repensar o apoio à formação profissional tendo subjacente o alinhamento com as prioridades definidas no Plano Estratégico de Formação Profissional em elaboração pelos Ministérios com competência na matéria, e em concertação com as Câmaras Distritais. Adotar uma abordagem integrada nesta área, articulando todos os atores envolvidos.
33. O Ministério do Emprego e Assuntos Sociais STP deve criar mecanismos de coordenação e acompanhamento sectorial, com a participação de todos os parceiros do desenvolvimento, e em articulação com o Ministério da Educação de STP (e com o Ministério da Economia e Cooperação Internacional), colmatando o problema da dupla tutela da formação profissional.
34. Criar um grupo de trabalho conjunto PT-STP para reequacionar a intervenção bilateral de apoio ao CFP-STP, em articulação com o Acordo de Cooperação entre o IEFPT e o Centro Internacional de Formação da OIT



(assinado em janeiro 2015 e válido por 3 anos) e com o envolvimento de parceiros com capacidade de mobilizar recursos técnicos e financeiros. No imediato, urge resolver a questão do acordo de nomeação da Direção do CFP para ultrapassar o atual impasse.

35. Realizar uma avaliação ao apoio bilateral ao CFP-STP Budo-Budo no período 2002-2015, com a finalidade de dar orientações para a revisão do modelo de apoio e eventual reestruturação do Centro.
36. Na sequência da missão da LuxDev a STP, equacionar uma parceria com a cooperação do Luxemburgo para a formação profissional de santomenses no sector do Turismo através da Escola de Hotelaria e Turismo de Cabo Verde.
37. Relativamente às Bolsas de Formação Profissional em Portugal, caso venha a ser possível mobilizar fontes de financiamento europeias ou privadas, STP deverá fazer previamente uma avaliação do risco com a finalidade de minimizar os efeitos negativos e maximizar o retorno do investimento. No mínimo, definir em regulamento próprio, critérios de seleção alinhados com as prioridades nacionais de formação; criar um

sistema de acompanhamento e seguimento pós-formação; e criar incentivos para que os recursos humanos formados no exterior regressem e integrem o mercado de trabalho santomense.

Área da proteção social

38. A CP deve apoiar a reforma do sistema de Segurança Social, ao nível da capacitação institucional.
39. Manter o apoio direto à Rede Nacional de Proteção Social enquanto se planeia uma estratégia de saída focada na capacitação institucional das entidades competentes, para, no médio prazo, assumirem a responsabilidade técnica e de financiamento dos equipamentos e serviços sociais, através da mobilização de outras fontes de financiamento e parceiros.
40. Articular a intervenção bilateral com o projeto "ACTION/Portugal-Reforço dos Sistemas de Proteção Social dos PALOP e Timor-Leste", designadamente na componente formativa através do Centro Internacional de Formação da OIT.



1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO

1.1. Objeto, finalidade e âmbito da avaliação

O **objeto** desta avaliação é o Programa Indicativo de Cooperação (PIC) Portugal - São Tomé e Príncipe 2012-2015. Foi assinado em Lisboa, a 27 de novembro de 2013, pelo Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros de Portugal e pela Ministra dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades de S. Tomé e Príncipe.

A avaliação tem por base o período de implementação deste quadro de referência estratégico, cujo orçamento indicativo foi de 43,5 milhões de euros e estabeleceu como eixos prioritários de cooperação a Boa Governança, Participação e Democracia (Eixo I) e o Desenvolvimento Sustentável e a Luta contra a Pobreza (Eixo II). A avaliação tem como **finalidade** contribuir para a preparação do próximo ciclo de programação da cooperação entre Portugal (PT) e São Tomé e Príncipe (STP), assim como analisar a implementação do PIC e o desempenho da Cooperação Portuguesa no seu contributo para o desenvolvimento de STP, extraíndo lições aprendidas e aspetos a melhorar no futuro.

Quanto ao **âmbito**, a avaliação incide sobre dois níveis de análise:

1. Análise global da orientação estratégica e do processo de programação e implementação do PIC definidos no quadro da cooperação para o desenvolvimento com S. Tomé e Príncipe (PIC 2012-2015), com um orçamento indicativo de 43,5 M€, centrado em 2 eixos estratégicos de intervenção “Boa Governança, Participação e Democracia” e “Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza.
2. Análise dos resultados das intervenções mais estruturantes, nomeadamente: Cooperação técnico-policial (CTP), cooperação técnico-militar (CTM), Educação para Todos (Escola+), Saúde para Todos e Emprego e Proteção Social.

De acordo com os TdR (Anexo 1) os objetivos da avaliação são:

- Analisar os processos de programação, coordenação e acompanhamento do PIC, nomeadamente em termos de relevância, alinhamento, harmonização e apropriação, numa ótica de resultados globais e sectoriais;
- Apreciar o nível de implementação do PIC 2012-2015, realçando o desempenho em relação à programação, por eixo e por área de implementação;
- Apreciar os resultados alcançados nas principais áreas de intervenção;
- Aferir o nível de implementação das recomendações da avaliação ao PIC Portugal – São Tomé e Príncipe 2008-2011;



- Elaborar recomendações que visem uma melhoria na conceção, implementação e resultados do novo Programa Estratégico de Cooperação (PEC) para o próximo ciclo de programação da Cooperação Portuguesa com este país parceiro.

1.2. Contexto político, social, económico e institucional

A implementação do PIC 2012-2015 decorreu num contexto de crise financeira internacional, colocando com grande incidência um conjunto de constrangimentos, externalidades e desafios sobre a economia santomense.

Contexto político e institucional

São Tomé e Príncipe é um Estado de direito democrático localizado no Golfo da Guiné, formado por duas ilhas principais de origem vulcânica. O arquipélago tem uma superfície de 1001 Km² e o Português é a língua oficial, coexistindo com vários crioulos.

A transição política para um sistema multipartidário que garante constitucionalmente a liberdade de formação de partidos políticos e o exercício do direito de oposição deu-se em 1991.

Durante mais de duas décadas, que incluem os 4 anos do atual PIC, a governação do país foi caracterizada por frequentes mudanças e turbulência na estabilidade política causadas pelos sucessivos governos de coligação. O XVI Governo em exercício, do partido Ação Democrática Independente (ADI), conseguiu um mandato com uma maioria absoluta de 60% na Assembleia. A estabilidade política assegurada pelo mandato de maioria absoluta do povo tem entusiasmado a comunidade internacional e criou expectativas junto da população de STP, que acredita que a estabilidade irá contribuir para a consolidação económica e a coesão social.

O Estado de São Tomé e Príncipe faz-se representar em diferentes organizações regionais e internacionais, tais como: ACP-UE, BAD, CEEAC, FAO, G-77, BIRD, BM, FMI, UA, ONU, CPLP, OMC, G7, entre outros.

Nas suas relações bilaterais, as ligações históricas e geográficas ditam as suas tradicionais relações com Portugal e os países do Golfo da Guiné como Angola, Gabão, Guiné Equatorial e Nigéria, países com os quais também partilha ligações comerciais. Contudo, a nova dinâmica mundial tem ditado a necessidade de novos laços bilaterais no âmbito político e económico que se tem traduzido nas relações estabelecidas e reforçadas pelos recentes governos.

Contexto Económico

A crise económica e financeira mundial que deu lugar a recessão nos países doadores, afetou a capacidade destes continuarem a disponibilizar recursos financeiros para a Ajuda



Pública ao Desenvolvimento (APD). No caso de São Tomé e Príncipe, a APD foi, nestes últimos anos, e continuará a ser, indispensável para o Orçamento Geral de Estado. Os recursos externos representam entre 90-95% do financiamento do Programa de Investimento Público (PIP), indispensáveis para a implementação das medidas de redução da pobreza (ENRP). A incidência e dimensão da pobreza afetam mais de metade da população nacional, destacando-se cerca de 25% desta em situação de pobreza absoluta.

Embora a economia continue vulnerável aos choques externos e internos, as perspectivas mantêm-se positivas. O PIB cresceu nos últimos anos, particularmente devido aos bónus encaixados com os contratos de Partilha de Produção de Petróleo, das atividades turísticas e serviços tendo-se registado um crescimento de 4% entre 2010 e 2014. Segundo as projeções do FMI, o PIB oscilará entre 5% e 9% de 2015 a 2020. A tendência da taxa anual de inflação tem sido consistentemente em baixa, nos últimos anos, tendo passado de 26% em 2008 para 6% em 2015, sendo a previsão para 2016 de 4%. Os valores da dívida pública têm tido um curso ascendente e, segundo as instituições de Bretton Woods, atingem, atualmente, um valor de 280 MUSD.

STP é classificado como país com Desenvolvimento Humano Médio ocupando, em 2015, a posição 143ª no Índice de Desenvolvimento Humano (0,555), num universo de 188 países.

Em termos de ambiente de negócios, entre 189 Países, São Tomé e Príncipe ocupa a 166ª posição, segundo o *Doing Business 2016*¹, verificando uma melhoria significativa na sua pontuação no que toca à resolução de processos de insolvência.

O Índice de Transparência e Corrupção posiciona STP no 66º lugar em 2015 num total de 168 países, com uma classificação de 42 de 100, sendo o “melhor” classificado na região da África Central. O Índice da Liberdade Económica para 2015 classifica-o como “significativamente não livre” por ter a classificação de 56.7 e estar posicionado no 120º lugar de 186 países.² Regionalmente, em termos da África subsaariana, está no 22º lugar.

O Índice de Governo Africano Mo Ibrahim classificou São Tomé e Príncipe em 12º em 2014, e 13º lugar em 2015, num total de 54 países.³ A pontuação mais alta foi na Participação e Direitos Humanos, atingindo os 67.6 de 100 e ficando em 1º em Segurança Pessoal.

Apesar dos progressos registados nos últimos anos nestes indicadores, a vulnerabilidade relativamente aos choques externos, a grande dependência da ajuda externa e a fragilidade do ambiente e do tecido económico constituem ameaças sérias para que alcance o estatuto de País de rendimento médio.

¹ <http://data.worldbank.org/indicador/IC.BUS.EASE.XQ>

² <http://www.heritage.org/index/explore>

³ http://static.moibrahimfoundation.org/u/2015/10/02201437/40_Sao_Tome_Principe.pdf?_ga=1.46274720.649595695.1460038415



Os principais desafios económicos do país nos próximos anos estarão focalizados na diversificação da economia, sustentada num modelo de crescimento baseado no sector privado como propõe a *Agenda de Modernização e Transformação Económica de São Tomé e Príncipe*, apresentado em Londres, em Outubro 2015, aos Parceiros Públicos de Desenvolvimento do País e ao sector privado, com vista à redução da dependência da ajuda externa.

Para cumprir este desiderato, diversificar a economia, reduzir o desemprego, sobretudo juvenil, e promover a coesão social, há que necessariamente continuar a manter o curso favorável dos índices macroeconómicos, com particular enfoque para a taxa de inflação, condição essencial para que o investimento direto estrangeiro (IDE), gerador do crescimento económico possa crescer.

Quadro 1.1 – Indicadores económicos

Indicador	2012	2013	2014	2015
Crescimento do PIB (%)	2,4	4,3	6,5	3,6
PIB per capita (USD)	1.383,8	1.617,8	1.711,8	1.628,3
Dívida pública no PIB (%)	91,4	80,7	79,7	90,6a
Investimento Direto Estrangeiro (em % do PIB)	8,9	1,7	7,3	7,8
Investimento Direto Estrangeiro (MUSD)	22,1	4,9	23,2	24,2
Taxa de desemprego (%)	13,6	15,1	14,8	14,5
Taxa de desemprego Jovem (%)	8,2	-	-	-

Estimativa: BCSTP, INE: os dados do PIB 2014 e 2015* são dados provisórios; os dados de desemprego (2013, 2014, 2015); APD líquida: relatório nacional provisório APD 2010-2014 recebida.

O sector do turismo cresceu e tem o potencial de promover o crescimento económico de São Tomé e Príncipe pelo seu carácter de trabalho intensivo e peso no PIB (quadro 1.3).

Quadro 1.2 – Estrutura sectorial da atividade económica, em % do PIB

Sectores	2001	2012	2013	2014	2015
Agricultura	20,6	22,2	22,7	23,2	na
Indústria	19,8	12,1	11,2	10,3	na
Serviços	59,6	65,7	66,1	66,5	na

Fonte: Banco Mundial, 2016.

Quadro 1.3 – Sector do Turismo

Turismo	2012	2013	2014	2015
Contributo direto no PIB (em MMSTD)	327.3	489.4	436.5	450.7
(%)	(6,6%)	(8,8%)	(6,3%)	(9,6%)
Contributo total no PIB	749.5	1.066,4	968.3	1.000,7
(%)	(15,1%)	(19,2%)	(14,0%)	(17,3%)
Contributo total no emprego	8.8	12.7	11.7	12.0
			(5,500 empregos - 5,9%)	(5,500 Empregos)
Nº de visitantes (milhares) dados do INE	12743	13708	10187	20188

Fonte: WTTC – Economic Impact 2015/STP; INE: dados estimados.



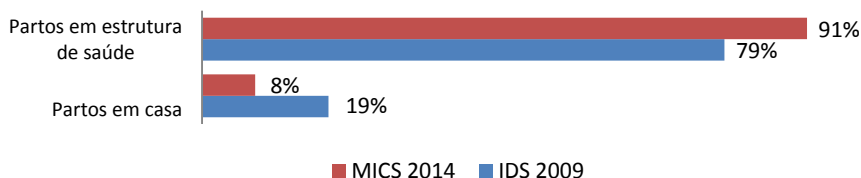
Contexto Social

Os dados do BM de 2014 referem uma população de 186.300 habitantes, dos quais 64.981 habitantes na capital, ou seja, aproximadamente 34% da população total. A estrutura etária da população mostra 43,5% com a idade de 0-14 anos, 19,8% de 15-24 anos, 30,3% de 25-54 anos, 3,5% de 55-64 anos e 2,9% de 65 em diante. A esperança de vida à nascença segundo o BM é de 66 anos.

Entre 2000 e 2015, São Tomé e Príncipe teve progressos assinaláveis relativamente aos Objetivos Desenvolvimento do Milénio (ODM) nomeadamente nos relacionados com a saúde (ODM 4, ODM 5, ODM 6) e com o ambiente (ODM 7). Contudo, apenas três dos oito ODM foram alcançados, com destaque para os relacionados com a universalização do ensino primário (ODM 2), a redução da mortalidade infantil nos menores de 5 anos (ODM 4) e a melhoria da saúde materna (ODM 5) (Anexo 7).

Na área da saúde houve melhorias significativas. As recentes conquistas incluem uma acentuada redução nas taxas de mortalidade materna e infantil, devido em grande parte ao aumento de nascimentos assistidos por profissionais qualificados (figura 1.1). Foi também alcançado um progresso importante na luta contra a malária, com um recorde de baixa incidência, bem como na prevalência do VIH/SIDA, que se situa nos 0,80%.

Figura 1.1 – Saúde reprodutiva - partos



No que respeita à cobertura vacinal das crianças, os dados revelam que 93% das crianças com menos de 1 ano foi vacinada contra DPT, 89% contra sarampo e 93% contra hepatite B3 (quadro 1.4). De igual modo, há avanços significativos na taxa de prevalência da tuberculose sendo que 97,3% da população conhece os meios da sua transmissão.

Segundo as estatísticas do BM, de 2012, mais de metade dos agregados familiares (60,5%) tem eletricidade, e 94% da população rural e 99% da população urbana tem acesso a fontes melhoradas de água potável. De acordo com esta mesma fonte (BM, 2016), em 2015 35% da população tem acesso a casa de banho (41% na população urbana) e 99% da população urbana tem acesso a água potável, contra 94% na população rural.



Quadro 1.4 – Vacinação

Indicador	Descrição	Valor
Cobertura da vacinação contra a tuberculose	Percentagem de crianças de 12-23 meses que tomaram a vacina BCG antes do seu primeiro aniversário	97,3
Cobertura da vacinação contra a pólio	Percentagem de crianças de 12-23 meses que tomaram a terceira dose de vacina OPV (OPV3) antes do seu primeiro aniversário	88,8
Cobertura da vacinação contra difteria, tosse convulsa e tétano (DPT)	Percentagem de crianças de 12-23 meses que tomaram a terceira dose de vacina Pentavalent (DPT-HepB-Hib3) antes do seu primeiro aniversário	95 (em 2014)
Cobertura da vacinação contra Pneumonia	Percentagem de crianças de 12-23 meses que tomaram a terceira dose de vacina PCV (PCV3) antes do seu primeiro aniversário	82,0
Cobertura da vacinação contra o sarampo	Percentagem de crianças de 12-23 meses que tomaram a vacina contra o sarampo antes do seu primeiro aniversário	92 (em 2014)
Cobertura da vacinação contra a febre-amarela	Percentagem de crianças de 12-23 meses que tomaram a vacina contra a febre-amarela antes do seu primeiro aniversário	89,3
Cobertura completa da vacinação	Percentagem de crianças de 12-23 meses que tomaram todas as vacinas recomendadas no calendário antes do seu primeiro aniversário (sarampo antes do segundo aniversário)	65,8

Fonte: MICS 5, 2014. BM, 2016.

De acordo com os dados da OMS, a percentagem da despesa total com a Saúde no PIB foi de 7,9% em 2012 e 8,4% em 2013, revelando que a percentagem está em crescimento.

Quadro 1.5 – Indicadores de escolarização

Nível de ensino	Taxa bruta escolarização	Taxa bruta escolarização	Taxa líquida de escolarização	Taxa líquida de escolarização
	2012-2013	2014-2015	2012-2013	2014-2015
Primário	119,9%	116,7%	99,1%	97,7%
Secundário	83,4%	116,6%	56,6%	65,5%

Ensino Superior: Número de estudante /100.000 habitantes

2012-2013	2014-2015
1240	1287

Fonte: INE STP.

Na área da Educação, São Tomé e Príncipe tem registado excelentes progressos, especialmente no ensino primário o qual tem cobertura universal e apresenta uma taxa líquida de escolarização próxima dos 100% e uma taxa de conclusão de 97%. O ensino secundário não tem ainda a desejável cobertura universal, mas a rede e a oferta formativa têm vindo a aumentar com reflexo no crescimento das taxas de escolarização bruta e líquida e na taxa de conclusão neste nível ensino. O ensino superior permanece elitizado e com uma oferta limitada: apenas 1,2% da população tem formação superior.

No que diz respeito às questões de género, persistem desigualdades entre homens e mulheres. O IDH de 2014 de STP foi de 0,555 mas a posição das mulheres é inferior: 0,520 para as mulheres e 0,584 para os homens, ainda assim um valor acima do da região – 0,518 para a África Subsaariana – o que coloca o país na posição 143 em 183 países. A esperança de vida à nascença é superior para as mulheres (68,4 anos contra 64,4 para os homens). Se a média de anos de escolaridade para 2014 é de 4,0 anos para as mulheres e 5,5 anos para os homens, é



no RNB *per capita* que as desigualdades são mais evidentes: para as mulheres 1.886 USD e para os homens 3.976 USD (PPP em \$ de 2011) (PNUD, RDH, 2015).

1.3. Ajuda ao desenvolvimento

A APD constitui um recurso fundamental para o desenvolvimento de S. Tomé e Príncipe. Entre 2012 e 2014 recebeu uma média anual de 47 milhões USD de APD. Estes valores estão subestimados dado que as estatísticas do CAD não incluem informação de outros doadores, nomeadamente China/Taiwan, Angola, Nigéria e o Brasil (Anexo 8).

Quadro 1.6 – Receitas para S. Tomé e Príncipe

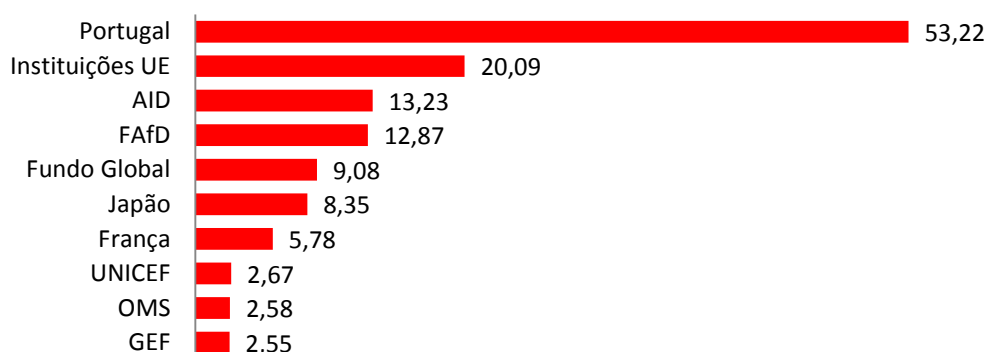
APD	2012	2013	2014
APD líquida (MUSD)	48.8	51.8	38.6
APD líquida/RNB (%)	18,7	16,8	11,6
APD <i>per capita</i> (USD)	273,4	283,9	207,0
APD bruta (MUSD)	50.7	54.8	41.7
APD bilateral (% APD bruta)	56,3	41,8	45,5
Fluxos privados líquidos (MUSD)	-13.1	31.0	30.1
Receitas líquidas totais (MUSD)	37.7	82.8	66.7

Fonte: OCDE-CAD: <http://www.oecd.org/dac/stats> e *Aid Flows* (Acedido a 21/03/2016)

O peso da APD no RNB registou uma diminuição gradual passando de 18,7%, em 2012, para 16,8% em 2013 e 11,6% em 2014. Apesar disso, no contexto africano, STP é dos países que mais ajuda recebe em termos de *APD per capita*: 273,4 USD/hab., em 2012, 283,9 USD/hab., em 2013, e 207,0 USD, em 2014 (na ASS a APD per capita foi de 49,9 USD em 2012, 50,3 USD em 2013 e 47,8 USD em 2014).

Portugal é o maior doador membro do CAD, responsável por 37,73% da APD total entre 2012-2014, com uma média anual de 17,74 MUSD. Se considerarmos apenas os doadores bilaterais, Portugal foi responsável por mais de 75% da APD bilateral.

Figura 1.3 – Principais doadores – APD total 2012-2014 (milhões USD)



Fonte: OCDE-CAD: <http://www.oecd.org/dac/stats>

Na cooperação multilateral destacam-se as Instituições da UE, com 14,24% do total (28,38%

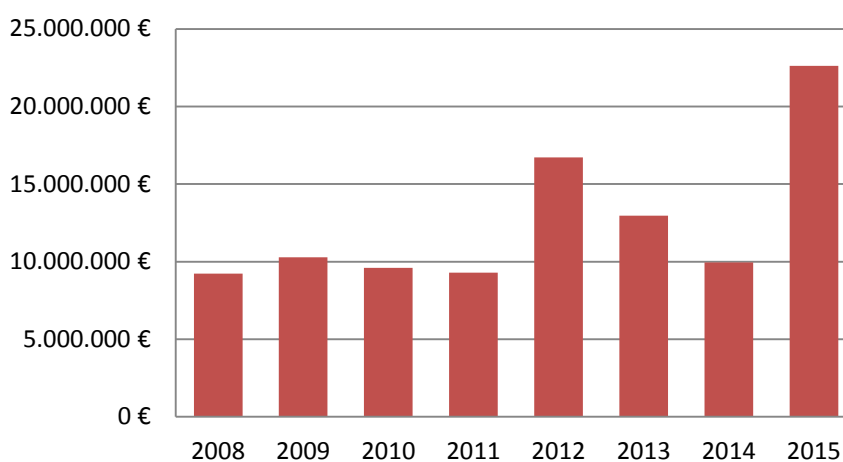


da APD multilateral); a AID/BM (9,38% do total e 18,69% da multilateral); o Fundo Africano de Desenvolvimento (FAfD) (9,12% do total e 18,19% da multilateral) e o Fundo Global (6,42% do total e 12,83% da multilateral). Estas quatro instituições são responsáveis por mais de 78% da APD multilateral. Portugal e a UE representam cerca de 52% da APD total. Em termos sectoriais, entre 2012 e 2014 a ajuda programa, a educação e a saúde foram os que receberam maior atenção.

1.4. Ajuda portuguesa

Portugal é o principal doador de S. Tomé e Príncipe. Este país foi o terceiro recetor da APD portuguesa em 2012-2015 (7% da APD bilateral). A análise da evolução da APD portuguesa a STP (figura 1.4) (Anexo 9) mostra que, apesar do contexto de crise financeira em Portugal, nos últimos 4 anos o volume de APD foi superior ao quadriénio anterior, destacando-se 2012 e 2015 como os anos com maiores fluxos APD.

Figura 1.4 – Volume de APD, por ano (2008-2015)



Fonte: Camões, I.P/DPC. * dados preliminares.

Estes montantes são diferentes dos contabilizados no quadro do PIC 2012-2015 (Anexo 10) já que no processo de apuramento da respetiva execução financeira, não são consideradas as seguintes atividades, dado o seu caráter não programável: i) Operações de Dívida; ii) Custos Imputados com Estudantes santomenses que frequentam o ensino superior em Portugal ao abrigo do regime especial de acesso; iii) Atividades classificadas como Ajuda Humanitária. Além disso, no apuramento da APD não está incluída parte da CTM por não ser contabilizada como tal. Contudo, para a finalidade da presente Avaliação, incluem-se na análise da execução do PIC todos os fluxos da CTM (APD e não APD).

Portugal está presente em todos os sectores, com particular destaque para o sector da Educação (24,9% da APD total), Saúde (15,7% da APD total), Energia (17,4% da APD total) e ajuda programa (26,6% da APD total) (Anexo 9). No período 2012-2015, a APD concentrou-se



na ajuda programa (linhas de crédito/empréstimos) e nos sectores da educação, energia e saúde. Estes quatro sectores absorveram 84,5% da APD total.

Quadro 1.7 – Atividades da Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento de São Tomé e Príncipe (2008-2011)

	€uros			
	2008	2009	2010	2011
APD	9.218.240	10.284.415	9.589.619	9.287.001
Cooperação Técnico-Militar (Não Elegível como APD)	450.792	752.113	236.018	708.097

Fonte: Camões, I.P./DPC

Quadro 1.8 – Fluxos de Financiamento de Portugal para o Desenvolvimento de São Tomé e Príncipe (2012-2015)

	€uros			
	2012	2013	2014	2015
APD	16.710.464	12.959.532	9.958.437	22.610.941
Cooperação Técnico-Militar (Não Elegível como APD)	573.487	395.366	291.443	137.640
Donativos privados (Não Elegível como APD)	428.224	723.974	425.271	36.333

Fonte: Camões, I.P./DPC

Comparando com o PIC anterior (2008-2011) verifica-se uma redução do apoio ao setor da educação (passando de 30,8% para 24,9% do total), do governo e sociedade civil (de 8,11% para 2,96% do total) e da ajuda programa (de 36,18% para 26,58% do total). Em contrapartida, os setores da saúde e da produção e fornecimento de energia registaram aumento – passando de 11,46% para 15,71% e de 0,26% para 17,38% do total, respetivamente (Anexo 9).



2. METODOLOGIA

2.1 Abordagem Metodológica

A presente avaliação foi elaborada conjuntamente pelas autoridades portuguesas e santomenses, tendo sido nomeado uma equipa constituída por elementos do Camões, I.P. (Gabinete de Avaliação e Auditoria) e dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e Comunidades e da Economia e Cooperação Internacional de São Tomé e Príncipe.

A realização de uma avaliação conjunta reveste-se de particular importância no atual contexto de implementação dos ODS. A Agenda 2030 atribui aos países parceiros o papel de liderança nos processos de avaliação e a assunção desta responsabilidade exige capacidade nacional em avaliação. Aprender fazendo assume-se como uma importante forma de apoiar a criação dessa capacidade nacional de avaliação.

O processo de avaliação decorreu entre janeiro e junho de 2016. Teve por base os Termos de Referência (Anexo 1)⁴ e incluiu as seguintes fases:

- (i) “Trabalho de Gabinete” - realizado em janeiro, contou com a deslocação da parte santomense da Equipa de Avaliação a Lisboa. A Equipa de Avaliação elaborou uma Matriz de Avaliação, na qual identificou os instrumentos metodológicos, as fontes de informação e os métodos de recolha de dados (Anexo 2). Com base nesta matriz, a Equipa procedeu à recolha de dados quer através da análise documental, quer de guiões de entrevistas semiestruturadas (Anexo 3). Realizaram-se as entrevistas com os diferentes detentores de interesse do PIC em Portugal (Anexo 4). A partir da análise documental e das entrevistas realizadas foram identificados os aspetos a aferir no trabalho de campo e preparou-se a agenda de trabalho de campo (Anexo 5).
- (ii) “Trabalho de Campo” - teve lugar entre 15 e 25 de fevereiro, em S. Tomé e Príncipe, contou com a deslocação da parte portuguesa da Equipa de Avaliação a STP. Incluiu a realização de entrevistas aos diferentes detentores de interesse e a observação direta de alguns projetos (Anexo 6) “Relatório Final” - elaboração entre março e maio. Recolha e incorporação dos comentários dos detentores de interesse à versão provisória do relatório final em junho.

A validade da informação foi aferida através do cruzamento dos dados recolhidos na análise documental, nas entrevistas e na observação direta, bem como da triangulação de diferentes fontes de dados estatísticos e discussão dos diferentes pontos de vista da Equipa de Avaliação.

⁴ No decurso da elaboração do relatório final, a equipa de avaliação decidiu subdividir a Q7 dos TdR em duas questões (Q7 e Q8) por serem áreas de intervenção distintas não obstante pertencerem institucionalmente ao mesmo Ministério.



Quadro 2.1 – Cobertura dos critérios de avaliação pelas questões da avaliação

Critérios de avaliação	Q 1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8*
Relevância	X	X		X	X	X	X	
Coerência e Complementaridade		X	X					
Coordenação		X	X					
Eficiência		X	X	X	X	X	X	X
Eficácia		X		X	X	X	X	X
Sustentabilidade				X	X	X	X	X
Impacto/efeitos				X	X	X	X	X

* Questão resultante do desdobramento da Q7, por se ter constatado, durante a análise da informação/dados recolhidos, que a questão da formação profissional devia ser autonomizada em termos de análise.

2.2 Limitações da Avaliação

O período em análise coincidiu com uma profunda reestruturação na administração pública portuguesa, nomeadamente a fusão do IPAD/Instituto Camões e a criação da nova agência de cooperação - Camões, I.P. -, a par de mudanças nos ministérios sectoriais, o que não permitiu ouvir alguns dos interlocutores que participaram na conceção e programação do PIC.

A inexistência de um instrumento de acompanhamento macro do PIC 2012-2015 (matriz de implementação com metas, *baselines* e indicadores de nível macro identificados no próprio documento do PIC), levou à necessidade de a equipa de avaliação definir, *a posteriori*, indicadores (Anexo 2) para aferir os resultados alcançados, quer ao nível do PIC, quer das intervenções mais estruturantes, dificultando uma análise rigorosa dos seus resultados. Ao nível macro, a inexistência de instrumentos de acompanhamento sistematizados e partilhados pelos responsáveis pelo acompanhamento do PIC, quer em PT, quer em STP, cria dificuldades à avaliação devido à dispersão, fragmentação, falta de consolidação e por vezes inconsistência da informação disponibilizada. Ao nível micro, a forma como a informação relativa ao acompanhamento de cada projeto está organizada e é disponibilizada limitou igualmente a análise e o apuramento de alguns resultados, com lacunas ao nível de relatórios de progresso e de encerramento de intervenções.

A divergência de informação nas estatísticas consultadas⁵, conjugada com a ausência de dados sobre todo o período em análise, em particular para os anos mais recentes, dificultou a análise. A informação sobre a APD é incompleta, sendo muito difícil obter dados sobre os doadores não-CAD. Na APD portuguesa também há dificuldades de contabilização, nomeadamente ao nível da cooperação intermunicipal e entre instituições de ensino superior, o que indicia uma subcontabilização dos fluxos.

⁵ Estatísticas sectoriais e estatísticas da pobreza.



3. RESULTADOS E CONSTATAÇÕES DA AVALIAÇÃO

3.1. Relevância

Q1. Em que medida o PIC é estrategicamente relevante para as prioridades de desenvolvimento de S. Tomé e Príncipe e para as prioridades da política de cooperação de Portugal?

O PIC Portugal – S. Tomé e Príncipe constitui o quadro de referência estratégica no que respeita à cooperação para o desenvolvimento entre os dois países no período 2012-2015, tendo previsto um orçamento indicativo de 43,5 milhões de euros. Ao nível estratégico, o PIC privilegia a continuidade das linhas mestras dos anteriores programas tendo por base a percepção das vantagens comparativas que Portugal apresenta, essencialmente, na área da formação de recursos humanos e da assistência técnica em várias áreas, que vão ao encontro das necessidades e prioridades são-tomenses. Para além das áreas de continuidade, o novo PIC poderá enquadrar duas novas áreas de intervenção, designadamente a “Capacitação Científica e Tecnológica” e o “Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial”.

CA 1.1 – O PIC é estrategicamente relevante para os objetivos de STP (incluindo os ODM)?

No momento da elaboração do PIC, a Estratégia Nacional da Redução da Pobreza 2012-2016 (ENRP II) constituía o documento de referência das prioridades nacionais de STP relativamente aos ODM, as Declarações de Paris e Busan. A ENRP II define como objetivos estratégicos: i) Taxa de crescimento do PIB de pelo menos 6%; ii) Redução em 10% da população STP em situação de pobreza; e iii) Acesso facilitado e melhorado de toda a população aos serviços sociais básicos. Para alcançar estes objetivos define quatro eixos de intervenção. O PIC 2012-2015, estruturado em dois Eixos, definiu áreas de intervenção e programas/projetos que contribuem para o alcançar dos objetivos definidos nos eixos da ENRP II, evidenciando um alinhamento com as prioridades de desenvolvimento de STP (quadro 3.1).

Quadro 3.1 – Relação entre ENRP II e PIC 2012-2015

ENRP II - Eixos	PIC – Eixos e áreas de intervenção
Eixo I – Reforma das instituições públicas e reforço da política de boa governação	Eixo I – Boa Governação, Participação e Democracia Área de intervenção I – capacitação institucional. Governo e sociedade civil Área de intervenção II – segurança e desenvolvimento
Eixo II – Promoção de um crescimento económico integrado e sustentável	Eixo II – Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza Área de intervenção II – capacitação científica e tecnológica Área de intervenção III - empreendedorismo e desenvolvimento empresarial Área de intervenção IV – ajuda sob a forma de produtos
Eixo III – Desenvolvimento do capital humano e melhoria dos serviços sociais básicos	Eixo II – Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza Área de intervenção I – educação e serviços sociais básicos
Eixo IV – reforço da coesão e proteção social	Eixo II – Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza Área de intervenção I – educação e serviços sociais básicos

Fonte: ENRP II e PIC 2012-2015. Elaboração própria.



Sem descurar outras áreas, a Saúde e a Educação, sectores prioritários e estruturantes no combate à pobreza, tiveram um papel de destaque no PIC com dois “projetos bandeira”, contribuindo para o Eixo III da ENRP II. O PIC 2012-2015 abarcou todos os 8 ODM e o apoio português contribuiu para progressos significativos no alcançar dos ODM na área da saúde (ODM 4, 5 e 6) (ver Q5).

Quadro 3.2 – Relação entre ODM e PIC 2012-2015

ODM	PIC
ODM 1 - Erradicar a pobreza extrema e a fome	Projetos no Eixo II (proteção social, formação, emprego, empreendedorismo)
ODM 2 - Alcançar a educação primária universal	Proteção social
ODM 3 - Promover a igualdade do género e capacitar as mulheres	Projetos nos sectores da educação, saúde, proteção social; CTP
ODM 4 - Reduzir a mortalidade infantil	Projetos no sector da saúde, com destaque para o Saúde para Todos
ODM 5 - Melhorar a saúde materna	Saúde para todos
ODM 6 - Combater o VIH/SIDA, malária e outras doenças	Projetos no sector da saúde, com destaque para o Saúde para Todos
ODM 7 - Assegurar a sustentabilidade ambiental	Biogás; recolha de resíduos
ODM 8 - Desenvolver uma parceria mundial para o desenvolvimento	Todo o PIC

Fonte: Elaboração própria.

Se considerarmos o Plano de Ações Prioritárias (PAP) 2013-2016 o alinhamento e a relevância do apoio português mantêm-se: apenas as Telecomunicações e novas tecnologias de informação e comunicação não tiveram, em 2012-2015, nenhum projeto específico (quadro 3.2). Contudo, no projeto Saúde para Todos (ver Q5) o recurso à Telemedicina pressupõe investimento em TIC. O financiamento externo do PAP é determinante. A ajuda a projetos ainda representa um peso considerável no orçamento do Estado, para além de outras formas de financiamento externo: apoio ao orçamento, empréstimos concessionais e alívio da dívida. De acordo com o quadro de financiamento do PAP (PAP, 2013: 17-19) STP apenas consegue assegurar 5,3% das necessidades, ou seja, 94,7% deveriam ser mobilizados externamente.

Quadro 3.3 – Relação entre PAP e PIC 2012-2015

PAP	PIC
Boa governação, credibilidade judiciária e estabilidade macroeconómica	Todo o Eixo I
Promoção da produção e da segurança alimentar	Projeto de segurança alimentar em STP II (IMVF)
Melhoria das infraestruturas económicas de base	Linhas de crédito/empréstimos Água e saneamento
Telecomunicações e novas tecnologias de informação e comunicação	Recurso às TIC: Saúde para Todos – telemedicina?
Desenvolvimento do capital humano e melhoria dos serviços sociais básicos	Escola+; Bolsas; Saúde para Todos, para além de outras intervenções nestes sectores, Formação profissional
Proteção social	Proteção social

Fonte: Elaboração própria.



CA 1.2 – A escolha dos sectores/áreas teve em conta as mais-valias de Portugal?

O PIC identifica explicitamente que as mais-valias⁶ da Cooperação Portuguesa se situam nas áreas da **Educação, Formação e Capacitação Institucional**, evidenciando uma consistência ao longo do tempo, tendo por base um relacionamento de longa duração, a comunhão linguística e a similitude das matrizes legais, organizacionais e institucionais.

Nestes sectores, as intervenções são programadas tendo por base a identificação das necessidades e prioridades de STP e as disponibilidades de PT. Muitas intervenções surgem de pedidos diretos de ministros/ministérios santomenses a entidades homólogas em Portugal. Os fatores acima referidos facilitam o diálogo e a articulação, sobretudo com a Embaixada de PT, sendo recorrentes expressões como “todos se compreendem”; “há uma facilidade de comunicação”, “há uma relação muito forte”, “muito boas relações”, por parte dos interlocutores nacionais.

Os parceiros bilaterais e multilaterais de STP entrevistados destacaram a relevância do apoio de Portugal em sectores como a justiça, saúde, educação e proteção social e reconhecem como mais-valias da cooperação portuguesa:

- ✓ Ser o principal, e mais presente, parceiro de STP, com uma equipa permanente no terreno (o que não acontece com alguns doadores);
- ✓ Uma ligação de longa duração e uma boa relação com as autoridades santomenses, que se traduz em facilidade de diálogo, proximidade e conhecimento;
- ✓ A implementação de *standards* inerentes ao facto de PT ser membro do CAD/OCDE;
- ✓ O alinhamento da ajuda com os ODM;
- ✓ A tradição de apoio na área social: educação, saúde e proteção social (onde é o único, de forma estruturada e continuada);
- ✓ A importância de PT na economia santomense: há mais de 50 empresas portuguesas no país, que criam emprego.

Apesar destas mais-valias, o PIC tem pouco peso nas áreas de soberania. A concentração nos 2/3 sectores em que Portugal pode fazer a diferença tem como desafio conseguir manter o alinhamento, o envolvimento e capacitação dos quadros sectoriais STP. Se são reconhecidas mais-valias nas áreas de soberania (justiça, defesa, segurança), dado o conhecimento, a similitude e a facilidade de diálogo, o desafio é conseguir identificar programas que sejam mais estruturantes (ex. Justiça) e apoiem a área da governação. Outro desafio é a coordenação das intervenções em curso com outros parceiros (Ex: Justiça; LEC) confluindo no apoio ao mesmo programa.

⁶ Ponto 2.1.1 “Eixos Estratégicos e Áreas de Intervenção” do PIC 2012-2015, página 9.



CA 1.3 – O PIC é coerente com o Conceito Estratégico, indo além da APD?

No momento de assinatura do PIC 2012-2015 o documento de orientação da cooperação portuguesa era “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa (RCM nº 196/2005). Em 2014 foi aprovado o “Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa, 2014-2020”.

O Conceito Estratégico mantém válidos os principais princípios e prioridades estabelecidos na Visão Estratégica, nomeadamente as prioridades geográficas (PALOP e Timor-Leste) e as áreas de intervenção em dois eixos estruturantes: I - Boa governação, Estado de direito e direitos humanos; II - Desenvolvimento humano e bens públicos globais. Foram introduzidas e/ou reforçadas novas áreas de intervenção, com destaque para o ambiente, crescimento verde e energia, o sector privado e o desenvolvimento rural e mar. O Conceito Estratégico defende a complementaridade e reforço mútuo de 3 vetores: diplomacia económica, ação cultural externa e política de cooperação para o desenvolvimento, entendendo a cooperação como um importante investimento na medida em que, entre outros aspetos, dinamiza as economias locais promovendo o crescimento económico através do reforço do tecido empresarial e da atração do IDE que contribuam para a integração no espaço global.

O PIC 2012-2015 é coerente quer com a Visão Estratégica quer com o Conceito Estratégico. Defende a coerência das políticas para o desenvolvimento, numa abordagem “*whole-of-government*”, devendo o Camões, I.P. ser o elemento chave na articulação com a Administração central e descentralizada, o sector privado e a sociedade civil.

O Acordo de Cooperação Económica (ACE) vai muito para além da APD tem contribuído para reforçar da estabilidade macroeconómica e financeira de STP, permitindo apoiar a intenção das autoridades santomenses de optarem por um regime cambial assente no euro como âncora fixa da dobra, apoiar a diversificação da economia e promover a boa governação (ver Q4 CA 4.1). Na mesma linha, o acordo de segurança marítima que envolve meios aéreos e navais portugueses contribui para o reforço da segurança interna e regional (região do Golfo da Guiné) apoiando a luta contra o tráfico ilícito (humano e de droga) bem como o combate à pesca ilegal (ver CA 4.4). Contudo, há espaço para melhorar o nexo “segurança e desenvolvimento”, nomeadamente na articulação entre as intervenções (ver Q3 CA 3.1).

A recente abertura (em julho de 2015) de uma representação da AICEP em S. Tomé vem apoiar STP e as suas empresas no relacionamento com Portugal, quer ao nível do comércio, quer do investimento direto estrangeiro (Anexo 11).

Na área da cultura, as atividades promovidas pelo Centro Cultural Português contribuem para o intercâmbio e diálogo intercultural entre Portugal e São Tomé e Príncipe e para o reforço do sector da cultura em STP. É de referir a interligação cultura-desenvolvimento, servindo o CPP para realizar atividades de apoio e de divulgação no âmbito dos PPA



implementados pelo Camões, I.P. ou por outros organismos setoriais portugueses e instituições da sociedade civil.

O apoio de Portugal é também visível no trabalho desenvolvido pelas organizações da sociedade civil, nomeadamente nas áreas sociais, através de fundos próprios, num montante total de 1.613.802 €, no período 2012-2015 (Anexo 10A).

Síntese

O PIC é estrategicamente relevante para os objetivos de desenvolvimento de STP. Está alinhado com a ENRP II e com o PAP 2013-2016, contribuiu para o alcançar de alguns ODM, nomeadamente no sector da saúde (ODM 4, ODM 5 e ODM 6) e nas áreas do género (ODM 3) e do ambiente (ODM 7).

As áreas de intervenção têm em consideração as mais-valias de Portugal. A língua comum e as relações de grande proximidade entre os interlocutores de ambos os países constituem uma mais-valia e facilitam o diálogo informal.

A CP é reconhecida, quer pelas autoridades santomenses, quer pelos restantes doadores, como um parceiro que constitui valor acrescentado pelo conhecimento que tem de STP, pela presença de longa duração, credível e fiável, e pelo contributo que dá para a estabilidade macroeconómica (ACE), promoção da segurança interna e regional, desenvolvimento de capacidades na Administração pública e apoio nas áreas sociais (educação, saúde e proteção social) indo além da APD. Portugal é o principal parceiro do desenvolvimento de S. Tomé e Príncipe.



3.2. Instrumentos e modalidades de ajuda

Q2. Em que medida os instrumentos e modalidades de ajuda permitiram uma resposta adequada e flexível às necessidades e capacidades de STP?

O PIC 2012-2015 apresenta como aspeto inovador a *adoção de critérios de concentração sectorial, privilegiando programas de maior dimensão (projetos bandeira – flagship projects), com o objetivo de evitar a fragmentação das ações e obter uma melhor relação de “custo-benefício”*. Assume, assim, a necessidade de reduzir o número de pequenas ações e projetos, imprimindo maior eficácia e eficiência na execução e potencial impacto de programas mais estruturantes. *Ao nível operacional, serão estabelecidos critérios claros para a seleção dos parceiros, promovendo maior rigor, transparência e responsabilização das partes envolvidas. O alargamento e reforço das parcerias com atores “não-tradicionais”, sejam eles autoridades descentralizadas, sociedade civil ou sector privado, responderá à necessidade de maior especialização e conhecimento nas referidas áreas.*

CA 2.1 – A escolha das modalidades de ajuda e formas de cooperação foi adaptada ao contexto de STP?

O PIC 2012-2015 identifica 6 modalidades e 5 formas de ajuda a utilizar na sua implementação. A análise da execução financeira permite constatar que nem todas foram utilizadas.

Quadro 3.4 – Modalidades e formas de ajuda

Modalidades previstas no PIC	Utilizadas na implementação do PIC
Ajuda a programas sectoriais do parceiro /inclui SWAP	
Ajuda sob a forma de projetos	✓
Contribuição para ONGD	✓
Cooperação delegada	✓
Cooperação triangular	
Cooperação técnica	✓
Formas de ajuda previstas no PIC	Utilizadas na implementação do PIC
Bolsas de estudo e formação	✓
Contribuições para ONGD	✓
Contribuições para organizações multilaterais (Bi-multi)	
Peritos e outra assistência técnica	✓
Créditos de ajuda / empréstimos	✓

Fonte: Elaboração própria, a partir do PIC.

A cooperação entre PT e STP tem sido implementada sobretudo através de projetos, muitos dos quais de cooperação técnica. Os projetos constituem a principal modalidade, seja entre as instituições do Estado, seja através das organizações da sociedade civil (OSC). No período em análise é igualmente relevante a ajuda programa, nomeadamente as linhas de crédito (ver CA 2.2). Ainda que previstas no PIC, a ajuda a programas sectoriais do parceiro (SWAP), e a cooperação triangular não foram utilizadas. No último ano foi iniciada a implementação de dois



projetos de cooperação delegada⁷, pelo que ainda é precoce qualquer avaliação.

O conceito de “projetos bandeira” (baseado na decisão política que traduz a tentativa de concentração) identifica os projetos mais estruturantes no cruzamento das prioridades de STP e de PT com abordagem de longo prazo.

Mais do que um processo racional de tomada de decisão baseado na análise prévia das vantagens e inconvenientes para decidir que modalidade de ajuda utilizar, a decisão depende, na prática, da natureza das relações entre as partes e da forma como são discutidas e acordadas as necessidades de apoio.

Quadro 3.5 – Nº de PPA por Eixo e área de intervenção

	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Eixo I	20	18	17	17	30
Área de Intervenção I	14	13	12	13	23
Área de Intervenção II	7	6	5	5	7
Eixo II	34	37	33	28	62
Área de Intervenção I	29	29	26	21	50
Área de Intervenção II	2	4	6	5	8
Área de Intervenção III	3	4	1	2	4
TOTAL	54	55	50	45	92

Fonte: Elaboração própria, a partir do PIC.

No PIC 2012-2015 incluem-se 92 programas/projetos/ações (PPA)⁸, a maior parte dos quais de montantes financeiros baixos: 32 são de montantes inferiores a 10.000€ e 21 até 50.000€, ou seja, 57% dos PPA têm montantes inferiores a 50.000 € e mais de 64% absorveram até 100.000 € (figura 3.1). É no Eixo II que existe uma maior dispersão em pequenos PPA mas é também neste que estão os 7 projetos de maior volume financeiro (acima de 1M€ cada), dois dos quais são projetos bandeira (Saúde para Todos e Escola +) (figura 3.2).

⁷ Em 2015 começaram a ser implementados dois programas de cooperação delegada (10º FED) nos PALOP + Timor-Leste:

- Projeto de Apoio à Melhoria da Qualidade e Proximidade dos Serviços Públicos dos PALOP e Timor-Leste (PASP), com um programa de apoio à estratégia nacional santomense de capacitação, informação eletrónica/governança eletrónica.
- Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e Timor-Leste (PACED) - que envolve os Ministérios da Justiça, das Finanças e os Bancos Centrais.

⁸ Excluem-se desta análise as linhas de crédito/empréstimos (Eixo II Área de Intervenção IV).



Figura 3.1 – Número total de PPA por montante financeiro

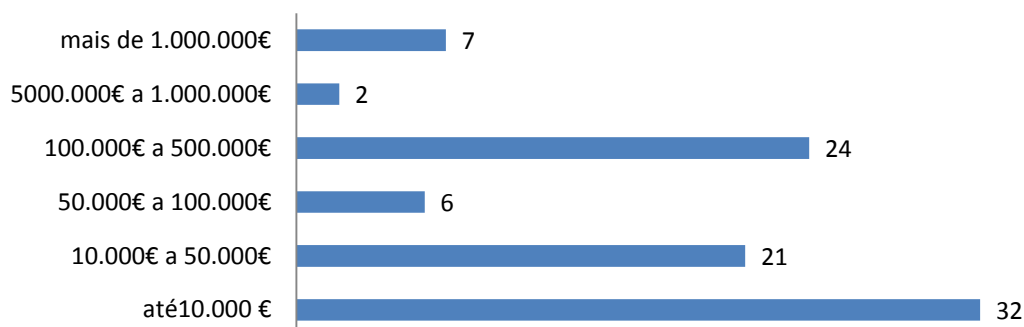
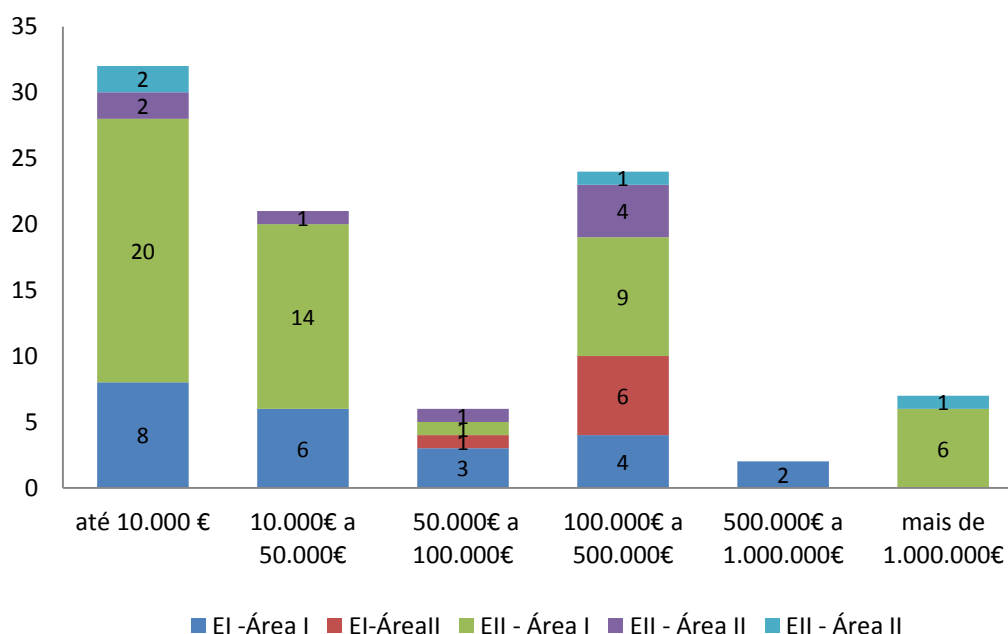


Figura 3.2 – Número de PPA, por área de intervenção e por montante financeiro



No **Eixo I**, houve uma concentração na área segurança e desenvolvimento, absorvendo 72% dos recursos, sendo que a cooperação técnico-militar (CTM) (projeto bandeira) absorveu 1.835.609 €, seguindo-se a cooperação técnico-policial (CTP) (948.182 €).

No **Eixo II**, na Área de Intervenção I concentram-se os projetos com maior volume financeiro: destacando-se, por ordem decrescente, a Evacuação de doentes para Portugal (5.721.821 €), o Saúde para Todos (4.007.060 €), o Escola+ (3.251.374€) e a Rede de Proteção Social (2.756.058 €). Na Área de Intervenção II, o Aproveitamento Energético do Biogás (395.259 €) e a Capacitação para o Desenvolvimento de Estratégias Baixo Carbono Resilientes (342.723 €) foram os projetos mais importantes, o que demonstra a dimensão ainda pequena do apoio na área das alterações climáticas e ambiente mas que poderá crescer como um apoio sectorial e não apenas temático. Na Área de Intervenção III destaca-se o apoio ao Centro de



Formação Profissional de São Tomé (1.088.678 €).

Quadro 3.6 – APD canalizada através de PPA (2012-2015), por eixo e área de intervenção

	APD (€)	Nº de PPA	Valor médio por PPA (€)	Valor PPA mais baixo (€)	Valor PPA mais elevado (€)
Eixo I	3.964.612	29	136.711	136	948.183
Área de Intervenção I	1.444.785	23	62.817	136	335.139
Área de Intervenção II	2.519.827	7	359.975	711.77	948.183
Eixo II	23.971.721	62	386.641	236	5.721.821
Área de Intervenção I	21.284.966	50	425.699	236	5.721.821
Área de Intervenção II	1.153.214	8	144.152	510	395.259
Área de Intervenção III	1.533.541	4	383.385	3.385	1.088.678
TOTAL	27.936.333	92	303.655	136	5.721.821

Fonte: Elaboração própria a partir do PIC.

Se excluirmos os projetos de maior dimensão, a proliferação de pequenos projetos/ações é o reflexo da flexibilidade e capacidade de resposta e de adaptação da CP ao contexto de STP, procurando responder a solicitações das instituições homólogas. A abordagem projeto adapta-se mais facilmente ao contexto de fragilidade institucional e de grande rotatividade política. Esta modalidade acaba por permitir dar uma resposta pragmática e relevante às solicitações das autoridades STP. Apesar disso, o Governo e as instituições santomenses têm um papel marginal na formulação, gestão e implementação dos projetos. Esta realidade, que não é alheia ao contexto institucional, é identificada como uma fragilidade tendo, numa das entrevistas realizadas, sido referida a necessidade de mudar a forma de cooperar: “devia ser com e não para”. Acresce que os custos de transação para as partes envolvidas acabam por ser mais elevados e, simultaneamente, são menores as possibilidades de alcançar economias de escala.

Na abordagem projeto, o recurso a unidades de gestão paralelas torna a execução mais eficaz e eficiente mas pode reduzir a responsabilização e apropriação por parte das autoridades locais. Um exemplo disso é o projeto Saúde para Todos no qual não estão em causa os resultados alcançados e seus efeitos sobre o perfil epidemiológico de STP (amplamente reconhecido pelos interlocutores ouvidos no âmbito desta avaliação, desde o nível ministerial aos parceiros de desenvolvimento), mas antes o modelo de gestão que a atual equipa ministerial questiona (ver Q5).

Os resultados alcançados através dos projetos são diversos. Há projetos em que é reconhecida elevada eficácia (ver Q5 e Q8) mas na capacitação institucional, educação e formação profissional os resultados são mistos (ver Q4, Q6 e Q7). Nos projetos de capacitação institucional é possível identificar a transferência de competências para as autoridades locais como é o caso da CTP. Mas, a grande mobilidade de quadros limita a sua eficácia, apropriação e sustentabilidade (ver Q 4). Para uma análise da capacidade de adaptação dos principais projetos, ver CA 5.2 (saúde), CA 6.1 (educação) e CA 8.2 (proteção social). Os fatores que



limitam a eficácia da ajuda projeto em STP incluem:

- ✓ Falta de uma gestão centrada nos resultados;
- ✓ Pouca atenção dada à apropriação e sustentabilidade;
- ✓ Dificuldade de promover reformas institucionais/de legislação;
- ✓ Rotatividade de quadros e dirigentes, com descontinuidade da memória institucional;
- ✓ Indefinição quanto às prioridades e estratégia de desenvolvimento por parte de STP.

A utilização das **linhas de crédito/empréstimos** procurou dar resposta à estratégia de desenvolvimento do Governo santomense no domínio das infraestruturas: o desenvolvimento das infraestruturas é uma prioridade na ENRP II (Eixo II) e no PAP (melhoria das infraestruturas económicas de base). Nesta forma de ajuda os principais problemas identificados estão relacionados com o carácter ligado das linhas e empréstimos concedidos bem como com dificuldades no desbloqueamento das verbas, as quais estiveram associadas à prestação de esclarecimentos entre as partes sobre questões pontuais (ver CA 2.2).

A recente decisão da UE de, no próximo PIN, conceder ajuda ao orçamento veio colocar a questão de outros doadores poderem também passar a utilizá-la. Este aspeto foi referido por diversos interlocutores santomenses que consideram importante Portugal, enquanto principal parceiro, equacionar esta possibilidade no próximo PEC. Esta é uma questão sensível que deverá ser discutida ao nível político, sopesando as vantagens e inconvenientes desta modalidade face aos contextos santomense e português.⁹

CA 2.2 – O apoio através de linhas de crédito/empréstimos contribuiu para a disponibilidade de recursos financeiros adicionais relevantes para o desenvolvimento de STP?

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Linha de crédito de 50 M€ para importações de bens de equipamento e serviços de origem portuguesa - DG Tesouro e Finanças	6.156.986	144.982	0	3.611.259	9.913.227 €
Empréstimo de 6,4 M€ para infraestruturas rodoviárias e elétricas (concedida diretamente pelo Tesouro) - DG Tesouro e Finanças	1.631.967	4.722.373	0	81.537	6.435.877 €
Empréstimo até 11.9 M€ para infraestruturas elétricas (concedido diretamente pelo Tesouro) – DG Tesouro e Finanças				10.385.445	10.385.445 €
Total	7.788.953	4.867.355	0	14.078.241	26.734.549 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A **linha de crédito até 50 M€**, acordada em 2009, com uma concessionalidade de 50%, foi

⁹ No quadro internacional, assiste-se a uma tendência de abandono da modalidade apoio ao orçamento por parte dos principais doadores bilaterais.



executada na quase totalidade, tendo sido aprovados 7 projetos nos domínios das infraestruturas (reabilitação de estradas, extensão de redes elétricas, reabilitação e construção de edifícios públicos) no valor global de 31,7 M€. Os desembolsos, que se iniciaram ainda em 2009, ascenderam a 28,1 M€.

Quadro 3.7 – Lista de projetos no âmbito da Linha de Crédito até 50 M

Nome	Identificação do projecto	Montante	Total	Observações (Fase do projecto)	Exportador Indicado
		Imputado à LC €			
INFRA-ESTRUTURAS 50.000.000 €	Aquisição de Fardamentos e Botas, cód. 2700, 2702, 2714 e 2834	290.213	290357,8	Desembolso concluído	HR Protecção e Oficinas Gerais do Exército
	Estrada Nacional nº 2. Projecto identificado sob o nº 2961	23.272.888	23284524,7	Desembolso concluído	Monte Adriano
São Tomé e Príncipe	Compra de Materiais e Equipamentos para Extensão da Rede Eléctrica	339.102	339271,69	Desembolso concluído	Cunha Soares & Filhos
	Extensão da Rede Eléctrica Nacional sob o n.º 2758	1.359.770	1360450,35	Desembolso concluído	Cunha Soares & Filhos
	Reabilitação do Edifício do palácio dos Congressos- Fase I	948.129	824818,23	Em utilização	API Construções, Lda
	Construção de Novo Edifício-Ampliação do MNECC	508.736	417233,79	Em utilização	UNIVERTRADE
	Reabilitação do Edifício Ex "Casa Bacha" para Instalação dos Serviços sob o nº 2931	4.986.142	1577064,3	Em utilização	Vilda/Costrommé
TOTALS		31.704.980,92	28.093.720,86		

Fonte: Ministério das Finanças de Portugal, 2016.

Dado que o período de imputação de projetos à linha de crédito terminou em 2011, em janeiro de 2012 foi concedido um primeiro empréstimo, no montante de 6,4 M€, para financiamento das Adendas aos projetos imputados à linha de Crédito, já totalmente desembolsado. Em 2014, foi aprovado um segundo empréstimo adicional, no montante de 11,9 M€¹⁰ (o remanescente da linha de crédito dos 50 M€), para financiamento de projetos estruturantes no sector energético (reforço da potência e estabilização da tensão e frequência da rede, construção de linha de saída, renovação da linha aérea/complemento e reforço do anel Kilombo - Fruta Fruta e requalificação da rede de distribuição de baixa tensão em 16 aglomerados), cuja utilização ascende a 10,4 M€.¹¹

As autoridades santomenses solicitaram ainda, durante o período de vigência deste PIC, uma **Linha de Crédito de apoio aos pequenos e médios empresários (até 10 M€)** tendo sido assinado um Memorando de Entendimento, em julho de 2015. Esta linha vai ao encontro das pretensões santomenses de apoiar a instalação de PME portuguesas no país, prevendo a criação de empresas de capital misto. No momento desta avaliação encontravam-se a decorrer as negociações entre a Caixa Geral de Depósitos (CGD), o Banco Internacional de S. Tomé e Príncipe (BISTP) e a Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).¹²

¹⁰ Em Janeiro de 2014 STP solicitou a prorrogação do prazo de utilização desta linha de crédito, mas este pedido não foi aceite dados os impactos que teria ao nível dos encargos com bonificações da taxa de juros por parte de Portugal.

¹¹ Em Setembro de 2015, STP solicitou que o remanescente do projeto de reabilitação da Casa Bachá fosse utilizado num projeto de eletrificação das zonas norte e sul, encontrando-se o processo em análise.

¹² O anúncio público desta linha e a possibilidade de acesso o sector privado santomense criou grandes expectativas no tecido empresarial local. <http://www.telanon.info/economia/2015/07/14/19648/portugal-disponibiliza-linha-de-credito-de-10-milhoes-de-euros-para-sector-privado-nacional/>



Na área financeira é, ainda, de referir o **Protocolo assinado entre a SOFID e o BISTP**, em 2014, com o objetivo de criar condições que permitam o apoio a projetos de investimento privado. Nestes projetos, localmente financiados pelo BISTP, a SOFID garantirá 50% dos montantes disponibilizados, de forma a permitir a aplicação de uma taxa de juro mais baixa. Até à data, este instrumento ainda não teve qualquer utilização, reflexo das elevadas taxas de juro praticadas em STP que desincentivam à sua utilização, não obstante a garantia de 50% prestada pela SOFID.

As linhas de crédito/empréstimos são consideradas essenciais para a infraestruturação do país, na medida em que permitiram financiar a importação de materiais, bens de equipamento e serviços no quadro de projetos integrados no Programa de Investimentos Públicos/Orçamento Geral de Estado santomense, em sectores considerados estratégicos. Uma das obras mais visíveis será porventura a reabilitação da Estrada Nacional nº 2, que liga a capital ao sul da ilha de S. Tomé. Foram referidos alguns constrangimentos, nomeadamente ao nível da prestação de esclarecimentos entre as partes sobre questões pontuais e da natureza ligada destes instrumentos financeiros.¹³

CA 2.3 – O tipo de atores e parcerias utilizados foram adaptados ao contexto e às necessidades de desenvolvimento de STP?

Dada a natureza “descentralizada” da cooperação portuguesa, o PIC previa o envolvimento de um elevado número de atores na sua implementação, quer da administração central e descentralizada (municípios), quer das ONGD, fundações, Universidades/centros de investigação.

Não foi concretizada, conforme previsto no PIC (pág. 20), a criação de uma bolsa de técnicos e/ou entidades acreditadas, portuguesas e santomenses, de natureza pública ou privada, devidamente organizados por áreas de especialização, para se candidatar individualmente ou em consórcio à implementação de programas, projetos ou ações.

A escolha dos atores e parcerias, à semelhança com o que acontece com as modalidades de ajuda, extravasa o período de vigência do PIC. Nos principais projetos, que já vinham do PIC anterior, foi dada continuidade às parcerias existentes e aos atores envolvidos. São disso exemplo o Instituto Marquês de Valle Flor (IMVF) nos projetos Escola+ e Saúde para Todos. A escolha deste ator tem como fundamento o facto de estes projetos implicarem uma grande capacidade para mobilizar recursos e grande agilidade no terreno – por envolverem muitas entidades – exigindo capacidade para contratar no terreno de uma forma ágil, o que não

¹³ Todavia, importa esclarecer que os Acordos firmados entre Portugal e São Tomé e Príncipe preveem que STP assegure, no quadro dos procedimentos a adotar para a seleção da empresa responsável pela execução de cada projeto, que os bens e serviços envolvidos sejam de origem portuguesa, sem prejuízo da componente local indispensável à execução do projeto, a qual poderá ir até 30% do custo total do mesmo, salvaguardando-se desta forma a participação do setor privado local.



acontece com os ministérios sectoriais portugueses.

O recurso às instituições da Administração central para implementar projetos reveste-se de particular importância na área da capacitação institucional: permite um trabalho entre pares (*pair-au-pair*) entre instituições homólogas, o que facilita o diálogo e a implementação e tende a ser mais eficiente e eficaz, tanto mais que, por regra, as intervenções resultam de pedidos diretos das instituições santomenses aos seus homólogos. Acresce que os atores institucionais têm um conhecimento mais profundo do sector em causa, constituindo uma mais-valia. O grande desafio está na capacidade de resposta – os recursos humanos disponíveis nas instituições públicas portuguesas têm grande dificuldade em responder a solicitações extra, representando uma sobrecarga de trabalho (Ministério das Finanças, Justiça, etc.)

Ainda em matéria de capacitação institucional é, também, de referir o apoio através de ONGD portuguesas, nomeadamente à ACEP para capacitação da FONG (ver Q4 CA 4.7).

Nos projetos de proteção social, destacam-se as parcerias com OSC santomenses, por serem elas que melhor conhecem a realidade e trabalham diretamente na luta contra a pobreza nos grupos mais vulneráveis da população (crianças, mulheres e idosos) (ver Q8).

Apesar do estabelecimento de parcerias com as ONGD, a APD canalizada através destes parceiros é residual. Entre as vantagens de utilização das ONG em STP destacam-se:

- Atuam em áreas sociais onde o Estado não consegue estar;
- Ajudam a colocar STP no debate internacional – por exemplo, foram as ONG e o Camões, I.P. que em Bruxelas reivindicaram para que STP se mantivesse na lista prioritária de financiamento de atores da sociedade civil e atores municipais via UE – fundos comunitários.

O desafio que se coloca é saber até que ponto os projetos das ONGD vão ao encontro das necessidades de STP e em que sectores e áreas de intervenção a ajuda deve ser implementada por ONGD. Isto deve ser discutido entre as autoridades STP e PT no quadro do novo PEC. Há espaço para um maior envolvimento das ONGD, sobretudo no diálogo com a Embaixada e com as autoridades santomenses, e na partilha de informação para uma maior coordenação na sede e no terreno.

CA 2.4 – As modalidades de cooperação apoiam o diálogo político com o Governo santomense e com os parceiros de desenvolvimento?

A natureza do relacionamento entre STP e PT facilita o diálogo sobre políticas. Ao nível macro, para além do estreito relacionamento entre o Governo STP e a Embaixada de PT, Portugal integra as reuniões de diálogo político no quadro da UE. Nestas reuniões, realizadas em média uma por ano, Portugal, enquanto único representante residente da UE, copreside aos trabalhos com o Primeiro-Ministro (a sua presença evidencia o interesse do país no diálogo



sobre políticas). Estas reuniões servem para melhorar a coordenação entre as partes, fazer o balanço crítico da ação governativa/política interna, discutir os resultados da ajuda ao desenvolvimento nos diversos sectores e outros assuntos relevantes no quadro da UE entre os quais se incluem, entre outros, os direitos humanos, a transparência, a segurança no Golfo da Guiné, a luta contra a corrupção.

O Acordo de Cooperação Económica (ACE) constitui outro bom exemplo de diálogo com o Governo de STP sobre as políticas macroeconómicas, contribuindo para a qualidade e rigor das análises e para a estabilidade macroeconómica (ver Q4 CA 4.1). Este Acordo estabelece uma base jurídica para a cooperação nos domínios económico e financeiro e, para assegurar o seu acompanhamento, foi criada a Comissão do Acordo de Cooperação Económica (COMACE), no âmbito da qual funciona uma Unidade de Acompanhamento Macroeconómico (UAM).¹⁴ Estas estruturas serão responsáveis pelo bom funcionamento do ACE, bem como pela avaliação periódica da conjuntura macroeconómica e implementação das reformas estruturais, respetivamente. Estas reuniões permitem uma análise muito rigorosa da evolução dos indicadores (mais rigorosa que as do próprio FMI, no entender das autoridades santomenses) e ajuda a criar estabilidade nos indicadores para atrair os investidores internacionais.

CA 2.5 – As modalidades de ajuda utilizadas facilitam a apropriação e o alcançar de resultados sustentáveis?

A CP está comprometida com a apropriação. As intervenções surgem na maior parte dos casos de solicitações/pedidos das entidades santomenses e são delineadas em conjunto. Porém, a fragilidade institucional limita a capacidade de apropriação e sustentabilidade. Globalmente, os resultados estão mais dependentes do contexto geral para a eficácia da ajuda do que da modalidade de implementação ou do mecanismo de financiamento. As fraquezas na gestão dos recursos humanos da Administração pública STP, a grande rotação de quadros¹⁵, a par da rotação das chefias e da politização dos cargos (por exemplo, sempre que muda o Governo mudam os delegados de saúde, os diretores de escolas, os diretores e os chefes de serviço) afetam a potencial eficácia das intervenções, nomeadamente as de capacitação institucional. A perda de memória institucional que esta realidade significa, traduz-se num quase permanente recomeçar das intervenções.

A questão da sustentabilidade está intimamente ligada ao reforço da capacidade

¹⁴A COMACE está incumbida de definir e rever as condições necessárias à aplicação do Acordo, supervisionar as operações financeiras decorrentes do mesmo e acompanhar a evolução da conjuntura macroeconómica e a execução das reformas económicas da parte santomense. A UAM tem como competência proceder à análise dos desenvolvimentos macroeconómicos em STP, com vista à avaliação das condições de sustentabilidade do ACE.

¹⁵A título de exemplo refira-se a grande rotação dos agentes da polícia, a qual se reflete num desperdício da formação/capacitação prestada pelo MAI PT (ver Q4 CA 4.5).



institucional e capacidade de financiamento. O fortalecimento institucional é um objetivo central de grande parte dos projetos do Eixo I (ver Q4) mas também está incluído no Eixo II. A **cooperação técnica** entre pares é importante na capacitação – aprender fazendo e contactando com outras realidades. Porém, os atrasos na execução de alguns projetos limitaram o alcançar de resultados, como é o caso do sector da justiça (ver Q4). Das entrevistas realizadas no terreno sobressaem os pedidos de assistência técnica especializada, nomeadamente para apoio ao nível institucional. Contudo, esta abordagem pode reduzir a apropriação e traduzir-se na prática por uma substituição/colmatar lacunas de técnicos superiores e não tanto de capacitação institucional.

No Eixo II, os dois principais projetos, o SpT e o Escola+, têm sido sistematicamente integrados nos programas sectoriais de STP, contribuindo para objetivos e prioridades nacionais. Ambos integram os quadros locais e ambos preveem a formação de quadros nos ministérios. A já referida criação de CAE teve como objetivo promover a apropriação e sustentabilidade. Contudo, a gestão destes projetos tem funcionado fisicamente fora dos respetivos Ministérios e é assegurada por uma ONGD local e por quadros nacionais. Na prática têm funcionado como unidades de gestão autónomas. Esta opção não é alheia à fragilidade institucional, aos ciclos políticos de curta duração¹⁶ e à rotatividade de quadros superiores já anteriormente referidas. A criação de Comités de Acompanhamento, com poder de decisão conjunta, a instalação física dentro dos ministérios e a realização regular de reuniões de coordenação entre atores (incluindo não só a CP e as autoridades locais mas, também, outros doadores em cada sector) poderão contribuir para uma maior apropriação e sustentabilidade dos projetos e para promover sinergias e complementaridade entre as intervenções dos diversos parceiros de desenvolvimento.

A **abordagem projeto** funciona melhor neste contexto, produzindo resultados diretamente nas populações, como é o caso do apoio nos sectores da saúde e da proteção social. Contudo, como já referido, esta abordagem tem os seus próprios problemas, contribuindo pouco para o reforço dos sistemas e processos institucionais, ou seja, tem reduzida sustentabilidade.

É, ainda, de referir que nos sectores onde há estratégias e objetivos bem definidos a ajuda tende a ser mais eficaz, apropriada e sustentável. Daqui decorre a necessidade de STP fortalecer os sistemas nacionais de planeamento, coordenação e seguimento da ajuda, abrindo caminho para novas modalidades de ajuda, designadamente a “ajuda a programas sectoriais”.

As **contribuições para as ONGD** nomeadamente através do cofinanciamento de projetos é complementar a outros instrumentos de ajuda, ajudam a capacitar as organizações da sociedade civil (caso da FONG), a apropriação (caso das ONG locais na área da proteção social) e tentam contribuir para a sustentabilidade ambiental (TESE, UCCLA).

¹⁶ A título de exemplo refira-se que entre 2012-2015 houve 2 governos e 5 ministros da saúde.



Há espaço para aumentar a apropriação e a sustentabilidade. O reforço da coordenação conjunta, com um maior envolvimento e articulação entre as autoridades santomenses e a CP, quer na programação, quer na implementação, podem potenciar a apropriação e a sustentabilidade dos projetos. Igualmente importante é a definição clara de estratégias e objetivos por parte das instituições santomenses.

CA 2.6 – As modalidades e formas de ajuda responderam à adoção de critérios de concentração sectorial, privilegiando programas de maior dimensão, reduzindo a fragmentação?

A avaliação do PIC 2008-2011 recomendou um esforço de concentração da ajuda nos dois eixos e, dentro de cada um deles, nas áreas da saúde e educação (no Eixo II) e na defesa, segurança interna, justiça e finanças públicas (no Eixo I), com abordagens integradas.

Quadro 3.8 – Eixos Estratégicos

Eixos	PIC 2008-2011	45 M€	PIC 2012-2015	43.5 M€
Eixo Estratégico I	Boa Governação, Participação e Democracia (18%)	8 M€	Boa Governação, Participação e Democracia (8%)	3.48 M€
Área de Intervenção I	Capacitação institucional/ reforço institucional		Capacitação Institucional - Governo e Sociedade Civil	
Área de Intervenção II	Cooperação técnico-militar		Segurança e Desenvolvimento	
Área de Intervenção III	Cooperação na área da polícia e segurança			
Eixo Estratégico II	Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza (82%)	37 M€	Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza (92%)	40.02 M€
Área de Intervenção I	Educação		Educação e Serviços Sociais Básicos	
Área de Intervenção II	Saúde		Capacitação Científica e Tecnológica	
Área de Intervenção III	Desenvolvimento sociocomunitário		Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial	
Área de Intervenção IV	Ambiente e ordenamento do território		Ajuda sob a Forma de Produtos	

Fonte: PIC 20108-2011 e PIC 2012-2015.

O PIC 2012-2015 assume a necessidade de reduzir o número de pequenas ações e projetos, investindo em programas de maior dimensão e volume financeiro. Neste PIC, mantêm-se os dois Eixos Estratégicos e reduz-se o número das áreas de intervenção, passando de 7 para 6. Contudo, esta redução reflete não uma redução do número de sectores apoiados mas antes uma reorganização das intervenções dentro dos eixos estratégicos. No Eixo I a redução de três para duas áreas resulta da agregação da cooperação técnico-militar (CTM) e da cooperação na área da polícia e segurança (CTP) numa única área de intervenção – segurança e desenvolvimento, o que indicia uma tentativa de abordagem integrada. No Eixo Estratégico II, desaparece a área ambiente e ordenamento do território mas surgem duas áreas inovadoras: empreendedorismo e desenvolvimento empresarial e capacitação científica e tecnológica. Por outro lado, a saúde, a educação e o desenvolvimento sociocomunitário foram agregados na



área Educação e Serviços Sociais Básicos, indiciando igualmente uma tentativa de abordagem integrada. Uma outra área introduzida foi a ajuda sob a forma de produtos, na qual se incluem as linhas de crédito.

Síntese

Mais do que um processo racional de tomada de decisão baseado na análise prévia das vantagens e inconvenientes para decidir que modalidade de ajuda utilizar, a decisão depende, na prática, das relações entre as partes e da forma como são discutidas e acordadas as necessidades de apoio. Trata-se de uma cooperação baseada na procura, tentando responder a todas as solicitações de STP. Esta característica torna a CP única, com grande flexibilidade, sendo PT visto como um parceiro com o qual STP pode sempre contar.

O projeto foi a modalidade de ajuda mais utilizada, muitos dos quais de longa duração. Um aspeto inovador foi a introdução do conceito de “projeto bandeira”, para assinalar os projetos mais estruturantes, com abordagem de longa duração: Cooperação Técnico-Militar, Saúde para Todos e Escola+.

De uma forma geral, a utilização da modalidade projeto foi relevante para o contexto. Os projetos produziram resultados sectoriais, com eficácia mista. No Eixo I, os contributos para a capacitação individual e institucional foram limitados pela fragmentação, com intervenções muito pequenas, com limitada atenção aos resultados, alguns problemas na apropriação pelos parceiros, para além da insuficiente capacidade de acompanhamento quer por parte de PT quer de STP (ver Q4). Projetos como o Saúde para Todos, Escola+ e Proteção Social têm uma reconhecida eficácia (ver Q5 e Q8).

Entre os fatores que limitaram a eficácia incluem-se uma reduzida atenção à gestão centrada nos resultados e à apropriação e sustentabilidade, os constrangimentos/fragilidades institucionais santomenses (morosidade nas reformas, grande rotação de dirigentes e de técnicos, limitando a memória institucional, indefinição quanto a prioridades).

As linhas de crédito/empréstimos contribuíram para a disponibilização de recursos financeiros adicionais e fundamentais para infraestruturas do país. Os projetos e a ajuda programa (linhas de crédito/empréstimos) revelaram-se alinhados com as prioridades nacionais mas podem ser mais ajustados ao contexto de fragilidade institucional. Quer os projetos, quer as linhas de crédito/empréstimos, precisam de ser analisados e melhorados para permitir um acompanhamento e coordenação pelas instituições responsáveis de ambas as partes, garantindo assim a apropriação e a sustentabilidade nacional.

A escolha dos parceiros reflete quer a natureza da própria cooperação – entre instituições homólogas – recorrendo a atores institucionais, quer a necessidade de haver uma grande agilidade no terreno – recorrendo para o efeito a ONGD. As modalidades de cooperação apoiaram o diálogo sobre políticas, com particular destaque para o papel da COMACE no ACE,



bem como a participação de Portugal nas reuniões de diálogo político entre a UE e STP.

Não há indícios de uma relação direta entre modalidade e forma de ajuda ou ator utilizado com a apropriação e a sustentabilidade, estando estas, globalmente, mais relacionadas com o contexto/capacidade institucional e a disponibilidade/capacidade financeira. A ausência de prioridades estratégicas ou a sua definição pouco clara, a grande rotação de quadros, a instabilidade política limitam a apropriação, traduzindo-se num quase permanente recomeçar.

Apesar disso, nos últimos anos parecem estar a estabelecer-se, lentamente, as condições para a aplicação de modalidades complementares (incluindo o apoio ao orçamento, já adotado pela UE). Esta é uma questão que deve ser discutida ao nível político, sopesando as vantagens e inconvenientes da introdução de novas modalidades face aos contextos santomense e português.



3.3. Processos de programação, coordenação e acompanhamento

Q3. De que modo os processos de programação, coordenação e acompanhamento do PIC permitiram assegurar a harmonização, a apropriação, a responsabilização mútua, a complementaridade entre intervenções e a gestão centrada nos resultados globais e sectoriais?

Desde a Declaração de Paris, no quadro da agenda da eficácia da ajuda e mais recentemente, da eficácia do desenvolvimento, o alinhamento (analisado na Q1) a harmonização, apropriação, responsabilização mútua e gestão centradas nos resultados são assumidos pelos parceiros do desenvolvimento como os princípios que regem a cooperação internacional.

A programação, coordenação e acompanhamento são atividades essenciais para uma gestão centrada nos resultados, contribuindo para: 1. Maior eficiência na gestão dos recursos mobilizados; 2. Maior qualidade dos programas apoiados; 3. Maior visibilidade dos resultados gerados pela cooperação portuguesa.

CA 3.1 – As intervenções da CP foram programadas de forma harmonizada e coordenada entre os diversos atores?

Atendendo ao carácter descentralizado da cooperação portuguesa, o processo de elaboração do PIC obrigou a um trabalho da instituição coordenadora com os diversos ministérios sectoriais. A análise documental e as entrevistas realizadas permitem verificar que o processo de preparação do PIC teve início com o envio de pedido de informação sobre as ações a desenvolver no período 2012-2015 em S. Tomé e Príncipe. Algumas entidades tinham já protocolos/memorandos assinados com entidades congéneres (Ministério das Finanças/PICATFin e ACE; Ministério da Defesa/CTM; Assembleia da República) enquanto outras manifestaram alguma incapacidade em prever as atividades a realizar nos quatro anos seguintes (Ministério da Justiça, Ministério da Saúde). Não foi realizada nenhuma reunião de coordenação com a presença de todos os atores institucionais envolvidos nem com as organizações da sociedade civil executoras de projetos cofinanciados pela CP.

Dentro de cada um dos dois Eixos, o PIC identifica áreas de intervenção, no quadro das quais são definidos os projetos a implementar. A maior parte dos projetos implementados são projetos de continuidade do PIC anterior, nomeadamente nos sectores da saúde, educação, segurança, formação profissional, proteção social e capacitação institucional, com sucessivas fases e processos de adaptação. Ou seja, mais do que constituir um “documento-chapéu”, norteador da intervenção dos diversos atores da CP a partir do qual decorre a negociação de protocolos, programas e projetos, o PIC funcionou mais como um “documento agregador” que procura articular um “comboio em andamento”.



Em termos de coordenação entre atores da CP, cuja principal responsabilidade cabe ao Camões, I.P., não foi realizada nenhuma reunião sobre STP com a presença de todos os atores. Entre 2012 e 2015, apenas foi realizada uma reunião da Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC) (em 2014) para apresentação do “Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa”¹⁷, e duas reuniões do Fórum da Cooperação para o Desenvolvimento (FCD), em 2012 e 2013, nas quais não foram debatidas questões específicas de coordenação entre os atores da cooperação com STP.

Constata-se, assim, um subaproveitamento dos instrumentos de coordenação, em particular da CIC que, por definição estatutária¹⁸, é o órgão sectorial 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*» e que deveria reunir ordinariamente duas vezes por ano. Assim, pode-se concluir que não se registou uma evolução positiva face à última avaliação que recomendava o reforço da liderança do organismo coordenador (Anexo 18).

Apesar de o PIC pretender ser um documento estratégico, na realidade não conseguiu enformar, de uma forma integrada, os objetivos a serem atingidos sectorialmente. Um bom exemplo é o sector da segurança e desenvolvimento que na prática não conseguiu promover uma maior coerência e coordenação da intervenção portuguesa. O facto de a abordagem à CTM não estar alinhada com o ciclo de programação do PIC e de a CTP não ser estruturada com base num plano a médio prazo também não facilitou a articulação. Não houve a partilha de objetivos nestas duas áreas, ainda que exista um documento orientador – a Estratégia Nacional de Segurança e Desenvolvimento¹⁹ –, nem qualquer tentativa de articulação de ações. Alguns dos interlocutores ouvidos durante o processo de avaliação têm mesmo dificuldade em reconhecer quaisquer mais-valias dessa articulação/coordenação.

A coordenação da intervenção dos diversos atores foi dificultada em alguns casos por alterações internas das próprias instituições da Administração pública. A reorganização dos serviços no quadro Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC) levou ao desaparecimento e/ou integração da cooperação em unidades mais amplas. A redução das verbas disponíveis para a cooperação bem como a mudança dos responsáveis por esta área também dificultaram a coordenação.

O défice de coordenação entre os sectores inviabiliza, por vezes, 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. Parece ter existido algum retrocesso em matéria de coordenação

¹⁷ RCM nº 17/2014, de 7 de março.

¹⁸ Art.º 2º da Portaria 173/2013, de 7 de maio.

¹⁹ http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/estrategia_seguranca_desenv.pdf



sectorial macro, o que dificultou a articulação entre as várias intervenções e a almejada construção de uma visão estratégica sectorial. Vários ministérios sectoriais portugueses referiram a necessidade de dinamizar este mecanismo de coordenação interministerial. Existe, pois, espaço para melhorias significativas ao nível dos mecanismos de coordenação entre os diversos sectores da CP.

CA 3.2 – O apoio da CP foi previsível e concedido de acordo com o programado?

Tal como referido no enquadramento, o montante indicativo do PIC foi de 43,5 M€, com 8% para o Eixo I e 92% para o Eixo II.

A análise da execução financeira permite afirmar que houve uma relativa concentração sectorial: saúde, educação e proteção social e, principalmente, linhas de crédito/empréstimos. Contudo, continua a haver um número significativo de pequenas ações. Esta realidade está muito relacionada com o carácter “descentralizado” da CP e com a natureza do relacionamento entre os dois países. O facto de Portugal ser o principal doador e haver um relacionamento muito próximo, aliado a um diálogo fraterno entre instituições homólogas, leva a que as solicitações sejam frequentes e ocorram em muitas áreas, muitas vezes sem conhecimento das instituições coordenadoras da cooperação de ambos os lados, traduzindo-se em fragmentação.

Em termos de execução financeira do PIC, o montante total executado, até dezembro de 2015, foi de 56.097.398 €, ou seja, mais 29% (12.597.398€) do que o orçamento indicativo do PIC. O Quadro 3.9 compara o montante previsto no PIC e o montante executado (taxa de execução financeira), apresentando o peso de cada um dos Eixos no total do financiamento e a execução face ao previsto: o Eixo I teve uma execução financeira de 3.964.612 € e o Eixo II 50.706.270 €, o que representa, respetivamente, 7% e 90% do montante total executado. Os custos administrativos (transversal) ascenderam a 1.426.516 €, ou seja, 3% do total executado. Nos dois Eixos os montantes despendidos são superiores ao inicialmente previsto: mais 14% no Eixo I e mais 27% no Eixo II. Os desembolsos ultrapassaram o montante indicativo do PIC.

Quadro 3.9 – Taxa de Execução Financeira do PIC (2012-2015)

Eixos	Previsão do PIC		Execução do PIC		
	€	%	€	% em relação ao previsto	% em relação ao total executado
Eixo I	3.480.000	8%	3.964.612	114%	7%
Eixo II	40.020.000	92%	50.706.270	127%	90%
Transversal	-	-	1.426.516	-	3%
Total	43.500.000	100%	56.097.398	129%	100%

Fonte: Camões, I.P.

As intervenções que absorveram maior volume financeiro foram as linhas de crédito/empréstimos (26,7 M€), a Evacuação de doentes para Portugal (5,7 M€), o Saúde para



Todos (4,0 M€), o Escola + (3,2M€) e a Rede de Proteção Social (2,7 M€).

Em termos de execução anual, 2015 foi o ano com maior taxa de execução, reflexo dos desembolsos na Área de Intervenção IV, nomeadamente a utilização de cerca de 10 M€ em infraestruturas elétricas (ver CA 2.2). Não é possível aferir se houve atrasos na execução financeira em algumas das áreas de intervenção, na medida em que não houve uma previsão dos recursos financeiros por área e por ano.

A avaliação anterior recomendou a concentração da ajuda (Anexo 18). Os dados (quadro 3.10) mostram que a execução financeira se concentrou fundamentalmente em duas áreas de intervenção do Eixo II: a Área I – Educação e Serviços Sociais Básicos e a Área IV – Ajuda sob a forma de produtos (ver CA 2.6).

Quadro 3.10 – Execução Financeira Global do PIC

(Euros)

Eixos/Áreas	2012		2013		2014		2015		Total	
	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%
Eixo I	1.196.286	8%	838.468	7%	948.491	13%	981.367	5%	3.964.612	7%
Área de Intervenção I	469.596	3%	236.023	2%	369.069	5%	370.097	2%	1.444.785	3%
Área de Intervenção II	726.690	5%	602.445	5%	579.422	8%	611.270	3%	2.519.827	4%
Eixo II	13.920.263	90%	10.376.997	90%	6.300.279	83%	21.473.351	94%	50.706.270	90%
Área de Intervenção I	5.810.991	37%	4.903.227	43%	5.574.571	74%	4.996.177	23%	21.351.385	38%
Área de Intervenção II	49.949	0%	186.317	2%	444.443	6%	472.505	2%	1.153.214	2%
Área de Intervenção III	270.370	2%	420.098	4%	281.265	4%	561.808	3%	1.533.541	3%
Área de Intervenção IV	7.788.953	50%	4.867.355	42%			14.078.241	66%	26.734.549	48%
Transversal	412.624	3%	308.953	3%	321.686	4%	383.253	2%	1.426.516	3%
Total Geral	15.529.173	28%	11.524.418	21%	7.570.456	14%	21.473.351	38%	56.097.398	100%

Fonte: Camões, IP/DPC.

O PIC 2012-2015, para além de continuar a apostar em áreas onde tem reconhecidas mais-valias (educação, saúde, capacitação institucional), ao introduzir também como áreas de intervenção a “*Capacitação Científica e Tecnológica*” e o “*Empreendedorismo e desenvolvimento Empresarial*”, procura apostar em áreas inovadoras e dar resposta às necessidades identificadas por STP. A análise da execução permite concluir que estas novas áreas absorveram 5% do total executado: a área da Capacitação Científica e Tecnológica absorveu 2% e a do Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial 3%. Nestas duas áreas ainda é cedo para avaliar os efeitos.



Caixa 3.1 – Novas áreas temáticas

Área de intervenção	Objetivos
Capacitação Científica e Tecnológica	Melhorar o acesso e a partilha de conhecimento científico e tecnológico em áreas como a Educação, Saúde, Gestão Sustentável dos Recursos Naturais e Energias Renováveis, Desenvolvimento Rural e a Segurança Alimentar, entre outras.
Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial	Promover atividades geradoras de rendimento, que visem a criação de riqueza e emprego, a oferta de novos produtos e serviços, bem como maior competitividade dos mercados e da economia local em meio urbano e rural.

Fonte: PIC 2012-2015.

A área inovadora **capacitação científica e tecnológica** concentrou-se no apoio ao sector do clima e ambiente, através de assistência técnica e projetos. Por um lado, assistência técnica à Direção-Geral Ambiente STP (financiada pelo Fundo Português de Carbono) para a capacitação institucional no combate às alterações climáticas, dos compromissos assumidos na implementação da *Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas*. Por outro lado, um conjunto de projetos implementados por ONGD, alguns dos quais iniciados no PIC anterior, que visam a introdução de sistema de recolha e valorização comunitária das fileiras de resíduos sólidos urbanos (TESE, UCCLA); a produção de energia solar para iluminação das escolas em meio rural (TESE); a introdução de tecnologia limpa para produção energética de biogás em comunidades rurais (financiado pelo Fundo Português de Carbono).

Quadro 3.11 – Eixo II – Área de intervenção II – capacitação científica e tecnológica

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Aproveitamento energético do Biogás	0	0	98.814	296.445	395.259€
Capacitação para o desenvolvimento de Estratégias Baixo Carbono Resilientes	0	90.190	180.381	72.152	342.723€
Integração da Adaptação às Mudanças Climáticas no Desenvolvimento (IAMCD)	0	47.571	76.113	47.570	171.254€
ONG TESE – Emprego e criação de valor na gestão de resíduos	33.662	0	58.699	55.760	148.122€
ONG UCCLA – Projeto de Gestão de Resíduos Sólidos em S. Tomé	0	29.926	29.926	0	59.852€
TESE – Escolas solares STP	16.286	18.630	0	0	34.916€
Cooperação no domínio do transporte aéreo: formação e desenvolvimento de capacidades TAP - Portugal	0	0	0	578	578€
Doação de camião de recolha de resíduos sólidos	0	0	510	0	510€
Total	49.948	186.317	444.443	471.927	1.153.541€

Fonte: BDCOOP, Camões, I.P., DSC/DPC.



Quadro 3.12 – Área de Intervenção III – Empreendedorismo e Desenvolvimento Empresarial

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Centro de Formação Profissional de São Tomé (Budo-Budo) - IIEFP	252.058	259.728	281.265	295.627	1.088.678€
Promoção dos Produtos Locais – Cooperação com S. Tomé e Príncipe – Autoridade de Gestão do PRODER e do PRRN	15.420	151.950	0	266.181	433.551€
Geminação com o Município de Lobata Vila Nova de Famalicão	0	7.927	0	0	7.927€
Encontro Intermunicipal “Águeda Mé-Zochi”	2.892	493	0	0	3.385€
Total	270.370	420.098	281.265	561.808	1.533.541€

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A **área do empreendedorismo e desenvolvimento empresarial**, apresentada como uma área inovadora, não se traduziu em inovação significativa. A exceção é talvez o projeto de promoção dos produtos locais que absorveu 28% do apoio nesta área. De resto, 71% do volume financeiro nesta área está concentrado no apoio ao CFP-STP Budo-Budo, um projeto de continuidade desde 2002 (ver Q7) e o remanescente 1% são ações no quadro de geminações intermunicipais.

CA 3.3 – O modelo de acompanhamento foi eficaz e realizado como previsto?

O PIC estipula que a coordenação da execução do Programa compete, pela parte portuguesa, ao MNE através do Camões, I.P. e da Embaixada de Portugal em S. Tomé. Pela parte santomense competiu ao MNEC, até 2014, e ao MECI, desde então, enquanto organismo coordenador da cooperação, sem prejuízo da participação dos vários ministérios sectoriais.

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

- **Revisões anuais conjuntas:** envolvendo os principais atores, deveriam incluir o preenchimento de fichas por projeto e por áreas de intervenção, de modo a obter-se informação sobre os resultados alcançados e permitir uma redefinição/reorientação das atividades para melhor atingir os objetivos previstos. Estas revisões teriam também a responsabilidade de aprovar, conjuntamente, a entrada e a exclusão de projetos e/ou decidir os que deveriam continuar a ser apoiados numa ótica de consolidação e alargamento e aqueles cujo investimento não representa mais-valias significativas. Não foi realizada nenhuma revisão anual desta natureza, envolvendo os principais atores. São apenas de referir missões de acompanhamento ao nível projeto: duas missões conjuntas ao Projeto Escola+ (2014 e 2015), do Camões, I.P. com o Instituto Marquês de Valle Flor (IMVF); e missões de acompanhamento dos respetivos programas por parte do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, do Ministério da Defesa Nacional e da Assembleia da República.



- **Avaliação interna e Avaliação externa** do PIC: a primeira a realizar pelo GAA/Camões, I.P. e a segunda por consultores externos. Em ambos os casos deveriam ser definidos previamente objetivos mensuráveis através de indicadores de resultados e de desempenho, os quais deveriam constar da Matriz de Intervenção (globais do PIC e específicos, por área de intervenção). Esta Matriz não chegou a ser elaborada, o que representa um retrocesso face ao PIC anterior que já a continha embora necessitasse de aperfeiçoamento. Não foi realizada nenhuma avaliação interna nem externa ao PIC. Ao nível projeto foi realizada uma avaliação externa ao Escola+, em 2013. Foi, ainda, realizada a avaliação da cooperação com os Laboratórios de Engenharia Civil dos PALOP, entre os quais se inclui o Laboratório de Engenharia Civil (LEC) de S. Tomé e Príncipe, em 2014. Acresce que o nível de implementação das recomendações da avaliação do PIC anterior foi muito baixo: das 23 recomendações, apenas 4 foram totalmente implementadas e 5 foram parcialmente implementadas (Anexo 18).
- A **gestão do risco**: numa abordagem pró-ativa, com desenvolvimento de ferramentas de gestão. A análise do risco contribuiria para melhorar o processo de planeamento estratégico e a tomada de decisão, bem como imprimir maior transparência/responsabilização e melhorar, ainda, os resultados (*outputs* e *outcomes*) bem como a gestão do Programa. A gestão do risco não teve tradução prática por ausência de construção das ferramentas que possibilitassem a sua efetiva implementação, quer ao nível sectorial macro quer ao nível do projeto. É, porém, de referir que alguns projetos, nomeadamente os geridos pelo Camões, I.P. já incorporam uma matriz de risco e nos formulários as áreas “fatores externos”, “viabilidade e sustentabilidade” têm subjacente a análise do risco. Pode, ainda, dizer-se que o risco é, de forma informal/casuística, tido em consideração na gestão e tomada de decisão relativamente às intervenções da cooperação com S. Tomé e Príncipe.
- **Auditorias externas**: com vista a compreender o grau de cumprimento das normas e a boa gestão financeira e princípios de economia, eficiência e eficácia. Durante este período, o Camões, I.P. foi objeto de auditorias do Tribunal de Contas e da Inspeção-Geral de Finanças. No quadro dos projetos foram realizadas auditorias financeiras anuais nos projetos Saúde para Todos e Escola+.

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 por parte dos técnicos quer ao nível global, quer sectorial, com a participação nas missões ao terreno, é claramente uma área a reforçar no futuro. Esta necessidade é tanto mais premente quanto a estrutura de acompanhamento no terreno (Embaixada) não dispõe dos recursos necessários para o efeito (ver CA 3.4)²⁰. A participação de técnicos do Camões, I.P. nas missões

²⁰ O técnico sectorial da cooperação assume, atualmente, duas das valências do Camões, I.P.: cultura e



dos ministérios sectoriais reveste-se de particular importância pela possibilidade que cria de identificar constrangimentos e necessidades de reorientação em função das prioridades, contribuindo para uma maior eficácia e visibilidade das intervenções.

Ao nível político é de referir a reunião realizada em fevereiro de 2015 entre o Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros (SENEC), acompanhado pela Presidente do Camões, I.P., com o Ministro dos Negócios Estrangeiros e Comunidades santomense.

Quer por parte do Camões, I.P., quer por parte dos ministérios sectoriais, o acompanhamento foi sobretudo financeiro e, em alguns casos, com indicadores de output, não tendo sido elaboradas matrizes de indicadores de *outcomes*. As matrizes de execução financeira precisam, assim, de ser complementadas com matrizes de resultados sectoriais e globais, de natureza quantitativa e qualitativa (*outcomes*).

Se em alguns sectores o acompanhamento foi sistemático – caso do Ministério das Finanças e do Banco de Portugal no ACE, do Ministério de Trabalho e Solidariedade Social na área de proteção social, ambos com uma/duas missões anuais – na maior parte dos casos as missões de acompanhamento ou foram pontuais ou não tiveram lugar – é o caso da CTP, cuja última missão teve lugar em 2011, e do Ministério da Saúde cuja responsabilidade pela cooperação esteve, até 2014, no Alto Comissariado para a Saúde, regressando desde então à Direção-geral de Saúde (DGS) a qual realizou uma missão em 2015. O Ministério da Justiça, cuja cooperação foi muito condicionada pela exiguidade de recursos (ver Q4), não fez qualquer missão de acompanhamento, o mesmo acontecendo com o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP).

O acompanhamento realizado carece de melhorias, as quais devem ser introduzidas a montante, aquando da elaboração do PEC, através da criação de um sistema que identifique, num primeiro nível, 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 sectores, tendo em atenção a análise sectorial macro integrada.

Os instrumentos de acompanhamento utilizados – memorandos e pontos de situação – 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

cooperação.



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 o Camões, I.P. e os ministérios sectoriais. O acompanhamento no terreno carece de melhorias, nomeadamente na articulação entre as autoridades locais e a Embaixada portuguesa, que promova a coordenação global e sectorial rotinada e reflexão conjunta sobre o balanço anual e eventuais ajustamentos na programação do ano seguinte, conforme recomendação da última avaliação. Não foram, assim, implementadas as recomendações da avaliação do PIC anterior, relativas à melhoria da gestão centrada nos resultados (*outcomes*) e melhoria do acompanhamento global do PIC, tentando encontrar indicadores de efeitos adequados à monitorização do programa (Anexo 18). A inexistência de um sistema de gestão centrado nos resultados sectoriais e globais limita a possibilidade de fazer uma análise global da eficácia do PIC.

No futuro PEC, devem ser realizadas revisões anuais conjuntas ao nível macro do PIC envolvendo o Camões, I.P. e o MNEC/MECI STP, e serem precedidas por missões de acompanhamento sectoriais também com carácter conjunto. Acresce, ainda, a necessidade de aumentar a partilha de informação entre os atores da CP e com os parceiros locais.

CA 3.4 – Os serviços na Embaixada em S. Tomé têm o pessoal e as competências necessárias para um eficaz acompanhamento?

O documento do PIC diz que *“o Camões, I.P. poderá equacionar desconcentrar um número maior de tarefas para a Embaixada de Portugal em S. Tomé reforçando numa primeira fase a sua capacidade em termos de comunicação, acompanhamento e coordenação local”*. Na realidade, não se assistiu a uma transferência de tarefas para a Embaixada, continuando a desempenhar as tarefas habituais de acompanhamento das intervenções, gestão do fundo de pequenos projetos e articulação com a sede (Camões, I.P. e MNE) seja através do contacto telefónico, telegrama e correio eletrónico. Um acompanhamento mais sistemático, com a realização regular de reuniões com os diversos atores da CP no terreno (uma reunião global anual e reuniões sectoriais semestrais) requereria o reforço da estrutura local.

O reduzido número de técnicos na Embaixada dedicados à cooperação (oscilando entre 1 e 2, com acumulação de funções) tem como consequência uma sobrecarga de trabalho e a impossibilidade de coordenar e acompanhar de forma sistemática toda a cooperação portuguesa. O papel desempenhado pelos serviços da cooperação na Embaixada é igualmente dificultado pela ausência de um sistema de informação partilhado entre a sede e o terreno, que permita em tempo real dispor de, e atualizar, a informação a partir do terreno. Constatase, assim, que 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 foi implementada (Anexo 18).



No sector da Defesa, em que para além do Adido de Defesa existem militares nomeados para ações de CTM, com estatuto de residentes ou em missões temporárias, e no sector da Segurança, em que existem assessorias residentes/longa duração – nomeadamente o Oficial de Ligação (OL) do Ministério da Administração Interna (MAI) na CTP – existe um acompanhamento reforçado, próximo e regular, e são produzidos relatórios/relatos periódicos de execução das atividades de cooperação. A ausência de um OL do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) do MAI e, no sector da Justiça, de um Inspetor da Polícia Judiciária (PJ) na Assessoria à Polícia de Investigação Criminal (PIC) santomense, foram identificadas como limitadoras da cooperação nestas áreas.

Das entrevistas realizadas destaca-se a necessidade de reforçar o papel da Embaixada no próximo PEC, e de melhorar o nível de preparação dos técnicos/assessores que são enviados para o terreno, nomeadamente ao nível do conhecimento da realidade em que se vão integrar e com a qual vão interagir. O trabalho diário de coordenação/articulação seria mais facilitado e produtivo se a preparação prévia na sede fosse melhorada.

CA 3.5 – A CP contribuiu para uma maior harmonização, apropriação e coordenação da ajuda externa a STP?

A coordenação entre parceiros sectoriais em STP é, em primeiro lugar, da responsabilidade das autoridades locais. Durante a maior parte do período de vigência do PIC foi da responsabilidade do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (MNEC). Na sequência das últimas eleições legislativas, a coordenação da ajuda passou para o Ministério da Economia e Cooperação Internacional (MECI).

A última avaliação recomendava que as autoridades santomenses promovessem um maior envolvimento e articulação com a cooperação portuguesa, quer na programação, quer na implementação, para potenciar a apropriação e a sustentabilidade dos projetos. Recomendava, ainda, a operacionalização da Unidade de Coordenação da Ajuda (UCA), pondo em prática o processo de coordenação e complementaridade.

Dos documentos consultados e das entrevistas realizadas é possível afirmar que existe um grande espaço para melhoria ao nível dos mecanismos de coordenação. Os sucessivos governos não têm assumido a coordenação da ajuda externa como uma prioridade. As tentativas de operacionalização da UCA, com o apoio de Portugal, da UE e do PNUD, não tiveram sucesso. Com o atual Executivo, está em curso nova tentativa de operacionalização que, a concretizar-se, poderá, a curto prazo, colmatar esta lacuna, passando STP a assumir a liderança do processo de coordenação do apoio ao desenvolvimento. A forte dependência da STP de ajuda externa torna esta coordenação ainda mais relevante e premente.



O reduzido número de doadores com representação local²¹ dificulta o processo de articulação e as possibilidades de coordenação, predominantemente feitas de forma informal, nomeadamente através da troca de informação. A Embaixada de Portugal participa, sempre que convidada, em reuniões e eventos de outros doadores.

As reuniões estratégicas entre parceiros do desenvolvimento e o Governo santomense sobre o financiamento do desenvolvimento foram limitadas. O Governo realizou, em junho de 2013, uma mesa redonda de doadores durante a qual apresentou o Plano de Ações Prioritárias (PAP) para operacionalizar a ENRP II. Em outubro de 2015, teve lugar o *STeP in* em Londres, para apresentação da visão estratégica para o desenvolvimento sustentado do país.

Com a União Europeia são realizadas **reuniões de diálogo político** (uma por ano), assumindo Portugal a copresidência destas reuniões (ver Q2 CA 2.4).

No que diz respeito à articulação entre a CP e as autoridades santomenses, pese embora a resposta da Embaixada de Portugal a todas as solicitações formais das autoridades santomenses, não existe nenhum mecanismo formal de diálogo bilateral, ocorrendo, à margem da Direção de Cooperação Internacional do MECI, reuniões, conferências sobre atividades ligadas a debates temáticos e à avaliação a meio percurso de certos projetos de cooperação. A única exceção é a COMACE no ACE. Contudo, quer a Embaixada, quer os interlocutores santomenses coincidem na opinião de que as relações são excelentes, fluidas, o diálogo é fácil, constituindo essa uma mais-valia do relacionamento entre os dois países.

Ao nível sectorial são muito reduzidas as reuniões de coordenação e quando existem o MNEC/MECI STP não participa, como já referido. A fragilidade institucional, as alterações políticas e a rotação de técnicos são obstáculos à memória institucional e à apropriação, contribuindo para uma reduzida coordenação da ajuda:

- ✓ O Ministério da Saúde realiza reuniões do Conselho de Coordenação Multisectorial (CCM), nas quais os principais parceiros, incluindo os executores do Saúde para Todos, têm assento. Porém, estas reuniões têm tido problemas de operacionalização não se tendo realizado de forma regular nem sido sempre convocados os parceiros. A estrutura do CCM foi revista em 2015, ao nível de representatividade – Governo, Parceiros e Sociedade Civil – sendo desde então convocados todos os parceiros para as reuniões. Nas reuniões quinzenais do Conselho Diretivo deste Ministério, de acordo com os entrevistados, é feita uma análise sectorial, incluindo o desempenho dos diferentes atores. Embora o coordenador do Saúde para Todos tenha assento nestas reuniões, nem sempre é convocado. Neste projeto, o envolvimento dos Delegados de Saúde e técnicos das unidades de saúde na gestão do projeto ocorre ao nível distrital (centros e postos de saúde) (ver Q5).

²¹ Existe um reduzido número de representações locais permanentes: NU, Portugal, Taiwan, Brasil e Angola. A França, presente desde os anos 80, encerrou a sua representação em agosto de 2015.



- ✓ O Ministério do Emprego e Assuntos Sociais assume a dificuldade em acompanhar os projetos de proteção social, reflexo quer da rotação de quadros quer da carência de equipamentos de trabalho.
- ✓ O Ministério da Educação não dispõe de nenhum mecanismo de coordenação de doadores. Participa no Comité de Acompanhamento do projeto Escola+, no quadro do qual reivindica um maior poder de decisão (ver Q6).
- ✓ No quadro da CPLP, o Ministério da Defesa participa nas reuniões anuais de Ministros da Defesa, dos Chefes do EMGFA e dos Diretores de Política de Defesa Nacional. É no quadro destas reuniões que se define e discutem as ações a empreender no domínio da componente de Defesa da CPLP.

Embora se tenham registado alguns progressos no último ano, o envolvimento de STP nos processos de tomada de decisão pode, e deve, ser aprofundado no futuro. O mesmo acontece no cofinanciamento: o Governo de S. Tomé e Príncipe tem uma participação residual no financiamento dos principais projetos e grandes dificuldades em honrar esses compromissos.

CA 3.6 – As questões de género foram claramente incluídas na programação e implementação do PIC?

Os documentos políticos recentes de STP têm dado alguma atenção à igualdade género. A ENRP II (2012-2016) reconhece a desigualdade de género e a importância da igualdade de oportunidades no sucesso da estratégia de redução da pobreza. *“Integrar o género no desenvolvimento (...), na elaboração, implementação, seguimento e avaliação das políticas e programas nos domínios político, económico e social”*. Assume, no quadro da promoção da cidadania e equidade social, como objetivo estratégico garantir a igualdade de oportunidade e equidade de género. Para o efeito define um programa: promoção da igualdade e equidade de género. Entre as medidas incluem-se: melhorar o acesso das mulheres aos postos de decisão; criar condições para que haja maior acesso das raparigas aos diferentes níveis de ensino; habituar raparigas e rapazes a participarem igualmente em todas as tarefas; promover ações que permitam a eliminação de todas as formas de violência.

Apesar de alguns progressos na redução das disparidades de género, nomeadamente na escolarização primária, na alfabetização, na representação das mulheres no Parlamento (a proporção de lugares ocupados por mulheres no parlamento nacional duplicou, de 9% em 2012 para 18% em 2014 mas permanece largamente minoritária) e no Governo, ainda há muito a fazer para alcançar o ODM 3 – promover a igualdade de género e o empoderamento das mulheres. Um terço de todas as famílias são chefiadas por mulheres, simples ou a viver em "união livre", com menor rendimento *per capita* do que as chefiadas por homens. De acordo com o Censo de 2012, a taxa de desemprego nacional é de 13,6%, mas entre as mulheres ascende a 19,7%, enquanto entre os homens é de 9,3%.



No Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD de 2015, São Tomé e Príncipe está na posição 143 entre 188 países no Índice de Desenvolvimento de Género com o valor de 0,891 (acima do valor da região da África Subsaariana, que é de 0,872).

No documento do PIC, “A promoção da igualdade de género e a capacitação das mulheres constitui também um objetivo a prosseguir durante a vigência do PIC, como elemento fundamental para a prossecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio e para um desenvolvimento global mais equitativo, justo e sustentável” (pág. 10).

Quadro 3.13 – Índice de Desenvolvimento Humano por Género - STP

Indicador	Feminino	Masculino
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	0,520	0,584
Esperança de vida à nascença (anos)	68,4	64,4
Anos de escolaridade esperados (anos)	11,4	11,2
Média de anos de Escolaridade (anos)	4,0	5,5
Rendimento Nacional Bruto estimado <i>per capita</i> (PPC em \$ de 2011)	1,886	3,976

Fonte: PNUD, 2015.

A pobreza afeta sobretudo as crianças, as mulheres e os idosos e exige uma abordagem simultânea a vários níveis. Para além do apoio à proteção social (analisado na Q.7), a cooperação portuguesa apoiou pontualmente intervenções de OSC (ver CA 4.7). A igualdade de género é uma preocupação no diálogo político com a UE, no qual Portugal participa ativamente. De uma forma geral, nos projetos há a integração de mulheres nas ações de capacitação. Contudo, não é possível afirmar que a abordagem do género seja integrada de forma sistemática nas intervenções da CP.

De acordo com as estatísticas do CAD/OCDE, a APD portuguesa que inclui como principal preocupação as questões de género representa apenas 1,5% do total nos últimos anos e são significativas em cerca de 35% da APD.

Quadro 3.14 – % de APD bilateral total portuguesa com marcador de género (desembolsos brutos)

	2012	2013	2014
Principal ^[1]	1,1	1,5	1,5
Significativo	31,2	37,0	36,4
Não orientado para o objetivo	65,7	59,7	59,6
Não analisado*	2,0	1,8	2,5

Fonte: [Data extracted on 11 Mar 2016 17:50 UTC \(GMT\) from OECD.Stat](#)

* Não analisado à luz do Sistema de Marcadores

[1] O objetivo principal (objetivo primário) define-se como sendo fundamental à conceção da atividade. Uma atividade pode ter mais do que um objetivo principal ou significativo. Para que a atividade qualifique como “principal” ou “significativo” um objetivo, este deverá estar claramente espelhado na documentação do projeto. Fonte marcadores: DCD/DAC/STAT(2011)19/ADD3.



Síntese

O processo de programação do PIC não se traduziu na definição de metas, indicadores e respetivas *baselines*, impossibilitando uma gestão centrada nos resultados globais e sectoriais. O envolvimento na conceção do PIC limitou-se ao envio de informação, na sequência de solicitação por parte do Camões, I.P.

Em termos de execução, o montante global executado foi superior ao inicialmente programado (mais 29%), ascendendo a 56.097.398 €. Tal como inicialmente previsto, o Eixo II foi o que absorveu maior volume financeiro (90% do total executado) com uma concentração nas seguintes áreas: linhas de crédito/empréstimos (26,7 M€), saúde (9,8 M€), educação (7,7 M€), formação profissional (2,8 M€) e proteção social (2,7 M€). Estas áreas absorveram 49,7 M€, ou seja, quase 89% do total. Deste ponto de vista, houve uma concentração sectorial. Porém há uma miríade de pequenas intervenções nas restantes áreas, nomeadamente no Eixo I, que devem ser repensadas num quadro de programação sectorial integrado no futuro PEC.

Os principais constrangimentos identificados na implementação situam-se a dois níveis:

- Ao nível global (PIC): a ausência de revisões anuais bem como de missões técnicas regulares por parte do Camões, I.P.; a existência de programas com diferentes horizontes temporais por contraponto a outros com carácter anual ou pontual; a ausência de uma matriz de acompanhamento, de metas e indicadores; a inatividade da CIC e do Fórum da Cooperação enquanto fóruns de coordenação. Por parte de STP também se registaram fragilidades na coordenação e acompanhamento nacional das ajudas, continuando por operacionalizar a UCA, assim como na coordenação e acompanhamento setorial da responsabilidade dos ministérios setoriais santomenses.
- Ao nível micro (projeto), dificuldade na previsibilidade plurianual em termos de financiamento e no acompanhamento local (dada a exiguidade de recursos humanos) bem como por parte do Camões, I.P. Há igualmente dificuldade por parte das autoridades santomenses em definir prioridades em alguns sectores e honrar os compromissos de cofinanciamento assumidos em algumas intervenções.

Não se verificou a adoção de uma abordagem integrada, reflexo da incipiência dos mecanismos de coordenação e de acompanhamento. As questões do género não tiveram a atenção que o documento do PIC indiciava.



3.4. Apoio à Boa Governação, Participação e Democracia

Q4. Em que medida a cooperação portuguesa contribuiu para a Boa Governação, Participação e Democracia em S. Tomé e Príncipe, nomeadamente para o desenvolvimento das capacidades de intervenção técnica dos departamentos governamentais, designadamente ao nível das finanças públicas, defesa e segurança?

A ENRP II identifica como Eixo I a Reforma das instituições públicas e reforço da política boa governação. Define como objetivos específicos, adequar e modernizar o aparelho do Estado às necessidades e aos recursos do país, promover o envolvimento participativo do sector privado e da sociedade civil na conceção e execução de medidas de combate à pobreza, garantir a eficiência e a qualidade na prestação de serviços da Administração pública e renovar o quadro de diálogo de concertação com os parceiros de desenvolvimento. Com este Eixo, preconiza rever a organização e funcionamento do Estado, imprimindo uma nova dinâmica na modernização das instituições, simplificando procedimentos para promover o crescimento económico que se concretize irrefutavelmente na redução da pobreza. Para dar resposta a esses objetivos foram definidos programas, medidas e indicadores em três vertentes:

A – Consolidação da autoridade do Estado e reforço de boa governação;

B – Promoção de uma gestão responsável e transparente das finanças públicas;

C – Promoção do acesso à informação e conhecimento e da participação do cidadão.

O desenvolvimento de capacidades (DC) assume particular relevância no apoio a este Eixo. Há um consenso internacional de que o DC é, antes de mais, da responsabilidade dos países parceiros, desempenhando os doadores um papel de apoio. De acordo com o documento Desenvolvimento de Capacidades - Linhas de orientação para a cooperação portuguesa, “a atuação em termos de DC deve ser conduzida no sentido de atuar como catalisador da mudança, estimular os processos de reforma, incentivar a inovação e a aprendizagem, tendo o cuidado de não excluir os sistemas nacionais existentes de todo o processo” (IPAD, 2010: 12).

A atuação da CP no DC deve ser norteada por 12 princípios: 1. São os países parceiros que identificam as necessidades de apoio ao DC; 2. Promover a apropriação e gestão pelo país parceiro; 3. Ter em consideração o país e as suas especificidades; 4. Ter em consideração os níveis de capacidade existente; 5. Ter subjacente o conjunto mais amplo de reformas, evitando intervenções isoladas; 6. Utilizar os sistemas e estruturas nacionais; 7. Sempre que possível, harmonizar com os outros doadores; 8. Considerar opções diferentes e inovadoras; 9. O DC implica um envolvimento de longo prazo; 10. Orientação para resultados; 11. Aprender com a experiência e partilhar lições; 12. Criar mecanismos e estratégias de saída (IPAD, 2010).

O DC ocorre a três níveis: individual (aptidões, experiência e conhecimentos adquiridos individualmente), organizacional (políticas, procedimentos e estruturas da organização) e institucional e societal (o sistema mais amplo no quadro do qual os indivíduos e as organizações funcionam – políticas nacionais, legislação, etc.) (IPAD, 2010).



O apoio ao desenvolvimento de capacidades é transversal no PIC. Está presente no Eixo II, nomeadamente no quadro do apoio à saúde, educação e formação profissional e emprego. Contudo, é no Eixo I que o apoio mais se foca no DC como meio para promover a Boa governação, participação e democracia.

CA 4.1 – O Acordo de Cooperação Económica (permitindo apoiar a intenção das autoridades santomenses de optarem por um regime cambial assente no euro como âncora fixa da dobra santomense) contribuiu para a estabilização macroeconómica, ajudou a diversificar a economia e a promover a boa governação?

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Acordo de Cooperação Económica	4.965 €	21.200 €	29.500 €	38.000 €	93.665 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A avaliação dos efeitos do Acordo de Cooperação Económica (ACE) extravasa o período de vigência do PIC. O ACE foi assinado a 28 de Julho de 2009, entrou em pleno funcionamento a 1 de Janeiro de 2010²², incorpora contributos de ambas as Partes e assenta em dois pilares:

- 1 - Compromisso de STP quanto à condução de políticas macroeconómicas compatíveis com a sustentabilidade do Acordo, nomeadamente a preservação da estabilidade macroeconómica e financeira.
- 2 – Disponibilização, pela parte portuguesa, de uma Facilidade de Crédito (FCACE)²³ limitada para apoiar a balança de pagamentos – esta facilidade tem características de curto prazo, para acudir a dificuldades pontuais da balança de pagamentos na economia santomense, antecipando receitas futuras e funcionando assim como um fator de reforço das suas reservas cambiais próprias.

Embora não incorpore uma componente cambial fixa, as autoridades santomenses decidiram unilateralmente mudar o regime cambial de STP, passando a vigorar um *peg* fixo ao euro a partir do dia 1 de Janeiro de 2010.

Os dois pilares do Acordo (a par da introdução da paridade da dobra face ao euro, por decisão das autoridades santomenses) foram concebidos para serem instrumentais na prossecução de dois objetivos: promoção da estabilidade macroeconómica²⁴ e fomento das

²² O ACE está disponível em: <https://dre.pt/application/file/613109>

²³ Com uma concessionalidade de 50%, para apoio à balança de pagamentos, a utilizar em caso de necessidade e de acordo com os termos estipulados em contrato próprio. Assume expressão significativa face às dimensões da economia de S. Tomé e Príncipe. Esta Facilidade só pode ser mobilizada se as reservas cambiais próprias caírem abaixo de um determinado patamar de ativação (“limiar de necessidade”), ou seja, se os ativos externos líquidos do Banco Central de STP ficarem reduzidos a valores inferiores a 3 duodécimos das importações de bens e serviços previamente programadas para a economia do ano em causa (BP, cadernos de cooperação nº 6).

²⁴ Este objetivo é tanto mais importante quanto o facto de a instabilidade macroeconómica em STP tender a ser ciclicamente recorrente, vindo a assumir proporções bastante significativas nos anos imediatamente anteriores à



relações económicas e financeiras de S. Tomé e Príncipe com Portugal e a UE (ou a zona euro). Estavam subjacentes sobretudo três canais (interligados) para a obtenção dos resultados pretendidos: o canal de confiança, proporcionado pela existência da FCACE (para absorver choques pontuais); o canal de análise e debate conjunto das políticas macroeconómicas (contribuindo para a melhoria da respetiva qualidade e rigor); e, por fim, o canal da estabilidade cambial (com credibilidade crescente à medida que o tempo vai passando sem alterações ao regime introduzido).

Caixa 3.2 - Acordo de Cooperação Económica (ACE) – Facilidade de Crédito (FCACE)

Montante: até 25 M€, sendo que as utilizações acima de 15 M€ serão acompanhadas de um colateral

Colateral: 35% do montante solicitado, na parte que excede os 15M€

Saque: 2 M€ por cada pedido de utilização

Reembolso: até 31 de dezembro de cada ano. Em situações excecionais, até 28/02 do ano seguinte (t+1); até 30% do montante em dívida

Objetivos:

- Reforço de reservas cambiais próprias: mobilização antecipada de receitas cambiais próprias
- Financiamento de importação de bens e serviços ou liquidação do serviço de dívida externa

Fonte: ACE.

Desde a entrada em vigor do ACE, tem-se registado uma evolução positiva, com sucessivos mínimos históricos e abrandamento da inflação, efeito induzido pelo regime de câmbios fixos entre a dobra e o euro. Em contrapartida, a posição externa terá registado uma deterioração, depois de uma melhoria gradual nos últimos anos, ainda que as reservas cambiais se tenham preservado em níveis confortáveis. Este fenómeno terá contribuído para uma ligeira intensificação do crescimento económico (Anexo 11).

O rigor imposto à política orçamental fez com que até agora ainda não tenha havido necessidade de utilizar a Facilidade de Crédito, embora ela permaneça disponível. As reservas cambiais próprias permaneceram globalmente robustas desde 2010, sinal de que a condução da política económica também foi consistente com a preservação da estabilidade macroeconómica. Entre as repercussões do Acordo incluem-se: a promoção da estabilidade quebrando o ciclo de depreciação/inflação; o fomento das relações económicas e financeiras, em especial IDE, decorrente de se anular o risco cambial, aumentando a previsibilidade e a confiança junto dos agentes económicos/investidores.

Embora não seja possível estabelecer uma relação de causa/efeito direta, a evolução de certos indicadores indicia que o ACE terá provocado efeitos na economia de STP (BP, cadernos de cooperação nº 6): A evolução do PIB *per capita*, o grau de abertura (em % do PIB) (exportações e importações de bens e serviços e remessas dos emigrantes), a evolução da inflação e o desempenho orçamental, são disso ilustrativos.

A contenção orçamental e monetária, a ausência de choques significativos do lado da oferta, a descida da inflação nos principais parceiros e o efeito de âncora cambial

celebração do ACE, com reflexos nos níveis de inflação e depreciação cambial, bem como na dimensão dos desequilíbrios orçamentais e externos.



proporcionada pelo regime de taxa fixa entre a dobra e o euro (assente no ACE), terão sido os principais fatores que determinaram o prolongamento da tendência decrescente evidenciada pela inflação nos últimos anos. Apesar disso, o desenvolvimento económico de STP é condicionado pela reduzida dimensão da economia, pelos custos decorrentes da insularidade e pela escassez de recursos financeiros.²⁵

Por parte dos interlocutores, quer santomenses, quer portugueses, é destacada a importância do ACE, que permite a paridade cambial e a estabilidade macroeconómica, fatores essenciais para atrair IDE. Porém, é reconhecido que precisam de estar reunidas outras condições: reestruturação da máquina administrativa desburocratizando-a, maior facilidade de acesso ao crédito (com redução das taxas de juro) e um sistema de justiça em pleno funcionamento, reduzindo assim os riscos de investimento e de crédito mal parado.

Com base na evolução dos indicadores estatísticos e na perceção dos interlocutores santomenses pode afirmar-se que o ACE tem dado um contributo relevante, contribuindo para a estabilidade macroeconómica, ajudando a promover a boa governação, nomeadamente das finanças públicas, e criando algumas condições de suporte à diversificação da economia, ainda que esta não tenha alcançado os resultados desejados, reflexo de outros constrangimentos, tanto ao nível da dimensão do país como das condições de crédito e do funcionamento do sistema judiciário. Tem sido eficaz no alcançar dos dois objetivos definidos e pode afirmar-se que é eficiente, na medida em que foram utilizados recursos financeiros e humanos relativamente modestos de forma eficaz. A ancoragem da dobra ao euro, por decisão das autoridades santomenses, impôs rigor à gestão por parte do Governo.

CA 4.2 – O apoio na área das finanças públicas contribuiu para o reforço do enquadramento legal, aumento da transparência e responsabilização e melhoria da gestão dos recursos públicos?

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas (PICATFin)	81.237 €	0 €	0 €		81.237 €
Ações de cooperação técnica na área das finanças públicas	0	0	0	32.000 €	32.000 €
Total	81.237 €	0	0	32.000 €	113.237 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

²⁵ Outros fatores de risco do investimento que ainda não foram colmatados incluem: uma máquina administrativa muito pesada, num mercado pequeno, exigindo a sua reestruturação. A criação do Guichet Único para Empresas agilizou a criação de empresas (passou de 6 meses, em 2010, para 3 dias, atualmente) mas há áreas ainda a melhorar: um sistema judicial que funcione (garante da recuperação de incumprimentos bancários) e o registo de propriedade são disso exemplo. A necessidade de taxas de juro mais baixas no acesso ao crédito é outro aspeto salientado.



A cooperação entre Portugal e S. Tomé e Príncipe na área das finanças públicas incluiu ainda, no período em análise, o Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas (PICATFin) (2008-2011), tendo sido dado como concluído em 2012, com a realização de algumas atividades remanescentes.

O **PICATFin** teve como objetivo prestar apoio à área da governação e promover boas práticas na área das finanças públicas, nomeadamente através do reforço do enquadramento legal existente, aumento da transparência e responsabilização e melhoria da gestão de recursos públicos. Por parte das autoridades santomenses há o interesse na continuação deste apoio mas, de acordo com as autoridades portuguesas, essa pretensão ainda não foi solicitada formalmente pelas autoridades santomenses. Apesar disso, têm sido realizadas ações de cooperação técnica por peritos portugueses, nomeadamente ao abrigo de protocolos com instituições financeiras internacionais como o BAfD. A reorganização dos serviços e a elaboração de um plano de capacitação dos recursos humanos por parte das autoridades santomenses permitirá, num futuro próximo, identificar as áreas prioritárias a desenvolver.

Em termos de resultados do PICATFin 2008-2011/12 destacam-se: a assessoria ao Ministro das Finanças santomense na monitorização e implementação do Programa económico e financeiro apoiado pela Facilidade de Crescimento e Redução da Pobreza, acordada com o FMI; o apoio à elaboração do novo Código Aduaneiro e regulamentação adicional; o alargamento da base fiscal (apoando a atualização do cadastro do contribuinte) e um processamento e arrecadação de receitas fiscais mais efetivos; a formação relativa aos novos códigos de IRS e IRC, tanto para técnicos como para operadores económicos; a criação de perfis de risco na área antifraude/alfândegas.

Os efeitos do PICATFin são apreciados positivamente pelas autoridades santomenses. Tendo já decorrido algum tempo após a implementação das atividades do PICATFin é possível identificar efeitos/impactos ao nível da revisão da legislação na área aduaneira. Na área dos impostos, o apoio teve como efeito a melhoria do cadastro do contribuinte (eliminando a duplicação de nº de contribuinte, por exemplo). Pode afirmar-se que o PICATFin teve sucesso quer através das ações de formação em exercício e de assistência técnica, quer da deslocação de técnicos a Portugal, tendo abarcado diferentes direções (impostos e alfândegas, tesouro, orçamento, contabilidade pública e inspeção-geral de finanças).

O aumento da transparência e responsabilização e a melhoria da gestão dos recursos públicos foram conseguidos não só com o apoio nesta área mas, sobretudo, no quadro do ACE, como referido no CA 4.1.

A cooperação entre Portugal e S. Tomé e Príncipe inclui igualmente o Acordo de Reestruturação da dívida, assinado em 2008, o qual prevê o cancelamento ano-a-ano da totalidade da dívida (35,4 MUSD), tendo sido concretizado o perdão de capital referente às prestações vencidas até 2015, no valor de 0,5 MUSD, ascendendo o capital ainda não



cancelado a 34,9 MUSD (GPEARI, 2016).

No quadro da **CPLP**, STP tem participado em diversas ações de cooperação nomeadamente na área da Transparência e prestação de contas nas finanças públicas dos países lusófonos (seminário realizado em 2015, em S. Tomé, para troca de experiências), na área da administração pública, na rede de institutos nacionais de administração pública e equivalentes (RINAPE) e no curso de alta direção da administração pública (CADAPi). Acresce referir a participação ativa nas reuniões e grupos de trabalho quer do PICAT Aduaneiro (desde 2004), quer do PICAT IGF (desde 2008), os quais têm como objetivos debater estratégias, trocar experiências e boas práticas e desenvolver projetos que fomentem a cooperação técnica entre as Administrações Aduaneiras e os Organismos Estratégicos de Controlo Interno dos Países de Língua Oficial Portuguesa. Para o efeito realiza Conferências Anuais de Diretores-Gerais das Alfândegas e de Inspectores-Gerais de Finanças, Reuniões de Grupos de Trabalho Técnicos e Seminários sobre temas de interesse comum.

CA 4.3 – O apoio na área do desenvolvimento dos serviços legais e judiciários contribuiu para modernizar e qualificar o sector da justiça apoiando nas reformas legais?

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Cooperação com São Tomé e Príncipe na área da Justiça - Fortalecimento do Sistema Judiciário	49.155 €	16.694 €	17.825 €	20.508 €	104.182 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

O apoio ao desenvolvimento dos serviços legais e judiciários apresenta como objetivo “Modernizar e qualificar o sector da Justiça apoiando nas reformas legais”. Portugal é o parceiro tradicional deste sector.²⁶ Porém, as atividades desenvolvidas no período 2012-2015 foram residuais, centrando-se nos serviços prisionais e nos registos e notariado. Apesar de Portugal ser reconhecido, quer pelas autoridades santomenses, quer pelo PNUD, como tendo mais-valias neste sector, registaram-se alguns constrangimentos em ambas as partes que condicionaram o apoio: Da parte portuguesa registaram-se constrangimentos financeiros que ditaram a impossibilidade, quer de o Camões, I.P., quer do Ministério da Justiça, cofinanciarem as atividades de cooperação do Ministério da Justiça. Por outro lado, S. Tomé e Príncipe não dispôs, no período em análise, de uma política ou estratégia clara para o sector, lacuna que, associada à ausência de previsibilidade da ajuda, terá dificultado a concretização de mais atividades. Acresce a estes constrangimentos o facto de não se ter definido, aquando da elaboração do PIC2012-2015, as atividades a serem desenvolvidas no quadro do programa de desenvolvimento dos serviços legais e judiciários (página 11 do documento do PIC).

²⁶Outros doadores, incluem o PNUD e, em ações pontuais, a França, o Brasil, e Taiwan.



Em 2012, o número e volume do apoio a este sector foram mais significativos, tendo-se assistido nos anos posteriores a uma redução expressiva das ações de cooperação e respetivo esforço financeiro. Aos constrangimentos financeiros acrescem como fatores limitadores a informação tardia, sem abordagem estratégica, relativa às prioridades por parte de S. Tomé e Príncipe, tendo como consequência a diminuição do número de formações, de formadores e de duração da formação. A reduzida cooperação neste sector também não é alheia aos problemas institucionais santomenses no âmbito do Plano de Reforma da Justiça, à inexistência de uma clara definição de uma estratégia nacional e prioridades que norteiem a definição de ações prioritárias a apoiar pela cooperação.

A recente aprovação de um programa de reforma da justiça, com o apoio do PNUD, deverá constituir a linha orientadora de futuras intervenções bilaterais. Esta reforma é aguardada com expectativa na medida em que cruza com outras áreas do desenvolvimento, nomeadamente a atração de IDE.

Em 2012, registou-se cooperação na área das **magistraturas**, com atualização de conhecimentos das áreas penal e civil para magistrados. Esta cooperação não teve continuidade nos anos seguintes.

No que diz respeito aos **serviços prisionais** (2012 e 2013), o apoio traduziu-se fundamentalmente na formação/capacitação de guardas prisionais, na oferta de material e no apoio técnico no âmbito do projeto de construção de um novo estabelecimento prisional em São Tomé e Príncipe, que se traduziu na análise e acompanhamento crítico do projeto, no que se atém não só à sua avaliação técnica como também à adequação deste ao ambiente penitenciário santomense.

Nos **registos e notariado** realizaram-se ações em todos os anos (2012-2015), incluindo quer oferta de materiais (selos brancos e respetivas gargantilhas, Código Penal e Código do Processo Penal, editados em 2012 na sequência do apoio a reformas legislativas, máquinas de escrever), quer ações de formação/capacitação: na área de conservadores e notários. Embora esta seja uma área considerada prioritária pelas autoridades santomenses, as ações de formação realizadas ficaram aquém do previsto. De referir que o financiamento das ações na área dos registos realizadas em 2014 foram cofinanciadas por Portugal e pelo PNUD e, em 2015, por PT e STP. O PNUD apoiou a componente Inspeção Judicial no âmbito da reforma do sector da Justiça.

Outras áreas a referir são a do **Legis-PALOP**, onde o trabalho da responsabilidade santomense não tem sido feito como desejado, com limitações ao nível da rede elétrica e acesso à internet. Na área da **Polícia de Investigação Criminal** (PIC) ainda que não tenha existido nenhuma ação visível, o apoio dado pela Polícia Judiciária na elaboração da lei orgânica da PIC foi referido como positivo, ainda que a mesma não tenha sido aprovada em Conselho de Ministros.



Uma última nota para referir que na avaliação do PIC anterior a cooperação no sector da justiça tinha já sido objeto de uma recomendação. Pela importância que esta área se reveste no quadro da boa governação e Estado de direito, a avaliação recomendou que se repensasse com S. Tomé e Príncipe formas de dinamizar esta cooperação. Do que atrás foi dito pode concluir-se que esta recomendação não foi implementada.

No próximo ciclo será necessário atender à articulação com PACED e com o PASP, projetos implementados através da modalidade de cooperação delegada. O PASP inclui um programa de apoio à estratégia nacional santomense de capacitação, informação eletrónica/governação eletrónica. O PACED envolve os Ministérios da Justiça, das Finanças e o Banco Central.

CA 4.4 – O apoio na área técnico-militar contribuiu para o reforço na área militar e da segurança externa?

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Apoio à Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas de S. Tomé e Príncipe (ESDFASTP) - DGPDN	164.127 €	95.766 €	133.475 €	227.320 €	620.688 €
Pelotão de Engenharia Militar de Construções (PEMC) - DGPDN	129.751 €	82.927 €	68.670 €	86.977 €	368.325 €
Sustentação da Rede de Ajudas Visuais à Navegação (5) – DGPDN	103.369 €	4.965 €	120.476 €	106.329 €	335.139 €
BOLSAS PEMPOR - Programa de Ensino Militar em Portugal - Camões DPRH, DGPDN	93.588 €	70.169 €	46.558 €	46.899 €	257.214 €
Treino de Unidades para participação em Operações de Paz e Ajuda Humanitária - DGPDN	130.584 €	0	0	0	130.584 €
Apoio na área das Comunicações Militares - DGPDN	5.497 €	118.160 €	0	0	123.657 €
Hospitalizações - Assistência sanitária em Portugal - DGPDN	2.557 €	245 €	628 €		3.430 €
Total	629.473 €	372.232 €	369.807 €	467.525 €	1.839.037 €
Outros recursos não APD	573.487	395.366	291.443	137.640	1.397.936
Total CTM	1.202.960 €	767.598 €	765.173 €	862.891 €	2.234.403 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A Cooperação entre Portugal e São Tomé e Príncipe no domínio da defesa é identificada como um “projeto bandeira” no PIC 2012-2015.²⁷ Fundamentados no Acordo de Cooperação Técnica no Domínio Militar, assinado em Lisboa em 21 de dezembro de 1988, têm vindo a ser desenvolvidos Programas-Quadro (PQ) de Cooperação Técnico-Militar (CTM) que incidem sobretudo no reforço da capacitação institucional das Forças Armadas Santomenses, com o objetivo de contribuir para que estas constituam, de forma crescente e sustentada, um fator de referência e unidade nacional e sejam produtoras de segurança.

²⁷ Nem todas as atividades desenvolvidas no âmbito desta cooperação são contabilizadas como APD.



Estes PQ têm por base o ajustamento entre a identificação de necessidades por parte de S. Tomé e Príncipe e as capacidades de que Portugal dispõe para lhes responder. Contudo, não estão alinhados temporalmente com os PIC: foi assinado um Programa-Quadro para o triénio 2011-2013, em fevereiro de 2011, e um Programa-Quadro para 2015-2017, em março de 2015, pelos Ministros da Defesa dos dois países. Procuram articular também a intervenção do Estado português em situações de fragilidade nos países parceiros, tendo subjacente a Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento (ENSEd) (RCM nº 73/2009), nomeadamente o “aperfeiçoamento dos mecanismos necessários ao desenvolvimento das capacidades militares dos países da CPLP”.

Entre os dois PQ mantiveram-se as linhas orientadoras bem como os montantes financeiros, tendo passado de 6 para 3 projetos (quadro 3.15). Esta redução de áreas resultou da concentração das verbas em áreas identificadas como estratégicas para STP.

Quadro 3.15 – Projeto da CTM

Programa-Quadro de 2011-2013	Programa-Quadro 2015-2017
<ul style="list-style-type: none">• <i>Projeto 1 – Estrutura Superior de Defesa e das Forças Armadas de S. Tomé e Príncipe;</i>• <i>Projeto 2 – Centro de Instrução Militar;</i>• <i>Projeto 3 – Pelotão de Engenharia Militar de Construções;</i>• <i>Projeto 4 – Guarda Costeira;</i>• <i>Projeto 5 – Comunicações Militares;</i>• <i>Projeto 6 – Formação em Portugal.</i>	<ul style="list-style-type: none">• <i>Projeto 1 - Estrutura Superior de Defesa e das Forças Armadas de S. Tomé e Príncipe;</i>• <i>Projeto 2 – Engenharia Militar de Construções;</i>• <i>Projeto 3 – Guarda Costeira.</i>

A CTM tem como objetivo a capacitação institucional das Forças Armadas, nomeadamente:

- *Contribuir para a segurança e estabilidade regional e internacional;*
- *Reforçar os laços entre os Estados-Membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP);*
- *Fomentar, a nível estratégico, no campo da Segurança e Defesa, o desenvolvimento da cooperação bilateral;*
- *Apoiar o Desenvolvimento.*

A formação e capacitação de quadros através da CTM, quer em S. Tomé, quer em Portugal, é considerada fundamental para as estruturas das Forças Armadas. EUA, Taiwan, Brasil, Angola, Moçambique e França/Guiné Equatorial (formações feitas na Guiné Equatorial com financiamento do Governo Francês) são outros parceiros que também disponibilizam formação.

O apoio no domínio do assinalamento marítimo assume elevada importância, não apenas para as Forças Armadas (segurança e defesa externa), mas também para a segurança marítima na região, tendo a instalação e manutenção dos faróis e boias contribuído para a redução dos naufrágios e mortes de pescadores artesanais, graças à iluminação noturna. De referir, ainda, a missão de CTM atribuída ao Instituto Hidrográfico, que permitiu que Portugal publicasse uma



carta náutica com informação atualizada para substituição da Carta Náutica cuja última edição remontava a 1972. O trabalho realizado apresenta elevada relevância para a segurança da navegação, por permitir a elaboração de uma carta náutica com informação atual, num sistema de coordenadas compatível com o sistema GPS e com a localização dos diversos navios naufragados, que, por si só, constituem grave perigo para a navegação.

O apoio na área das infraestruturas é igualmente considerado muito relevante e eficaz, permitindo articula o binómio Segurança/Desenvolvimento. Na verdade, a construção de instalações (lavandaria, caserna e sanitários femininos), para além da disponibilização de novas infraestruturas permite a formação em exercício de jovens que ao terminar a vida militar dispõem de uma formação para a vida ativa. A construção da prisão militar, com o apoio de Portugal, permitiu melhorar as condições de detenção, reforçando o respeito pelos Direitos Humanos.

A assessoria permanente à estrutura superior da Defesa e Forças Armadas permitiu, no período considerado, apoiar a área da legislação da Defesa Nacional na elaboração dos respetivos diplomas legais, bem como apoiar as atividades de planeamento e de estruturação e organização das Forças Armadas, incluindo a elaboração de legislação relevante, nomeadamente a Lei de Programação Militar (Lei nº 10/2012), o Estatuto dos Militares das Forças Armadas (DL nº 8/2012) e a Orgânica das Forças Armadas de STP (DL nº 9/2012).

A vigilância das águas territoriais, levada a cabo com apoio de meios navais e aéreos portugueses, tem forte visibilidade na região do Golfo da Guiné e é muito valorizada pelas autoridades santomenses contribuindo para o reforço da segurança e estabilidade regional e internacional.

O nexu Segurança e Desenvolvimento (ENSED) assenta sobretudo no esforço feito no terreno na produção de sinergias e não tanto na sede. Esta é uma área onde há espaço para melhorar (ver CA 3.1). Para o efeito serão necessárias linhas de orientação para promover esta articulação.

A CTM, desenvolvida pelo MDN, é percecionada como relevante não só pelos interlocutores ouvidos na fase de trabalho de campo como também pelo poder político. O Presidente da República reconheceu, em setembro de 2015, a importância da cooperação externa no domínio militar para garantir o reforço da segurança e da estabilidade no seu país.²⁸

Da análise pode concluir-se que a CTM contribuiu para a estruturação e reforço da capacidade das forças armadas santomenses e para o reforço da segurança externa, mas há espaço para aprofundamento do nexu segurança e desenvolvimento.

CA 4.5 – O apoio na área técnico-policial contribuiu para o reforço na área da segurança

²⁸ Discurso feito no dia 6 de setembro, por ocasião do dia das Forças Armadas.



interna?

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Programa de Cooperação Técnico-Policial (CTP) - PROGRAMA GLOBAL	184.477 €	225.541 €	300.534 €	237.630 €	948.182 €
BOLSAS Ensino Policial – Camões, I.P	18.666 €	9.882 €	30.185 €	12.444 €	71.177 €
Total	203.143 €	235.423 €	330.719 €	250.074 €	1.019.359 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A cooperação técnico-policial (CTP) tem como objetivo “*apoiar no reforço das condições de estabilidade interna, da autonomia das instituições políticas, da segurança das populações e da consolidação do primado dos valores essenciais da democracia e do Estado de direito*”. Inclui o apoio à Polícia Nacional de São Tomé e Príncipe (PNSTP); ao Serviço de Migração e Fronteiras (SMF); ao Serviço de Bombeiros e Proteção Civil; à Administração Eleitoral; e, ainda Outras áreas de atividades.

A ausência de uma estratégia nacional/política de segurança interna foi identificada pelos interlocutores santomenses como um constrangimento. A sua definição está em curso, com o apoio do Oficial de Ligação do MAIPT, e deverá, após aprovação, constituir o documento orientador para o apoio português neste sector.

A CTP tem por base planos de atividades anuais. Apesar das relações excelentes e da execução destes planos, é necessário repensar a abordagem definindo um Programa plurianual para os próximos anos, centrado em objetivos e resultados com capacitação técnica e formação de formadores para promover a previsibilidade, a apropriação e a capacitação institucional.

No que diz respeito à **Polícia Nacional de São Tomé e Príncipe (PNSTP)**²⁹, o apoio traduziu-se em ações de formação/capacitação, quer em S. Tomé (incluindo formação em exercício) quer em Portugal (estágios), e no fornecimento de equipamentos. Os quadros superiores são formados quer em Portugal, quer em Taiwan, na Rússia e na Universidade de S. Tomé e Príncipe. Angola também tem prestado algum apoio pontual. Não foi possível aferir sobre eventuais sobreposições.

Quadro 3.16 – CTP com S. Tomé e Príncipe entre 2012 e 2015

Ano	nº ações	nº formadores	nº formandos	Dias formação	Execução orçamental* - €		
					IPAD/CICL	MAI	IPAD/CICL/MAI
2012	6	9	261	140	33.322	19.357	52.579
2013	10	10	139	452	42.868	346.563	389.431
2014	14	16	125	497	44.140	537.317	581.457

²⁹ De acordo com a informação disponibilizada pelas autoridades santomenses, a PNSTP conta com 500 a 510 efetivos, dos quais 40 na Polícia de Trânsito.



2015	12	18	159	908	50.002	358.736	408.738
TOTAL	42	53	684	1.997	170.332	1.261.973	1.432.205

*Execução orçamental; orçamento inicial disponibilizado – 50.000 euros

Fonte: MAI PT.

Em 2015, ao contrário dos anos anteriores, foram realizadas ações de formação de formadores, nomeadamente na área do trânsito. Esta alteração deverá reforçar a capacidade local de formação, contribuindo para a sustentabilidade das ações. Contudo, a grande rotatividade dos recursos humanos, com saída de agentes, traduz-se numa perda dessa capacidade (por ano saem da instituição 10 a 12 agentes). É de sublinhar que os formadores formados em 2015 ainda continuam na Polícia Nacional, embora estejam cumulativamente a exercer outras funções o que não obsta que, quando necessário, sejam chamados a realizar ações de formação em trânsito/circulação rodoviária aos agentes na Polícia de Trânsito em todo o País.

A perceção local quanto à atuação da PNSTP é positiva. Vários interlocutores salientaram que, nos últimos anos, é notória a melhor prestação por parte das forças policiais santomenses, em particular da Polícia de Trânsito. Também por parte do MAI STP o balanço desta cooperação é positivo, não só na formação mas também nos meios materiais (por exemplo, fardas) e adjuvantes.

No **Serviço de Migração e Fronteiras (SMF) Portugal** é o único doador. A cooperação durante a vigência do PIC foi residual, tendo as autoridades santomenses reconhecido que não têm sabido aproveitar da melhor forma a ajuda que tem sido disponibilizada, em grande parte devido à inatividade e/ou falta de capacidade em aproveitar/potenciar o apoio português, tendo este serviço estado em letargia. Acresce que a CTP estava anteriormente integrada no Ministério da Defesa e Ordem Interna e só passou para o MAISTP no último governo, não dispondo este Ministério de um serviço responsável pela cooperação.

O SMF conta com 50 efetivos, sendo referido um défice de formação em exercício (com componente prática) a qual é considerada a mais eficaz. A formação em Portugal (2 formandos por ano) é considerada insuficiente e coloca problemas na comparticipação de custos.

Em 2015 foi assinado um acordo com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), o qual já produziu resultados: a formação de um informático sobre a plataforma tecnológica do SEF e a formação de 18 inspetores sobre a deteção de fraude. A ausência de passaporte eletrónico constitui um enorme constrangimento perante as exigências no contexto internacional, sendo imperioso implementá-lo até 2017.

A ausência de um Oficial de Ligação (OL) do SEF foi referida como limitadora de uma maior articulação e proficuidade entre as instituições. Do ponto de vista dos interlocutores santomenses, a sua concretização seria importante para apoiar o processo de reforma destes serviços.



No **Serviço de Bombeiros e Proteção Civil** a cooperação foi mais baseada na oferta do que na procura, reflexo da falta de capacidade para identificar as reais necessidades por parte de STP. Entre 2012 e 2015 foram realizadas 3 ações de formação nas áreas da prevenção de riscos, comando tático operacional e curso avançado de planeamento e emergência. Apesar da ausência de uma estratégia nesta área os interlocutores locais referiram a necessidade de formação mais especializada. O envolvimento direto da Associação Nacional de Proteção Civil (ANPC) nesta cooperação é percebida pelas autoridades santomenses entrevistadas como podendo ser mais relevante e eficaz para a realidade santomense, pela relação direta que esta instituição tem com a Escola Nacional de Bombeiros.

Durante 2012-2015 o apoio à **Administração Eleitoral** traduziu-se no apoio aos atos eleitorais (eleições legislativas e autárquicas) de 2014, tendo a Missão de observação eleitoral sido assegurada pela Secretaria-Geral do MNEPT. A “falta de condições técnicas, materiais e financeiras” terá estado na origem do adiamento das eleições autárquicas de 2013 para 2014. Nesta área Portugal é tradicionalmente o principal doador, considerado fundamental pelas autoridades santomenses. As relações de proximidade entre instituições homólogas a par da língua e cultura comum são, do ponto de vista santomense, determinantes para a eficácia desta cooperação. O apoio traduz-se no envio de consumíveis (boletins de voto, etc.) e na assistência técnica nos dias das eleições e no apuramento dos resultados eleitorais.

A ausência de uma estrutura permanente para a administração eleitoral dificulta a capacitação institucional, nomeadamente a apropriação e sustentabilidade do apoio internacional. A Comissão Eleitoral Nacional (CEN) funciona de forma *ad hoc*. É mandatada para preparar os atos eleitorais, registando-se uma rotação de quadros que, terminados os atos eleitorais, regressam ao serviço de origem. A intenção do Governo, de criar uma estrutura fixa/permanente, poderá contribuir para a sustentabilidade do apoio, apostando na capacitação institucional.

É de referir que o Recenseamento Eleitoral (habitualmente apoiado por Portugal), em curso aquando da realização do trabalho de campo da avaliação, foi suportado por recursos internos.

Outros doadores pontuais incluem o Japão (apoio através do fundo de contrapartida) e Timor-Leste (apoio para substituir a base de dados eleitoral. Contudo, à data da realização do trabalho de campo, este apoio ainda não tinha sido concretizado devido a atrasos na aprovação do Orçamento de Estado de Timor-Leste, com conseqüente atraso no desbloqueamento de verbas para pagamento dos equipamentos e seu envio para S. Tomé e Príncipe).

A **Polícia Fiscal e Aduaneira** também tem beneficiado, anualmente, de formação nas áreas da fiscalização. De acordo com a percepção das autoridades santomenses, a formação tem contribuído para melhorar a atuação dos agentes (75 no total) no cumprimento das suas missões, melhorando nomeadamente a capacidade e a sensibilidade para o desempenho das funções que lhes estão atribuídas. Este apoio é, contudo, considerado insuficiente perante as



necessidades, nomeadamente ao nível de formação superior (licenciatura) e na área jurídica, em particular no campo aduaneiro e na área da luta contra o contrabando.

Da análise da CTP e das entrevistas realizadas pode concluir-se que, pese embora a existência de boas relações e do funcionamento anual das ações, é necessário conceber um programa plurianual, centrado em objetivos e resultados, focado na formação de formadores, que permita a previsibilidade e promova a apropriação e a sustentabilidade. Uma abordagem mais integrada, no quadro do nexa “segurança e desenvolvimento”, permitiria promover sinergias.

CA 4.6 – A CP contribuiu para o desenvolvimento de capacidades de outras instituições da Administração central³⁰?

A. Banco Central

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Programa de Assistência Técnica promovido pelo Banco de Portugal - Projeto Global	66.166	76.349	58.394	61.028	261.937 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A cooperação entre o Banco de Portugal (BP) e o Banco Central de S. Tomé e Príncipe (BCSTP) extravasa o período de vigência do PIC e tem por base um Programa de assistência técnica no quadro do qual se desenvolvem ações de capacitação institucional e assistência técnica na área da supervisão (incluindo o combate ao branqueamento de capitais) e estabilidade financeira e na área da política monetária no quadro do ACE (participando nas reuniões da UAM, ainda que não tenha responsabilidades financeiras neste Acordo). O BP financia bolsas de estudo (1 anual), cursos/seminários³¹ (na área da estatística) e visitas de trabalho/estágios na área da governação (questões jurídicas, recursos humanos, contabilidade, auditoria interna, sistemas de pagamentos, serviços de apoio, emissão e tesouraria, comunicação, política monetária) e das estatísticas. Foram institucionalizados, entre outros, encontros temáticos, realizados anualmente em Portugal, nas vésperas das reuniões anuais do FMI/BM para ajudar a trabalhar melhor os indicadores e a preparar as análises macroeconómicas. É também de referir a divulgação da situação económica e financeira dos países de língua portuguesa, bem como das suas relações com Portugal.

Quadro 3.17 – Ações de cooperação entre Bancos Centrais – BP e BCSTP

	2012	2013	2014
Nº de ações realizadas	15	12	10
Recursos humanos, homem/mês	3.3	4.4	3.4

³⁰ Para uma lista completa das instituições apoiadas, ver Anexo 10A.

³¹ No quadro da CPLP, STP participa nos Encontros de Lisboa e nos Encontros de Governadores, bem como em encontros sectoriais (nas áreas jurídica, dos sistemas de pagamentos, auditoria, contabilidade, estatística, supervisão, emissão e tesouraria e sistemas e tecnologias de informação).



Fonte: BP, 25 anos de cooperação entre Bancos Centrais, 2015.

Outros parceiros do Banco Central incluem o FMI, com assistência técnica à capacitação institucional, e o BM com apoio à elaboração da estratégia do Banco Central (ainda não aprovada).

O grande desafio para STP é a criação das condições necessárias à modernização do sistema financeiro, desafio ainda mais exigente no quadro da queda da ajuda internacional. A assistência do BP a esta modernização é vista por STP como importante, quer no reforço das capacidades, através de formação contínua, quer no apoio à montagem de novos produtos e/ou instituições financeiras.

B. Laboratório de Engenharia Civil

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Reforço da Capacidade Institucional do Laboratório de Engenharia Civil de São Tomé e Príncipe (LEC) - Camões DAM, LNEC	50.320	15.376	49.686	4.065	119.447 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A cooperação entre os Laboratórios de Engenharia Civil de Portugal (LNEC) e de S. Tomé e Príncipe (LEC) é de longa duração, ultrapassando por isso o período de vigência do atual PIC. Consubstancia-se na realização de ações de formação, estágios no LNEC, participação em seminários/conferências. A escassez de verbas, para cofinanciar os custos inerentes às deslocações,³² tem dificultado ou mesmo impedido uma cooperação mais ativa nesta área.

Esta cooperação foi objeto de uma avaliação externa em 2014, no quadro da Avaliação do Programa de Cooperação para Capacitação dos Laboratórios de Engenharia Civil dos PALOP (2002-2013).³³ Dessa avaliação sobressai, em termos de resultados, que os estágios no LNEC são fundamentais e constituem o principal, senão mesmo o único, mecanismo de qualificação técnica dos profissionais. A frequência de sessões formativas e seminários é percecionada como positiva por facilitar a aprendizagem coletiva. A mudança de abordagem, nos últimos anos, de formação em sala de aula para a um modelo de formação-ação, mais aplicada, produz melhores resultados – o exemplo mais recente é o acompanhamento das obras públicas, nomeadamente das estradas, em conjunto com o LNEC. Contudo, o relatório identifica algumas dificuldades na sustentabilidade desta cooperação: a dificuldade de financiamento, a carência de equipamentos, a falta de dinâmica do sector da construção e a relativa marginalização do LEC, com baixos índices de atividade. Não existe um Plano de formação interna minimamente estruturado, no qual se enquadrem as ações de cooperação. Não há registo adequado nem

³² O LNEC garante o alojamento e a alimentação e o LEC tem que custear passagem aérea. Dada a escassez de receitas do LEC, a deslocação fica impossibilitada.

³³ Relatório final disponível em:

http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/avalab_relataval.pdf



monitorização e avaliação sistemática do processo formativo, os mecanismos internos de difusão do conhecimento são incipientes. Outros fatores que limitaram a eficácia desta cooperação incluem a qualidade do equipamento e das instalações, a gestão dos recursos e organização, o quadro jurídico e administrativo do LEC. Acresce que a grande rotação de técnicos não permite a capacitação institucional sendo os técnicos capacitados atraídos para outras áreas.

Na sequência desta avaliação de 2014, e perante as dificuldades nela elencadas, procedeu-se a um ajustamento das atividades desenvolvidas, procurando centralizar esforços na operacionalização, faseada, de determinados tipos de ensaios, de modo a que o LEC ganhe visibilidade, credibilidade e, assim, consiga aumentar a atividade própria de prestação de serviços.³⁴

A dificuldade de articulação e complementaridade entre doadores, com equipamentos originários de doadores distintos a não serem compatíveis entre si, traduz-se na sua não utilização (caso de equipamentos fornecidos pelo BADEA, por exemplo)³⁵. Apesar destes constrangimentos, quer a avaliação, quer os interlocutores do LEC, afirmam que a relevância desta cooperação é grande, na medida em que é praticamente o único fórum de contacto regular com as práticas e tendências internacionais no domínio da qualidade no sector.

C. Assembleia Nacional

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Protocolos e Programas de Cooperação com Parlamentos homólogos e atividades desenvolvidas pelos Grupos Parlamentares de Amizade - Assembleia da República	22.910	25.280	20.590	34.374	103.154€

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A cooperação entre a Assembleia da República Portuguesa (AR) e a Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe (ANSTP) assenta em protocolos, o primeiro dos quais foi assinado em 1995, e consubstancia-se em Programas Trienais de Cooperação. Durante o período de vigência do PIC vigoraram dois Programas de Cooperação:

³⁴ Se antes as ações de capacitação abrangiam diversas áreas de intervenção do LEC, os esforços passaram a concentrar-se na operacionalização de áreas específicas de prestação de serviços: o laboratório de ensaios de pavimentos do LEC está a ser operacionalizado, na sequência do Despacho de 2014 do Ministério das Obras Públicas de STP que estabelece a obrigatoriedade do LEC acompanhar todas as obras públicas do país. Seguir-se-á a operacionalização do laboratório de betões, também numa perspetiva de dar resposta à procura interna.

³⁵ Na visita ao LEC foi possível confirmar que diversos equipamentos não são utilizados por não disporem de informação e/ou não existirem os acessórios necessários para os pôr a funcionar. O LEC tende a aceitar o apoio de todos os doadores, com base na oferta e não numa identificação das suas necessidades e especificidades.



- 2010-2012 – Com destaque para as áreas do apoio parlamentar; biblioteca, documentação, informática, informação parlamentar e arquivo e atividade editorial que contaram com o apoio de consultores locais contratados pela AR;
- 2013-2015 – Com 32 ações previstas, tendo sido executadas 29 (90%), incluindo quer ações de cooperação em áreas como o processo legislativo, documentação, recursos humanos, relações internacionais e tecnologia da informação, apoiadas pela manutenção de um consultor na área da Biblioteca, Informação parlamentar, Arquivo e Atividade Eleitoral, quer a participação de Deputados da ANSTP em visitas de estudo à AR, bem como a realização de um seminário sobre o Processo Legislativo e Fiscalização Política na ANSTP co a participação de um Deputado da AR, incluindo desta forma uma vertente política de intercâmbio entre deputados das comissões parlamentares.

A avaliação do Programa de Cooperação Técnica Parlamentar 2010/2012 *atesta o impacto positivo das ações desenvolvidas e expressa que a sua execução contribuiu significativamente para o reforço da capacidade dos deputados e funcionários parlamentares da ANSTP bem como para a maior otimização das ferramentas e equipamentos disponibilizados pelas TIC, com todas as vantagens daí decorrentes*. O mesmo documento refere a integração no quadro de pessoal da AN STP de dois dos três consultores do Programa 2010-2012 e que foram nomeados diretores de serviços dos Serviços Administrativos e Financeiros e do Centro de Informática, respetivamente.

O novo Programa de Cooperação 2016-2018 (desalinhado temporalmente com o PIC) refere *a avaliação positiva efetuada ao Programa de Cooperação Técnica Parlamentar 2013/2015, com melhorias substanciais nos serviços da ANSTP e um reforço evidente da capacidade dos Deputados e funcionários parlamentares*.

O Plano Estratégico de Sistemas de Informação da ANSTP para o período 2016-2019 foi elaborado no período em análise com a assessoria técnica da AR.

As Partes reconhecem o importante contributo desta cooperação para o reforço das capacidades, competências e aptidões dos funcionários parlamentares envolvidos e, consequentemente, para o fortalecimento da ANSTP enquanto órgão legislativo e fiscalizador.

A ANSTP tem um Protocolo de Cooperação com a AN de Cabo Verde para o período de 2015/2016 nas áreas de: processo legislativo e assessoria jurídica; relações públicas; protocolo e relações internacionais; administração dos recursos humanos, financeiros e patrimoniais; documentação e informação; tecnologias de informação e; comunicação e imagem. Algumas destas áreas são coincidentes com as da cooperação com a AR, podendo ocorrer duplicação/sobreposição de apoios.

D. INE



Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 201*	TOTAL APD 2012-2015
Cooperação Estatística com STP- PROJECTO GLOBAL – INE Portugal	0	1.937	0	0	1.937 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

Entre 2012-2015 a cooperação entre os Institutos Nacionais de Estatística (INE) foi reduzida, tendo-se centrado na formação (planeamento e gestão financeira; índice de preços no consumidor, geoinformação/georeferenciação), edição de publicações e missões de assistência técnica do INE PT ao INE STP. Estas ações não têm por base nenhum plano de cooperação, sendo identificadas em função das solicitações do INE STP. A formação é considerada pelo INE STP como fundamental e muito útil permitindo a melhoria do desempenho organizacional. Apesar disso, a eficácia é limitada. O INE STP tem cerca de 40 trabalhadores (matemáticos, geógrafos, economistas), com grande rotação, assistindo-se a uma grande fuga para o Banco Central devido à diferença de salários. Debate-se com problemas de capacidade pela ausência de “estatísticos”.³⁶ A agenda 2030 constitui o principal desafio, nomeadamente na supervisão dos indicadores. Grande parte da informação disponível não está no website, por falta de pessoal para o atualizar, tendo recentemente sido recrutada uma pessoa para o efeito.

As missões de assistência técnica traduziram-se no apoio institucional na área da legislação, nomeadamente na elaboração/revisão de legislação: foi revista a Lei 5/98, que constitui a base do sistema estatístico nacional, mas ainda não foi aprovada;³⁷ foi elaborado um decreto sobre contencioso estatístico (dado que as empresas não fornecem a informação, sendo necessário passar à recolha coerciva), tendo já sido aprovado em Conselho de Ministros.

A cooperação incluiu também formação e edição de publicações na área das nomenclaturas: CAE (Revisão 1) e Classificação Nacional de Profissões (1ª edição). Na área do comércio externo e empresas também houve uma visita de trabalho a Portugal.

Outros parceiros do INE STP incluem o FNUAP (programa anual de trabalho com o INE sobre estatísticas de nascimentos, óbitos, casamentos, recenseamento, 2012); UNICEF (realização de inquéritos aos indicadores múltiplos – MICS – doenças das mulheres, crianças, etc.); PNUD (apoio a alguns inquéritos, orçamentos familiares); Fundo Global; BAD; UE (recenseamento 2012).

E. Área sindical

³⁶ A título de exemplo, foi referido que as estatísticas de emprego deviam ser anuais mas como não têm recursos não o são. Para atenuar esta lacuna as outras estatísticas incluem sempre um módulo emprego.

³⁷ Porque permitia autonomia financeira Lei 3/2007 (relativa ao Sistema de Administração Financeira do Estado) diz que qualquer instituição só pode ter autonomia financeira se arrecadar 2/3 das receitas e isto não acontece com o INE.



Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Cooperação na área sindical com ONTSTP (Organização Nacional dos Trabalhadores de STP) e a UGT-STP (União Geral dos Trabalhadores de STP) – CEFOSAP Centro de Formação Sindical e Aperfeiçoamento Profissional	8.405	9.321	0	7.500	25.226 €

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC.

A cooperação na área sindical desenvolve-se no quadro de protocolos assinados pela organização nacional dos trabalhadores santomenses (ONTSTP-CS), quer com a CGTP quer com a UGT. Entre 2012-2015, incluiu ações de formação em matéria sindical, em informática e, ainda, sobre higiene e segurança no trabalho. A formação, não só na área sindical mas, sobretudo, dos trabalhadores é uma das preocupações da organização sindical, atendendo à baixa qualificação profissional e às baixas remunerações. Duas áreas identificadas como prioritárias para o futuro foram as da formação de soldadores (no Budo-Budo) e na área do petróleo, antecipando as necessidades de formação das pessoas que irão trabalhar nas plataformas petrolíferas.

CA 4.7 – O apoio através das organizações da sociedade civil complementou o apoio à Boa Governança, Participação e Democracia em S. Tomé e Príncipe?

Descritivo da Ação ³⁸	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Promoção do desenvolvimento Comunitário em Porto Alegre - Camões DASC	47.131	44.303	8.213	0	99.647€
Sociedade civil pelo Desenvolvimento: Comunicação, Capacitação e Advocacia - Camões DASC	24.367	0	23.092	20.257	67.716€
Fortalecimento da sociedade civil e stakeholders relevantes para a participação na construção institucional das políticas de conservação da biodiversidade e partilha de benefícios em STP	0	0	0	17.600	17.600€
ONG ACEP - Reforço da Federação das ONG de São Tomé e Príncipe e dos recursos de apoio às ONG - Camões DASC	0	16.179	0	0	16.179€
TOTAL	71.498€	60.482€	31.305€	37.857€	201.142€

Fonte: BDCOOP, Camões, I.P., DSC/DPC.

A dinamização das organizações da sociedade civil (OSC) e o seu envolvimento na promoção da Boa Governança é assumida pelas autoridades santomenses na ENRP II. As OSC desempenham um papel crucial na melhoria das políticas públicas. Em STP, a sociedade civil

³⁸ É, ainda, de referir, o da ONDG ACEP - *Futuros Criativos - Economia Criativa como Estratégia de Desenvolvimento em Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe*. Esse projeto está registado na BDCOOP mas, uma vez que se trata de um projeto global para 3 países não foi possível apurar o montante relativo a STP.



debate-se com diversas fragilidades e constrangimentos, razão pela qual é necessário apoiar o reforço de capacidades, potenciando o seu envolvimento mais ativo na vida pública. Deste envolvimento sobressai o papel da FONG, a Federação Santomense das ONG.³⁹

O apoio português à **FONG** tem sido consubstanciado através da ACEP, a qual tem desenvolvido ações de capacitação institucional, num trabalho de parceria com os quadros locais. Esta relação de cooperação remonta a 2009, com a aprovação do projeto de Reforço da Federação, financiado pelo IPAD. Com base no Estudo de Diagnóstico da Sociedade Civil em S. Tomé e Príncipe,⁴⁰ realizado em 2010, foi definida a abordagem e as prioridades desta cooperação. Foi definido um projeto com três componentes: comunicação, capacitação e advocacia. Cofinanciado pela UE (75%) e por Portugal (20%), inclui uma componente de 5% de fundos próprios (FONG e ACEP) e de outros doadores (UNICEF, CPLP e PNUD). No que diz respeito à **comunicação** o apoio permitiu a criação do Blogue Sociedade Civil,⁴¹ a elaboração de boletins informativos⁴² e a realização de um programa de debates na rádio⁴³, a produção de pequenos vídeos⁴⁴, a produção de brochuras temáticas (sobre advocacia, trabalho em rede, monitoria orçamental, entre outros temas) e manuais de apoio e, ainda, uma campanha sobre direito dos cidadãos à informação e à participação.

Na área da **capacitação** inclui-se a realização de seminários, ações de formações tanto na Ilha de S. Tomé como na Região Autónoma do Príncipe, em diversos temas ligados à sociedade civil, intercâmbios e estudos anuais. A criação de oportunidades de formação, em contexto formal e informal, em áreas específicas como políticas públicas, permite à sociedade civil dotar-se de instrumentos essenciais à prossecução de atividades de advocacia. Também capacita a sociedade civil para participar no debate político e social, com vista a uma melhor gestão pública dos recursos financeiros e naturais de STP. Neste quadro Foi criada uma Rede da Sociedade Civil para a Boa Governação, para debater a temática da boa governação, na qual

³⁹ A FONG foi criada em 2001, como o apoio de Portugal, França e UE. Tem 85 ONG inscritas, das quais 50 se mantêm ativas.

⁴⁰ O Estudo teve por objetivo conhecer as características e atividades das ONG santomenses filiadas na FONG. Disponível em: http://www.acep.pt/portals/0/Documentos/Livros/FONG_online.pdf. No entanto, foi a avaliação conjunta da intervenção durante os 3 anos de projeto e o percurso feito que vieram estabelecer as prioridades para o projeto seguinte.

⁴¹ Reúne informação sobre as publicações, programas de rádio, bem como outras iniciativas relevantes para o projeto. Disponível em <http://sociedadecivilstp.blogspot.pt/>

⁴² Elaboração do “Boletim informativo”, trimestral, desde out/dez 2013, que retrata as principais atividades do projeto e da própria FONG e do Boletim digital “Na Imprensa”, semestral, desde jun./dez 2013, onde são reunidos recortes de imprensa sobre políticas públicas, publicados nos media nacionais e internacionais. Disponíveis em: <http://sociedadecivilstp.blogspot.pt/>

⁴³ O programa “FONG Informa” na Rádio Nacional de São Tomé e Príncipe, com diferentes temas, difundido quinzenalmente, à quarta-feira pelas 18 horas. Os temas são escolhidos em função da agenda pública e/ou com aspetos que as OSC querem influenciar na agenda política. O arquivo do programa está disponível em: <http://sociedadecivilstp.blogspot.pt/p/programa-de-radio.html>

⁴⁴ Disponíveis em www.sociedadecivilstp.blogspot.com/p/videos.html



participam ONG membros da FONG, outras OSC e jornalistas.⁴⁵

Em matéria de **advocacia**, inclui-se a publicação de estudos, igualmente disponibilizados na internet⁴⁶, dos quais se destaca o estudo *Monitoria do Orçamento Geral do Estado 2014, na componente obras públicas*⁴⁷, apresentado publicamente em São Tomé, no Centro Cultural Português, em outubro de 2015, na presença do Ministro das Finanças e da Administração Pública, Presidentes das Câmaras Distritais, Diretores da Administração pública, representantes das empresas de construção civil, representantes das agências das Nações Unidas em São Tomé e Príncipe, e muitas organizações da sociedade civil. A FONG realiza encontros com alguns órgãos de soberania para permitir uma participação mais ativa no diálogo político e social.⁴⁸ Foi criada uma Rede da Sociedade Civil para a Boa Governação, para debater a temática da boa governação, na qual participam ONG membros da FONG, outras OSC e jornalistas.⁴⁹

O apoio da CP contribuiu para a instalação, na comunidade de Porto Alegre, da rádio comunitária “Rádio Yogo”, abarcando também as comunidades de Malanza e de Ponta Baleia, comunidades onde a rádio nacional não chega. Apesar de se encontrar em funcionamento, com adesão positiva da população local, mantendo-a mais informada, tem como grande desafio a sua sustentabilidade dado funcionar com voluntários.

O Projeto reforça o papel das OSC em S. Tomé e Príncipe, contribuindo, de forma complementar, para o reforço da Boa Governação, Participação e Democracia. Antes do início do projeto Sociedade Civil pelo Desenvolvimento (SCD) não existia nenhuma organização que trabalhasse nesta área. O reconhecimento do papel e relevância do contributo desta organização é evidenciado pelo reconhecimento por parte do Governo convidando-a a participar/dar contributos, por exemplo relativamente à nova proposta de lei fundiária e à proposta de nova lei da família, tendo sido realizada uma discussão pública.

O fortalecimento das OSC também foi prosseguido através do apoio da **ADM Estrela**. O projeto “Mais voz, violência zero!” é cofinanciado pela UE (Programa para Atores Não Estatais)

⁴⁵ Esta Rede funciona como facilitadora da definição de eixos prioritários de atuação e da implementação de iniciativas de advocacia e monitoria de políticas. São também desenvolvidas ações de advocacia nas mais diversas áreas onde são identificadas lacunas e assumem diversas formas: comunicados de imprensa, vídeos, folhetos informativos, audiências com deputados e comissões parlamentares, debates e conferências, etc.

⁴⁶ <http://sociedadecivilstp.blogspot.pt/p/publicacoes.html>

⁴⁷ Disponível em: https://issuu.com/fong-stp/docs/brochura_3_-_monitoriaobraspublicas

⁴⁸ Entre eles incluem-se o Presidente da Assembleia Nacional, o Ministro da Justiça, sobre a problemática dos direitos das crianças, para que sejam aprovados alguns diplomas em defesa e proteção dos direitos das crianças. As mudanças de Governo têm atrasado este processo.

⁴⁹ Esta Rede funciona como facilitadora da definição de eixos prioritários de atuação e da implementação de iniciativas de advocacia e monitoria de políticas. São também desenvolvidas ações de advocacia nas mais diversas áreas onde são identificadas lacunas e assumem diversas formas: comunicados de imprensa, vídeos, folhetos informativos, audiências com deputados e comissões parlamentares, debates e conferências, etc.



limitando-se o apoio da CP à disponibilização do Centro Cultural Português para a realização de eventos temáticos. Tem como objetivo reduzir a violência baseada no género, especialmente a violência doméstica. Esta ONGD também trabalha a capacitação e o desenvolvimento das organizações parceiras: Associação São-tomense de Mulheres Juristas (ASMJ); Associação São-tomense para o Planeamento Familiar (ASPF); Fundação da Criança e da Juventude (FCJ). O projeto, iniciado em março de 2015, é desenvolvido em associação com o Ministério da Justiça e Direitos Humanos, o Ministério da Saúde, o Ministério do Emprego e Assuntos Sociais e o Instituto Nacional para a Promoção e da Igualdade e Equidade de Género (INPG). Ainda é cedo para avaliar o nível de resultados alcançados.

Da análise da informação e do diálogo com as OSC, em Lisboa e em S. Tomé, sobressai a fragilidade das ONG santomenses e alguns problemas ligados à reduzida dimensão destes atores, tornando muito difícil o seu acesso à Linha de financiamento da UE para atores não estatais (as regras exigem 25% do financiamento). Daí a importância de parcerias nomeadamente com ONG portuguesas.

Para as OSC santomenses ouvidas durante a fase de trabalho de campo, o balanço da CP no apoio ao desenvolvimento de S. Tomé e Príncipe é muito positivo. Foi destacada a importância de haver um alinhamento das ONG com as ações da cooperação portuguesa, de forma a potenciar a intervenção nos eixos estruturantes, na medida em que as ONG têm um trabalho de inserção na sociedade civil.

Síntese

O desenvolvimento de capacidades inclui a construção de estruturas, culturas de trabalho, políticas, processos e sistemas dentro de uma organização para melhorar o desempenho para alcançar resultados bem-sucedidos. A formação/capacitação dos indivíduos é parte integrante desse processo na medida em que apoia a consecução dos objetivos organizacionais.

No que diz respeito à capacitação organizacional, a avaliação constatou que um fator crítico para o sucesso da capacitação organizacional é a instituição parceira ter uma visão clara dos seus objetivos e prioridades, ou seja, ter uma estratégia definida. O apoio concedido no quadro desta estratégia tende a ter maior sucesso/resultados. Exemplos dessa realidade são o ACE, a cooperação técnico-militar e o apoio à FONG. No outro extremo inclui-se o apoio ao sector da Justiça, ao SMF, aos Bombeiros e Proteção Civil e ao LEC.

O apoio ao desenvolvimento de capacidades institucionais é tanto mais eficaz quanto melhor STP consegue identificar as necessidades e prioridades no quadro da existência de um documento de estratégia e política sectorial. Da parte portuguesa, a existência de um Plano a médio prazo, por contraponto a planos anuais ou ações casuísticas/pontuais de apoio ao desenvolvimento de capacidades, tende a produzir efeitos mais positivos e sustentáveis nas instituições santomenses.



No que se refere à capacitação individual, o desenvolvimento da capacidade de uma organização também depende das capacidades dos indivíduos dentro dessa organização para desenvolver novas habilidades, adquirir conhecimentos e implementar e sustentar a mudança. A formação em exercício e entre pares aliando a vertente teórica e prática foi identificada como a mais eficaz para o desenvolvimento de capacidades. A formação superior dos quadros dirigentes foi igualmente destacada como relevante mas é importante que esta formação reverta em benefício das instituições. A fuga de quadros, associada à grande rotatividade de chefias e de dirigentes políticos reduz a eficácia do apoio ao desenvolvimento de capacidades das organizações e a sustentabilidade do apoio, traduzindo-se num quase permanente recomeço.

A assessoria técnica, através de oficiais de ligação ou de conselheiros, potencia o desenvolvimento de capacidades e ajuda a criar/reformar os quadros legais e instrumentais necessários, trabalhando com os seus homólogos numa base diária.

O desenvolvimento de capacidades demora tempo e não se compadece com mudanças institucionais frequentes, com rotação e/ou fuga de quadros, apresentando-se estes como um dos principais constrangimentos no apoio à boa governação, participação e democracia em STP, de que são exemplos, a Polícia, o INE e o LEC. Ela é tanto mais eficaz quanto melhor ideia as instituições têm das suas necessidades e prioridades e definiram uma estratégia na qual a cooperação se integra.

O apoio através do Eixo I revela-se mais importante que o seu volume financeiro e vai muito para além do PIC. O ACE tem permitido ao país controlar a inflação e garantir a estabilidade económica necessária ao investimento. A CTM tem contribuído para a segurança na região do Golfo da Guiné, ou seja, tem efeitos regionais e internacionais.

Por outro lado, muitos projetos integram a elaboração/revisão de legislação. Porém, a instabilidade política, a par da fragilidade institucional, tem dificultado a elaboração, discussão e aprovação dessa legislação e conseqüente reforma de políticas. Em diversos sectores a legislação está desatualizada e obstaculiza o processo de reforma (ex. saúde, lei fundiária ...) e a sustentabilidade de alguns projetos.



3.5. Apoio ao Sector da Saúde

Q5. Em que medida a cooperação portuguesa contribuiu para o desenvolvimento sustentável do sistema de saúde e a melhoria do perfil nacional de saúde santomense através do apoio ao sector da saúde?

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTALAPD 2012-2015
Prestação de cuidados médicos em Portugal - evacuação doentes	1.296.496	1.326.344	1.601.924	1.497.057	5.721.821
ONG IMVF - Rede de Cuidados de Saúde Primários (Saúde para Todos)	962.162	1.050.000	959.494	1.035.404	4.007.060
9518 - ONG MdM - Saber é Poder		38.256	5.997		44.253
ProMeQuaLab - Projeto de Melhoria da Qualidade Laboratorial				27.000	27.000
ONG IMVF - Saúde para Todos - Saúde Sexual e Reprodutiva		15.315			15.315
ONGD Médicos do Mundo - VIVER POSITIVO - Proj. Apoio HIV SIDA Sensibilização para a prevenção do HIV/SIDA	1.784	11.089			12.873
Apoio nas áreas de neonatologia e cuidados intensivos				8.594	8.594
ONG HELPO - Projeto Nutricional		8.500			8.500
Cooperação com o Ministério da Saúde de S. Tomé e Príncipe para a formação de enfermeiros	5.930				5.930
Reforço Institucional - Apoio aos serviços do Ministério da Saúde e dos Assuntos Sociais (MSAS)			4.601		4.601
Hospitalizações - Assistência sanitária em Portugal	2.557	245	628		3.430
Surto de Exantema Pruriginoso				1.765	1.765
Cooperação do INFARMED na área Farmacêutica, do medicamento e dos produtos de saúde				236	236
Total	2.268.929	2.449.749	2.572.644	2.570.056	9.861.378

Fonte: BDCOOP, Camões, I.P., DSC/DPC.

CA 5.1 – O apoio ao sector da saúde contribuiu para a melhoria do sistema de saúde santomense?

São Tomé e Príncipe definiu, na sua Estratégia Nacional de Redução da Pobreza 2012-2016 (ENRP II), como prioridade nacional “conseguir que toda a população tenha acesso (facilitado e melhorado) aos serviços sociais básicos”. Ainda de acordo com a ENRP II, o nível de cobertura em pessoal médico não é tão mau quando comparado com o contexto regional. Há cerca de um médico por cada 3000 hab., um enfermeiro por cada 900 habitantes, um parteira por cada 168 mulheres grávidas. O BM (2016) estima que 93% dos partos realizados em 2014 foram



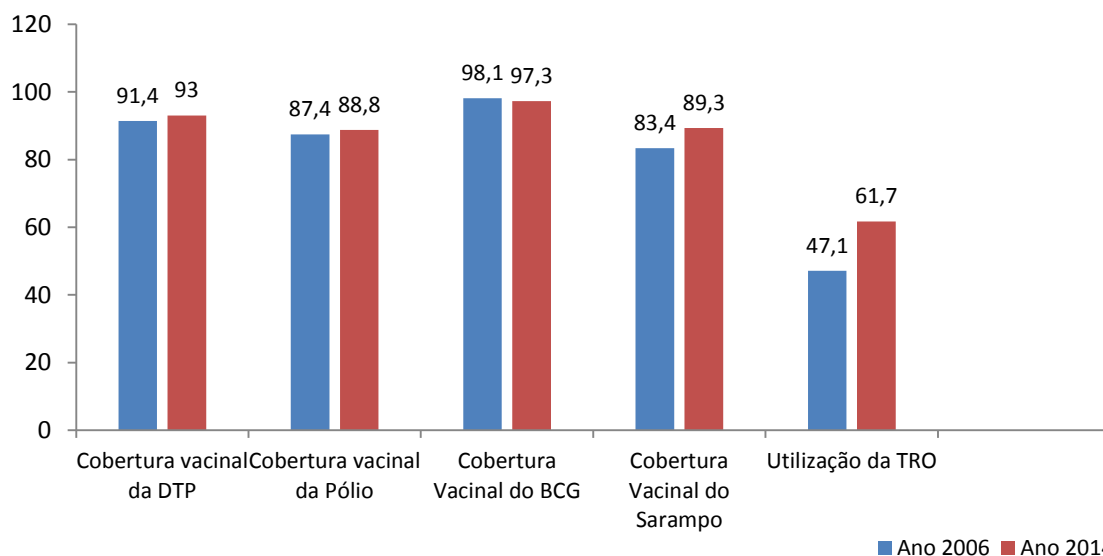
assistidos por pessoal especializado. Mas, a distribuição dos profissionais de saúde pelo país não é equitativa.

Apesar dos progressos, o sistema nacional de saúde confronta-se ainda com problemas, nomeadamente insuficiência de infraestruturas sanitárias; baixa qualidade dos serviços prestados; recursos humanos insuficientes e pouco motivados e, ainda, insuficiência de especialistas em diferentes domínios. O acesso aos cuidados de saúde é também desigual consoante as regiões (ENRP II, 2012.)

Os indicadores de saúde em S. Tomé e Príncipe melhoraram substancialmente nos últimos anos, sobretudo na área dos cuidados de saúde materna e infantil (quadro 1 do anexo 14). A mortalidade materna também teve uma grande descida (quadro 2 do anexo 14). Foi reduzida a incidência do paludismo em crianças com menos de 5 anos (quadro 2 do anexo 14) e a mortalidade devido à malária caiu para quase zero em 2009, tendo-se mantido desde então em níveis residuais (ENRP II, 2012.)

Como já referido, o IDH de São Tomé e Príncipe (0,555) encontra-se acima da média dos países da África Subsaariana (0,518), sobretudo impulsionado pelos indicadores da saúde que são superiores à média da região, destacando-se o considerável aumento da esperança média de vida à nascença – atualmente nos 66 anos (BM, 2016).

Figura 3.3 – Vacinação Infantil



O perfil epidemiológico é dominado por um conjunto de doenças preveníveis, como as doenças respiratórias, diarreicas, hipertensão (AVC), diabetes, malária, acidentes de trânsito (com a proliferação de moto-táxis), anemia e VIH. Relativamente a este último, a prevalência permanece baixa, em 1.0%. O grupo de doenças não transmissíveis, entre as quais se destacam as doenças cardiovasculares, doenças respiratórias obstrutivas crónicas, diabetes,



politraumatismos, doenças oncológicas, morbilidade neonatal e saúde mental são já responsáveis por 2/3 da mortalidade no país (IMVF, 2015).

É de realçar neste quadro o sucesso verificado na luta contra o paludismo o progresso realizado na luta contra VIH/SIDA, cuja prevalência ronda o 1%. O acesso a serviços de saúde também melhorou consideravelmente. Os cuidados de saúde estão descentralizados pelos sete distritos e integram desde os cuidados preventivos às consultas médicas e meios complementares de diagnóstico e terapêutica, permitindo acessibilidade e equidade na prestação dos cuidados de saúde a todo o território.

Em termos de saúde sexual e reprodutiva registou-se um progresso substancial. No entanto, é essencial continuar a reforçar o programa de informação, educação e comunicação sobre planeamento familiar com vista a evitar a gravidez precoce (BAfD, OCDE, PNUD, 2015). STP fez progressos nos ODM relacionados com a saúde: ODM 4, ODM 5, ODM 6 (Quadro 3 do Anexo 14).

Para estas melhorias muito contribuíram as ajudas dos parceiros de desenvolvimento, particularmente de Portugal um dos principais parceiros de desenvolvimento de São Tomé e Príncipe. O apoio de Portugal ao sector da saúde de STP é de longa duração e evoluiu ao longo do tempo em função da alteração do contexto e das necessidades. No período em análise, dois projetos absorveram 98,7% do apoio concedido a este sector: a evacuação de doente (58,1%) e o projeto Saúde para Todos (40,6%). Ambos extravasam o período de análise desta avaliação.

É possível identificar efeitos deste apoio em termos de cobertura e alargamento dos cuidados básicos de saúde, aquisição dos principais consumíveis e medicamentos, acesso a consultas de especialidade, com reflexos nos progressos nos principais indicadores de saúde do país.

A perceção dos santomenses quanto à CP no domínio da saúde é bastante positiva, e estão cientes que os projetos implementados têm contribuído para a obtenção de ganhos importantes neste sector e que constitui uma mais-valia comparativamente a outros parceiros.

CA 5.2 – O apoio ao sector da saúde reflete a evolução das prioridades e necessidades nacionais em termos de saúde?

O apoio ao sector da saúde reflete a evolução das prioridades e necessidades nacionais em termos de saúde. Todas as áreas de intervenção são definidas em articulação entre o Ministério da Saúde e a Cooperação Portuguesa, com o envolvimento de todos os atores chave. As intervenções implementadas estão em linha com as orientações e objetivos estratégicos constantes nos principais instrumentos de orientação de desenvolvimento do País, como é o caso da ENRP II.

O Saúde para Todos (SpT), identificado como projeto bandeira no PIC, remonta a 2005. Tem



como objetivo global a melhoria da qualidade e promoção da sustentabilidade dos cuidados preventivos e primários de saúde em STP e como objetivos específicos: (i) garantir a prestação de cuidados de saúde preventivos e primários em todos os distritos, potenciando uma eficiente gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais; (ii) promover a melhoria e operacionalidade da prestação de cuidados especializados de saúde, através de uma abordagem pluridisciplinar e multisectorial.

O SpT evoluiu em função dos resultados alcançados e traduz a evolução das necessidades nacionais na área da saúde. Desde 2009, alargou o seu âmbito geográfico, passando a estar presente em todo o país e integrou outras vertentes, como o saneamento básico, o abastecimento de água, a prestação de cuidados especializados abrangendo cerca de 23 especialidades médicas através de missões de especialistas portugueses, de curta duração, possibilitando o acesso a este tipo de cuidados à população em geral e diminuir as evacuações sanitárias. Em 2011, começou a ser implementada a telemedicina bem como o Programa de Luta Contra as Doenças Não Transmissíveis. No período de vigência do PIC (2012-2015), passou a incluir a articulação da telemedicina com a evacuação de doentes para Portugal. Em 2015 destaca-se a integração da oftalmologia no sistema de telemedicina – o Teleye – que permitiu, a partir desse ano, a realização de exames oftalmológicos completos à distância, em tempo real ou diferido.

A alteração do perfil epidemiológico, como referido no CA 5.1 coloca novos desafios ao sistema de saúde STP. As missões de especialidades e a telemedicina permitem uma prestação de cuidados diferenciados mais célere e adequada e uma deteção mais precoce de situações, assistindo-se a uma redução do número de doentes em estado crítico avançado.

Com a alteração do perfil epidemiológico, a CP apoiou também a elaboração e implementação de diversas políticas nacionais de saúde orientadas para o combate a doenças não transmissíveis, tais como o cancro do colo de útero, da mama, da próstata, diabetes, entre outras. Para além do rastreio de HPV por biologia molecular e citologia, atingindo 25% das mulheres em idade fértil, a CP tem vindo a dar resposta adaptada aos problemas segundo as necessidades.

CA 5.3 – O apoio ao sector da saúde contribuiu para o fortalecimento das capacidades na área da saúde, quer ao nível local, quer central?

Um dos aspetos críticos do funcionamento do sistema de saúde de STP é a carência de recursos humanos com as devidas competências. O país não tem capacidades para assegurar a formação de médicos, a qual é maioritariamente realizada em Portugal, Cuba, Moçambique e Brasil, e os médicos formados nestes países raramente regressam a STP, instalando-se nos países de formação.

A formação e atualização dos profissionais de saúde é de elevada importância para a



melhoria das condições de saúde e de vida das populações locais, bem como a sua distribuição geográfica. Por outro lado, existem dificuldades no acesso das populações aos Centros e Postos de Saúde, tanto por falta de vias de comunicação como de transportes coletivos, levando a um desequilíbrio entre a oferta de cuidados de saúde ao nível central e ao nível distrital. 56% dos médicos e 55,5% dos enfermeiros do país prestam serviço no HAM, na capital do país, o qual no seu todo possui 46,2% dos efetivos totais do pessoal de saúde (Freitas, *et al*, 2010).

Os esforços empreendidos com o apoio da CP permitiram remodelar um serviço de saúde ineficaz transformando-o num serviço de saúde descentralizado que abrange toda a população, com cuidados primários, preventivos e especializados.

O apoio da CP permitiu que os Centros de Saúde passassem a integrar um leque de serviços mais amplo, nomeadamente ao nível do internamento, meios complementares de diagnóstico, farmácias comunitárias e melhores condições de funcionamento. Estas melhorias permitiram reforçar o papel dos Centros e Postos de Saúde enquanto primeira linha de ação e interação com a comunidade, disponibilizar meios humanos e técnicos capazes de dar resposta ao perfil epidemiológico nacional, promovendo a fixação e valorização dos quadros nacionais.

O SpT introduziu procedimentos de controlo e gestão rigorosos, eficientes, coordenados e descentralizados, investindo, para o efeito, na valorização e capacitação de técnicos locais com vista ao reforço institucional e sustentabilidade das medidas introduzidas no Sistema de Saúde Nacional. Incluiu, ainda, procedimentos de sustentabilidade financeira através de uma política de recuperação de custos tendo em conta a vulnerabilidade da população. Em termos de eficiência financeira, a gestão do programa consegue indicadores muito superiores aos traçados pelo Banco Mundial e pela OMS para a África Subsaariana. Porém, a desejada sustentabilidade financeira não foi alcançada (ver CA 5.6) e é condicionada pela Lei SAFE.⁵⁰

No que diz respeito à formação de profissionais de saúde, a realização de ações de formação contínua, em serviço, durante todas as missões de especialidades médicas e cirúrgicas bem como sessões clínicas no fim de cada missão, permite o reforço da capacidade dos médicos e técnicos de saúde. A esta formação acresce a formação em Portugal, de curta duração (3 a 6 meses), para médicos e técnicos em diversas áreas (ortopedia, mamografia, pediatria, ecografia, cardiopneumologia, manutenção dos equipamentos, entre outros). Contudo, a formação especializada é manifestamente insuficiente, facto que não será alheio quer ao número de anos que são necessários para formar um especialista, quer à dificuldade de fixação de quadros. Por exemplo, estima-se que em Portugal se encontrem cerca de uma centena de médicos santomenses, um número maior do que os que trabalham no seu país de origem (60). Uma boa parte dos médicos atualmente a exercer funções em São Tomé e Príncipe são estrangeiros, já que uma parte substancial dos clínicos gerais santomenses são frequentemente chamados a desempenhar funções de gestão política ou operacional (Empis,

⁵⁰ Lei sobre o Sistema de Administração Financeira do Estado (Lei 3/2007).



2010).

O apoio português ao sector da saúde contribuiu para algum fortalecimento das capacidades na área da saúde ao nível local e central, mas denota-se uma necessidade de se reforçar muito mais esta componente, quer ao nível central, quer da formação de quadros, para uma sustentabilidade do sistema. Isto pressupõe uma maior coordenação/interação entre a tutela ministerial e o projeto. Acresce que este apoio deve ser equacionado no quadro de uma atualização/revisão das políticas de saúde em vigor⁵¹ bem como do seu financiamento (ver CA 5.6).

CA 5.4 – O apoio ao sector da saúde contribuiu para o alcançar de maior equidade, cobertura, qualidade e eficiência nos serviços de saúde primários?

Como referido no CA 5.2. o apoio da CP permitiu o alargamento de cuidados de saúde primários a todos os distritos e à Região Autónoma do Príncipe. Assistiu-se a uma significativa melhoria dos indicadores nacionais de saúde, tal como referido no CA 5.1. O apoio de PT



contribuiu para maior equidade da cobertura, qualidade e eficiência nos serviços de saúde. A equidade no acesso aos cuidados de saúde preventivos e primários aumentou ao nível distrital.

Em matéria de **prevenção da saúde** são de referir as ações de melhoria da qualidade da água bem como o contribuído para o aumento da cobertura da população com acesso a água potável. Ao nível do saneamento, têm sido efetuadas diversas obras de ligação a fossas e construção de latrinas tomando como princípio a

construção de uma latrina por família/habitação.

O apoio através das **organizações da sociedade civil** tem complementado o apoio através do SpT. O Governo, em parceria com as ONG, tem desenvolvido ações que têm contribuído para a melhoria dos indicadores de saúde. Por exemplo, o IMVF, cofinanciado pela CP, apoiou a saúde sexual e reprodutiva, em 2013. As campanhas de sensibilização e formação, junto das populações mais vulneráveis, têm constituído outras formas complementares de apoio ao

⁵¹ A Política Nacional de Saúde é de 1999, a Carta Sanitária e o Plano de Desenvolvimento Sanitário são de 2000.



sector da saúde. A ONGD Helpo tem apoiado a saúde nutricional.

CA 5.5 – O apoio ao sector da saúde contribuiu para a prestação de assistência especializada de cuidados secundários e terciários e para promover as competências locais através de missões de curta duração, permitindo soluções mais céleres e adequadas para o tratamento de doentes no próprio país?

O apoio ao sector da saúde contribuiu para a prestação de assistência especializada de cuidados secundários e terciários e para promover as competências locais através de missões de curta duração, permitindo soluções mais céleres e adequadas para o tratamento de doentes no próprio país. No quadro de reforço da prestação de cuidados de saúde secundários e terciários no hospital Central de São Tomé e Príncipe (HAM), foram criados, estruturados e equipados serviços anteriormente inexistentes, permitindo a realização de consultas, exames e cirurgias que anteriormente exigiam tratamento no estrangeiro.

A **telemedicina** contribuiu para melhorar bastante a capacidade de diagnóstico e tratamento dos doentes e permitiu o acesso de toda a população a consulta de especialidades. A

telemedicina também tem contribuído para reforçar a capacidade dos recursos humanos nacionais na medida em que estreita o contacto e a colaboração entre os médicos santomenses e os especialistas portugueses (*entre pares*). O principal constrangimento está, por vezes, na dificuldade de conciliação dos horários para as consultas.



O apoio ao sector da saúde contribui para prestação de assistência especializada de cuidados secundários e terciários. Contudo, não foi suficiente para promover as competências locais. As missões de curta duração permitiram soluções mais céleres e adequadas para o tratamento de doentes no próprio país mas, quando as missões saem, a capacidade instalada nos profissionais de saúde locais é reduzida/insuficiente.

Os esforços empreendidos e os resultados alcançados deveriam ter como efeito a redução do número de **evacuações** sanitárias de STP para Portugal. Para o período 2012-2015, foi



assinado um Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Saúde de PT, o Ministério da Saúde e dos Assuntos Sociais de STP e o IMVF, que estabelece que os processos de evacuação dos doentes submetidos para validação da Junta Médica devem ser instruídos com parecer da observação efetuada ao doente por especialistas portugueses, com recurso à telemedicina.

De acordo com os dados disponibilizados pelo IMVF, o número de evacuações terá registado uma diminuição de 61% das evacuações entre 2009 e 2012 (quadro 3.18). Estes números dizem respeito às evacuações que passam pelas juntas médicas, de acordo com o Protocolo atrás referido.

Quadro 3.18 – Evolução das evacuações médicas

61% redução entre 2009 - 2012

Evacuações médicas:		
Ano	Pedidas	Realizadas
2010	258	162
2011	115	100
2012	120	66

Fonte: IMVF.

Porém, de acordo com os dados fornecidos pela DGS/MS PT os números são superiores (quadro 3.19). Para o período 2009-2012 os dados da DGS apontam para uma redução de 20%. Todavia, nos dois últimos dois anos o número de evacuações voltou a crescer (ainda não há dados disponíveis para 2015). Estes dados indiciam que há evacuações que se realizam à margem do Protocolo assinado entre os dois Estados. A estes números há, ainda, que acrescentar a assistência sanitária em Portugal, no quadro da CTM.

Quadro 3.19 – Movimento assistencial de doentes evacuados de STP (2008-2014)

Ano	Nº de doentes
2009	226
2010	194
2011	197
2012	182
2013	188
2014	209
Total	1641

Fonte: DGS/DQS/DMD.

Esta realidade é corroborada pelo esforço financeiro português: os recursos financeiros alocados às evacuações são maiores do que os destinados ao SpT e aumentaram entre 2012-2015. De acordo com os interlocutores ouvidos, este aumento pode ser uma consequência,



não prevista, da melhoria do acesso da população aos cuidados especializados e da deteção precoce de situações clínicas potencialmente críticas. O perfil dos evacuados inclui 5 categorias: cancro, cirurgia cardiotorácica, neurocirurgia, hemodiálise e intervenções cirúrgicas de alta complexidade. Será importante aferir se no total dos evacuados não estarão incluídas outras patologias e outras situações (como a realização de exames complementares de diagnóstico) e se, e como, se estão a evacuar os doentes sem passarem pela triagem da telemedicina.

CA 5.6 – O apoio da CP tem contribuído para a sustentabilidade do sistema de saúde?

O financiamento do sistema nacional de saúde é um aspeto central para a sua sustentabilidade. Subjacente a este financiamento está a existência de uma política/estratégia para a saúde. De acordo com a OMS, não há em STP um plano integrado de acompanhamento e avaliação do sistema de saúde, nem foi iniciada nenhuma estratégia de financiamento da saúde. A Política Nacional de Saúde (1999-2005) e o Plano Estratégico Nacional de Saúde (2001-2005) não foram atualizados/revistos (OMS, 2014). O documento mais recente em matéria de saúde data de 2003 - a Política Nacional de Luta Contra o VIH/SIDA.

Na área dos medicamentos, em STP não existe uma Política Nacional do Medicamento, nem um mercado de medicamentos, no sentido convencional do termo. Consequentemente também não existem as instituições de regulação dos mercados e de garantia de qualidade, segurança e eficácia dos medicamentos como nos países ocidentais (OMS, UNICEF, 2009).

O orçamento da saúde é definido em função da disponibilidade de recursos, o financiamento está muito dependente da ajuda externa e as despesas públicas na saúde estão abaixo da média da região africana (quadro 3.20).

Quadro 3.20 – Sistema de saúde de STP - financiamento

Indicador	2011	2012	Região africana (2011)	Mundo (2011)
Despesas gerais do governo na saúde em % das despesas totais na saúde	34,2	31,7	48,3	58,8
Despesas da administração pública na saúde em % das despesas totais da administração pública	5,6	5,6	9,7	15,2
Despesas privadas na saúde em % das despesas totais em saúde	65,8	-	51,7	41,1
Financiamento externo, em % das despesas totais na saúde	25,0	43,0	11,8	0,4
Despesa total na saúde, em % no PIB	7,6	7,9	6,2	9,1
Despesas totais <i>per capita</i> na saúde (PPP em \$US)	142,7	144,3	158	1053
Despesas do governo em saúde <i>per capita</i> (\$US)	37	-	49	613
Despesas da segurança social na saúde em % da despesa geral do governo na saúde	0,0	0,0	8,0	60,6

Fonte: OMS, 2014.



Indicador	2011	2012	2013	2014
Despesas totais per capita (USD correntes)	81	134	183	166
	5,4	8,6	9,8	8,4
Despesas públicas com a saúde (inclui APD) (% do total de despesas de saúde)	47,9	28,9	36,7	43,2

Fonte: BM, 2016.

Alguns fatores têm condicionado o processo de reforma, no seu todo. Salienta-se a descontinuidade governativa, a falta de revisão e de adequação da legislação, a ausência de um sistema de informação de gestão, bem como a falta de recursos humanos qualificados. STP não dispõe de um sistema de informação e vigilância sanitária. A informação de saúde aparece dispersa, é de má qualidade e não universal, e a maior parte diz respeito apenas aos programas que têm os seus próprios mecanismos de recolha de informação.

No que diz respeito ao SpT, o projeto está integrado no sistema nacional de saúde, com uma gestão feita ao nível distrital pelos delegados de saúde. Esta integração permitiu a diminuição do fluxo de doentes para o Hospital Central mas, nos últimos anos, dada a diminuição do financiamento, a situação agravou-se. A gestão global é realizada pelo IMVF. Os Delegados de Saúde, responsáveis técnicos por cada distrito sanitário, têm participado na formulação das políticas e decisões do SpT, em articulação com o MS de STP, de modo a contribuir para uma harmonização entre as políticas definidas pelo Estado santomense e a sua implementação no terreno. Contudo, são referidas lacunas de informação sobre a conceção do projeto para os Distritos. Tal como já referido na Q2, este modelo de gestão tem vindo a ser questionado no último ano, nomeadamente pelo MS STP, por considerar que funciona como uma unidade de implementação autónoma em relação à tutela, limitando a apropriação e sustentabilidade. Do lado do SpT há críticas à falta de disponibilidade e de comunicação por parte da tutela. Está em curso uma avaliação externa a este projeto, a qual permitirá extrair conclusões e recomendações para se equacionar o seu futuro.

Um contributo para a sustentabilidade é a comparticipação progressiva e gradual dos utentes nos custos com a saúde, contribuindo para ultrapassar o défice do MS de STP com as despesas de pessoal e funcionamento. Apesar de o SpT ter adotado um modelo de recuperação de custos este ainda não conduziu à sustentabilidade esperada.

A perceção dos santomenses é a de que o sector da saúde regrediria significativamente se o apoio da CP fosse interrompido. O apoio externo continua, e continuará no futuro, a ser essencial para não reverter os resultados alcançados em matéria de saúde.

Para que o sistema nacional de saúde seja sustentável, é importante capacitar, ao nível central e local, os quadros de saúde e respetivas instituições. Esta capacitação foi equacionada no SpT mas foi insuficiente e deve ser prospetivada a longo prazo (ver CA 5.4). O apoio da CP incluiu, no período em análise, outras intervenções de apoio à capacitação nomeadamente Reforço Institucional - Apoio aos serviços do Ministério da Saúde e dos Assuntos Sociais,



cooperação com o Ministério da Saúde de S. Tomé e Príncipe para a formação de enfermeiros, a Cooperação do INFARMED na área Farmacêutica, do medicamento e dos produtos de saúde e o Projeto de Melhoria da Qualidade Laboratorial.

A fraca capacidade de gestão do MS STP no que se refere ao planeamento, orçamentação e monitorização das atividades é reflexo da já atrás referida fragilidade institucional. O recurso a assessorias pode ser uma forma de colmatar essas lacunas mas, do ponto de vista teórico, pode traduzir-se numa substituição de funções, sem promover as desejadas capacitação, apropriação e sustentabilidade.

Para promover a sustentabilidade do sector da saúde será necessário um planeamento de recursos humanos seguida de uma política de fixação de médicos, sobretudo de especialistas, e enfermeiros no país que garanta condições técnicas para o bom desempenho profissional, e propicie equipamentos para o exercício da profissão, segurança na prática profissional e ter em conta que a componente de formação constitui uma exigência para a evolução técnica e desenvolvimento profissional (Empis, 2010).

Síntese

O apoio ao sector da saúde é de longa duração e, no período 2012-2015, concentrou-se na evacuação de doentes (58,1%) e no projeto Saúde para Todos (40,6%). Neste período foi ainda implementada uma dezena de projetos/ações, seja por ONGD, seja por instituições portuguesas, a maior parte das quais com montantes financeiros muito baixos. Não é, pois, de surpreender que a principal responsável pelos resultados/efeitos produzidos no SNS santomense se possam atribuir ao SpT, promovendo uma maior equidade no acesso aos cuidados de saúde primários e um maior acesso a cuidados secundários e terciários, através das missões das especialidades e da telemedicina.

Ao contrário do pressuposto, a telemedicina não se traduziu numa redução dos evacuados. Os recursos financeiros alocados às evacuações são maiores do que os destinados ao SpT e aumentaram entre 2012-2015. Este aumento pode estar associado a uma deteção mais precoce e eficaz de patologias para as quais ainda não há resposta no país, através das missões de especialidades. Apesar dos progressos significativos nos indicadores de saúde e de algum contributo para a capacitação dos quadros e institucional, ainda que insuficiente, a apropriação e a sustentabilidade continuam a constituir os principais desafios.

Tudo isto cruza com a necessidade de STP assumir as responsabilidades em matéria de saúde, quer ao nível financeiro, quer estratégico, fazendo uma análise da capacidade financeira do Estado e revendo/atualizando os documentos estratégicos/orientadores do sistema nacional de saúde. A realização de um estudo sobre os custos do SNS é, neste contexto, uma necessidade.



3.6. Apoio ao Sector da Educação

Q6. Em que medida a cooperação portuguesa contribuiu para o desenvolvimento sustentável do capital humano e do sistema educativo através do apoio ao sector da educação?

CA 6.1 – O apoio da CP ao sector da educação reflete a evolução das prioridades e necessidades nacionais em termos de educação?

A *Carta de Política Educativa 2012-2022* apresenta o diagnóstico e a identificação das prioridades sectoriais pelas autoridades santomenses. Na Carta são definidos treze programas orientadores do desenvolvimento do sector da educação santomense, tendo a CP dado resposta aos programas direcionados ao sistema público de ensino secundário e à formação profissional. Complementarmente, ao nível do ensino superior, deu continuidade à política de bolsas de estudo internas e externas e apoiou a universidade pública santomense.

Quadro 3.21 – Sector da Educação – Intervenções incluídas no PIC 2012-2015⁵²

Intervenções	APD PT 2012-2015	
	€	%
Ensino público secundário (projeto Escola+)	3.251.374	41,5
Ensino público superior		
Encargos rede docência no ensino superior (Leitor, Centro LP)	224.075	2,9
Protocolos universidades PT com USTP	n.d.	n.d.
Bolsas Formação Profissional (financiamento QREN/POPH)	1.749.331	22,3
Bolsas estudo internas	204.200	2,6
Bolsas estudo externas		
Camões, I.P. - ensino superior	1.009.767	12,9
FCT – formação avançada (pós-doutoramento)	32.310	0,4
Camões IP - Fernão Mendes Pinto	12.500	0,1
IDF e Escola Portuguesa	1.240.430	15,8
Subtotal	7.723.987	98,5
Outras intervenções – educação	118.736	1,5
- Cooperação intermunicipal	65.476	
- Assistência técnica Governo RAP	3.860	
- Apoio ACASTEP – Ensino Braille	35.000	
- Protocolo Coop Univ Aveiro e Fundação Novo Futuro	14.400	
Total	7.842.723	100,0

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados Camões, I.P./DPC APD PIC 2012-2015.

No período 2012-2015, o apoio de Portugal ao sistema público de **ensino secundário** através do projeto bandeira Escola+, reflete as prioridades da Carta na qual Portugal sobressaiu como único doador e contribuiu de forma decisiva para a consecução dos objetivos dos

⁵² Não se incluem no Quadro 3.21 os encargos com estudantes santomenses que frequentam o Ensino Superior em Portugal ao abrigo do Regime Especial de Acesso (no quadro dos Acordos de Cooperação no domínio do Ensino Superior assinado entre PT e STP) uma vez que não são contabilizados no processo de apuramento da execução financeira do PIC. No período 2012-2015, estes encargos ascenderam a 7.648.344€.



programas 3 e 7 (respetivamente “*universalidade e gratuidade de acesso ao ensino secundário de boa qualidade*” e “*formação e capacitação de professores e educadores*”) nomeadamente, ao nível da reforma curricular e pedagógica e da formação de professores.

O Escola+ é um projeto anterior ao PIC 2012-2015 e surgiu na sequência de solicitação das autoridades santomenses. A 1ª fase foi objeto de uma avaliação externa e os resultados dessa avaliação ajudaram a definir a 2ª fase procurando ajustar-se à evolução das prioridades e necessidades nacionais neste nível de ensino (ver CA 6.2).

Com um volume financeiro de mais de 3.2 M€, o Escola+ representou o apoio mais elevado no sector da Educação (41,8%). O apoio ao IDF e à Escola Portuguesa totalizou 1.240.430€, i.e. 15,8% da APD no sector.

O apoio ao **ensino superior** responde às prioridades definidas pelas autoridades santomenses no programa 6 da Carta (“*desenvolvimento e planificação estratégica do ensino superior e formação*”). Até 2014 o apoio ao ensino superior santomense traduziu-se no apoio ao ISP. Com a criação da USTP, integrando o ISP, o apoio passou a ser feito à Universidade, nomeadamente através do Leitor e do funcionamento do Centro de Língua Portuguesa. O apoio à USTP não se esgota na área da Língua. Entre as instituições de ensino superior portuguesas incluem-se: Universidade de Lisboa/ISCSP (programas de doutoramento); Universidade de Évora (2 Mestrados e 1 Doutoramento em STP no ano letivo 2015/2016, ao abrigo do Protocolo assinado em abril de 2015 e apoio na informatização dos serviços académicos); Universidade de Coimbra; Universidade de Aveiro; Universidade Aberta. Os Institutos Politécnicos também cooperaram, quer no apoio às licenciaturas (lecionação), quer aos mestrados (lecionação e orientação): Bragança, Viana do Castelo, Cávado e Ave, Castelo Branco e Leiria.

Se o apoio através de bolsas internas (2,6% da APD no sector) responde às necessidades nacionais, nomeadamente indo ao encontro das prioridades definidas no programa 6 da Carta, não é possível afirmar o mesmo quanto ao apoio através de bolsas externas (13,4% da APD no sector). Os montantes financeiros executados ao abrigo da cooperação interuniversitária escapam à contabilização da APD executada no PIC 2012-2015. Acresce que as bolsas em Portugal tendem a ter efeitos negativos, pelo facto de a formação no exterior potenciar o fenómeno de “fuga de cérebros” e dificilmente promover o retorno do investimento. Ilustrativo deste efeito negativo é a carência de quadros especializados no sector da saúde e da Administração pública, em geral, estimando-se que se encontram a trabalhar em Portugal mais médicos santomenses do que os que trabalham em STP (ver CA 5.6). Por seu lado, a bolsa de formação avançada (pós-doutoramento) atribuída pela Fundação para a Ciência e Tecnologia é feita em regime de cotutela entre a instituição portuguesa e a instituição de origem do bolseiro investigador, contribuindo para diminuir o risco da fuga de cérebros e capacitar os quadros locais.



O apoio ao **ensino técnico profissional** é aquele que menos consegue responder à evolução das prioridades e necessidades nacionais definidas no programa 5 da Carta (*“desenvolvimento de um ensino técnico profissional virado para o mercado de trabalho”*). Se o apoio ao CFP-STP Budo-Budo, sob tutela do Ministério do Emprego e Assuntos Sociais, (1.088.678€) está alinhado com o objetivo de criar e desenvolver uma instituição encarregue da promoção, coordenação, planificação e gestão de formação técnico-profissional de qualidade ao nível nacional, em contrapartida, o apoio através de bolsas de formação para frequência de escolas profissionais em Portugal (1.749.331€, ou seja, 22,3% da APD no sector) não está alinhado com essas prioridades. Trata-se de uma formação baseada na oferta, em função da disponibilidade das escolas de formação profissional portuguesas que, através das câmaras municipais/geminações disponibilizam vagas. Estas bolsas escapam ao controlo do Ministério da Educação e do Ministério da Economia e Cooperação Internacional de STP, bem como à entidade coordenadora da CP, desconhecendo-se a dimensão exata desta formação e a adequação da formação às necessidades do mercado de trabalho santomense. Acresce que esta abordagem exponencia os efeitos negativos derivados do não regresso dos formados e respetiva inserção no mercado de trabalho santomense resultando no baixo retorno do investimento realizado neste capital humano (ver Q7 CA 7.3).

CA 6.2 – A CP contribuiu para a melhoria do ensino secundário de S. Tomé e Príncipe?

O *Escola+ Dinamização do Ensino Secundário em STP* (Escola+) foi definido no PIC como o projeto bandeira no sector educação. O período em análise abrange duas fases do Escola+ tendo transitado de uma intervenção abrangente com atuação em quatro vertentes do sistema para uma intervenção centrada em apenas duas vertentes:

- ✓ Fase I (2009-2013) - melhoria do parque escolar; melhoria da capacidade de gestão e acompanhamento; adaptação e diversificação dos currículos escolares; reforço das competências técnicas dos professores.
- ✓ Fase II (2013-2017) - capacitação técnica e pedagógica dos professores e melhoria da capacidade de gestão e acompanhamento por parte dos serviços centrais do MECC STP, tendo em vista a consolidação da revisão curricular do ensino secundário.

O principal motivo para esta reorientação foi a redução para metade do financiamento português entre a 1ª e a 2ª fases, respetivamente de 4.847.706€ para 2.891.000€.

O diagnóstico realizado pelas autoridades santomenses na *Carta de Política Educativa 2012-2022* caracterizava, em 2012, a situação do ensino secundário como *“enfrentando enormes problemas de oferta para satisfazer a forte demanda da população de jovens que concluem o ensino básico alargado [insuficiência e má localização das infraestruturas]. Além do problema de acesso, é confrontado igualmente com a questão da qualidade e eficiência do ensino. [Em termos de resultados escolares] caracteriza-se pelas elevadas taxas de abandono e de*



repetência, respetivamente 24% e 20% e a insignificante taxa de conclusão de 13%”. Indissociavelmente, “a docência é o maior calcanhar de Aquiles do sistema educativo santomense, é menos atrativa e não existe, como tal, dentro das carreiras do Estado (...) com repercussões negativas na qualidade do ensino”.

Perante esta realidade, as autoridades definiram os seguintes objetivos:

No programa 3 da Carta (ensino secundário): “1. dotar cada distrito de, pelo menos, um estabelecimento de ensino secundário com ciclo completo de 12 anos e de boa qualidade; 2. proceder à reforma curricular e pedagógica que proporcione entre outros, um alto coeficiente de eficiência educativa, um custo unitário de forma optimal e um lugar de destaque ao ensino profissionalizante; 3. garantir a produção e distribuição de manuais escolares e demais materiais didáticos e pedagógicos; facilitar a inserção socioprofissional dos alunos que terminem as 9^a e 12^a classes”.

No programa 7 da Carta (formação e capacitação de professores) são definidos os seguintes objetivos: “1. definir e implementar uma política de formação inicial e formação contínua mediante um diagnóstico/avaliação da situação atual da classe docente; 2. promover a atratividade da docência enquanto profissão (progressão na carreira, remuneração, sistema de avaliação do desempenho, formação contínua); 3. formar e capacitar professores em quantidade e qualidade aceitável face ao desafio da qualidade do ensino (transformar a EFOPE numa Escola Superior de Educação⁵³ adaptando o seu currículo às necessidades e desafios do país)”.

Para a melhoria da qualidade e eficiência do sistema educativo também concorrem, de forma decisiva, os seguintes objetivos definidos no programa 10 da Carta: “1. reforçar as capacidades institucionais e técnica do MECF [atual MECC] em matéria de planificação estratégica e da gestão administrativa e pedagógica; 2. dotar o MECF de um quadro legislativo e administrativo funcional; 3. constituir um corpo de funcionários qualificados (...) com a finalidade de superar a deficiência estrutural da gestão do sistema educativo, cujo impacto tem condicionado sobremaneira a qualidade de educação”.

Em termos globais, o MECC STP faz uma avaliação positiva do Escola+ pelo contributo direto para a melhoria global do funcionamento do ensino secundário (ES) em STP com um conjunto de iniciativas legislativas, administrativas, formativas e educativas. Contudo, considera da maior importância realizar uma avaliação de impacto da revisão curricular implementada no ensino secundário (DL nº 27/2010), promover uma maior articulação entre os dois níveis de ensino (EB e ES), e a integração do Escola+ no sistema educativo nacional sob a coordenação do MECC STP como forma de assegurar a sua efetiva apropriação e sustentabilidade. Também nesse sentido o MECC STP deverá ser o promotor da avaliação externa ao impacto da revisão

⁵³ Concretizado em 2015.



curricular no ensino secundário.

Em 2014 foi realizada uma Avaliação Externa à 1ª fase do Escola+ (2009-2013)⁵⁴ tendo algumas recomendações desta avaliação sido implementadas. A redução do número de vertentes apoiadas na 2ª fase ficou a dever-se, fundamentalmente, a restrições orçamentais.

É possível identificar os seguintes principais resultados e efeitos do Escola+, por vertente de implementação:

1. **Revisão Curricular (DL nº 27/2010, de 2 maio):** a revisão curricular foi um contributo decisivo para a implementação da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 2/2003, de 3 janeiro) através de: atualização dos currículos em todas as disciplinas (com exceção do Francês) e anos do ES; introdução de novos cursos/áreas temáticas, diversificando a oferta além da via ensino (CSG) com a via profissionalmente qualificante que permite uma certificação técnica e académica (CEP e CSPQ); implementação da 12ª classe desde o ano letivo 2012/13 (4 áreas de estudos: científico-tecnológica; socioeconómica; humanística; artes visuais); introdução de um novo sistema de avaliação dos alunos; produção de textos de apoio escolares para todas as disciplinas por ter sido considerada a solução mais eficiente. Esta opção, contestada pelo MEC STP e professores entrevistados, não invalida, contudo, a possibilidade de o Ministério poder produzir e distribuir manuais escolares. Foi igualmente criticada a inexistência de cadernos de exercícios para os alunos e de um manual do professor.

Relativamente ao ensino secundário da via profissionalizante, a CP dinamizou novos cursos a partir do ano letivo 2011/12, os CEP (1º ciclo do ES) e os CSPQ (2º ciclo do ES). Daqui resultou uma evolução positiva com um acréscimo de alunos que optam por esta via que confere dupla certificação. Contudo, as possibilidades de um crescimento mais expressivo são limitadas por vários fatores, entre os quais, a decisão do MECC STP em suspender os CEP (1º ciclo do ES); a falta de investimento em escolas com salas equipadas para este tipo de ensino (em 2015 das 17 escolas secundárias existentes no país apenas 6 escolas⁵⁵ ofereciam CSPQ); a falta de articulação e parcerias entre as escolas secundárias e os centros de formação profissional, no sentido de otimizar o uso dos meios formativos e docentes e potenciar as sinergias formativas, evitando a duplicação de investimentos em laboratórios/oficinas e subsequentes despesas correntes.

2. **Competências técnicas dos professores:** a CP contribuiu diretamente para aumentar o número de professores com componente pedagógica tanto entre o corpo docente que já tinha formação académica (licenciatura e bacharelato) como entre o corpo docente sem

⁵⁴ Relatório Final da Avaliação Externa do Projeto Escola+ Dinamização do Ensino Secundário em S. Tomé e Príncipe (2008-2013), realizado pelo CEMRI/Universidade Aberta (financiado pelo Camões, I.P.). Disponível em: http://d3f5055r2rwsy1.cloudfront.net/images/cooperacao/av_au_relatavalstp13.pdf

⁵⁵ Liceu Nacional, Maria Manuela Margarido, Bombom, Neves, Santana e RAP.



formação académica. No ano letivo 2014/15, 49% dos professores têm formação académica e componente pedagógica por comparação com 21% em 2008/09 (antes do Escola+). Este contributo é potencialmente gerador de efeitos positivos no desempenho dos professores e na aprendizagem e aproveitamento dos alunos. Foi também criado um centro de recursos educativos e formação com abrangência nacional (Ke Mese) e cuja gestão foi transferida para a direção do Liceu Nacional em novembro de 2013 que deveria otimizar o seu uso. Contudo, de acordo com informações recolhidas durante a avaliação, o centro de recursos deixou de funcionar, tendo encerrado definitivamente no final desse ano letivo.

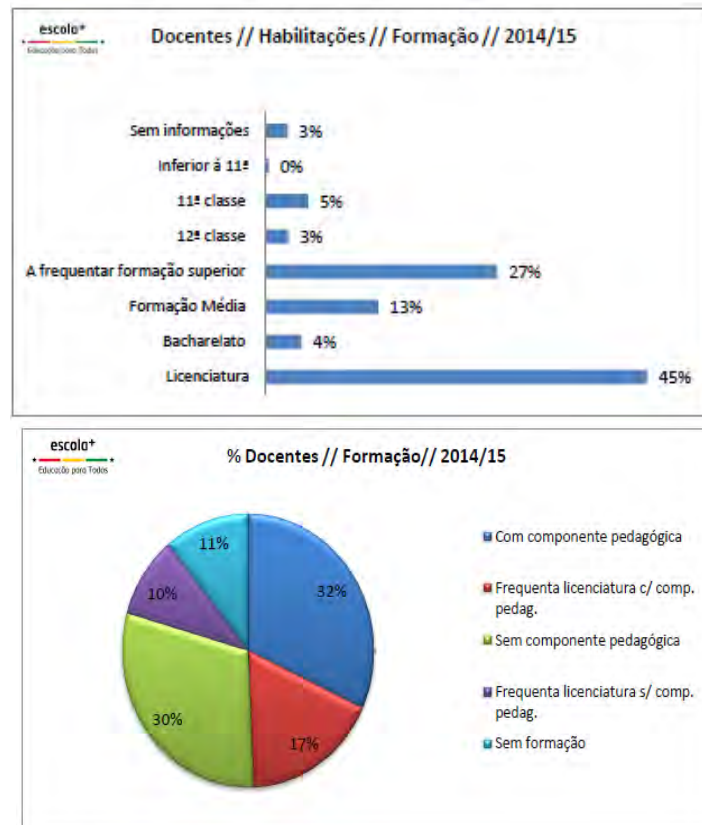
3. **Capacidade institucional de gestão e acompanhamento:** a CP contribuiu para melhorias significativas através da implementação de novos modelos de organização, funcionamento, gestão e procedimentos de administração escolar; elaboração dos documentos base⁵⁶ para a descentralização coordenada do sistema de ensino, com efeitos positivos ao nível da crescente autonomia das escolas; melhoria das competências de gestores e administradores escolares em gestão escolar; melhoria das competências do sector metodológico tendo em vista a adequação dos instrumentos e processos educativos às especificidades contextuais; formação de inspetores escolares; formação em gestão administrativa para inspetores, gestores e diretores de escola. Contudo, o problema crónico de mobilidade dos quadros do MECC STP e de rotatividade dos diretores de escola, a par dos ciclos políticos/governativos, compromete a continuidade dos efeitos gerados ao nível da capacitação, quer individual, quer organizacional. Além disso, subsistem problemas por solucionar, com implicações nas despesas correntes do MECC, designadamente, as reivindicações remuneratórias e a logística para as deslocações no terreno dos supervisores/inspetores, o que tende a perpetuar a dependência do apoio português quer na prática do acompanhamento (par santomense/cooperante português) quer em termos logísticos.
4. **Parque Escolar:** a CP contribuiu de forma residual neste domínio, já que o investimento financeiro na reabilitação e apetrechamento foi simbólico e concentrado no Liceu Nacional e no fornecimento de equipamentos para outras escolas e/ou serviços centrais. Esse apoio teve como efeito que o Liceu Nacional se tornasse na única escola secundária integralmente reabilitada e apta a oferecer o ciclo completo do secundário nas áreas curriculares científico-naturais e tecnológicas, resultando na sua sobrelotação e mantendo a disparidade relativamente às restantes escolas secundárias do país. Todavia, compete às autoridades santomenses a planificação estratégica do redimensionamento da rede

⁵⁶*Regime de Organização e Gestão Pedagógica e Administrativa dos Estabelecimentos Públicos de Ensino Secundário; Regime de Organização e Funcionamento dos Serviços Administrativos dos Estabelecimentos de Ensino.*



escolar e da melhoria do parque escolar existente bem como a mobilização de recursos e parcerias para a implementar.

Figura 3.4 – Docentes do ensino secundário (ano letivo 2014/15): habilitações e componente pedagógica



Fonte: IMVF, Relatório de Monitoria do Projeto Escola+, 2015.

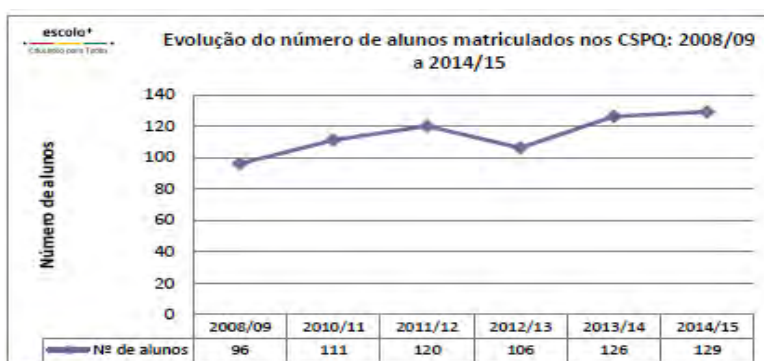
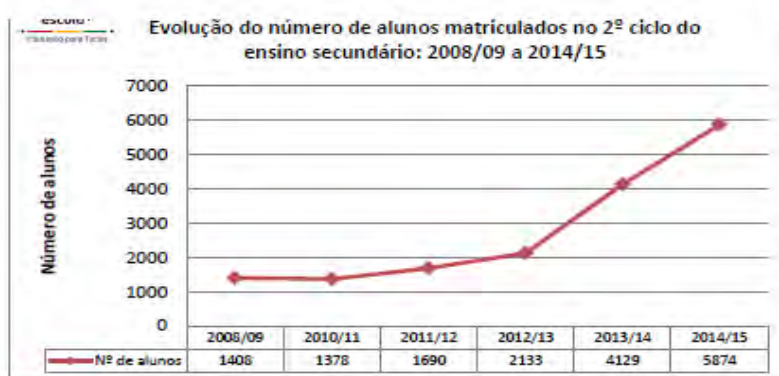
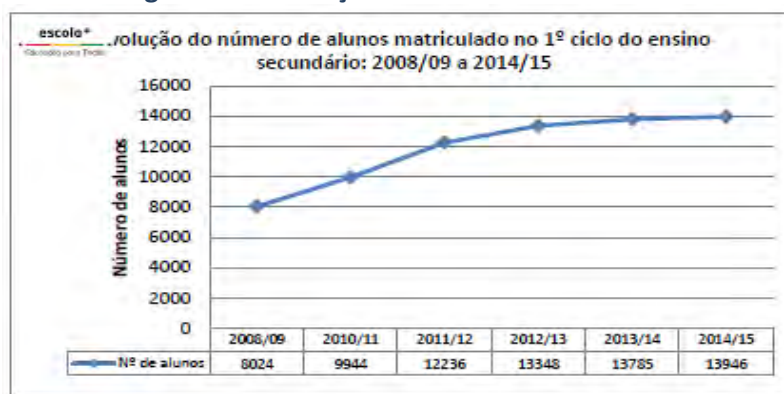
Quer as autoridades santomenses, quer a avaliação externa realizada à 1ª fase do Escola+ são consensuais na identificação de constrangimentos que, por vezes, geraram efeitos negativos. Alguns desses constrangimentos têm origem nas autoridades santomenses, principalmente: a fraca capacidade de planeamento estratégico por parte do Ministério da Educação; a dificuldade na mobilização de recursos e parceiros para apoiar o ensino secundário; a elevada rotatividade dos quadros ministeriais e dos agentes educativos, que quebra a continuidade dos processos em curso; a morosidade na aprovação, publicação e regulamentação da legislação indispensável ao sector; os obstáculos à implementação do estatuto da carreira docente (progressão na carreira, remuneração, formação contínua), que produz efeitos negativos no desenvolvimento profissional dos docentes não contribuindo para aumentar a atratividade e a estabilidade do corpo docente.

Outros constrangimentos têm origem no próprio Projeto Escola+, principalmente: problemas de comunicação entre a unidade de coordenação do projeto e o MECC STP; a ausência de um diagnóstico de base exaustivo e rigoroso do sistema de ensino secundário;



pouca flexibilidade ao nível da programação/reprogramação para melhor ajustamento ao contexto e respetivas dinâmicas. No ano letivo 2015/16, registaram-se melhorias a este nível, nomeadamente através do funcionamento dos dois Comitês.

Figura 3.5 – Evolução do número de alunos



Fonte: IMVF, Relatório de Monitoria do Projeto Escola+, 2015.

Segundo o MECC STP, não obstante a 1ª fase do Escola+ ter estado alinhada com as prioridades santomenses e a estruturação da revisão curricular ter sido participada por um jurista do MECC STP e discutida durante um ano com este Ministério, a metodologia e a trajetória de implementação do projeto não revelaram a flexibilidade necessária para proceder a ajustamentos na programação em resposta a mudanças da própria realidade e/ou



conhecimento mais rigoroso e atualizado dessa realidade. Para a atual equipa ministerial, a revisão curricular deveria ter sido implementada de forma mais faseada, utilizando turmas experimentais em vez de aplicada amplamente, o que teria permitido ajustamentos iniciais e no percurso. Contudo, essa possibilidade é questionável na medida em que há um diploma legal de enquadramento do novo sistema de avaliação, que é necessário cumprir. Fatores externos ao projeto contribuíram para gerar alguns efeitos negativos, designadamente a pressão demográfica no acesso ao ensino secundário⁵⁷. O crescimento exponencial da população estudantil entre 2008/09 e 2014/15 (+110%), no 1º ciclo do ES (+74%) e no 2º ciclo do ES (+317%), coloca uma forte pressão sobre o sistema educativo que, tendo iniciado uma trajetória de mudança, ainda é caracterizado por limitações do parque escolar, escassez dos recursos materiais e financeiros, elevada rotatividade e insuficiente profissionalização dos recursos humanos, fragilidade das capacidades institucionais e organizacionais. A 1ª fase do programa Escola+ previa um estudo de diagnóstico, o qual não chegou a ser feito. A reforma curricular, pela introdução de novas disciplinas, coloca maior pressão sobre os espaços disponíveis, agravada pelo aumento do nº de alunos. Só tardiamente foram diagnosticados e equacionados os efeitos desta dinâmica na programação das atividades.

Por seu lado, a articulação entre a unidade de coordenação do projeto e a tutela santomense foi muito fraca (limitando-se ao envio dos relatórios anuais de execução do projeto e a um encontro circunstancial aquando das missões de acompanhamento do IMVF em STP), não favorecendo nem o diálogo e participação nem a apropriação dos resultados do projeto pelas autoridades sectoriais nacionais. Embora existindo maior articulação com a Direção de Ensino Secundário e a Direção Geral de Planeamento e Inovação Educativa, estas direções entendem que até 2014/15 a unidade de coordenação do Escola+ “funcionou como uma ilha dentro de outra ilha”, realidade duplamente agravada pela inexistência de um mecanismo de coordenação e acompanhamento sectorial conjunto no qual STP envolve todos os parceiros de desenvolvimento que intervêm no sector da educação. É reconhecido pelo MECC STP que tem havido progressos em matéria de coordenação e acompanhamento conjunto, com a criação, em 2014, do Comité de Acompanhamento do Escola+⁵⁸ e, em 2015, de uma Comissão Técnica de Acompanhamento do Escola+⁵⁹, com a finalidade de coordenar com as autoridades nacionais e com outros parceiros de desenvolvimento no sector da educação. Estes mecanismos de diálogo e acompanhamento conjunto são considerados como uma boa prática, quer pela parte santomense, quer pela parte portuguesa, embora se

⁵⁷ Segundo o estudo sobre a *Evolução do número de Alunos no Ensino Secundário entre os anos letivos 2008/09 e 2014/15*, realizado pelo Projeto Escola+.

⁵⁸ Integram o Comité de Acompanhamento do projeto, a Unidade de Coordenação do projeto, a Direção de Planeamento e Inovação Educativa e a Direção do Ensino Secundário do MEC STP.

⁵⁹ Integram a Comissão Técnica de Acompanhamento do projeto, por parte de STP, a Direção Ensino Secundário, a Direção de Planeamento e Inovação Educativa, a USTP, e por parte de PT, a Embaixada de Portugal e a Unidade de Coordenação do projeto Escola+.

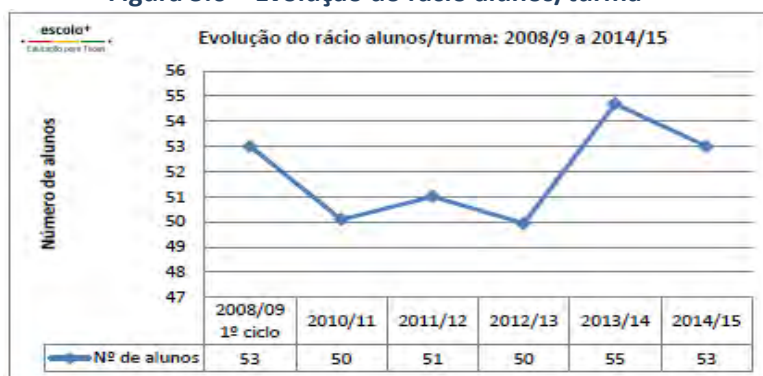


pretenda que o Comité de Acompanhamento tenha poder de decisão e não apenas caráter consultivo. Esta mudança é entendida como positiva pois prossegue uma abordagem participativa (cooperação “com” e não “para” o país parceiro) e uma postura de abertura e flexibilidade para ajustamentos contínuos na programação/reprogramação.

No seu papel de coordenação sectorial, o MECC STP deve promover uma visão integrada dos vários níveis de ensino e a articulação entre todos os doadores presentes nesses níveis de ensino, no sentido de evitar efeitos inesperados. Por ex.: i) a existência de “colisão” entre o apoio de Portugal na identificação do modelo de profissionalização em exercício com a intervenção do programa do Banco Mundial (Educação de Qualidade para Todos). Da mesma forma, no que diz respeito à implementação do Estatuto da Carreira Docente têm sido colocados diversos problemas (relacionados com a formação certificada do complemento de formação para obtenção da qualificação completa) que atualmente estão a ser estudados, conjuntamente pelo MECC STP e pelo Sindicato de Professores, para encontrar uma solução abrangente para os professores de todos os níveis de ensino (pré-primário, EB e ES).

Outros efeitos inesperados decorrem do desajustamento das soluções propostas pelo Escola+ face às características e dinâmica do contexto educativo. As autoridades santomenses consideram que a avaliação contínua está desajustada da realidade santomense, dado que é impossível implementá-la num contexto em que os pressupostos de base não estão reunidos: há um elevado nº de turmas em regime diurno; os elevados rácios alunos por professor e por turma (em média acima dos 50 alunos/turma, variando entre 77 alunos/turma no Liceu Nacional e 47 alunos/turma na RAP), estão longe da meta definida pelo projeto, de uma média nacional de 40 alunos/turma, e com tendência de agravamento dada a pressão da população estudantil sobre um parque escolar subdimensionado e um corpo docente insuficiente e parcialmente profissionalizado.

Figura 3.6 – Evolução do rácio alunos/turma



Fonte: IMVF, Relatório de Monitoria do Projeto Escola+, 2015.

Não obstante a evolução positiva registada nos últimos anos, com a expansão do 1º e 2º ciclos do ES a todos os distritos e à RAP desde o ano letivo 2013/14 (2º ciclo completo apenas em Água Grande, Mé-Zochi e RAP), a introdução de novas disciplinas obrigou a uma redução



da carga horária por disciplina (dada a impossibilidade das turmas terem dois turnos) o que é gerador de efeitos menos positivos na aprendizagem e aproveitamento dos alunos. A implementação das áreas vocacionais também produziu efeitos limitados já que a maioria das escolas secundárias carece da existência e/ou apetrechamento dos laboratórios para as áreas científicas e tecnológicas. Ao nível nacional, apenas o Liceu Nacional dispõe de laboratórios devidamente apetrechados para a oferta da 12ª classe nas áreas de estudos científico-naturais e estudos tecnológicos. Acresce a tudo isto a incapacidade financeira do MECC STP em prosseguir com a expansão dos CSPQ alargando-os a outras escolas secundárias e diversificando os cursos segundo as necessidades e prioridades de formação.

Esta realidade traduz-se na sobrelotação do Liceu Nacional, com forte pressão no 2º ciclo, sendo a escola secundária com a maior e mais diversificada oferta formativa do país, nela concentrando 25,6% do total dos professores do ensino secundário (dos quais apenas 42% com componente pedagógica), 33% do total de alunos matriculados no ensino secundário e 56% do total de alunos matriculados no 2º ciclo do ES, no ano letivo 2014/15⁶⁰. Esta pressão traduz-se em rácios alunos/professor e alunos/turma superiores à média nacional (70-80 alunos/turma contra 65 alunos/turma da média nacional), com os consequentes efeitos na qualidade e aproveitamento escolar.

Tendo em consideração a realidade santomense, respetivas fragilidades e desequilíbrios, o MECC STP concordou com a opção de concentração da 2ª fase do Escola+ na área de intervenção em que reconhecidamente a CP tem maior valor acrescentado, ao invés da vasta abrangência de áreas da 1ª fase, que em parte vieram a revelar-se ineficazes e geradores de efeitos negativos não previstos. Neste sentido, a 2ª fase do Escola+ (2013-2017), além do reforço das capacidades institucionais do MEC STP, concentra-se na consolidação da formação dos professores tendo em conta os desafios que ainda se colocam à qualificação do corpo docente que, no ano letivo 2014/2015, ainda tem perfis formativos heterogéneos⁶¹: 51% com necessidade de formação ao nível da componente pedagógica (profissionalização em serviço), entre os quais 30% detentores de formação académica e 10% atualmente a frequentar o ensino superior mas sem componente pedagógica, aos quais acrescem 11% com necessidade de formação inicial.

As autoridades santomenses entendem que a formação dos professores deve ser concentrada na USTP e ser parte integrante de um sistema de formação (inicial, contínua, em exercício) cujo apoio deve ser reforçado por parte de Portugal tendo como finalidade, no curto prazo, o aumento da qualidade do ensino/formação ministrado pela USTP e, no médio prazo, a apropriação integral do sistema de formação dos professores pela USTP por via da

⁶⁰ Dados constantes nos estudos realizados pelo Projeto Escola+ sobre a evolução dos alunos e a caracterização do corpo docente do ensino secundário no ano letivo 2014/2015.

⁶¹ Segundo o estudo de *Caracterização do Corpo Docente do Ensino Secundário no ano letivo 2014/2015*, realizado pelo Projeto Escola+.



autonomização crescente por contraponto ao modelo de dependência que tem vigorado.

As autoridades santomenses sugerem uma maior atenção de Portugal na seleção dos agentes de cooperação selecionados, valorizando como critérios o grau académico pós-graduado e uma sólida experiência profissional na formação de professores, em substituição da opção na fase anterior em que se selecionaram agentes de cooperação com grau de licenciatura e pouca experiência profissional. Esta melhoria do perfil da equipa no terreno vem sendo gradualmente construída desde 2014/15, nomeadamente através de: contratação de uma coordenadora pedagógica com grau de doutor em Ciências da Educação e um sólido currículo na formação de professores; novas contratações de professores cooperantes com maior graduação e experiência na formação de professores; criação de uma rede de revisores científicos em Portugal, doutorados e na sua maioria docentes universitários, que de uma forma voluntária garantem a revisão científica das ações de formação realizadas pelos professores do projeto em parceria com os docentes da USTP.

Outras melhorias consensualmente reconhecidas pelo MECC STP e pela unidade de coordenação do Escola+ como geradores de efeitos multiplicadores, a ponderar para uma 3ª fase do projeto são: a criação de um sistema de formação contínua devidamente estruturado que articule com os outros subsistemas de ensino; a formação de formadores na área da supervisão/metodólogos dentro da USTP; a criação de competências para a elaboração dos textos de apoio/manuais; a construção de uma identidade docente reconhecida e valorizada socialmente.

Complementarmente, a 2ª fase apoia a capacitação institucional do MECC STP, através do reforço das capacidades em gestão e acompanhamento, com formação em áreas prioritárias ainda deficitárias, nomeadamente a planificação estratégica e a inspeção do sistema educativo que, a par da gestão administrativa e pedagógica, são áreas-chave que contribuem positivamente para a qualidade e eficiência do sistema, a materialização da política de descentralização preconizada e a apropriação e sustentabilidade das reformas em curso.

As autoridades santomenses reconhecem que a conjuntura atual não favorece a atração de outros parceiros para o sistema de ensino secundário, pelo que é necessário desenvolver esforços, por um lado, de otimização dos recursos escassos existentes ajustando-os à realidade nacional e, por outro, de autonomização crescente de atuação relativamente aos modelos de dependência externa que têm vigorado. Importa, todavia, não esquecer que a qualificação do corpo docente, por si só, não garante a fixação dos recursos humanos no sistema de ensino, sendo essencial que as autoridades santomenses garantam outros fatores indispensáveis à manutenção e progressão na carreira docente.

CA 6.3 – A CP contribuiu para a melhoria do ensino superior de S. Tomé e Príncipe?

Atualmente, a maioria dos santomenses faz a sua formação superior no exterior através de



bolsas de estudo, atribuídas por Portugal e por outros doadores. Segundo o MECC STP, o ensino superior é o nível de ensino que consome mais recursos públicos no domínio da educação, onde a desigualdade de acesso é maior e a taxa de retorno do investimento é muito baixo dado que a maioria dos quadros formados não regressa a STP. A formação superior representa cerca de 45% das despesas correntes do Ministério da Educação santomense e um aluno formado no exterior custa 4,1 vezes o custo do seu colega formado no país. As autoridades santomenses pretendem inverter gradualmente esta situação, passando o essencial da formação superior a ser realizada internamente e os custos da formação no exterior diminuirão através do fortalecimento da universidade pública. Esta deverá garantir uma oferta de formação superior sustentada e de qualidade, diversificada e baseada numa planificação estratégica para responder às necessidades de competências especializadas para o mercado de trabalho de STP, e dotada de uma classe docente de qualidade (*Carta de Política Educativa – Plano Decenal 2012-2022, programa 06*).

As fragilidades do ensino superior santomense são muitas e constituem um desafio para o apoio da CP no quadro do *Acordo de Cooperação bilateral nos domínios do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia* (DL nº 16/2008 de 24 de junho). Quer o ministério santomense, quer o Reitor da única universidade pública santomense - Universidade de S. Tomé e Príncipe (USTP⁶²) - são consensuais em solicitar o reforço do apoio de Portugal para reduzir as fragilidades e enfrentar os principais desafios do sistema público de ensino superior santomense. Designadamente:

- Criar um quadro jurídico que regulamente o ensino superior; implementar mecanismos de avaliação e acreditação de cursos superiores; e reforçar as capacidades institucionais da DG Ensino Superior e Ciência STP através do apoio técnico de Portugal.
- Aumentar a qualificação do corpo docente da USTP (que atualmente é composto por 120 docentes, entre os quais apenas 6 doutorados e 30 mestres, para 1450 alunos) e iniciar uma dinâmica no domínio da investigação científica na USTP, quer através do aumento do número de bolsas de estudo externas para mestrado e doutoramento quer através do aumento da oferta interna de cursos pós-graduados na USTP.
- Diversificar a oferta de formação superior na USTP, com base na planificação estratégica definida pelas autoridades santomenses, através do apoio direto das universidades portuguesas no quadro dos protocolos de cooperação assinados entre os Ministérios da Educação de PT e STP. As autoridades santomenses reconhecem a importância da colaboração direta prestada pelas universidades portuguesas à USTP que pretendem ver reforçada. Como referido no CA 6.1, atualmente são várias as instituições do ensino

⁶²A USTP foi criada em 2014 e congrega quatro polos de ensino: Instituto de Ciências da Saúde Victor Sá Machado; Escola de Formação de Professores e Educadores (EFOPE) para as ciências da educação; CATPE para ciências agroalimentares; e Instituto Superior Politécnico (ex-ISPSTP criado em 1996).



superior português que apoiam a USTP, ao abrigo de protocolos de cooperação, nomeadamente, as universidades de Lisboa/ISCS (doutoramento), Coimbra, Aveiro, Évora (mestrado e doutoramento) e Universidade Aberta (centro de ensino a distância), a Associação dos Politécnicos do Norte (Bragança, Viana do Castelo, Porto e Cávado/Ave), e os institutos politécnicos de Castelo Branco e Leiria (mestrados).

Em 2015, dos protocolos de cooperação assinados entre o MEC PT e o MECC STP, destaca-se o “*Protocolo de Autorização de Funcionamento de Cursos Superiores*” que veio conferir às universidades portuguesas a possibilidade de ministrar cursos e atribuir graus académicos em STP que são reconhecidos em ambos os países. Neste âmbito iniciaram-se, em regime pós-laboral, os cursos de especialização de mestrado e doutoramento em Gestão/Finanças, Engenharia Informática e Ciências da Educação (Universidade de Évora), visando contribuir para o reforço da capacitação quer do corpo docente da USTP, quer de quadros da administração pública em STP, condição fundamental para o desenvolvimento.

O regime pós-laboral é relevante para os santomenses pois não necessitam de se ausentar do país para prosseguirem formação pós-graduada mantendo, simultaneamente, o exercício das respetivas funções profissionais em STP. Ainda relativamente à oferta formativa na USTP, a prioridade das autoridades santomenses vai no sentido de garantir um padrão de qualidade e uma oferta de cursos de formação avançada que responda aos desafios do desenvolvimento do país identificados na *Agenda de Transformação*. Neste sentido, solicitam a colaboração das instituições de ensino superior portuguesas para além do apoio continuado na formação de professores dos vários níveis de ensino, nas seguintes áreas de formação: Economia do Mar, Turismo, Agricultura, Novas Tecnologias de Informação e Comunicação.

Ao nível da formação de professores ministrada na USTP, por exemplo, a CP apoia a formação superior em língua portuguesa, através do Leitor no Departamento e Centro de Recursos de Língua Portuguesa que, de forma conjugada, contribuem para a capacitação quer do corpo docente da USTP, quer na formação dos professores dos vários níveis de ensino (pré-primário, básico e secundário). Contudo, não existe licenciatura ou mestrado em matemática na USTP que possa formar professores para lecionar matemática no ensino secundário, ou dar apoio especializado aos professores em exercício, uma necessidade sobejamente identificada a partir da experiência de implementação do Escola+ a ser equacionada futuramente ou, ainda, para formar estatísticos para o INE.

A USTP gostaria que a comunicação com o Camões, I.P., no quadro do leitorado, fosse mais regular e considera da maior importância o papel indispensável que o Leitor do Camões, I.P. terá, por exemplo, na definição do plano de implementação do Novo Acordo Ortográfico.

No conjunto dos doadores que apoiam a USTP, destaca-se o Brasil através do programa de mobilidade de docentes e do Leitor em Língua Portuguesa, dinâmico e com presença continuada no período 2012-2015. Uma vantagem relativa da cooperação brasileira,



identificada pela USTP, é a maior flexibilidade em obter apoios para os mestrados e doutoramentos já que se baseiam em relações diretas entre docentes brasileiros e santomenses enquanto o apoio de Portugal tem que estar enquadrado institucionalmente no protocolo entre instituições de ensino superior de ambos os países. Taiwan apoia um programa de mobilidade de docentes e estudantes na área da Língua Inglesa e vai lançar o primeiro curso de Mandarim. Desde o ano letivo 2015/16, existe um Departamento de Língua Alemã (DLA), apoiado pelo Instituto Goethe e pelo Serviço Alemão de Intercâmbio Académico (DAAD)⁶³. A Índia dá apoio no ensino a distância nos cursos de Inglês e Eletrónica.

A USTP quer apostar na vertente do ensino a distância também para a formação de professores, tendo já convidado a Universidade Aberta PT para abrir cursos. Atualmente, o Banco Mundial financia um curso de formação a distância para 800 professores do ensino básico sem formação. A modalidade de formação a distância é entendida como vantajosa por possibilitar uma formação continuada e prolongada, dado que a formação presencial ministrada pelas universidades e politécnicos portugueses se organiza em missões de apenas 2 semanas em STP. As duas modalidades - presencial e a distância - devem complementar-se.

A perceção dos interlocutores santomenses é de que o apoio de Portugal contribuiu para a melhoria do ensino superior. Mas, para ser mais relevante e sustentável, a CP deverá definir um apoio mais coerente e baseado numa visão sectorial integrada, quer no subsistema de ensino superior, quer em articulação com os outros subsistemas de ensino. A *Carta de Política Educativa 2012-2022* (programa 6) também aponta nesse sentido, ao apelar à articulação a montante com os níveis de ensino não superiores precedentes, nomeadamente o ensino secundário e a formação técnico profissional, e a jusante com o mercado de trabalho. Assim, o ensino superior deve monitorizar *“a evolução da formação técnico-profissional e do ensino secundário e proceder aos ajustamentos necessários na política de planificação estratégica da formação superior”* assim como *“incentivar a criação de um núcleo de investigação científica e aplicada, e velar pela sua interligação com o currículo universitário e emprego/formação”*.

CA 6.4 – A CP apoiou a formação de estudantes santomenses através da concessão de bolsas de estudo, com preferência para o nível de ensino pós-graduado?

No que respeita a bolsas de estudo para a formação de estudantes santomenses foi dada continuidade à política de bolsas existente, através da atribuição quer de bolsas externas quer de bolsas internas. No período 2012-2015, o volume financeiro APD para bolsas de estudo externas em Portugal foi de 977.457€ e para bolsas internas 204.200€.

⁶³ A Embaixada da Alemanha em Libreville oferecerá bolsas de estudo a estudantes santomenses, em 2016 e 2017, para estadias de 15 dias na Alemanha. O DLA ambiciona promover uma licenciatura em língua alemã, com o apoio de um leitor da Universidade de Münster. Há interesse por parte do DLA em poder colaborar com o Departamento de Língua Portuguesa da USTP e com Portugal para o desenvolvimento da referida licenciatura, simultaneamente em língua portuguesa e alemã.



Quadro 3.22 – Bolsas de Estudo – montantes financeiros APD (2012-2015) (€)

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTAL APD 2012-2015
Bolsas de Estudo Internas – Camões I.P.	51.300	46.750	60.500	45.650	204.200
Bolsas de Estudo Ensino Público - Licenciatura – Camões I.P.	131.944	90.475	86.152	77.319	385.890
Bolsas de Estudo Ensino Público - Mestrado – Camões I.P.	188.338	92.280	60.845	83.543	425.006
Bolsas de Estudo Ensino Público - Doutoramento – Camões I.P.	33.750	24.883	60.695	47.233	166.561
Total	405.332	254.388	268.192	253.745	1.181.657

Fonte: Camões I.P., DSC/DPC, BDCOOP.

As **bolsas externas**, durante o período 2012-2015, registaram uma diminuição do número de bolsas para licenciatura e um aumento das bolsas para doutoramento, o que se traduziu num acréscimo do número de bolseiros pós-graduação (cumulativo mestrado e doutoramento) que superou o número de bolseiros de licenciatura em instituições de ensino superior portuguesas. Em 2012, havia 16 bolseiros de licenciatura e 16 bolseiros de pós-graduação; em 2013, 11 bolseiros de licenciatura e 16 bolseiros de pós-graduação e em 2015, 12 bolseiros de licenciatura e 21 bolseiros de pós-graduação (quadro 3.23).

Quadro 3.23 – Nº de bolseiros por tipo de bolsa de estudo

Tipo de Bolsa	2012	2013	2014	2015
Bolsas Internas STP	60	50	60	44
Bolsas Externas em PT	32	27	21	33
- Licenciatura	16	11	11	12
- Mestrado	14	13	7	14
- Doutoramento	2	3	3	7
Total	92	77	81	77

Fonte: Camões IP/DAB, Pontos de situação anuais (jan/dez).

Embora recente, esta tendência inscreve-se no objetivo das autoridades santomenses de aumentar o número de pós-graduados no mercado de trabalho local, designadamente nos quadros dirigentes e quadros técnicos da Administração pública e no corpo docente da USTP. Todavia, não é possível estabelecer uma relação de causalidade direta entre o apoio português através de bolsas estudo e as áreas prioritárias para o desenvolvimento de STP, uma vez que, por um lado, as bolsas de estudo continuam a ser atribuídas sem ter por base um processo de identificação das prioridades de formação e, por outro lado, não existe um mecanismo de seguimento pós-formação que permita conhecer a taxa de retorno e a taxa de integração desses bolseiros no mercado de trabalho santomense.

Em termos futuros, as autoridades santomenses entendem que se deve reduzir ainda mais o número de bolsas de licenciatura e direcionar as bolsas de estudo externas para formação pós-graduada em áreas prioritárias para o desenvolvimento do país (o que pressupõe a sua identificação).



Outro aspeto que deverá ser equacionado diz respeito à formação na área da medicina. Como vimos na Q5, há uma grande carência de quadros de saúde (médicos e enfermeiros), não só devido às lacunas de formação mas, sobretudo, devido à “fuga de cérebros”. Enquanto a formação em enfermagem pode ser apoiada através de bolsas internas na USTP, no que diz respeito à formação em medicina poderá futuramente ser equacionada a possibilidade de atribuição de bolsas de estudo na Universidade de Cabo Verde.

No período 2012-2015, outros doadores bilaterais apoiaram através de bolsas de estudo a formação de estudantes santomenses. Entre os doadores bilaterais CAD/OCDE, PT é o doador largamente maioritário em volume financeiro (90% em 2012 e 87% em 2013)⁶⁴. Entre os doadores não membros do CAD/OCDE, destacam-se Cuba, Taiwan, Brasil, Marrocos.⁶⁵

Quanto às **bolsas internas**, são atribuídas bienalmente com base nos seguintes critérios publicados em regulamento⁶⁶: mérito escolar; situação económica carenciada⁶⁷; distribuição geográfica equitativa; género (critério de desempate). O Regulamento em vigor (de 2008) deve ser atualizado para acomodar a prática dos últimos anos de considerar a área formativa como critério de atribuição de bolsa. O processo de seleção tem vindo a ser alvo de melhoria, no sentido de o tornar mais transparente e participado pelo MECC STP. Segundo o MEC STP, só a partir do ano letivo 2015/16 passou a existir articulação estreita entre a Embaixada portuguesa e o MEC STP.

Quadro 3.24 – Bolsas Internas, por ano letivo, nível de ensino e região

	2012/13		2013/14		2014/15		2015/16	
	Secund	Superior	Secund	Superior	Secund	Superior	Secund	Superior
RAP		7		8		4		4
Água Grande	6	3	4	3	4	1	2	9
Cantagalo	1			3		1	1	2
Caué	6	6	7	7	3	8	2	9
Lembá	2	6		9		7	1	11
Lobata		7		8		6		4
Mé-Zochi		6	2	9	1	9		15
Total	15	35	13	47	8	36	6	54
	50		60		44		60	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pela Embaixada de Portugal em STP (listagens anuais das bolsas, ao abrigo do *Regulamento de Bolsas de Estudo Internas – Cooperação Luso-Santomense*).

Nota: Anos de atribuições + renovações: 2013/14 e 2015/16. Anos de renovações apenas: 2012/13 e 2014/15.

⁶⁴OECD/DAC ODA statistics “Scholarships and student costs in donor countries”.

⁶⁵Não foram disponibilizados os dados destes doadores.

⁶⁶*Regulamento de Bolsas de Estudo Internas – Cooperação Luso-Santomense*, assinado 29 maio 2008.

⁶⁷ Critério avaliado com base no rendimento declarado. É o principal critério alvo de reclamações, devido à inexistência de declarações oficiais de rendimentos em STP. As declarações apresentadas são emitidas pelas Câmaras Distritais, a pedido dos próprios.



Constata-se que as bolsas internas beneficiaram estudantes em todo o país, com forte presença de bolseiros quer dos distritos com maior incidência da pobreza (Caué e Lembá), quer do distrito com menor incidência da pobreza (Mé-Zochi). Relativamente ao nível de ensino, observa-se um acréscimo de bolseiros no ensino superior e uma diminuição de bolseiros no ensino secundário. Entre estes últimos, foram apoiados estudantes quer da via ensino, quer da via profissionalmente qualificante. Neste período, um terço das bolsas internas apoiaram estudantes de CSPQ.

CA 6.5 – O apoio ao sector da educação contribuiu para promover um acesso mais equitativo à educação, nomeadamente nos ensinos secundário e superior?

O problema da equidade do acesso à educação é um problema multidimensional que contempla uma dimensão territorial e uma dimensão socioeconómica muito significativas.

Uma parte expressiva do apoio de Portugal não é promotor de um acesso mais equitativo à educação nos níveis de ensino secundário e superior, dado que são as elites santomenses as principais beneficiárias. São disso exemplo a Escola Portuguesa e o Instituto Diocesano de Formação (IDF), estabelecimentos do ensino básico e secundário com paralelismo pedagógico ao ensino português, localizados na capital e que, em 2015, por fusão deram origem à criação da Escola Portuguesa de STP (DL nº 212/2015, de 29 setembro). A articulação entre estes estabelecimentos de ensino e o MECC STP é pontual. Em termos de volume financeiro de APD, esses apoios totalizaram 1.240.430€ entre 2012-2015.

As bolsas de estudo externas são outro exemplo que é, aliás, criticado no documento nacional *Estratégia e Política de Proteção Social* (2014:6) “STP tem um programa muito generoso de bolsas de estudo no estrangeiro que absorve um quinhão muito importante dos recursos do sector da educação (47% dos gastos correntes) e cujos benefícios para o país parecem não ser proporcionais ao investimento. As bolsas de estudo são destinadas à educação superior e beneficiam maioritariamente os filhos das famílias mais ricas já que apenas um número muito limitado de jovens pobres consegue aceder à educação superior”.

Em contraste, o apoio através do Escola+ terá contribuído para promover um acesso mais equitativo à educação. Entre 2012-2015, foi o programa mais estruturante do apoio português no sector da educação e de maior volume financeiro (3.251.374€). O seu contributo, todavia, não pode ser entendido de forma independente mas antes interdependente da atuação do ministério da educação santomense. O Escola+, conjugado com a atuação do MECC STP, contribuiu para que, nos últimos anos, se tenha assistido a uma maior cobertura nacional da rede de ensino secundário e diversificação da oferta formativa.

Em termos de **equidade territorial**, o ano letivo 2013/14 é um marco na descentralização da oferta educativa para o 2º ciclo do ES, permitindo que os alunos dos distritos mais periféricos (Caué, Lembá, Cantagalo) iniciassem a frequência deste ciclo no seu distrito de



residência. A cobertura dos 1º e 2º ciclos do ES passou a abranger todos distritos, embora sem disponibilizar toda a oferta formativa. Relativamente à 12ª classe, a oferta de estudos científico-naturais e tecnológicos continua limitada ao Liceu Nacional. A oferta formativa técnico-profissional (CSPQ 2º ciclo) em regime diurno foi alargada aos distritos Mé-Zochi e RAP, embora em regime noturno esteja limitado ao Liceu Nacional. No que respeita à distribuição territorial do corpo docente com componente pedagógica, registam-se melhorias nos distritos periféricos (Caué, Lembá) e na RAP. No ano letivo 2014/15, o corpo docente com componente pedagógica no Liceu Nacional (42%) era inferior à média nacional (49%) e a várias escolas secundárias, entre elas a RAP (45%), Neves (46%), Ribeira Afonso (47%), Santana (54%), Bombom (55%), Trindade (57%), Angolares (64%).⁶⁸

Quadro 3.25 – Alunos matriculados no Ensino Secundário, por distrito, escola e ciclo (ano letivo 2014/15)

Escolas	Número de turmas e alunos por escolas e por distritos																			Totais por distritos							
	Turmas									Total Escola	Número total de alunos									Total escola	Distritos	Totais Distrito	% Distrito				
	1º ciclo			2º ciclo - Geral			2º ciclo - CSPQ				1º ciclo			Total 1º ciclo	2º ciclo - Geral			Total 2º ciclo	2º ciclo - CSPQ					Total CSPQ			
	7ª	8ª	9ª	10ª	11ª	12ª	10ª	11ª	12ª		7ª	8ª	9ª		10ª	11ª	12ª		10ª	11ª	12ª		10ª		11ª	12ª	
Neves	4	4	5	3	3					19	308	273	302	883	152	153		305			0	1188	Lembá	1421	7,2		
Stª. Catarina	1	2	1							4	56	104	73	233				0			0	233					
Guadalupe	5	5	4	2						16	304	326	222	852	89			89			0	941	Lobata	1827	9,2		
Desejada	3	4	3	4						14	229	250	190	669	100	43	74	217			0	886					
Trindade	15									15	721			721				0			0	721					
Mª M. Margarido		12	14	9	10	4	1			50	583	585	1168	427	408	136	971	23		23	2162	Mézochi	5119	25,8			
Almas	3									3	159			159				0			0	159					
Bombom	11	11	11	4						37	576	696	624	1896	181			181			0	2077					
Santana	3	4	6	4	4					21	213	241	344	798	210	174		384			0	1182					
Água Izé	2	2								4	68	104		172				0			0	172	Cantagalo	1691	8,5		
Ribeira Afonso	2	2	4							8	69	67	146	282							0	282					
Colónia Açoriana	1	1								2	29	26		55				0			0	55					
Angolares	4	4	4	2	1					15	140	166	152	458	70	29		99			0	557	Caué	704	3,6		
Porto Alegre	2	1	1							4	44	48	55	147				0			0	147					
Patrice Lumumba	30									30	1534			1534				0			0	1534					
Liceu Nacional		23	21	22	24	13	1	1		105	1690	1520	3210	1197	1344	693	3234	41	29	70	6514	Água Grande	8048	40,6			
R. A. Príncipe	6	7	7	4	2	2	1			29	210	220	279	709	139	76	50	265	36	36	1010	R. A. Príncipe	1010	5,1			
TOTAL	92	82	81	54	44	19	2	2	0	376	4660	4794	4492	13946	2565	2227	953	5745	64	65	0	129	19820		19820		

Fonte: IMVF, Relatório de Monitoria do Projeto Escola+, 2015.

Não é possível fazer uma análise em **termos de equidade socioeconómica** por ausência de dados sobre a condição socioeconómica dos agregados familiares dos estudantes, para o período em análise.

Em **termos de género**, constata-se a paridade de género no ensino secundário (índice de paridade de género 1,18 MICS5 2014), não existindo diferenças significativas ao nível das taxas de transição, frequência e conclusão entre alunos e alunas.

No Liceu Nacional, a abertura em regime noturno das duas vias de ensino (CSG e CSPQ) possibilitou o regresso aos estudos secundários de desempregados detentores apenas da 9ª classe, entre os quais mulheres à procura de uma oportunidade de empregabilidade. Do universo de aproximadamente 2100 alunos que frequentam o regime noturno (CSG e CSPQ) no

⁶⁸ Dados do estudo de *Caracterização do Corpo Docente do Ensino Secundário no ano letivo 2014/2015*, realizado pelo Projeto Escola+ (p.9).



Liceu Nacional, 61,9% são mulheres (ano letivo 2014/15). Não existe contudo uma recolha sistemática dos dados desagregados por género e condição socioeconómica do agregado familiar, ao longo dos anos letivos, que permita fazer uma análise longitudinal rigorosa.

Quadro 3.26 – Indicadores do ensino, por género (em %)

	Rapazes	Raparigas
Taxa frequência do ensino pré-escolar	34	39
Taxa frequência do ensino primário	94	94
Taxa conclusão do ensino primário	115	109
Taxa transição para ensino secundário	54	53
Taxa frequência do ensino secundário	55	65
Taxa conclusão do 1º ciclo ensino secundário (a)	61,6	76,8

Fonte: MICS5 2014, exceto (a) cuja fonte UNESCO Estatísticas da Educação (ano 2014)

O apoio através das **bolsas de estudo internas** também contribuiu para um acesso mais equitativo ao ensino superior já que beneficia alunos carenciados, de ambos os sexos, em todos os distritos e RAP.

Síntese

Apesar de existir uma forte concentração da CP no apoio ao sistema público de ensino secundário através do programa Escola+ (41,5% APD no sector Educação) e através de bolsas de estudo e formação profissional ao nível do ensino secundário e do ensino superior (38,3% da APD no sector Educação), continuam a existir intervenções avulsas de pequena escala (inferiores a 50 mil€⁶⁹) sem ligação direta ao projeto estruturante.

Sendo a Educação um sector prioritário e estruturante de intervenção da Cooperação Portuguesa, é fundamental refletir sobre como promover a apropriação e a sustentabilidade dos efeitos positivos gerados, e mitigar os efeitos negativos não esperados.

No ensino secundário, o projeto Escola+ tem contribuído diretamente para a melhoria global do seu funcionamento através de um conjunto de iniciativas legislativas, administrativas, formativas e educativas. Entre estas, contribuiu de forma decisiva para a revisão curricular e a formação dos professores. A apropriação e a sustentabilidade dos resultados são processos críticos, que exigem o ajustamento em fatores internos e externos ao projeto Escola+. Nomeadamente, o ajustamento de algumas opções do projeto às dinâmicas contextuais e do próprio sistema educativo, a coordenação e acompanhamento conjunto entre todos os parceiros, e como condição indispensável a estabilidade e capacidade institucional do MECC STP para garantir a continuidade deste processo de reforma do sistema de ensino secundário iniciado no ano letivo 2009/2010 cuja base de partida era um sistema caracterizado por enormes fragilidades institucionais, técnicas e financeiras.

No ensino superior, é entendido que o reforço do apoio direto à USTP é mais potenciador

⁶⁹ Para uma lista das intervenções, ver Anexo 15.



de efeitos multiplicadores no sistema de ensino público nacional do que a política de bolsas externas atualmente em vigor. As bolsas internas são relevantes e promotoras da equidade social, por beneficiarem alunos de todo o país com carências socioeconómicas e abrangerem diferentes níveis de ensino. As bolsas de estudo externas embora elitizadas são muito relevantes para a formação pós-graduada.

Por seu lado, as bolsas externas para licenciatura e formação profissional, constata-se o baixo retorno do investimento em capital humano realizado, devido à inexistência quer de um processo de atribuição em função das áreas de formação prioritárias para o desenvolvimento de STP, quer de mecanismos de acompanhamento e seguimento pós-formação, quer ainda de um esquema de incentivos ao regresso dos recursos humanos qualificados para integrar o mercado de trabalho em STP.



3.7. Apoio na área da Formação Profissional e Emprego

Q7. Em que medida o apoio na área da formação profissional e emprego foi adequado e contribuiu para a empregabilidade no mercado de trabalho santomense?

CA 7.1 – O apoio da CP à formação profissional e emprego reflete as necessidades e prioridades do mercado de trabalho santomense?

A ENRP II identifica as seguintes medidas de política sectorial: reforçar a capacidade de instituições nacionais na área da formação profissional; aumentar e diversificar a oferta de formação profissional com qualidade; inserir os jovens em estruturas de formação profissional e criar condições para a constituição de microempresas por jovens.

Portugal, no quadro do PIC 2012-2015, deu continuidade ao apoio ao Centro de Formação Profissional de São Tomé e Príncipe (CFP-STP Budo-Budo) (1,1M€), apoiado pela CP desde 2002, com o objetivo de contribuir para a concretização da política de formação profissional e emprego definidos pelo Governo santomense através da execução de programas de promoção de autoemprego, constituição de iniciativas empresariais e geração de rendimento. A Cooperação Portuguesa concedeu, ainda, apoio financeiro sob a forma de bolsas de formação para frequência de estabelecimentos de ensino técnico e profissional em Portugal (1,75M€ ao abrigo da linha de financiamento POPH⁷⁰), atribuídas no quadro de acordos de geminação entre as câmaras municipais portuguesas e as 6 câmaras distritais de São Tomé e Governo RAP.

O apoio da CP tem sido concentrado na vertente formação profissional e apenas pontualmente na área do emprego. Não existe uma visão integrada entre formação profissional e emprego nem qualquer pensamento estratégico subjacente orientado para o mercado de trabalho. Entre 2012 e 2014, o apoio financeiro concedido através de bolsas de formação profissional em Portugal representou o dobro do apoio concedido diretamente ao serviço público de formação profissional e emprego santomense, respetivamente 1.749.331€ e 793.051€ (quadro 3.27).

Quadro 3.27 – Formação Profissional - Projetos incluídos no PIC 2012-2015

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTALAPD 2012-2015
Centro de Formação Profissional de São Tomé e Príncipe (Budo-Budo) – IEFPT	252.058	259.728	281.265	295.627	1.088.678
Apoio à frequência de Cursos de Formação Profissional em estabelecimentos de ensino portugueses (ao abrigo do POPH)	997.234	425.207	233.471	66.419	1.749.331
Receção e integração de jovens de RAP em cursos profissionais – INSIGNARE Ourém	9.600	21.600	0	0	31.200
Total	1.258.892	733.535	514.736	362.046	2.862.209

Fonte: BDCOOP, Camões, I.P., DSC/DPC.

⁷⁰ Programa Operacional Potencial Humano inscrito no Quadro Referência Estratégico Nacional 2007-2013.



Em termos gerais é possível afirmar que o apoio ao CFP-STP está alinhado com a prioridade das autoridades santomenses de capacitar as instituições nacionais na área da formação profissional e emprego, o que não acontece com o apoio concedido sob forma de bolsas de formação profissional em Portugal.

Contudo, por parte de STP não houve capacidade para operacionalizar as prioridades estratégicas (ao nível institucional e de financiamento de um sistema nacional de formação profissional e emprego) expressas no documento *Estratégia para a Educação e a Formação 2007-2017* e respetivo *Plano de Ação*. Entre as razões incluem-se a rotatividade política e a fragilidade institucional e sectorial, que concorreram para uma lacuna de diagnóstico e conhecimento sobre as necessidades do mercado de trabalho (quer pelo lado da oferta, quer da procura), bem como o vazio ao nível dos instrumentos jurídicos, institucionais e técnicos no sector do emprego e formação profissional que enquadrem a atuação dos parceiros de desenvolvimento. Por exemplo, não existe: i) uma Política ou Estratégia de Emprego e da Formação de Recursos Humanos; ii) um sistema nacional de qualificações, com um sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências; nem normas de certificação pedagógica de formadores. Acresce que as estatísticas nacionais do emprego e os instrumentos de auscultação do mercado de trabalho são pouco rigorosos e fiáveis.

Perante este contexto, não é possível analisar e concluir com rigor sobre o alinhamento das intervenções da CP, quer com as prioridades políticas definidas pelas autoridades de STP, quer em resposta às necessidades do mercado de trabalho santomense. No momento da realização do trabalho de campo desta avaliação, a Direção do Trabalho, Emprego e Formação Profissional de STP, como o apoio da OIT, estava a realizar um estudo de mercado que cruza os níveis de qualificação da população jovem santomense com as necessidades e perspetivas do mercado de trabalho, tendo em vista a elaboração de um Plano de Qualificação dos Recursos Humanos, a 4 anos, com o respetivo sistema de acompanhamento e revisão anual.

CA 7.2 – O apoio ao Centro de Formação Profissional de São Tomé e Príncipe (CFP-STP Budo-Budo) contribui a capacitação do serviço público nacional de formação profissional e emprego e sua apropriação pelas autoridades nacionais?

Não obstante a importância fundamental de se apoiar a estruturação e funcionamento do serviço público de emprego e formação profissional de STP, o modelo de apoio implementado no CFP-STP desde 2002⁷¹ indicia ter chegado ao fim, carecendo de uma revisão.

Ao **nível institucional**, criou-se um impasse na estrutura diretiva do CFP-STP Budo-Budo durante o período 2012-2015, após a saída do diretor nomeado pelo IEPF no final de 2011 e

⁷¹ O CFP-STP Budo-Budo foi criado em 2002 no quadro do Programa de Cooperação entre o Ministério do Trabalho de Portugal e o Ministério do Trabalho, Emprego e Solidariedade de S. Tomé e Príncipe. Foi elaborado um Acordo de Parceiros para a administração e gestão do CFP-STP que foi posteriormente aprovado pelo Decreto-Lei nº17/2013, que institucionalizou o CFP-STP.



perante a indefinição das atribuições e competências do cargo de diretor adjunto santomense. Além disso, a estrutura organizacional do Centro está insuficientemente capacitada em termos técnicos, tendo resumido o seu funcionamento à gestão administrativa corrente. Neste período, o IEFP não realizou qualquer missão de acompanhamento ou assistência técnica, pese embora as insistências por parte do CFP-STP Budo-Budo para a realização de uma missão técnica pluridisciplinar. Foi apenas realizada uma visita pelo Presidente do IEFP a São Tomé, em janeiro 2015, que não conheceu quaisquer progressos relativamente aos pontos acordados entre o IEFP e o CFP-STP, os quais são reveladores das fragilidades do CFP-STP Budo-Budo:

1. Proceder à alteração do acordo que regula o apoio ao CFP-STP Budo-Budo de modo a que a nomeação do diretor passe a ser da responsabilidade da parte santomense;
2. Proceder à reconfiguração institucional do CFP-STP Budo-Budo;
3. Reforçar a assistência técnica e financeira prestada pelo IEFP à componente formação profissional (dupla certificação, reconhecimento-validação-certificação de competências, quadro e catálogo nacional de qualificações, normas de certificação pedagógica de formadores);
4. Equacionar o enquadramento institucional da componente emprego, no CFP-STP Budo-Budo ou numa instituição autónoma sob a tutela do ministério competente;
5. Propor a troca da contrapartida financeira da parte santomense (20%) por uma parcela de terreno agrícola a ser gerida pelo Centro, visando a realização de ações de formação numa nova área estratégica de formação identificada pelo Governo, a agroindústria.

Ao **nível organizacional**, constatou-se que o CFP-STP Budo-Budo não dispõe de quadros dirigentes e técnicos dotados das qualificações e competências especializadas nem dos recursos técnicos materiais necessários para encetar um ciclo de modernização e ajustamento aos desafios futuros. O modelo de gestão do Centro está desatualizado e é evidente a incapacidade para criar áreas funcionais fundamentais, designadamente as áreas técnico-pedagógica, psicossocial, orientação e informação profissional.

Não foi criado um mecanismo de diálogo/articulação com o Ministério da Educação santomense (cuja introdução de curriculum de ensino técnico profissional nas escolas secundárias foi apoiado por Portugal através do Escola+), nem com o Brasil (o qual se tornou um doador importante neste sector após a saída da cooperação francesa em 2014) que criou, em 2014, o Centro de Formação Profissional Brasil-STP. Este CFP⁷², baseado num modelo de gestão atualizado, dinâmico e de proximidade ao mercado de trabalho, tem tido sucesso em termos de atratividade da oferta formativa e empregabilidade dos formandos.

⁷² O CFP Brasil-STP e ao Centro Politécnico (até 2013 apoiado pela França) têm um diretor comum que é santomense.



E em termos de sustentabilidade financeira, não é possível fazer uma análise rigorosa por ausência de informação. Contudo, o facto de não haver cofinanciamento por parte de STP, e o funcionamento estar dependente do financiamento português indica que não estão a ser criadas condições de sustentabilidade. Na visita ao CFP-STP Budo-Budo, os interlocutores mencionaram a necessidade de mobilizar fontes de financiamento diversificadas, de adotar medidas para a recuperação de custos e apontaram ideias para a geração de receitas próprias (por exemplo, a criação de uma gráfica que prestaria serviços para o exterior).

No que diz respeito à **oferta formativa**, foi evidente a incapacidade para modernizar e ajustar a oferta à procura formativa do mercado de trabalho durante o período 2012-2015. As medidas de formação profissional e emprego em vigor (Anexo 17) são de tipo tradicional, destinada a grupos-alvo com níveis de qualificação escolar baixos (4ª e 6ª classe), e com grande peso de áreas de atividade oficinais. Algumas destas áreas oficinais, designadamente a carpintaria/marcenaria e o artesanato, ganharam outros contextos de aprendizagem designadamente em projetos de combate à pobreza e inclusão social (ex. Projeto de Desenvolvimento Integrado do distrito de Lembá (ver Q8); Projeto de apoio à criação de uma rede nacional de artesãos; Projeto de reinserção social de reclusos na cadeia central). Além desse tipo de formação indiciar ter atingido um ponto de relativa saturação, que dificulta a empregabilidade dos formados, também se tornou pouco atrativo para uma população jovem cujo nível de escolaridade tem vindo a aumentar e tende a procurar uma formação técnica que lhe permita integrar o mercado de trabalho em novas áreas do sector dos serviços.

Na visita da equipa de avaliação ao CFP-STP Budo-Budo (sede e polo Água Izé), foi possível constatar a falta de investimento quer ao nível da formação dos recursos humanos, quer ao nível material com equipamentos e instrumentos técnicos de formação (maquinaria, ferramentas, computadores) que se tornaram obsoletos. Esta realidade contrasta com o recém-construído CFP Brasil-STP: uma infraestrutura moderna com oferta formativa (com referenciais de formação), de curta duração em áreas de formação novas (pastelaria/padaria; mecânica auto e eletricidade auto) mas também em áreas de formação sobrepostas às apoiadas por Portugal (canalização, serralharia; eletricidade; eletrónica de equipamentos; informática); dispõe de espaços de formação laboratorial e equipamentos modernos e de recursos humanos com formação especializada para o apoio pedagógico e apoio à inserção no mercado de trabalho. Além disso, o CFP Brasil-STP investe na formação contínua dos seus quadros dirigentes e técnicos, através de assistência técnica e missões de formação no Brasil, e aposta nas ligações ao mercado de trabalho.

Do exposto pode concluir-se que o apoio da CP não foi eficaz na capacitação do CFP Budo-Budo e na sua apropriação pelas autoridades santomenses.



CA 7.3 – O apoio da CP contribuiu para a qualificação e a empregabilidade dos formandos no mercado de trabalho santomense?

A principal limitação a esta análise decorre da inexistência de um sistema integrado de acompanhamento da formação profissional e de seguimento pós-formação, que forneça os indicadores de resultados gerados com os apoios financeiros nesta área. O que coloca dificuldades em: i) conhecer a oferta formativa frequentada, concluída e certificada; ii) conhecer o perfil dos formandos iii) rastrear as trajetórias pós-formação não só em Portugal mas, também, em STP quando terminam os cursos no CFP-STP Budo-Budo ou no ensino secundário profissionalizante.

Neste quadro de limitações analíticas, apenas é possível afirmar que o apoio português gerou efeitos mistos na qualificação e empregabilidade de recursos humanos santomense. O apoio através do CFP-STP Budo-Budo indicia uma trajetória de declínio em termos da atualidade das qualificações ministradas, da certificação oferecida, do fraco potencial de empregabilidade da oferta formativa para jovens à procura do primeiro emprego. O apoio através de bolsas de formação em Portugal, embora contribua positivamente para a qualificação académica e profissional dos recursos humanos formados, gera efeitos negativos desde logo porque há indícios de que a maioria desses formados não regressa a STP, ficando a trabalhar ou a prosseguir estudos em Portugal.

CFP-STP Budo-Budo

Entre 2012-2014 concluíram formação no CFP-STP Budo-Budo aproximadamente 1000 pessoas (quadro 3.28).

Quadro 3.28 – Nº de beneficiários, por medida executada no CFP-STP (2012-2014)

Ano	2012		2013		2014		2015*		Total 2012-2014	
Medidas	Insc	For	Insc	For	Insc	For	Insc	For	Insc	For
Qualificação Inicial	72	62	72	67	72	72	72	nd	216	201
Aprendizagem Profissional	36	25	36	36	36	36	36	nd	108	97
Estágio Profissional	18	13	18	14	18	18	18	nd	54	45
Qualificação para Emprego	108	97	90	79	126	115	144	nd	324	291
Aperfeiçoamento Profissional	72	66	108	100	108	95	90	nd	288	261
ACPE e Módulo de Gestão	36	35	36	35	36	33	24	nd	108	103
Total	342	298	360	331	396	369	384	nd	1098	998

Fonte: CFP-STP, *Evolução dos beneficiários por medidas de formação profissional e inserção na vida ativa, 2002-2015*. (informação disponibilizada na visita de terreno ao CFP-STP em fevereiro de 2016). Ano 2015*: dados de frequência, nd – não disponível; Anos 2012-2014: dados de conclusão. Insc – inscritos; For – formados.

Globalmente há um aumento do número de formados entre 2012 e 2014. Contudo, este aumento resulta sobretudo do acréscimo da procura por parte trabalhadores no ativo que



visam aprofundar conhecimentos técnicos e competências profissionais (medida “aperfeiçoamento profissional”), e de empresários que pretendem formação à medida para qualificar os seus trabalhadores (medida “qualificação para o emprego”). O reduzido número de formados nas medidas “aprendizagem profissional” e “qualificação inicial” sugere uma fraca atratividade dessa oferta formativa para os jovens candidatos ao primeiro emprego.

Face à inexistência de um sistema de seguimento pós-formação não é possível saber com rigor quantos formados foram absorvidos pelo mercado de trabalho. Segundo a atual direção-adjunta do Centro, na medida “qualificação inicial”, a maioria dos formados ingressam o sector informal da economia ou ficam desempregados, devido ao desajustamento da oferta formativa ao mercado de trabalho e à inexistência da dupla certificação académica/profissional. A medida “estágio profissional” é considerada ineficaz devido à fraca ligação ao sector empresarial santomense e à relutância do sector privado em cofinanciar os estágios integrados. A medida “aperfeiçoamento profissional” gera efeitos positivos já que os beneficiários são trabalhadores que visam aperfeiçoar conhecimentos aplicados à sua atual prática profissional. Na medida de “apoio à criação do próprio emprego” (ACPE), os dados disponíveis apontam para efeitos mistos: apenas metade dos formados cria o seu próprio emprego/micronegócio; os negócios criados são maioritariamente no sector informal da economia; e desconhece-se a taxa de sobrevivência desses negócios.

Caixa 3.3 – Ano 2014 - Medida ACPE (Apoio à criação do próprio emprego)

Nº formados: 33

Nº negócios criados: 17 (51,5% dos formados criaram negócios)

Áreas de atividade dos negócios criados: salão de beleza; barbearia; comércio geral; comércio de géneros alimentícios; torrefação e comercialização amendoim; produção de frangos e ovos; empresa de construção civil; pastelaria; restaurante-bar; costura e bordados.

Bolsas para Formação Profissional em Portugal

Não foi possível saber com rigor quantos santomenses foram bolseiros de formação profissional em Portugal no período 2012-2015. Nem as autoridades portuguesas nem as autoridades santomenses entrevistadas conseguiram recensear o universo dos bolseiros a frequentar cursos de formação profissional em Portugal ao abrigo do financiamento POPH entre 2012 e 2015 (1,75 M€) devido à ausência de coordenação e acompanhamento dos mesmos, quer por parte de STP quer de PT. Não há sequer informação disponível sobre 2015.⁷³

A oferta formativa é definida pelos estabelecimentos de ensino profissional portugueses (vagas disponíveis), ou seja, baseada na oferta, carece de alinhamento com as prioridades santomenses, a seleção dos bolseiros é realizada no quadro de protocolos de geminação intermunicipais ou através do consulado e embaixada de STP em PT, à margem dos ministérios

⁷³ Apenas a RAP e a Câmara Distrital de Lobata conseguiram enviar informação sobre o número de bolseiros atualmente em Portugal (ano letivo 2015/2016).



da educação e do trabalho. O controlo e acompanhamento dos bolseiros durante e pós-formação é deficiente.

Apenas existem dados disponíveis para o ano letivo 2012/13, a partir de um levantamento realizado pelo Ministério da Educação português (Anexo 15).

Caixa 3.4 – Ano letivo 2012/13 - Bolseiros de Formação Profissional em Portugal

Nº bolseiros: 556

Nº escolas frequentadas: 48

Nº cursos frequentados: 48

Duração dos cursos: 3 anos (equivalência nível ensino secundário)

Certificação obtida: académica e profissional

Não obstante a limitação temporal e algumas imprecisões nos dados recolhidos, eles são úteis para questionar o enquadramento institucional destes bolseiros; as áreas de formação e a sua integração no mercado de trabalho santomense.

Dos **556 bolseiros** santomenses a frequentar formação profissional em Portugal, 75% encontrava-se ao abrigo de protocolos (416 bolseiros); 3% alunos inscreveram-se diretamente nas escolas profissionais (16) e não existe informação disponível acerca dos restantes 22% (124 bolseiros). Relativamente aos protocolos, segundo a informação apurada pelo Ministério da Educação português, trata-se de protocolos à margem dos acordos de cooperação institucional, configurando-se na maioria dos casos como protocolos de gemação entre câmaras municipais portuguesas e câmaras distritais santomenses (196 bolseiros); entre escolas portuguesas e o Consulado de STP em Coimbra (125 bolseiros), ou a Embaixada de STP em PT (39 bolseiros) (Anexo 17).

O leque de formações realizado em Portugal é muito vasto e contempla áreas prioritárias para o desenvolvimento de STP. No ano letivo 2012/13, as principais áreas de formação técnico-profissional frequentadas pelos bolseiros (por ordem decrescente): turismo (13%), informática (9,2%), restauração (8,1%), energias renováveis (7,7%), saúde (6,5%), eletrotécnica/eletricidade (5%), ambiente e floresta (4,5%) gestão (4,3%), eletrónica/mecatrónica (3,8%), marketing/relações públicas/publicidade (3,6%), proteção civil (3,1%), (Anexo 17). Não foi possível apurar quantos formados regressaram e integraram o mercado trabalho local.

Embora o apoio através de bolsas de formação em Portugal contribua positivamente para a qualificação académica e profissional de recursos humanos técnicos, gera efeitos negativos desde logo porque há indícios de que a maioria desses formados não regressa a STP para integrar o mercado de trabalho nacional, ficando a trabalhar ou a prosseguir estudos em Portugal. Recorde-se que há défice de recursos humanos qualificados tanto nos sectores produtivos como nos sectores sociais, contudo é necessário as autoridades santomenses criarem condições para o regresso e integração destes técnicos formados no exterior.



CEP e CSPQ - Ensino Secundário

Segundo a avaliação externa realizada à 1ª fase do Escola+, estão reunidas algumas condições necessárias para potenciar a empregabilidade destes cursos, designadamente, oferta formativa definida em consulta aos empregadores; componente de estágio profissional; dupla certificação académica/profissional.

Caixa 3.5 – Anos letivos 2011/12 a 2014/15 – CEP (1º ciclo) e CSPQ (2º ciclo)

Nº alunos CEP: n.d. Nº alunos CSPQ: 481

Cursos CEP: carpintaria/marcenaria; costura/alfaiataria; informática

Cursos CSPQ: informática, desporto, tecnologias industriais, turismo e comunicação social; turismo ambiental; administração pública; gestão/administração/contabilidade; ação educativa; humanísticas e direito

Certificação obtida: académica e profissional

Não foi possível ter acesso aos dados dos alunos formados nos cursos CEP e CSPQ, desagregados por curso, estágio realizado e percurso de integração no mercado trabalho.

CA 7.4 – A CP teve uma abordagem articulada e complementar na área da formação profissional e emprego?

Do exposto, dificilmente se pode concluir ter existido qualquer tentativa de Portugal intervir na área da formação profissional de forma articulada e complementar, quer entre as intervenções da CP quer com outros doadores conforme recomendações da avaliação do PIC anterior (2008-2011).

Igualmente, não há indícios de ter existido qualquer articulação com a oferta do ensino secundário na via profissionalizante apoiada através do Escola+, resultando inclusivamente na sobreposição de oferta formativa existente no CFP STP Budo-Budo com a abertura no 1º ciclo do ensino secundário dos CEP em carpintaria/marcenaria e informática (em 2011/12 e 2012/13 e suspensos desde então). Importa sublinhar que a via profissionalizante do ensino secundário apresenta vantagens comparativas, designadamente: a dupla certificação académica e profissional; a possibilidade de completar o ensino secundário; oferta de um leque vasto de formações na área dos serviços (CSPQ 2º ciclo ES), alguns em regime noturno no Liceu Nacional que teve como efeito atrair trabalhadores estudantes, desempregados e inativos, tornando o contingente dos alunos a frequentar os cursos secundários profissionais qualificantes em regime noturno superior ao do regime diurno.

Síntese

No período 2012-2015, o apoio da CP nas áreas da formação profissional e emprego foi ineficaz, não fortaleceu a capacitação do serviço público de emprego e formação profissional, não promoveu a apropriação pela parte santomense nem criou as bases para a respetiva sustentabilidade institucional, técnica e financeira, tendo mesmo produzido alguns efeitos



negativos. É consensual entre os atores que intervêm nesta área, quer santomenses, quer portugueses, que é necessário repensar o modelo de apoio neste sector.

A CP carece de uma orientação estratégica, de coerência interna e revela total descoordenação entre a multiplicidade de atores que intervêm neste sector (IEFP, câmaras municipais, estabelecimentos de ensino públicos e privados com oferta de formação profissional, embaixada e consulado de STP em PT), uns desconhecendo as intervenções dos outros, sem preocupações de complementaridade e criação de sinergias.

Por parte de STP, manteve-se a incapacidade de operacionalizar um conjunto de prioridades estratégicas que estabeleçam as bases de um sistema nacional de formação profissional e emprego. Não há um plano estratégico nacional para a formação dos recursos humanos. Não há estudos preliminares sobre a dinâmica do mercado de trabalho e as perspetivas de inserção profissional. Não há um mecanismo formal de coordenação sectorial, que sente à mesma mesa as autoridades nacionais competentes, os representantes do sector privado santomense, os representantes das organizações sindicais e os parceiros de desenvolvimento (Portugal, Brasil).

No período 2012-2015, o apoio financeiro através de bolsas de formação profissional em Portugal foi superior ao apoio ao serviço público de formação profissional e emprego santomense, respetivamente 1.749.331€ e 1.088.678€.

O apoio através de Bolsas de Formação, por via da alavancagem de fonte de financiamento da comunidade europeia, promoveu efeitos indiretos contrários aos efeitos pretendidos, dado que investiu na capacitação dos recursos humanos que optaram por trabalhar ou prosseguir estudos em Portugal em vez de regressar e integrar o mercado de trabalho santomense. Além disso, este apoio careceu de enquadramento nos instrumentos de cooperação, de alinhamento com as prioridades nacionais, e de mecanismos de controlo e acompanhamento durante e pós formação. Questiona-se se este apoio constitui uma boa prática de alavancagem financeira e se os efeitos gerados constituem uma oportunidade ou uma ameaça.

O apoio ao serviço público de formação profissional e emprego, através do CFP-STP Budo-Budo, foi ineficaz. O CFP-STP não constitui atualmente um centro de formação de referência, papel que está a ser desempenhado pelo CFP Brasil-STP. Não obstante ter obtido resultados positivos em ciclos programáticos anteriores, esses resultados não demonstraram ser sustentáveis no médio prazo. Para tal concorreram fatores quer externos (evolução do mercado de trabalho santomense e do perfil de uma população jovem mais escolarizada à procura de formação técnica/profissional e de emprego), quer internos que são reveladores do fraco grau de capacitação organizacional e técnica do CFP-STP Budo-Budo (não se investe na formação do seu quadro dirigente e em formadores qualificados). Além disso, o CFP-STP Budo-Budo mantém a total dependência do financiamento português, dado que a contraparte santomense não consegue cumprir o cofinanciamento acordado (20%) nem mobilizar outros parceiros e diversificar fontes de financiamento.



3.8. Apoio na área da Proteção Social

Q8. Em que medida o apoio na área da proteção social contribuiu para a melhoria das condições de vida dos beneficiários e a inclusão dos grupos sociais mais vulneráveis?

CA 8.1 – O apoio à proteção social reflete as necessidades e prioridades identificadas na política nacional de proteção social e evoluiu de apoios pontuais para o apoio a um sistema nacional de proteção social criado e gerido por STP?

A *Estratégia e Política de Proteção Social* (2014) refere que, até 2014, esta área caracterizou-se pela ausência de uma política de proteção social; inexistência de um verdadeiro sistema formal de proteção social; descontinuidade de programas governamentais devido a frequentes mudanças políticas; subfinanciamento e dependência externa do financiamento.

A Lei de Base da Proteção Social (Lei 4/2007) prevê a organização do sistema de proteção social em três regimes de proteção social: 1. Proteção social de cidadania, cujos beneficiários são as pessoas em situação de extrema pobreza, exclusão e risco de dependência económica (prestações de risco e prestações de apoio social); 2. Proteção social obrigatória, cujos beneficiários são os trabalhadores formais ou por conta própria (prestação de doença, maternidade, velhice, invalidez e morte); 3. Proteção social complementar, cujos beneficiários são os inscritos na proteção social obrigatória.⁷⁴

**Quadro 3.29 – Programa de Apoio à Rede de Proteção Social em STP:
execução financeira por projeto (2012-2015)**

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTALAPD 2012-2015
Santa Casa da Misericórdia (SCMSTP)	280.943	241.549	304.000	333.863	1.160.355
Casa dos Pequenininos – Cáritas STP	46.729	38.000	568.330	49.000	702.059
Associação para a Reinserção de Crianças Abandonadas e em Situação de Risco (ARCAR)	86.237	74.362	159.988	159.850	480.437
Projeto de Desenvolvimento Integrado para o Distrito de Lembá - CONFHIC	109.839	78.000	120.000	105.368	413.207
Total	523.748	431.911	1.152.318	648.081	2.756.058

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC. APD 2015.

No quadro do PIC 2012-2015, um dos principais programas da Área de Intervenção I do Eixo II foi o apoio ao desenvolvimento da Rede de Proteção Social em STP, um programa de continuidade com elevado volume financeiro (2.756.058€), que atua ao nível do subsistema de proteção social de cidadania, sob a tutela do atual Ministério do Emprego e Assuntos Sociais de STP. O principal objetivo é fornecer proteção social à população residente que não integra o regime contributivo, nomeadamente famílias ou pessoas vivendo em situação de pobreza

⁷⁴ OIT/STEP Portugal (2011) *Diagnóstico do Sistema de Proteção Social de STP*. O diagnóstico é o produto de uma assistência técnica solicitada pelo Governo STP à OIT (no âmbito do Projeto OIT/STEP Portugal) como passo prévio à regulamentação da Lei de Base da Proteção Social (Lei nº 4/2007).



extrema; mulheres chefes de família socioeconomicamente desfavorecidas; crianças e adolescentes em risco de pobreza; idosos e pessoas com deficiência marginalizados.

As ONG santomenses desempenham um papel fundamental na execução e gestão da proteção social de cidadania. No período 2012-2015, foram apoiadas financeiramente pela cooperação portuguesa 4 ONG: Projeto de Desenvolvimento Integrado de Lembá/CONFHIC, Associação para a Reinserção de Crianças Abandonadas e em situação de Risco (ARCAR), Cáritas (Casa dos Pequeninós), Santa Casa da Misericórdia (SCMSTP).

Segundo a Lei de Base da Proteção Social, a coordenação e o financiamento nacional da rede de proteção social está no quadro das responsabilidades do Governo STP, o qual deveria ser assegurado pelo Orçamento de Estado por via dos impostos. Na realidade os programas e projetos de apoio social são maioritariamente financiados pela ajuda externa portuguesa e, numa parcela diminuta, pelo cofinanciamento do Estado santomense (quadro 3.30). No PIC 2012-2015 foi introduzida, pela primeira vez, um teto máximo de cofinanciamento (de 80%) por parte de Portugal, o qual foi cumprido.

**Quadro 3.30 – Programa de Apoio à Rede de Proteção Social em STP:
fontes de financiamento (2012-2015)**

Fonte de financiamento	2012	2013	2014	2015 *	Total 2012-2015	
Cooperação PT (MSESS subsídios)	72,5 %	69,0 %	86,2 %	78,1 %	78,3 %	2.709.219 €
Cofinanciamento STP	23,2 %	16,5 %	9,3 %	16,4 %	15,2 %	525.435 €
Administração pública STP	8,1 %	7,8 %	4,3 %	9,7 %	7 %	241.960 €
Receitas próprias	14,9%	8,4%	5,0 %	6,6 %	8,1 %	278.468 €
Receitas bancárias	0,2 %	0,3 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	5.017 €
Outros doadores (doações afetas ao Orçamento Estado STP)	4,3%	14,5%	4,5 %	5,5 %	6,5 %	225.513 €
Total	100%	100%	100%	100%	100%	3.460.167 €

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelo GEP/MSESS PT – Distribuição das Receitas Programa de Cooperação STP. Anos 2012, 2013 e 2014 (dados de execução final); 2015* (dados provisórios).

(Nota: Montantes apresentados excluem os saldos transitados. Valores monetários arredondados à unidade e percentagens arredondadas à décima).

No período 2012-2015, o financiamento português representou 78,3% enquanto o cofinanciamento STP apenas 15,2%, e de outros doadores 6,5%. Do conjunto das fontes de financiamento de STP destaca-se por ordem decrescente, receitas próprias das ONG (8%), Administração pública STP (7%) e, muito residual, receitas bancárias (0,1%).

Quer por parte das ONG locais visitadas (CONFHIC, ARCAR, Cáritas, SCMSTP) quer por parte das autoridades santomenses, foi reconhecida a total dependência do financiamento português, o insuficiente cofinanciamento nacional face às necessidades e a falta de interesse de outros doadores em dar apoio continuado a estes projetos de intervenção social



contribuindo apenas com apoios casuísticos (por ex. na ampliação de um equipamento social da ARCAR por parte do Japão; na doação de géneros alimentícios ou outros). Relativamente ao papel de coordenação nacional, reconhecem que tem sido exercido de forma limitada.

No conjunto das ONG locais apoiadas, destacam-se duas que revelam alguma capacidade de geração de receitas próprias: o Projeto de Desenvolvimento Integrado de Lembá/CONFHIC e a SCMSTP, responsáveis por 14,8% e 11,5%, respetivamente, do financiamento desses projetos sociais, superior quer aos financiamentos da Administração pública santomense, quer de outros doadores. No caso de Lembá, a geração de receitas próprias resulta das atividades de carpintaria, costura e cozinha industrial; no caso da SCMSTP resulta do aluguer de espaços físicos que são propriedade da SCMSTP (alojamento, clínica e BISTP), do espaço de comercialização de produtos de origem santomenses (Ossobô) e da prestação de vários serviços.

Paralelamente ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento de uma Rede de Proteção Social em STP financiado pelo GEP/MTSSS, outros atores da cooperação portuguesa dão apoios casuísticos no sector dos assuntos sociais. Trata-se de montantes residuais quando comparado com o apoio à rede nacional de proteção social, respetivamente 49.912€ (1,8%) e 2.756.058€ (98,2%), no período 2012-2015.

Quadro 3.31 – Outros apoios da Cooperação Portuguesa - sector Assuntos Sociais (2012-2015)

Descritivo da Ação	APD 2012	APD 2013	APD 2014	APD 2015	TOTALAPD 2012-2015
Assistência técnica ao Governo RAP para os sectores sociais – Camões DAB	3.860	0	0	0	3.860
Reforço Institucional – Apoio aos serviços do Ministério da Saúde e dos Assuntos Sociais – MSESS GEP	0	0	4.601	0	4.601
Criação de parque infantil no distrito de Água Grande - Bragança	17.109	0	0	0	17.109
Espaço comunitário Ribeira Afonso – ECRA – CulturSol - Associação Cultural – Cascais	3.350	3.500	0	0	6.850
Projeto de construção de uma sala de internet para os jovens do distrito de Cantagalo (cidade de Santana) - Águeda	14.000	0	0	0	14.000
Programa de Cooperação entre C.M. Águeda e C. Distrital de Mé-Zochi - Águeda	0	3.202	0	0	3.202
Missão solidária com a AJOBAN - Águeda	0	0	0	290	290
Total	38.319	6.702	4.601	290	49.912

Fonte: BDCOOP, Camões I.P., DSC/DPC. APD 2015.

Constata-se que são ações dispersas, pontuais e de pequeníssima escala, implementadas por câmaras municipais portuguesas que, ao abrigo de acordos de gemação/protocolos de cooperação intermunicipal com câmaras distritais santomenses, deram apoio na construção de equipamentos sociais locais, por exemplo, um parque infantil no distrito de Água Grande (CM



Bragança), um espaço comunitário em Ribeira Afonso (associação cultural de Cascais); uma sala de internet para os jovens do distrito de Cantagalo na cidade de Santana (CM Cascais).⁷⁵

Pode afirmar-se que o apoio português às ONG locais que formam a rede nacional de proteção social contribui de forma decisiva para a implementação do regime de proteção social de cidadania definido na política sectorial, uma dos três regimes previstos na lei. Contudo, o Estado STP não desempenha o papel que deveria desempenhar, facto que condiciona a apropriação e a sustentabilidade.

CA 8.2 – O apoio à proteção social contribuiu para a redução da pobreza em STP?

Em STP, a pobreza afeta sobretudo as crianças, as mulheres e os idosos. A intervenção da CP tem vindo a privilegiar o apoio à rede nacional de proteção social e a projetos integrados de combate à pobreza, com o objetivo de proporcionar a criação de serviços sociais de base para esses grupos sociais mais vulneráveis. Há limitações a uma análise dos efeitos do apoio da CP devido, em primeiro lugar, à fraca fiabilidade das estatísticas nacionais na área da proteção social.

De acordo com o estudo de diagnóstico da OIT/STEP Portugal (2011), a informação estatística gerada pela Direção de Proteção Social do Instituto Nacional de Segurança Social é escassa e imprecisa em ambos os regimes, contributivo e não contributivo, prejudicando a tomada de decisões e a orientação de políticas e dificultando a melhoria dos instrumentos de planeamento. Salvaguardando o problema da fiabilidade estatística, o diagnóstico conclui que a cobertura do sistema de proteção social em STP é muito baixa e, no que diz respeito ao regime de proteção social de cidadania, a cobertura atinge aproximadamente 4500 pessoas, ou seja, menos de 3% da população residente, claramente insuficiente para as necessidades de um país com níveis de pobreza elevados e cuja redução tem conhecido progressos lentos e aquém de alcançar em 2015 o ODM 1 (reduzir para metade entre 1990-2015 a percentagem de população em situação de pobreza extrema).

**Quadro 3.32 – Índices de Pobreza (% da população residente)
(abordagem absoluta - método do custo das necessidades básicas)**

	2010	2013	2014	2015
Pobreza extrema	12,0	11,5		
Incidência da pobreza (absoluta)	66,2			
Profundidade da pobreza	24,8			
Famílias chefiadas por mulheres	?			

Fonte: INE STP, Inquérito aos Orçamentos Familiares 2010.

⁷⁵ Entre outras ações dispersas implementadas por câmaras municipais que escapam à contabilização da APD executada no PIC 2012-2015.



Por outro lado, o tipo de acompanhamento efetuado, quer pela coordenação nacional da rede de proteção social, quer pela entidade portuguesa financiadora (GEP/MTSSS), que se circunscreve à análise da execução financeira dos projetos e a uma listagem de indicadores de output (quadro 3.33), não fornece indicadores quantitativos e qualitativos de efeitos.

Quadro 3.33 – Programa de Apoio à Rede de Proteção Social em STP 2012-2015

Indicadores de output	2012	2013	2014	2015*
Nº Beneficiários de atividades regulares	1.047	1.421	1.538	1.560
- Acolhimento e Serviços a Idosos (lar, centro dia)	597	631	640	662
- Apoio Socioeducativo a Crianças e Jovens	279	247	282	282
- Educação e Apoio Formativo a populações vulneráveis (pré-escolar, alfabetização, ensino formal, outros apoios formativos)	453	466	542	546
- Acolhimento de Crianças e Jovens (lar)	78	77	74	80
Nº Beneficiários de atividades irregulares	2.415	3.330	3.230	4.831
- Outras atividades socioeducativas	1.085	745	845	791
- Saúde		1.585	1.185	2.700
- Sensibilização/animação comunitária	1.330	1.000	1.200	1.240
Total de Beneficiários Diretos	3.822	4.751	4.768	6.391
Nº Postos de Trabalho	206	178	181	185
Nº Equipamentos / respostas sociais	12	12	12	12

Fonte: GEP/MSESS PT – Resultados do Programa de Cooperação STP, 2012, 2013 e 2014 (dados de execução final); * 2015 (dados provisórios).

No conjunto dos projetos sociais apoiados, três têm cobertura nacional e um tem cobertura distrital (Projeto de Desenvolvimento Integrado de Lembá). Os projetos com abrangência nacional atuam em relativa complementaridade nas respostas sociais direcionadas aos diversos grupos sociais mais vulneráveis: crianças dos 0-6 anos, vítimas de abandono ou maus tratos em regime de internato (Cáritas/Casa dos Pequeninos); crianças e jovens dos 7-18 anos, abandonados ou em situação de risco, em regime de internato e apoio socioeducativo (ARCAR); idosos em regime de internato ou domiciliário; equipamentos sociais de educação pré-escolar e de ensino básico; centro de dia; proteção primária de saúde; apoio à melhoria das condições de habitação (SCM).

O projeto social de abrangência distrital - Projeto de Desenvolvimento Integrado de Lembá/CONFHIC - abrange todos os grupos sociais mais vulneráveis (crianças, jovens, idosos, mulheres) e é consensualmente reconhecido como a melhor prática em STP de projeto integrado de luta contra a pobreza, devido à sua abordagem integrada educação-formação-emprego-assistência, em proximidade e envolvimento com as comunidades beneficiárias, e geração de receitas próprias. Lembá é o segundo distrito, a seguir a Caué, com maiores níveis de pobreza extrema (15,9% da população) e de incidência da pobreza (73,7%).



O coordenador da rede nacional é favorável à replicação desse projeto de desenvolvimento integrado de abrangência distrital, a iniciar pelos distritos periféricos de maior incidência de pobreza, nomeadamente Caué (17,2% de pobreza extrema e 84,5% de incidência da pobreza); como complemento aos projetos sociais de abrangência nacional sediados na capital.

Quadro 3.34 – Índices de Pobreza dos agregados familiares e população total, por zona geográfica

	Situação dos agregados						Situação da população total					
	Índices (%)			Contribuições (%)			Índices (%)			Contribuições (%)		
	P0	P1	P2	P0	P1	P2	P0	P1	P2	P0	P1	P2
Agua-Grande	58,5	20,1	9,3	39,6	39,9	40,0	68,3	26,1	12,8	38,5	39,4	39,8
Mé-Zochi	44,8	14,0	6,3	20,6	18,9	18,3	56,6	19,1	8,9	21,7	19,6	18,8
Cantagalo	50,9	14,8	5,9	9,8	8,3	7,2	65,9	21,1	8,9	9,6	8,2	7,2
Caué	70,6	26,0	12,3	5,2	5,6	5,8	84,5	34,3	17,2	5,3	5,7	5,9
Lemba	61,6	24,1	12,1	8,0	9,2	9,9	73,7	30,7	15,9	8,6	9,6	10,2
Lobata	53,7	19,1	9,0	11,4	11,9	12,1	67,8	26,5	13,3	11,6	12,1	12,5
Príncipe	58,2	23,0	11,4	5,3	6,2	6,6	71,4	29,9	15,4	4,8	5,3	5,7
Total	54,4	18,6	8,6	100,0	100,0	100,0	66,2	24,8	12,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: INE STP, Inquérito aos Orçamentos Familiares 2010. Legenda: P0=incidência da pobreza (absoluta), P1=profundidade da pobreza; P2=pobreza extrema.

Síntese

Portugal é o único doador presente de forma continuada no apoio à proteção social. No quadro do protocolo de cooperação bilateral neste sector, tem desempenhado um papel essencial desde 2002 no apoio à estruturação e funcionamento da rede de proteção social existente em STP, perante a inexistência de um efetivo sistema nacional de segurança social.

No período 2012-2015, a CP manteve o seu apoio a quatro ONG locais integrantes da rede nacional de proteção social, das quais três fornecem respostas sociais de abrangência nacional e uma de abrangência distrital. No quadro das possibilidades de um projeto de intervenção social, o Projeto de Desenvolvimento Integrado de Lembá (CONFHIC) constitui uma referência de boas práticas ao nível da sua conceção, gestão, desempenho e sustentabilidade, reconhecido consensualmente pelos atores estatais e da sociedade civil santomenses e portugueses. Poderia ser estudada a oportunidade da sua replicação a outros distritos periféricos com elevada incidência de pobreza (nomeadamente Caué).

Quer STP (Ministério do Emprego e Assuntos Sociais e ONG locais) quer Portugal (GEP/MTSSS) reconhecem o cenário de forte dependência prolongada da rede nacional de proteção social relativamente ao apoio português. O GEP/MTSSS, no *Quadro Orientador da Cooperação para o Desenvolvimento 2015-2020*, reconhece que devem ser as autoridades



nacionais a assumir gradualmente a responsabilidade no financiamento dos serviços e equipamentos sociais e que a capacitação institucional é essencial para o desenvolvimento de políticas sociais públicas alinhadas com as necessidades e prioridades.

O mesmo foi, aliás, diagnosticado pela OIT/STEP Portugal (2011) que, no sentido de fortalecer o regime de proteção social de cidadania tendo como objetivo apoiar a população em situação de extrema pobreza, recomendou: desenvolver uma política nacional de proteção social da cidadania que permita definir estratégias no curto e médio prazo para fortalecer e ampliar a assistência social, bem como os papéis do Estado, das ONG e de outros atores no sistema; consolidar a integração dos programas de proteção social da cidadania dentro do Instituto Nacional de Segurança Social, incluindo a revisão da estrutura organizacional e funcional, no quadro da lei para o financiamento; fortalecer o quadro jurídico a fim de assegurar um nível mínimo de financiamento para a proteção social da cidadania; aumentar significativamente o financiamento, procurando novas fontes e o espaço fiscal respetivo.⁷⁶

⁷⁶ (OIT/STEP PT, 2011:38).



4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

4.1 Conclusões

C1. Relevância

O PIC é estrategicamente relevante para os objetivos de desenvolvimento de STP. Está alinhado com a ENRP II e com o PAP 2013-2016, contribuiu para o alcançar dos ODM por parte de S. Tomé e Príncipe, nomeadamente no sector da saúde (ODM 4, ODM 5 e ODM 6), género (ODM 3) e ambiente (ODM 7).

Há continuidade dos Eixos entre o PIC 2008-2011 e o PIC 2012-2015. Portugal manteve o apoio em sectores chave, com destaque para os sectores da saúde, educação, segurança e proteção social.

As áreas de intervenção têm em consideração as mais-valias de Portugal. A língua comum e as relações de grande proximidade entre os interlocutores de ambos os países constituem uma mais-valia facilitando o diálogo informal. Para além das áreas de concentração, a CP tenta responder a todas as solicitações de STP, tanto mais importante quanto STP tem um reduzido número de parceiros de desenvolvimento. Esta característica torna a CP única, com grande flexibilidade, sendo PT visto como um parceiro com o qual se pode sempre contar. Estas características dão à CP uma capacidade interventiva excecional.

Portugal é reconhecido, quer pelas autoridades santomenses, quer pelos restantes parceiros de desenvolvimento, como um parceiro que constitui valor acrescentado pelo conhecimento que tem de STP, pela presença de longa duração, credível e fiável, e pelo contributo que dá para a estabilidade macroeconómica (ACE), desenvolvimento de capacidades na Administração pública e apoio nas áreas sociais (educação, saúde e proteção social).

A cooperação é coerente com o Conceito Estratégico e foi além da APD, abarcando a estabilidade macroeconómica, a segurança marítima (nacional e regional). Acresce que Portugal é o principal parceiro económico de S. Tomé e Príncipe.

C2. Instrumentos e modalidades de ajuda

A ajuda projeto foi a modalidade dominante. Os principais projetos extravasam o período de vigência do PIC. Muitos deles são de cooperação técnica. Para além da utilização de peritos, a CP utiliza como forma de ajuda os empréstimos (linhas de crédito), bolsas de estudo e financiamento através de ONGD. Mais recentemente passou a incluir dois projetos de cooperação delegada: o PASP e o PACED, no âmbito da Iniciativa Governação PALOP e Timor-Leste.

A disponibilização de linhas de crédito/empréstimos permitiu a construção de infraestruturas em sectores considerados estratégicos, mas a sua natureza ligada foi apontada



como um constrangimento, já que, nos termos dos Acordos firmados entre Portugal e São Tomé e Príncipe, este último deveria assegurar que os bens e serviços envolvidos fossem de origem portuguesa. Todavia, importa ressaltar que os referidos Acordos preveem uma componente local indispensável à execução dos projetos, a qual poderá ir até 30% do custo total dos mesmos, o que permite salvaguardar a participação do setor privado local.

A modalidade projeto é mais flexível e com maior capacidade de adaptação ao contexto, nomeadamente de fragilidade institucional. Esta fragilidade e a natureza de muitos projetos (de desenvolvimento de capacidades) fazem com que a abordagem tenha que ser de longa duração. Apesar da redução do número de projetos/ações relativamente ao PIC anterior, e da concentração financeira em alguns projetos/programas, continua a existir um elevado número de pequenas ações que se traduzem em custos de transação mais elevados e limitam a possibilidade de alcançar maiores economias de escala.

C3. Processos de programação, coordenação e acompanhamento

A execução financeira do PIC 2012-2015 foi de 56 M€. A taxa de execução global foi 129% relativamente ao previsto (114% no Eixo I e 127% no Eixo II).

O envolvimento dos diversos atores da CP na conceção do PIC limitou-se ao envio de informação, na sequência de solicitação por parte do Camões, I.P.. O processo de programação do PIC não se traduziu na definição de metas, indicadores e respetivas *baselines*, impossibilitando uma gestão centrada nos resultados globais e sectoriais.

Os mecanismos de coordenação e acompanhamento foram muito limitados. Não se realizaram revisões anuais conjuntas nem missões técnicas regulares por parte do Camões, I.P.. Alguns ministérios sectoriais realizaram missões nas suas áreas de intervenção (finanças, trabalho e solidariedade social, defesa) sem o envolvimento da entidade coordenadora.

A coordenação e o acompanhamento por parte da Embaixada foram condicionados pela escassez de recursos humanos para o efeito.

Por parte de S. Tomé e Príncipe também se registaram enormes fragilidades na coordenação e acompanhamento nacional das ajudas pelo MECI, continuando por operacionalizar a UCA, associadas também à coordenação sectorial da responsabilidade dos ministérios setoriais.

O novo PEC terá que aprofundar os mecanismos de programação e previsão de financiamento, reforçar a capacidade de programação a médio prazo e, por essa via, contribuir para a apropriação e sustentabilidade.

C4. Boa Governança, participação e democracia

O apoio através do Eixo I revela-se mais importante que o seu volume financeiro e vai muito para além do PIC. O ACE tem permitido ao país controlar a inflação e garantir a estabilidade



económica necessária ao investimento. A CTM tem contribuído para a segurança na região do Golfo da Guiné, ou seja, tem efeitos regionais e internacionais.

O desenvolvimento de capacidades demora tempo e não se compadece de mudanças institucionais frequentes, com rotação e/ou fuga de quadros, apresentando-se estes como um dos principais constrangimentos no apoio à boa governação, participação e democracia em STP – caso do INE e do LEC.

Capacitação institucional e organizacional: A avaliação constatou que um fator crítico para o sucesso da capacitação organizacional é a instituição parceira ter uma visão clara dos seus objetivos e prioridades, ou seja, ter uma estratégia definida. O apoio ao desenvolvimento de capacidades institucionais é tanto mais eficaz quanto melhor STP consegue identificar as necessidades e prioridades no quadro de um documento de estratégia e política sectorial no qual a cooperação se integra. Exemplos dessa realidade são o ACE e a cooperação técnico-militar. No outro extremo inclui-se o apoio ao sector da Justiça, ao Serviço de Migração e Fronteiras e aos Bombeiros e Proteção Civil.

Da parte portuguesa, a existência de um Plano a médio prazo, por contraponto a planos anuais ou ações casuísticas/pontuais de apoio ao desenvolvimento de capacidades, tende também a produzir efeitos mais positivos e sustentáveis nas instituições santomenses.

Capacitação individual: o desenvolvimento da capacidade de uma organização também depende das capacidades dos indivíduos dentro dessa organização para desenvolver novas habilidades, adquirir conhecimentos e implementar e sustentar a mudança. A formação em exercício aliando a vertente teórica e prática foi identificada como a mais eficaz para o desenvolvimento de capacidades. A formação superior dos quadros dirigentes foi igualmente destacada como relevante mas é importante que esta formação reverta em benefício das instituições. A fuga de quadros, associada à grande rotatividade de chefias e de dirigentes políticos reduz a eficácia do apoio ao desenvolvimento de capacidades das organizações e a sustentabilidade do apoio, traduzindo-se num quase permanente recomeço.

A assessoria técnica, seja através de oficiais de ligação ou de conselheiros, potencia o desenvolvimento de capacidades e ajuda a criar/reformar os quadros legais e instrumentais necessários, trabalhando com os seus homólogos numa base diária. Contudo, se a abordagem for de assessorias para substituir/colmatar de lacunas, pode limitar a apropriação e a sustentabilidade.

O apoio às organizações da sociedade civil por parte da CP, complementando o apoio dado pela UE, tem sido cada vez mais orientado no sentido da criação de um ambiente favorável (*enabling environment*) ao desenvolvimento, contribuindo para o reforço da boa governação, participação e democracia, em linha com os compromissos de Busan e com a Comunicação "As raízes da democracia e do desenvolvimento sustentável: o compromisso da Europa com a sociedade civil no domínio das relações externas" (2012), devidamente refletidos no "Roteiro



da UE para um Compromisso com a sociedade Civil 2014-2017 - São Tomé e Príncipe”.

C5. Sector da saúde

O apoio ao sector da saúde é de longa duração e, no período 2012-2015, concentrou-se na evacuação de doentes (58,1%) e no projeto Saúde para Todos (40,6%). Neste período foi ainda implementada uma dezena de projetos/ações, seja por ONGD, seja por instituições portuguesas, a maior parte das quais com montantes financeiros muito baixos. Não é, pois, de surpreender que a principal responsável pelos resultados/efeitos produzidos no SNS santomense se possam atribuir ao Saúde para Todos, promovendo uma maior equidade no acesso aos cuidados de saúde primários e um maior acesso a cuidados secundários e terciários, através das missões das especialidades e da telemedicina. Este projeto contribuiu, ainda, para uma mudança no perfil epidemiológico de STP e para melhorias na gestão dos Centros de Saúde.

Ao contrário do pressuposto, a telemedicina não se traduziu numa redução dos evacuados. Os recursos financeiros alocados às evacuações são maiores do que os destinados ao SpT e aumentaram entre 2012-2015. Este aumento pode estar associado a uma deteção mais precoce das patologias e a um sistema mais eficaz de deteção através das missões de especialidades. Mas, pode também estar relacionado com evacuações que passam à margem do acordado entre as partes – a triagem/validação pela junta médica e telemedicina.

Apesar dos progressos significativos nos indicadores de saúde e de algum contributo para a capacitação dos quadros e institucional, ainda que insuficiente, a apropriação e a sustentabilidade continuam a constituir os principais desafios e o atual modelo de gestão do Saúde para Todos é questionado pelo MS STP. Há a perceção geral de que, apesar dos progressos, o fim do apoio português faria retroceder os indicadores de saúde. Não estão criadas as condições para a sua sustentabilidade. A avaliação externa em curso ao Saúde para Todos deverá dar orientações para a abordagem futura.

C6. Sector da educação

O apoio no sector da educação caracterizou-se pela forte concentração no sistema público de ensino secundário através do projeto Escola+ (41,8% APD do sector) e de bolsas internas e externas para estudos e formação profissional (37,8% da APD do sector).

No ensino secundário, a CP contribuiu diretamente para a melhoria global do seu funcionamento através de um conjunto de iniciativas legislativas, administrativas, formativas e educativas. Entre estas, contribuiu de forma decisiva para a revisão curricular e a formação dos professores.

Sendo a Educação um sector prioritário e estruturante de intervenção da CP, é fundamental refletir sobre como promover a apropriação e a sustentabilidade dos efeitos positivos gerados, e mitigar os efeitos negativos não esperados.



A apropriação e a sustentabilidade dos resultados são processos críticos, que exigem o ajustamento em fatores internos e externos ao projeto Escola+. Nomeadamente, o ajustamento de algumas opções do projeto às dinâmicas contextuais e do próprio sistema educativo, a coordenação e acompanhamento conjunto entre todos os parceiros, e como condição indispensável a estabilidade e capacidade institucional do MECC STP para garantir a continuidade deste processo de reforma do sistema de ensino secundário iniciado no ano letivo 2009/2010 cuja base de partida era um sistema caracterizado por enormes fragilidades institucionais, técnicas e financeiras.

No ensino superior, é entendido que o reforço do apoio direto à USTP é mais potenciador de efeitos multiplicadores no sistema de ensino público nacional do que a política de bolsas externas atualmente em vigor. Importa repensar o apoio ao ensino superior através de uma abordagem integrada que permita simultaneamente reforçar as capacidades da USTP, reduzir os custos com estudantes em Portugal e mitigar o risco de fuga de cérebros e de baixo retorno do investimento.

Nas bolsas externas para licenciatura (e formação profissional), constata-se o baixo retorno do investimento em capital humano realizado, devido à ausência quer de um processo de atribuição em regime de cotutela entre instituições STP e PT em áreas de formação prioritárias para o desenvolvimento nacional quer de mecanismos de promoção do regresso dos formados para integrar o mercado de trabalho em STP.

C7. Formação profissional e emprego

O apoio nesta área foi ineficaz, não fortaleceu a capacitação do serviço público de emprego e formação profissional, não promoveu a apropriação nem criou as bases para a respetiva sustentabilidade institucional, técnica e financeira, tendo mesmo produzido alguns efeitos negativos. É consensual entre os atores que intervêm nesta área, quer santomenses, quer portugueses, que é necessário repensar o modelo de apoio da cooperação portuguesa.

A CP carece de uma orientação estratégica, de coerência interna, e revela total descoordenação entre a multiplicidade de atores da cooperação que intervêm nesta área (IEFP, câmaras municipais, estabelecimentos de ensino públicos e privados com oferta de formação profissional, embaixada e consulado de STP em PT), uns desconhecendo as intervenções dos outros, sem preocupações de complementaridade e criação de sinergias.

Por parte de STP, mantém-se a incapacidade de estabilizar uma política sectorial e de operacionalizar um conjunto de prioridades estratégicas que estabeleçam as bases de um sistema nacional de formação profissional e emprego. Não existe um mecanismo formal de coordenação sectorial, que sente à mesma mesa as autoridades nacionais competentes, os representantes do sector privado santomense, os representantes das organizações sindicais e os parceiros do desenvolvimento (Portugal, Brasil). Acresce que uma abordagem integrada da formação profissional é dificultada pelo facto de não estar sob uma única tutela: o CFP-STP



Budo-Budo é tutelado pelo Ministério do Emprego e Assuntos Sociais, enquanto o Centro de Formação Profissional Brasil-STP e os Cursos Secundários Profissionalmente Qualificantes são tutelados pelo MECC.

No período 2012-2015, o apoio financeiro através de bolsas de formação profissional em Portugal foi muito superior ao apoio ao serviço público de formação profissional e emprego santomense.

O apoio através de Bolsas de Formação por via da alavancagem de fonte de financiamento da comunidade europeia, promoveu efeitos indiretos contrários aos efeitos pretendidos, uma vez que se investiu na capacitação dos recursos humanos que optaram por trabalhar ou prosseguir estudos em Portugal em vez de regressar e integrar o mercado de trabalho santomense. Além disso, este apoio não foi enquadrado nos instrumentos de cooperação, alinhado com as prioridades definidas por STP, nem teve mecanismos de controlo e acompanhamento durante e pós formação. Questiona-se se este apoio constitui uma boa prática de alavancagem financeira e se os efeitos gerados constituem uma oportunidade ou uma ameaça.

O apoio ao serviço público de formação profissional e emprego (CFP-STP Budo-Budo) foi ineficaz. O CFP-STP não constitui atualmente um centro de formação de referência. Não obstante ter obtido resultados positivos em ciclos programáticos anteriores, não há evidências de serem sustentáveis no médio prazo. Além disso, o CFP-STP mantém a total dependência do financiamento português, dado que a contraparte santomense não consegue cumprir o cofinanciamento acordado (20%) nem mobilizar outros parceiros.

C8. Proteção social

Portugal é o único doador presente de forma continuada no apoio à proteção social. Tem desempenhado um papel essencial desde 2002 na estruturação e apoio ao funcionamento de uma rede de proteção social, dada a inexistência de um sistema nacional de segurança social estruturado nas suas diversas componentes entre as quais a proteção social.

No período 2012-2015, a CP manteve o seu apoio a quatro ONG santomenses integrantes da rede nacional de proteção social, das quais três fornecem respostas sociais de abrangência nacional e uma de abrangência distrital. No quadro das possibilidades de um projeto de luta contra a pobreza o Projeto de Desenvolvimento Integrado de Lembá (CONFHIC) constitui uma referência de boas práticas ao nível da sua conceção, gestão, desempenho e sustentabilidade, reconhecido consensualmente pelos atores estatais e da sociedade civil santomenses e portugueses. Deve ser estudada a oportunidade da sua replicação a outros distritos periféricos com elevada incidência de pobreza (Caué).

Quer São Tomé e Príncipe, quer Portugal reconhecem o cenário de dependência prolongada da rede nacional de proteção social relativamente ao apoio português. Reconhecem o dever



das autoridades nacionais assumirem gradualmente a responsabilidade no financiamento dos serviços e equipamentos sociais integrantes da rede, sendo o apoio português reorientado para a capacitação institucional do sistema de segurança social. A introdução de um teto de cofinanciamento de 80% no PIC 2012-2015 foi cumprido e as partes reconhecem a necessidade de reduzir progressivamente o nível de comparticipação de PT.

4.2 Recomendações

4.2.1 Instrumentos e modalidades de ajuda

1. A CP deve aumentar a transparência da distribuição e utilização dos recursos financeiros por eixo e área de intervenção a começar pela apresentação do *Forward Spending Plan* (FSP) (Quadro de Despesas a Médio Prazo) a STP.
2. Na modalidade projeto, a CP deve repensar o modelo de implementação de modo a promover a sustentabilidade das intervenções, definindo, sempre que possível, estratégias de saída.
3. O Ministério das Finanças de Portugal deve repensar o acesso às linhas de crédito e sua operacionalização.
4. A CP deve equacionar a possibilidade de incluir novas modalidades de ajuda e diversificação de fontes de financiamento no próximo Programa Estratégico de Cooperação (PEC).

4.2.2 Processos de programação, coordenação e acompanhamento

5. STP deve melhorar a coordenação e o acompanhamento nacional das ajudas e a coordenação com os parceiros de desenvolvimento, operacionalizando a SISA/Unidade de Coordenação das Ajudas. Deve, igualmente, melhorar a coordenação, cuja responsabilidade é do MECI, devendo para o efeito envolver cada ministério setorial santomense, assim como todos os parceiros de desenvolvimento presentes em cada sector. As instituições santomenses devem canalizar os seus pedidos de apoio através do Ministério da Economia e Cooperação Internacional e não diretamente aos seus homólogos portugueses.
6. A CP deve reforçar o envolvimento dos sectores na conceção e operacionalização do próximo PEC, tanto em Portugal como em S. Tomé e Príncipe.
7. No PEC as partes (STP e PT) devem velar pela harmonização/compatibilização das áreas de concentração com o Programa Plurianual do Governo e as Grandes Opções do Plano, numa perspetiva sistémica em que os parceiros se complementam e possam efetivamente contribuir para o alcance das metas estabelecidas nas políticas globais e sectoriais do referido Plano.
8. Na mesma linha, STP deve definir prioridades e objetivos a atingir, nomeadamente nos sectores em que ainda não dispõe de documentos estratégicos orientadores.



9. No quadro do novo PEC, as autoridades STP e PT devem discutir até que ponto os projetos das ONGD vão ao encontro das necessidades de STP e em que sectores e áreas de intervenção a ajuda deve ser implementada por ONGD. Há espaço para um maior envolvimento das ONGD, sobretudo no diálogo com a Embaixada e com as autoridades santomenses, e na partilha de informação para uma maior coordenação na sede e no terreno.
10. A CP deve adotar uma abordagem sectorial integrada, promovendo a complementaridade e sinergias entre as intervenções dentro de cada sector.
11. A CP deve melhorar a programação introduzindo baselines, metas e indicadores que permitam o posterior acompanhamento e avaliação numa ótica de gestão centrada nos resultados (outcomes) globais e sectoriais.
12. A CP deve melhorar a coordenação e o acompanhamento, quer ao nível global, quer sectorial, constituindo para o efeito um sistema de acompanhamento único, partilhado pelos diversos atores da CP tanto na sede como no terreno (Embaixada). Com base na informação integrada num único sistema, será possível fazer o acompanhamento sobre os progressos, através dos indicadores previamente definidos e acordados com os sectores, tendo em atenção a análise sectorial macro integrada.
13. Devem ser realizadas revisões anuais conjuntas ao nível macro do PEC, precedidas por missões de acompanhamento sectoriais também com carácter conjunto. Os técnicos do Camões, I.P. devem integrar as missões dos ministérios sectoriais.
14. A gestão do risco deve ser integrada quer ao nível do PEC, quer das intervenções sectoriais, possibilitando a identificação de constrangimentos e necessidades de reorientação em função das prioridades, contribuindo para uma maior eficácia e eficiência das intervenções.
15. A CP deve fortalecer o papel da Embaixada na coordenação e acompanhamento do PEC reforçando, para o efeito, a equipa no terreno. Este reforço deve permitir o retomar da realização de reuniões regulares com todos os atores da CP no terreno e a partilha de informação entre estes e os parceiros locais e a Direção da Cooperação Internacional do MECI.
16. Ao nível dos projetos, equacionar a possibilidade de replicar os mecanismos de acompanhamento conjunto criados na 2ª fase do Escola+: um grupo de acompanhamento geral que discute as grandes linhas de orientação, e um grupo de acompanhamento técnico que discute a operacionalização/implementação em cada eixo do projeto, com poder de decisão e respetiva responsabilização.

4.2.3 Apoio à Boa Governação, Participação e Democracia

17. PT e STP devem investir no desenvolvimento de capacidades em áreas chave da Administração com vista à criação de quadros de elite, tendo por base um diagnóstico das necessidades e um Plano a médio prazo.



18. No sector da Justiça, repensar o apoio tendo por base o programa de reforma da justiça e a complementaridade/articulação com o apoio do PNUD.
19. Investir no nexo Segurança e Desenvolvimento, promovendo sinergias e onde elas se justifiquem entre a CTM e a CTP. Para o efeito, devem ser definidas linhas de orientação, operacionalizando a ENSD.
20. Para que a CTP seja mais eficaz, STP deve elaborar uma estratégia nacional/política de segurança interna.
21. Repensar a CTP, definindo um Programa plurianual, alinhada com o PEC, que garanta previsibilidade, centrado em objetivos e resultados, focado na formação de formadores, elaborada em conjunto com as autoridades STP e que promova a apropriação e a capacitação institucional. No quadro da CTP será importante a presença de um Oficial de Ligação do SEF e repensar o apoio ao serviço de bombeiros e proteção civil.
22. A CP deve continuar a apoiar as organizações da sociedade civil em São Tomé Príncipe, assim como pugnar pela afetação de verbas da U.E. a este desiderato, em especial no quadro Programa Organizações da Sociedade Civil e Autoridades Locais no Desenvolvimento 2014-2020, tendo como objetivo a criação de um ambiente favorável (enabling environment) ao desenvolvimento e contribuindo, assim, para o reforço da boa governação, participação e democracia, em linha com as prioridades e desafios identificados no Roteiro da U.E. para um Compromisso com a Sociedade Civil 2014-2017 – São Tomé e Príncipe.

4.2.4 Apoio ao sector da Saúde

23. O Ministério da Saúde STP deve rever/atualizar os documentos orientadores/políticas do sector da saúde e criar/operacionalizar os mecanismos de coordenação sectorial para promover a apropriação e a sustentabilidade do SNS.
24. Definir o futuro do apoio da CP ao sector da saúde, com base na avaliação externa em curso.
25. No que diz respeito à gestão das evacuações sanitárias para Portugal, realizar uma auditoria externa.

4.2.5 Apoio ao sector da Educação

26. O Ministério da Educação STP deverá criar mecanismos de coordenação e acompanhamento sectorial, em articulação com o Ministério da Economia e Cooperação Internacional, com a participação de todos os parceiros do desenvolvimento presentes nos vários níveis de ensino.
27. A CP deve definir um apoio mais coerente e baseado numa visão sectorial integrada, quer em cada nível de ensino, quer na articulação entre os vários níveis de ensino.



28. No projeto Escola+, repensar o modelo de coordenação e gestão para promover a apropriação e a sustentabilidade. Instalar a equipa de coordenação do projeto no Ministério da Educação STP, para uma maior proximidade, articulação e apropriação.
29. Repensar o apoio através de bolsas. Nas Bolsas internas concentrar nas licenciaturas e rever o Regulamento em vigor (de 2008), em conformidade com a prática dos últimos anos de considerar a área formativa como critério de atribuição de bolsa. Nas Bolsas externas apostar na formação pós-graduada (mestrados e doutoramentos) com o objetivo de capacitar a USTP e os quadros superiores da Administração pública. Adotar mecanismos que maximizem o retorno do investimento em bolsas externas para estudos e formação profissional (ex. regime de cotutela entre instituições de STP e PT em áreas de formação prioritárias; cláusulas de regresso e profissionalização em STP; atribuição de bolsas para frequência de cursos na Universidade de Cabo Verde, nomeadamente medicina, etc.).
30. No apoio à USTP, reforçar a oferta formativa pós-graduada (mestrados e doutoramentos) em áreas estratégicas para o desenvolvimento de STP, ao abrigo do Protocolo de Autorização de Funcionamento de Cursos Superiores, celebrado entre os Ministérios da Educação de PT e STP.
31. Através da assistência técnica de Portugal, apoiar a criação de um quadro jurídico para regulamentar o ensino superior, a implementação de mecanismos de avaliação e acreditação de cursos superiores e o reforço das capacidades institucionais da Direção de Ensino Superior e Ciência de STP.

4.2.6 Apoio na área da formação profissional e emprego

32. No próximo PEC, a CP deve repensar o apoio à formação profissional tendo subjacente o alinhamento com as prioridades definidas no Plano Estratégico de Formação Profissional, em elaboração pelos Ministérios com competência na matéria, e em concertação com as Câmaras Distritais. Deve, igualmente, adotar uma abordagem integrada nesta área, articulando/concertando todos os atores envolvidos (institucionais e não institucionais).
33. O Ministério do Emprego e Assuntos Sociais STP deve criar mecanismos de coordenação e acompanhamento sectorial, com a participação de todos os parceiros do desenvolvimento, e em articulação com o Ministério da Educação de STP (e com o Ministério da Economia e Cooperação Internacional), colmatando o problema da dupla tutela da formação profissional.
34. Criar um grupo de trabalho conjunto PT-STP para reequacionar a intervenção bilateral de apoio ao CFP-STP Budo-Budo, envolvendo parceiros com capacidade de mobilizar recursos técnicos e financeiros, e em articulação com o Acordo de Cooperação entre o IEFP PT e o Centro Internacional de Formação da OIT (assinado em janeiro 2015 e válido por 3 anos, ao abrigo do qual disponibiliza verbas para *“apoiar a implementação de programas de formação nos domínios da promoção do emprego, do desenvolvimento de*



competências e formação profissional, incluindo a formação em empreendedorismo e a formação de formadores, com enfoques particulares que visam satisfazer as necessidades de formação das instituições e dos Estados-membros da CPLP”). No imediato, urge resolver a questão do acordo de nomeação da Direção do CFP-STP para ultrapassar o atual impasse.

35. Realizar uma avaliação ao apoio bilateral ao CFP-STP Budo-Budo, no período 2002-2015, com a finalidade de dar orientações para a revisão do modelo de apoio vigente e eventual reestruturação do Centro.
36. Na sequência da missão da LuxDev a STP, equacionar uma parceria com a cooperação do Luxemburgo para a formação profissional de santomenses no sector do Turismo através da Escola de Hotelaria e Turismo de Cabo Verde.
37. Relativamente às Bolsas de Formação Profissional em Portugal, caso venha a ser possível mobilizar fontes de financiamento europeias ou privadas, STP deve efetuar previamente uma avaliação do risco com a finalidade de minimizar os efeitos negativos constatados e maximizar o retorno do investimento. No mínimo, definir em regulamento próprio, critérios de seleção alinhados com as prioridades nacionais de formação; criar um sistema de acompanhamento e seguimento pós-formação; criar incentivos para que os recursos humanos formados no exterior regressem e integrem o mercado de trabalho santomense.

4.2.7 Apoio na área da Proteção Social

38. A CP deve apoiar a reforma do sistema de Segurança Social, ao nível da capacitação institucional.
39. Considerando a atual incapacidade de financiamento por parte do Estado santomense, manter o apoio direto à Rede Nacional de Proteção Social enquanto se planeia uma estratégia de saída focada na capacitação institucional das entidades competentes para, no médio prazo, assumirem a responsabilidade técnica e do financiamento dos serviços e equipamentos sociais através da mobilização de outras fontes de financiamento e parceiros.
40. Articular a intervenção bilateral com o projeto “ACTION/Portugal-Reforço dos Sistemas de Proteção Social dos PALOP e Timor-Leste”, designadamente na componente formativa, já que do envelope de 3,5M€ (inteiramente financiado por Portugal), 1 M€ será canalizado diretamente para o Centro Internacional de Formação da OIT.



BIBLIOGRAFIA

- African Development Bank Group, 2012, Democratic Republic of Sao Tome and Principe. Country Strategy Paper (CSP) 2012-2016
- AICEP, 2013, Portugal/PALOP. Acordos Bilaterais
- AICEP, 2015, Ficha de Mercado São Tomé e Príncipe
- AICEP, 2015, São Tomé e Príncipe. Síntese País
- BAfDB, OCDE, PNUD, 2015, Perspetivas Económicas em África, Paris
- Banco Central de STP, 2012, Conjuntura macroeconómica. 1º trimestre
- Banco Central de STP, 2013, Conjuntura macroeconómica. 3º trimestre
- Banco Central de STP, 2013, Relatório Anual
- Banco Central de STP, 2014, Boletim Mensal. Situação Monetária e Cambial, julho
- Banco Central de STP, 2014, Boletim Mensal. Situação Monetária e Cambial, março
- Banco Central de STP, 2014, Relatório Anual
- Banco Central de STP, 2015, Boletim Mensal. Situação Monetária e Cambial, outubro
- Banco Central de STP, 2015, Breve panorama da conjuntura macroeconómica de São Tomé e Príncipe em 2015
- Banco Central de STP, 2015, Conjuntura macroeconómica. 1º semestre
- Banco Central de STP, 2015, Conjuntura macroeconómica. 3º trimestre
- Banco de Portugal, # lusofonia. Indicadores socioeconómicos dos países de língua portuguesa: 2012, 2013, 2014, 2015
- Banco de Portugal, 2012, Evolução das economias dos PALOP e Timor-Leste 2011-2012
- Banco de Portugal, 2013, Evolução das economias dos PALOP e Timor-Leste 2012-2013
- Banco de Portugal, 2014, Cadernos de Cooperação, abril, Lisboa
- Banco de Portugal, 2014, Evolução das economias dos PALOP e Timor-Leste 2013-2014
- Banco de Portugal, 2015, 25 anos de cooperação entre Bancos Centrais
- Banco de Portugal, 2015, Cadernos de Cooperação, abril, Lisboa
- Banco de Portugal, 2015, Cadernos de Cooperação, outubro, Lisboa
- Banco de Portugal, 2015, Evolução das Economias dos PALOP e de Timor-Leste 2014/2015
- Banco de Portugal, 2015, Evolução das economias dos PALOP e Timor-Leste 2014-2015
- Banco de Portugal, 2015, Lusofonia, Publicação anual, Lisboa
- Banco de Portugal, 2015, Séries longas macroeconómicas dos países de língua portuguesa.
- Banco de Portugal, 25 anos de cooperação entre Bancos Centrais
- Banco de Portugal, Cadernos de Cooperação: Abril 2013; Setembro 2013; Novembro 2012; Abril 2014; Outubro 2014; Abril 2015; Outubro 2015
- Banco de Portugal, Séries longas. Macroeconomia dos países de língua portuguesa
- Banco Mundial 2013, Democratic Republic of São Tomé and Príncipe. Joint IDA-IMF staff advisory note on the second poverty reduction strategy paper, março
- Banco Mundial, 2014, Country partnership strategy for the Democratic Republic of São Tomé and Príncipe for the period Fy14-Fy18, maio, IDA, IMF, MIGA
- Banco Mundial, 2014, São Tomé and Príncipe Quick Facts, CPIA
- Banco Mundial, 2016, World Development Report
- Banco Mundial, World Development Indicators 2015
- Barreto, A., 2012, A reforma do ensino secundário em São Tomé e Príncipe. Apresentação do Projeto Escola+. Atas do Colóquio Internacional São Tomé e Príncipe numa perspetiva interdisciplinar, diacrónica e sincrónica (2012), 505-517, Lisboa



- Castelo Branco, L, 2012, A Cooperação portuguesa em São Tomé e Príncipe, Atas do Colóquio Internacional São Tomé e Príncipe numa perspetiva interdisciplinar, diacrónica e sincrónica (2012), 571-57, Lisboa
- CGD, 2015, No início foi assim ... S. Tomé e Príncipe, Abril
- Comissão Europeia, 2012, As raízes da democracia e do desenvolvimento sustentável: o compromisso da Europa com a sociedade civil no domínio das relações externas, http://eeas.europa.eu/delegations/guinea_bissau/documents/page_content/7_communication_societe_civile_pt.pdf
- Commission Européenne, 2013, Nouvelle initiative de l'UE pour lutter contre la piraterie dans le Golfe de Guinée, Bruxelas, 10 janeiro
- Costa, A. M, 2010, Que Formação de Professores para a Inclusão em São Tomé e Príncipe?, Dissertação apresentada à Escola Superior de Educação de Lisboa para Obtenção do Grau de Mestre em Ciências da Educação. Instituto Politécnico de Lisboa
- Countdown to 2015, 2012 São Tomé and Príncipe
- CPLP, CPLP em Números 2015
- Empis, M., 2010, A Fixação de Profissionais de Saúde nos Países em Desenvolvimento: o Problema da Sustentabilidade no Projecto «Saúde para Todos» em São Tomé e Príncipe. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional. ISEG. Universidade Técnica de Lisboa
- European Commission, 2015, Feuille de Route de l'UE pour l'Engagement avec la Société Civile 2014-2017 - Sao Tomé et Príncipe, <http://capacity4dev.ec.europa.eu/public-governance-civilsociety/document/sao-tome-principe-feuille-de-route-au-sao-tomé-et-principe>.
- European Commission, Rapid Assessment of capacity Development (RAC).A non-invasive approach to assess Capacity Development outcomes. What it is? How can it help?
- European Union – The PALOP-TL multiannual indicative programme for the period 2014-2020
- Farail, R., 2012, A eficácia da ajuda e a definição das políticas de desenvolvimento em S. Tomé e Príncipe. Atas do Colóquio Internacional São Tomé e Príncipe numa perspetiva interdisciplinar, diacrónica e sincrónica (2012), 485-503, Lisboa
- FMI, 2012, República de S. Tomé e Príncipe. Solicitação de acordo trienal ao abrigo da facilidade de crédito alargado. Relatório do FMI nº 12/216
- FMI, 2013, República de S. Tomé e Príncipe. Primeira avaliação no âmbito da facilidade de crédito alargado. Relatório do FMI nº 13/208
- FMI, 2015, Democratic Republic of São Tomé and Príncipe: letter of Intent, Memorandum of Economic and financial policies, and technical memorandum of understanding, junho
- FMI, 2015, República de S. Tomé e Príncipe. Pedido de acordo trienal ao abrigo da facilidade de crédito alargado e cancelamento do atual acordo ao abrigo da facilidade de crédito alargado. Relatório do corpo técnico. Relatório do FMI nº 15/196.
- Freitas, et al, 2010, Saúde para Todos, Mudando o Paradigma de Prestação dos Cuidados de Saúde em São Tomé e Príncipe, Estudo de Caso da Intervenção do Instituto Marquês de Valle Flôr em São Tomé e Príncipe 1988-2008, Menção Honrosa Prémio Bial 2008.
- Gabriel, Bruno, 2013, São Tomé e Príncipe e as Forças Armadas: da independência à atualidade, Janus: 96-97, Lisboa
- GIABA, 2013, Relatório de avaliação mútua sobre a luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. S. Tomé e Príncipe, maio.
- Global Partnership – 2nd Monitoring Round. Tracking progress on quality of development



- partnership www.effectivecooperation.org
- Global Water Partnership, 2010, Etude nationale sur le financement du secteur de l'eau. Rapport São Tomé et Príncipe.
- Gomes, M., 2014, Efeitos da formação de professores na promoção de capital de conhecimento em São Tomé e Príncipe – O coletivo de história. Dissertação apresentada para obtenção de Grau de Mestre em Supervisão Pedagógica. Universidade Aberta. Lisboa.
- Governo de Portugal, 2009, Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento (RCM nº 73/2009)
- Governo de Portugal, 2014, Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020
- Governo de STP (Gabinete do Ambiente) Perfil Nacional sobre a Gestão de Substâncias Químicas, São Tomé e Príncipe, 2006 Ibrahim Index of African Governance, 2015, Country Insights. São Tomé Príncipe
- Governo de STP, 2013, São Tomé e Príncipe 2030. O país que queremos
- Governo de STP, 2014, Acelerar o desenvolvimento económico de São Tomé e Príncipe. Síntese de diagnóstico e recomendações. Reunião com Sua Excelência o Sr. Presidente da República, 16 abril
- Governo de STP, 2014, Acelerar o desenvolvimento económico de São Tomé e Príncipe. Diagnóstico e recomendações: Quadros anexos. 16 abril
- Governo de STP, 2015, Step.in. Agenda de Transformação no horizonte – 2030. Conferência Internacional dos Investidores e Parceiros de desenvolvimento. São Tomé e Príncipe, Londres, 14-15 de outubro
- Governo de STP, Plano de Ações Prioritárias 2013-2016
- Governo de STP, Plano de Ações Prioritárias, 2013-2016
- INE STP e Ministério da Saúde, Inquérito demográfico e sanitário STP 2008-2009: <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR233/FR233.pdf>
- INE STP, 2012, Características Educacionais da População. IV Recenseamento Geral da População e Habitação 2012.
- INE STP, 2012, Mulheres em STP. IV Recenseamento Geral da População e Habitação 2012
- INE STP, 2012, População Económicas da População. IV Recenseamento Geral da População e Habitação 2012
- INE STP, 2012, População Juvenil. IV Recenseamento Geral da População e Habitação 2012
- INE STP, 2014, Contas Nacionais Preliminares: ano 2014.
- INE STP, 2015, 63º Boletim de conjuntura. agosto.
- INE STP, 2015, Produto Interno Bruto
- INE STP, 2015, Resultados dos Biomarcadores do Inquérito de Indicadores Múltiplos (MICS). São Tomé e Príncipe 2014 <http://www.ine.st/Documentacao/MICS%20V/FR314.pdf>
- INE STP, 2015, São Tomé e Príncipe. Inquérito aos Indicadores Múltiplos 2014 http://www.ine.st/Documentacao/MICS%20V/Sao%20Tome%20and%20Principe%2014%20MICS%20KFR_Portuguese.pdf
- IPAD, 2010, Desenvolvimento de Capacidades. Linhas de orientação para a Cooperação Portuguesa
- IPAD, 2011, Avaliação do Programa Indicativo de Cooperação Portugal - São Tomé e Príncipe 2008-2011, Lisboa
- Japan's ODA, Disbursements to Sao Tome and Principe by Fiscal Year 2009-2013
- Lopes, H., 2013, Sucessos e Incertezas: O papel da ajuda médica nas relações entre Taiwan e São Tomé e Príncipe, Revista Relações Internacionais, março: 99-113.



- Mendes, M. 2012, as intervenções da cooperação portuguesa na educação e na saúde, Atas do Colóquio Internacional São Tomé e Príncipe numa perspetiva interdisciplinar, diacrónica e sincrónica (2012), 579-582, Lisboa
- Ministério da Educação Cultura e Ciência, 2011, Estatuto da Carreira Docente
- Ministério da Educação Cultura e Ciência, 2015, Relatório Análise Estatística ao Sistema Educativo (Ano Letivo 2014-2015), Direcção Geral de Planeamento e Inovação Educativa.
- Ministério da Educação, Cultura e Formação, 2010/2011, Estatísticas da Educação. São Tomé e Príncipe. Início do ano letivo.
- Ministério da Educação, Cultura e Formação, 2012, Carta de Política Educativa Horizonte 2022, Direcção de Planeamento e Inovação Educativa.
- NORAD, 2015, How can aid management be evaluated? Evaluation Brief, Report 7.
- OCDE, 2015, OECD Development Co-operation Peer Reviews: Portugal 2016, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264248571-en>
- OCDE, The Paris Declaration on Aid Effectiveness: Five Principles for Smart Aid.
- OIT/Projecto STEP/Portugal, Diagnóstico do Sistema de Proteção Social de São Tomé e Príncipe, dezembro 2011 (consultor especialista Fabio Durán Valverde)
- OMS, 2014, Global Atlas of Medical Devices, Sao Tome and Principe
- OMS, 2014, La santé des populations: Les mesures efficaces. Le Rapport sur la santé dans la Région africaine 2014, OMS Bureau Régional de l'Afrique
- PNUD STP, 2014, Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano em São Tomé e Príncipe 2014
- PNUD, 2014, Évaluation des Résultats. Programme de Pays 2012-2016. S. Tomé et Príncipe
- PNUD, 2014, Programme de pays 2012-2016. Evaluation des Résultats 2013
- PNUD, 2015, evaluation a mi-parcours du portefeuille environnement et développement durable du programme de pays (CPD) 2012 - 2016 rapport final
- Programa de Adaptação às Mudanças Climáticas para Africa em São Tomé e Príncipe, 2012, Integração das Mudanças Climáticas e Gestão dos Riscos de Catástrofes na Estratégia Nacional de Redução da Pobreza - Enverdecimento
- Qintaneiro, L., 2012, São Tomé e Príncipe e a Cooperação Internacional: o seu impacto no desenvolvimento e nas finanças públicas. Atas do Colóquio Internacional São Tomé e Príncipe numa perspetiva interdisciplinar, diacrónica e sincrónica (2012), 553-568, Lisboa
- Relatório do Fórum dos Economistas de São Tomé e Príncipe, 2014
- República Democrática de São Tomé e Príncipe, 2012, Segunda Estratégia Nacional de Redução da Pobreza 2012-2016. Versão final, março, São Tomé
- República Democrática de São Tomé e Príncipe, 2013, Relatório de implementação da ENRP II 2012-2013
- República Democrática de São Tomé e Príncipe, 2014, Relatório de implementação da ENRP II
- República Democrática de STP, 2002 (revisão 2006), Educação para Todos – EPT. Plano Nacional de Acção 2002 – 2015
- República Democrática de STP, 2006, Estratégia para a Educação e Formação 2007-2017
- República Democrática de STP, 2012, Carta de Política Educativa de São Tomé e Príncipe (Visão 2022)
- República Democrática de STP, 2012, Le système éducatif de Sao-Tomé et Principe: Une analyse sectorielle pour une amélioration de l'efficacité du système, UNESCO, Banco Mundial.



- República Democrática de STP, 2014, Educação para Todos. Relatório de Avaliação Nacional 2000-2015.
- República Democrática de STP, 2014, Política e Estratégia Nacional de Proteção Social.
- Sao Tome and Principe, National Education Profile 2014 update
- UNCTAD, World Investment Report 2015
- UNDP, Progress Report in MDG- S. Tome and Principe
- UNICEF, 2016, Análise da Situação das Crianças e das Mulheres em STP em 2015. Análise baseada nos Direitos Humanos de acordo com uma abordagem de equidade.
- Union Européenne. République démocratique de São Tomé e Príncipe. Document de stratégie pays et programme indicatif national pour la période 2008-2013
- Union Européenne. République Démocratique de São Tomé e Príncipe. Programme Indicatif national pour la période 2014-2020
- USAID, 2015, Sao Tome and Principe
- Vargas, C., 2013, Portugal e a Cooperação Técnico-Militar: Uma Análise das Potencialidades, Vulnerabilidades, Oportunidades e Ameaças. Relatório de Estágio apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa
- WFP, 2015, Sao Tome and Principe Brief

Documentos consultados

- **Documentos institucionais (sectoriais)**

- Acordo de Cooperação Económica entre a República Portuguesa e a República Democrática de São Tomé e Príncipe com o objetivo de reforçar a estabilidade macroeconómica e financeira de São Tomé e Príncipe, assinado em São Tomé em 28 de julho de 2009, DR nº 79, 23 abril 2010.
- Acordo entre o Ministério das Finanças e da Administração Pública de Portugal e o Ministério do Plano e Finanças de São Tomé e Príncipe, relativo ao PICATFin para 2008-2011
- Banco Central de São Tomé e Príncipe, Acordo de Cooperação Económica. Novo impulso económico nacional, sd
- Banco Central de STP, 2016, Balanço das Actividades Desenvolvidas ao Nível da Cooperação Bilateral e Multilateral para o ano económico de 2015
- Banco Central de STP, 2016, Breve Panorâmica da conjuntura macroeconómica de STP em 2015
- Camões I.P./DSC, Ponto de situação na área da cooperação, STP, 10 de janeiro de 2014
- Camões I.P./DSC, Ponto de situação na área da cooperação, STP, dezembro de 2014
- Camões I.P./DSC, Ponto de situação na área da cooperação, STP, julho de 2015
- Camões I.P./DSC, Ponto de situação na área da cooperação, STP, março de 2013
- Camões I.P./DSC, Ponto de situação na área da cooperação, STP, novembro de 2013
- Camões I.P./DSLCL, São Tomé e Príncipe. Ponto de situação nas áreas da Língua e Cultura, setembro 2015
- Camões, I.P., 2012, Programa Indicativo Portugal – São Tomé e Príncipe 2012-2015
- Comissão do Acordo de Cooperação Económica Portugal – São Tomé e Príncipe. Relatório Anual (2014/2015)
- Cooperação luso-santomense. Regulamento de bolsas de estudo internas, 2008



Declaração de São Tomé relativa ao protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa, maio 2015

Instituto do Emprego de Formação Profissional, Síntese dos Relatórios de Atividades em S. Tomé e Príncipe, 2012, 2013, 2014

Memorando de entendimento entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe em Matéria de Atuação Imediata na área das alterações climáticas, março 2012

Ministério Administração Interna/DGAI, Projeto de Cooperação Técnico-Policial com a República Democrática de São Tomé e Príncipe. Relatório Anual, 2012

Ministério Administração Interna/DGAI, Projeto de Cooperação Técnico-Policial com a República Democrática de São Tomé e Príncipe. Relatório Anual, 2013

Ministério da Defesa Nacional, Anexo C – Programa-quadro 2011-2013 de cooperação técnico militar luso-santomense

Ministério da Defesa Nacional, Avaliação conjunta do PIC, Contributo para a questão 4.

Ministério da Defesa Nacional, Cooperação Técnico-Militar São Tomé e Príncipe. Pasta de Informação, janeiro 2016

Ministério da Defesa Nacional, Ficha de projeto 2 – Guarda Costeira

Ministério da Defesa Nacional, Ficha de projeto 3 – Pelotão de Engenharia Militar de Construções

Ministério da Defesa Nacional, Ficha do projeto 1 – Apoio a estrutura superior de defesa

Ministério da Defesa Nacional, Lista de auditores/alunos/militares em formação em Portugal, 2014-2015; 2015-2016

Ministério da Justiça/DGPJ, Programa de Apoio ao Sector da Justiça com São Tomé e Príncipe (2012 - 2015)

Ministério das Finanças, Programa integrado de cooperação e assistência técnica em finanças públicas com São Tomé e Príncipe – PICATFin STP (2008-2011)

Ministério das Finanças/GPEARI, 2016, São Tomé e Príncipe. Ponto de situação das relações bilaterais no âmbito do Ministério das Finanças, fevereiro 2016

Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de Portugal/GEP, Programa de Cooperação com o Ministério do Emprego e dos Assuntos Sociais de S. Tomé e Príncipe (2012-2015) – Fichas de projeto; Fontes de financiamento e Principais resultados dos projetos de Luta contra a Pobreza e fontes de financiamento.

Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social de Portugal/GEP, Quadro Orientador do MESS para a Cooperação para o Desenvolvimento 2015-2010.

Ministério Finanças/GPEARI, 2016, Cooperação de âmbito CPLP. Ponto de situação sobre a cooperação técnica em diversas áreas temáticas, fevereiro 2016

Ministério Justiça/DGPJ, Síntese da Cooperação bilateral com S. Tomé e Príncipe, fevereiro 2015

Programa de Cooperação entre as Administrações Parlamentares da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde e a Assembleia Nacional da República Democrática de São Tomé e Príncipe 2015/2016, agosto 2015

Programa de Cooperação entre as Administrações Parlamentares da Assembleia Nacional da República de Cabo Verde e a Assembleia Nacional da República Democrática de São Tomé e Príncipe 2015/2016, agosto 2015

Programa de cooperação parlamentar luso-santomense 2013-2015. Relatório de avaliação final, janeiro 2016

Programa de cooperação técnica parlamentar entre a Assembleia da República de Portugal e a



Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe para o triénio 2013/2015,j 2013
Programa de cooperação técnica parlamentar entre a Assembleia da República de Portugal e a Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe para o triénio 2010/2012
Programa indicativo de cooperação INE-STP (2012-2015)
Protocolo de cooperação entre a Assembleia Nacional da República de São Tomé e Príncipe e a Assembleia da República de Portugal, setembro 2004
Protocolo de cooperação entre a República Democrática de São Tomé e Príncipe e a Universidade do Algarve, fevereiro 2004
Protocolo de cooperação entre o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe e o Instituto Marquês de Valle Flôr – Programa de Requalificação e Desenvolvimento do Hospital Dr. Ayres de Menezes, 2013
Protocolo de cooperação entre o Instituto Nacional de Administração (Portugal) e o Centro de Investigação e Análise de Políticas para o Desenvolvimento (São Tomé e Príncipe), junho 2008
Protocolo de cooperação entre o Instituto Politécnico de Bragança e o ISPSTP, outubro 2008
Protocolo de cooperação entre o Ministério da Saúde de Portugal, o Ministério da Saúde e Assuntos Sociais de São Tomé e Príncipe e o Instituto Marquês de Valle Flôr relativo ao processo de evacuações sanitárias entre São Tomé e Príncipe e Portugal no âmbito do projeto “Saúde para Todos”, novembro 2012
Protocolo entre a Polícia de Investigação criminal da República Democrática de S. Tomé e Príncipe e a Polícia Judiciária da República Portuguesa em matéria de Cooperação Policial, 2006

- **Documentos dos projetos**

BioEnergy. Aproveitamento energético de biogás
Camões, I.P, 2015, Cooperação Portugal – São Tomé e Príncipe. Ponto de situação 2015
Camões, I.P, 2015, Relatório de Missão a STP, 25 de fevereiro a 3 de março de 2015
Camões, I.P, Memorando Missão a S. Tomé e Príncipe - acompanhamento do projeto ESCOLA+, janeiro 2015
Centro de Formação Profissional de S. Tomé e Príncipe. Dossier com legislação, ponto de situação 2014 , planos de atividade 2012-2015 e dados estatísticos sobre a evolução dos formandos por medida ativa de formação profissional e emprego 2002-2015
Cooperação Cambial, junho 2012
Cooperação Portuguesa em São Tomé e Príncipe – Boletim Informativo: janeiro/fevereiro 2012; março/abril 2012; maio/junho 2012; julho/agosto 2012; novembro/dezembro 2012;
DGPJ, 2012, Boletim da Cooperação na área da Justiça, nº 3, dezembro.
DGPJ, 2013, Boletim da Cooperação na área da Justiça, nº 5, dezembro
DGPJ, 2014, Boletim da Cooperação na área da Justiça, nº 7, dezembro
EBAC – Estratégia de Baixo Carbono <https://youtu.be/wNPullzI3Po> ou <https://vimeo.com/147329260>
Escola Portuguesa de S. Tomé, Relatório de Acompanhamento 2013/2014.
Evolução dos efetivos escolares por ano e por sexo (público e Privado) 2006-2011
IMVF, Escola +, Relatório de Seguimento, maio 2015
IMVF, Escola +. 2º Relatório intercalar 2014-2015
IMVF, Escola +. Relatório final de atividades 2012-2013
IMVF, Escola +. Relatório intercalar 2013-2014



IMVF, Saúde para Todos, 2º Relatório Global, 2013
IMVF, Saúde para Todos, 3º Relatório Global, 2014
IMVF, Saúde para Todos, 7º Relatório Intercalar 2015
IMVF, Saúde para Todos, Mudando o paradigma da prestação de cuidados de saúde em São Tomé e Príncipe 1988-2011
IMVF, Saúde para Todos, Relatório global de execução técnica, narrativo e financeiro, 2012
INE STP, Dados estatísticos relativos ao ano 2014
Integração da Adaptação na Cooperação. O projeto hoje e amanhã.
Listagem dos bolsheiros ao abrigo do POPH, 2012 (não publicado)
Maria João Magalhães, 2009, Relatório de missão. Acompanhamento da missão de avaliação intercalar do PICATFin a STP, 2009
Médicos do Mundo, 2011, Viver Positivo. Projeto de apoio psicossocial a pessoas que vivem com VIH/SIDA em São Tomé e Príncipe, janeiro 2011 a julho 2013
Ministério da Justiça, Ação de formação de qualidade de atendimento, gestão de conflitos, ética e registos de nascimento. Relatório final 18 a 28 de novembro, Conservatória do Registo Civil de São Tomé e Maternidade Central
RAP, Lista de alunos da RAP em escolas profissionais em Portugal 2015/2016
Relatório da 1ª reunião do Comité Técnico de Acompanhamento Permanente (CTAP) do Projeto Escola+, 1 de dezembro 2015
Relatório da Avaliação Externa ao Projeto Escola + fase I (2008-2013): Dinamização do Ensino Secundário em S. Tomé e Príncipe, CEMRI/Universidade Aberta, outubro 2013
Relatório da missão conjunta DSC/DSLCL a São Tomé e Príncipe. comité técnico de acompanhamento do Projeto Escola + /Fase II, agosto 2014
TESE, 2010, Plano de Ação para a Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Urbanos - São Tomé e Príncipe 2011-2016
TESE, Escola Solares em STP – lista final 2013
UGT em São Tomé e Príncipe. 12 a 20 março 2015
ValoRES/Valorizando Resíduos, Criamos Emprego

Sites consultados

<http://asemana.publ.cv/>
<http://data.uis.unesco.org/>
<http://data.worldbank.org/country/sao-tome-and-principe/>
<http://diariodigital.sapo.pt/>
<http://fong-stp.net/>
<http://mecc.gov.st/>
<http://sociedadecivilstp.blogspot.pt/>
<http://www.bcstp.st/>
<http://www.cplp.org/>
<http://www.duploinsular.info/index.php/>
<http://www.emb-saotomeprincipe.pt/>
<http://www.gabinete-ambiente-stp.org/>
<http://www.gov.st/>
<http://www.gpeari.min-financas.pt/>
<http://www.ine.pt/>
<http://www.ine.st/>



<http://www.itcilo.org>
<http://www.jornaltransparencia.st/>
<http://www.jornaltropical.st/>
<http://www.min-financas.st/>
<http://www.mnec.gov.st/>
<http://www.parlamento.st/>
<http://www.portugalglobal.pt/>
<http://www.portugues.rfi.fr/>
<http://www.stp-press.st/>
<http://www.telanon.info/>
<http://www.undp.org>
<http://www.vitrine.st/>
<https://www.bportugal.pt/>