



COOPERAÇÃO
PORTUGUESA

IPAD Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento

**MEMORANDO DA
COOPERAÇÃO PORTUGUESA
2005**



Ficha Técnica:

- *Título:* Memorando da Cooperação Portuguesa 2005
- *Edição:* MNE / IPAD / Direcção de Serviços de Planeamento Financeiro e Programação
- *Páginas:* 52
- *Data:* Setembro 2006
- *Website:* <http://www.ipad.mne.gov.pt>
- *Contacto:* Av. da Liberdade, 192, 1º, 1250-147 Lisboa
Tel: (351) 21 317 67 00

ÍNDICE

I. Introdução.....	4
II. Enquadramento Estratégico Geral e Orientações Políticas.....	5
III. Organização, Estrutura e Gestão do Sistema da Cooperação Portuguesa	7
IV. Caracterização da Ajuda Pública ao Desenvolvimento Portuguesa	10
1. Princípios.....	10
a) Harmonização e Alinhamento	10
b) Coordenação e Coerência de Políticas.....	11
c) Desligamento da Ajuda	12
d) Avaliação.....	13
2. Modalidades e Instrumentos	16
a) Cooperação Técnica	16
b) Reorganização e Perdão da Dívida	17
c) Apoio ao Orçamento.....	17
d) Ajuda de Emergência e Reconstrução.....	18
3. Principais Actores.....	20
a) Organismos da Administração Central	20
b) ONGD.....	22
c) Municípios	23
d) Universidades e Instituições Científicas.....	24
4. Prioridades Geográficas	26
5. Prioridades Sectoriais.....	27
1. Volume e Evolução do Esforço Financeiro Global da Cooperação Portuguesa.....	30
2. Volume e Evolução da APD	30
2.1. APD Bilateral	31
2.2 Principais Parceiros Bilaterais.....	33
Angola.....	33
Cabo-Verde	34
Guiné-Bissau	36
Moçambique	37
S. Tomé e Príncipe.....	39
Timor-Leste.....	40
3. Ajuda Multilateral	41
a) Quadro da Ajuda Multilateral.....	41
b) Instituições Financeiras Internacionais	42
c) Cooperação Multilateral.....	44
d) Cooperação Comunitária	45
VI. Temáticas Transversais.....	47
1. Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM).....	47
2. Opinião Pública e Educação para o Desenvolvimento	47
3. Estados Frágeis.....	49
3. Ambiente.....	50
4. Género.....	51
5. Redução da Pobreza.....	53

I. Introdução

O último quarto do século XX veio demonstrar definitivamente que o ideal positivista que associava invariavelmente o progresso à felicidade não era, de todo, uma verdade absoluta. As provas da refutação tornam-se cada vez mais nítidas nos nossos dias, com o agravar dos problemas ambientais, as pandemias como a SIDA ou o aumento da pobreza extrema que assola ainda tantos países, sobretudo no continente africano. Que o progresso trouxe benefícios é inegável, mas a expensas muito elevadas.

Um reflexo de tudo isto é o acentuar das disparidades económicas e sociais, num contexto de interdependência global, entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. O aumento do fosso entre ambos, coloca aos países desenvolvidos o imperativo categórico de contribuírem para a redução da pobreza e para o aumento do bem-estar da sociedade nos países em desenvolvimento.

A Cooperação para o Desenvolvimento tornou-se um grande marco na luta para se atenuarem as desigualdades entre países e sociedades e prevenirem os graves conflitos que daí podem advir. A Declaração do Milénio é um dos símbolos máximos da crescente importância que a Cooperação para o Desenvolvimento, enquanto mecanismo de acção no sistema das relações internacionais, tem vindo a adquirir, na medida em que reflecte uma abordagem mais cuidada e transversal à complexidade dos fenómenos mundiais.

Portugal comprometeu-se com esta luta, assumindo internacionalmente compromissos como os Objectivos do Milénio, ou o programa de Harmonização e Alinhamento de políticas, práticas e procedimentos para a Eficácia da Ajuda. O presente Memorando pretende passar em revista as principais actividades da Cooperação Portuguesa desenvolvidas ao longo de 2005, para que seja possível uma avaliação do contributo de Portugal para a nova parceria global em prol do Desenvolvimento.

II. Enquadramento Estratégico Geral e Orientações Políticas

Para o enquadramento estratégico a nível interno, que orientou a política de Cooperação Portuguesa em 2005, contribuíram as linhas de orientação emanadas quer do Programa do XV Governo Constitucional, quer do Plano de Actividades do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) para 2005.

No que concerne aos eixos estratégicos delineados no âmbito do Programa do XV Governo Constitucional, a missão do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) centrou-se prioritariamente nas áreas do reforço da relação privilegiada com o espaço lusófono e da consolidação da presença portuguesa nas Organizações Internacionais.

Ao IPAD, enquanto entidade coordenadora da Cooperação Portuguesa, coube operacionalizar estas linhas orientadoras para a política externa do país, na sua vertente de Cooperação para o Desenvolvimento, tendo este definido os seguintes objectivos estratégicos globais para 2005:

1. Empenho no cumprimento dos compromissos internacionais assumidos no contexto da Declaração do Milénio, nomeadamente a luta contra a pobreza e o aumento do esforço financeiro da mesma Ajuda para 0,33% do RNB^{a)} até 2006;
2. Aumentar a eficácia da APD em relação aos países de expressão oficial portuguesa;
3. Estimular o crescimento económico dos países de expressão portuguesa, fortalecendo a iniciativa privada;
4. Dinamizar a cooperação no quadro da CPLP^{b)};
5. Reforçar a presença portuguesa nas Organizações Internacionais, no âmbito da APD^{c)}.

^{a)} RNB - Rendimento Nacional Bruto

^{b)} Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

^{c)} Ajuda Pública ao Desenvolvimento

Em Dezembro de 2005, o Conselho de Ministros aprovou a Resolução nº 196/2005, intitulada *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*, que define as linhas de orientação para a cooperação portuguesa para os próximos anos. O seu grande objectivo consiste em “dotar a política de cooperação de mais rigor e coerência estratégica, de um comando político mais eficaz, de uma organização mais racional e de um sistema de financiamento adequado¹”, de modo a que Portugal possa enfrentar os grandes desafios globais emergentes em matéria de cooperação para o desenvolvimento e de luta em prol da redução da pobreza.

¹ In Resolução do Conselho de Ministros nº. 196/2005, *Introdução*.

De entre os temas abordados nesta Estratégia, destacam-se os princípios orientadores concernentes a instrumentos e modalidades de ajuda, de definição/concentração de prioridades sectoriais e geográficas de intervenção, de coordenação de políticas, práticas e procedimentos e no âmbito da cooperação multilateral.

No quadro estratégico internacional, a actividade da cooperação portuguesa procurou cumprir com o determinado nos principais fora internacionais de concertação de políticas e estratégias no domínio da cooperação para o desenvolvimento, realizados em 2004, onde foram discutidos temas como:

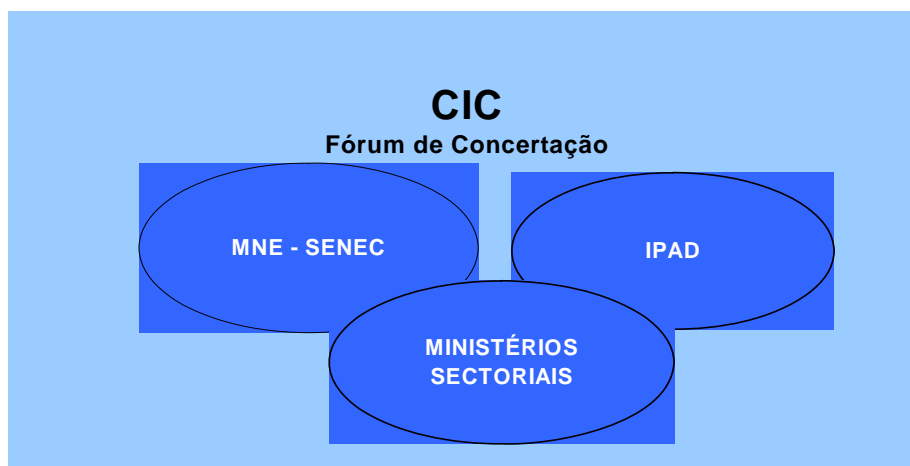
1. Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM);
2. Coordenação de políticas, harmonização de procedimentos e alinhamento;
3. Diálogo União Europeia - África;
4. Apoio à NEPAD;
5. Trabalhos europeus no âmbito da política de desenvolvimento.

Simultaneamente, tentou acompanhar a evolução registada no âmbito dos fora internacionais de 2005 que versaram sobre estes mesmos temas, em especial:

1. Reunião de Alto Nível das Nações Unidas sobre os ODM;
2. II Fórum de Alto Nível para a Eficácia da Ajuda;
3. Estratégia da União Europeia para África;
4. Consenso Europeu para o Desenvolvimento.

III. Organização, Estrutura e Gestão do Sistema da Cooperação Portuguesa

A Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento está estruturada segundo um modelo descentralizado, sendo este dinamizado por diferentes entidades da administração central – ministérios sectoriais, institutos públicos, etc. –, da administração local – câmaras e associações municipais, entre outros – e da sociedade civil – como ONGD.



Ao MNE, através do *Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação (SENEC)*, cabe a definição das políticas e das linhas orientadoras da cooperação portuguesa.

O IPAD é o órgão central da cooperação portuguesa, tem como missão operacionalizar, supervisionar, dirigir e coordenar as políticas definidas pela tutela e de centralizar informação sobre as actividades de cooperação. O IPAD é ainda responsável pela elaboração dos Programas Indicativos de Cooperação (PIC), Programas Anuais de Cooperação (PAC) e Programa Orçamental da Cooperação (PO05).

A *Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC)*, é um fórum de concertação sectorial e um instrumento de coordenação dos diferentes departamentos do Estado em matéria de cooperação para o desenvolvimento, auxiliando na tarefa de planeamento, acompanhamento e execução dos programas e projectos de ajuda ao desenvolvimento. A CIC realiza reuniões do seu Secretariado Permanente², nas quais os ministérios sectoriais se fazem representar, regra geral, pelos Departamentos de Relações Internacionais. Estes departamentos são responsáveis pela difusão

² O Secretariado Permanente é composto pelos representantes dos ministérios sectoriais e presidido pelo Presidente do IPAD.

das orientações estratégicas da política de cooperação, assim como pela sua coordenação no âmbito de intervenção do seu ministério.

Para 2005, o IPAD definiu como principais objectivos estratégicos:

1. Empenho no cumprimento dos compromissos internacionais assumidos no contexto da Declaração do Milénio, nomeadamente a luta contra a pobreza enquanto guia fundamental para a execução da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) e o aumento do esforço financeiro da mesma Ajuda para 0,33% do RNB até 2006;
2. A optimização dos recursos e a introdução de mecanismos que elevem a taxa de execução dos programas e projectos de cooperação, sendo concedida prioridade à programação dos projectos para os países de expressão oficial portuguesa e com incidência em quatro sectores fundamentais – Educação, Saúde, Formação Profissional e Capacitação Institucional;
3. Inversão da dispersão de meios em pequenas acções avulsas de reduzido impacto e fraca visibilidade, para uma lógica de concentração, melhorando a racionalidade, eficiência e eficácia da ajuda;
4. Maximização das vantagens inerentes a uma programação integrada, através do Programa Orçamental para a Cooperação - PO5;
5. Melhor coordenação da política de cooperação através da Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC), veículo de sensibilização das estruturas sectoriais para a necessidade de um progressivo aumento dos índices de execução dos projectos;
6. Promoção de uma crescente integração das Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) e de outras entidades da Sociedade Civil, enquanto agentes de cooperação, nos programas de desenvolvimento;
7. Melhor inserção da Cooperação Portuguesa no contexto mais alargado do sistema internacional de apoio ao desenvolvimento e reforço da actuação no quadro da CPLP.

Os programas trienais (PIC) e anuais (PAC) de cooperação são assinados com os Governos dos países parceiros e definem o conteúdo das actividades de cooperação: projectos a realizar, planeamento orçamental e enquadramento das acções nas orientações da política de cooperação e de ajuda ao desenvolvimento. Em 2005, preparam-se os PAC 2006 para Angola, Moçambique, São Tomé, Cabo-Verde, Guiné-Bissau e Timor-Leste, tendo o de Moçambique sido assinado ainda no decorrer do ano em retrospectiva. Simultaneamente, entraram em vigor os PIC 2005-2007 de Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé.

O *Programa Orçamental da Cooperação (PO05)*, como instrumento programático, pode vir a desempenhar um papel fundamental na cooperação portuguesa assim que se efectivar a sua plurienalidade. Até agora, ainda não foi possível conferir-lhe esta dimensão, pelo que o grau de previsibilidade da ajuda é ainda diminuto. O PO05, actualmente, contudo, permite identificar os recursos financeiros especificamente orçamentados pelas entidades executoras para actividades

de cooperação. Esta é uma vantagem recíproca, já que beneficia igualmente os países parceiros, que, mediante uma programação orçamental mais previsível, têm um conhecimento mais atempado das disponibilidades financeiras de Portugal.

O PO05 contém três eixos essenciais de intervenção onde são inscritas as verbas que compõem o orçamento global do Programa: Medida 1 – Cooperação para o Desenvolvimento³; Medida 2 – Cooperação Técnico-Científica; e Medida 3 – Cooperação Técnico-Militar⁴.

Se o ano de 2004 foi um ano de aplicação experimental para o PO05, em 2005 foram definidas algumas metas a atingir, que visavam o reforço da articulação com os diversos agentes⁵ do programa, a agilização de processos, a melhoria da coordenação do programa e o processo de centralização e divulgação de informação relativa ao mesmo. Com a revitalização do fluxo de informação e da articulação entre os diversos intervenientes neste programa, verificou-se, ao longo de 2005, uma maior participação dos executores com verbas inscritas. Este facto permitiu ao IPAD coordenar de modo mais eficaz todo o processo, passando a ser possível recolher, tratar e divulgar mais eficazmente a informação, aprofundar e alargar as suas competências em termos de emissão de pareceres técnicos, contribuindo de forma mais eficiente para uma melhor execução global do programa. Em 2005, registou-se um acréscimo das verbas disponibilizadas pelas entidades executoras⁶ e um aumento da taxa de execução. (Gráficos 1 e 2)

Gráfico 1. Evolução das verbas disponibilizadas para cada Medida do PO05 (2004-2005)

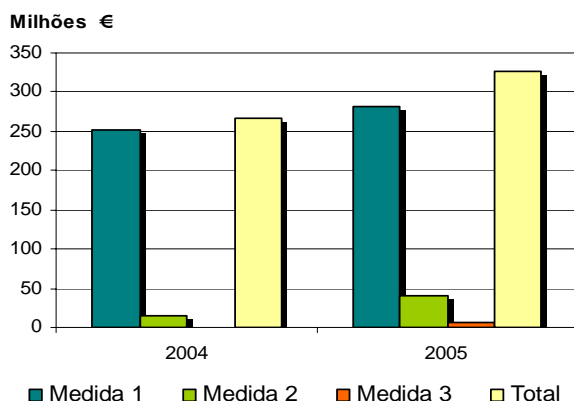
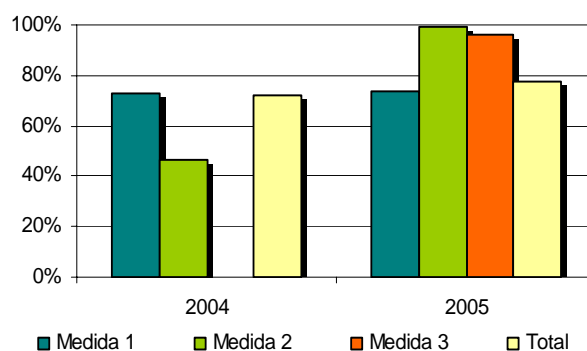


Gráfico 2. Evolução da Taxa de execução do PO05 (2004-2005)



Fonte: IPAD

³ Apenas os projectos inscritos na Medida 1 são considerados Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD).

⁴ A Medida 3 – Cooperação Técnico-Militar, só foi criada em 2005.

⁵ IPAD, Direcção Geral do Orçamento (DGO), Departamento de Perspectiva e Planeamento (DPP) e entidades Executoras - Ministérios Sectoriais.

⁶ O aumento das verbas inscritas está associado à introdução da Medida 3 - Cooperação Técnico-Militar e à maior divulgação do Programa junto das entidades executoras, que, por sua vez, contribuiu para uma maior adesão ao PO05.

A *Base de Dados da Cooperação* é outro dos mecanismos de programação, constituindo um instrumento fundamental para a centralização, coordenação e gestão da informação oficial sobre as actividades de cooperação. Em 2005, procedeu-se ao tratamento estatístico e notificação dos dados sobre os fluxos de ajuda externa de Portugal para os países em desenvolvimento e países em transição relativos a 2004, de acordo com as regras internacionais do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE (CAD/OCDE), sendo os dados finais difundidos no *website* do IPAD.

A adaptação da Base de Dados às exigências de maior funcionalidade permitiu, em 2005, simplificar o processamento da informação, o conteúdo dos dados disponibilizados e o acesso aos mesmos, contribuindo simultaneamente para uma melhoria na qualidade dos serviços de informação, análise e programação.

IV. Caracterização da Ajuda Pública ao Desenvolvimento Portuguesa

1. Princípios

a) Harmonização e Alinhamento

Incorporando a eficácia da ajuda como uma das preocupações centrais da Cooperação Portuguesa, Portugal apresentou em Fevereiro de 2005, o seu *Plano de Acção para a Harmonização e Alinhamento (H&A)*. O Plano foi estruturado nos três níveis de esforços identificados no documento de Boas Práticas, do CAD/OCDE: entre doador e parceiro, entre agências doadoras, no sistema do doador.

O Plano foi difundido pelos diferentes actores da Cooperação Portuguesa, traduzido em língua inglesa, remetido ao CAD/OCDE e disponibilizado no *website* do IPAD, em português e inglês, na área dedicada à *Harmonização e Alinhamento*.

Paralelamente, Portugal esteve representado no *IIº Fórum de Alto Nível (HLF) para a Eficácia da Ajuda* (Paris, 28 Fevereiro-02 Março, 2005), do qual resultaram “Compromissos de Parceria”, entre doadores e parceiros, que ficaram traduzidos na Declaração de Paris.

O IPAD garantiu a difusão da Declaração de Paris pelos principais intervenientes da Cooperação Portuguesa através de um *mail* circular, disponibilizando-a no *website* do IPAD com a versão em língua portuguesa dos 12 indicadores. Foi ainda preparada uma notícia sobre o IIº HLF, para um *Encarta sobre Cooperação* divulgado no Jornal de Notícias. A Declaração passará a estar disponibilizada em português em 2006.

No contexto da União Europeia (UE), Portugal tem participado nos vários *fora* internacionais, e nos compromissos daí resultantes. Enquanto Estado-Membro da UE aprovou, no seguimento dos *Compromissos de Barcelona*, os novos compromissos de Maio de 2005. Portugal participou também na definição do *Package on Aid Effectiveness*, um pacote composto por três comunicações sobre o financiamento do desenvolvimento e da eficácia da ajuda. A estes, associa-se a participação em outros documentos estratégicos, como o *Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento* e a *Estratégia da UE para África: A UE e África: rumo a uma parceira estratégica*.

No CAD/OCDE foi ainda aprovado um exercício piloto⁷ em Estados Frágeis⁸, tendo Portugal particular interesse neste exercício dado que alguns dos seus principais parceiros pertencerem a esse agrupamento. Nesse sentido, Portugal disponibilizou-se como país “facilitador” para a Guiné-Bissau.

Ainda no âmbito dos esforços de coordenação e harmonização de políticas, a UE desenvolveu uma iniciativa piloto em Moçambique – o *Database Information System (DBIS)*. É um exercício essencial para a coordenação e harmonização ao permitir um maior conhecimento das actividades dos doadores no terreno, mas também para um alinhamento com as autoridades moçambicanas, uma vez que a DBIS foi construída para assegurar necessidades específicas do Departamento de Cooperação Internacional (DCI) e do Departamento Nacional de Plano e Orçamento (DNPO), do Ministério do Plano e Desenvolvimento (MPD) de Maputo. Uma vez mais, Portugal participou neste exercício.

b) Coordenação e Coerência de Políticas

Na tentativa de articular melhor as suas políticas, harmonizar e racionalizar os seus procedimentos e alcançar uma maior complementaridade e eficácia nas suas intervenções, na linha dos compromissos assumidos na Conferência de Monterrey, Portugal participou em diversos *fora* e grupos de trabalho internacionais, no decorrer de 2005.

⁷ O objectivo é identificar, em articulação com outros doadores presentes no terreno, quais os “Princípios”, tendo em atenção as circunstâncias específicas do parceiro, aos quais deve ser dada prioridade com vista a obterem-se melhores resultados na ajuda concedida a esses países.

⁸ São considerados Estados Frágeis os países afectados por conflitos violentos e/ou deficiente governação, com fraca capacidade para desenvolver e implementar políticas a favor das populações mais carenciadas.

A nível interno, Portugal esforçou-se no sentido de melhorar a coordenação entre os diversos actores da cooperação portuguesa, de forma a colmatar as insuficiências verificadas em termos de coerência interna nas políticas para o desenvolvimento adoptadas.

A partir do segundo semestre de 2005, a CIC ganhou um novo impulso enquanto fórum relevante de concertação interministerial e de intercâmbio de informação, pelo que em 2006 passará a reunir-se com uma periodicidade mensal. Nela são debatidos temas de carácter sectorial mas também temas transversais à cooperação para o desenvolvimento, de modo a atingir-se internamente uma maior coordenação e complementaridade de políticas e práticas.

Outro instrumento fundamental para a centralização, coordenação e gestão da informação oficial sobre as actividades de cooperação, sobretudo sobre APD, promovidas pela Administração Central e Local é a Base de Dados da Cooperação Portuguesa, referida no capítulo anterior.

c) Desligamento da Ajuda

Portugal assume a *Recomendação* do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) para o desligamento da ajuda aos Países Menos Avançados (PMA) como um passo significativo no esforço dos doadores bilaterais para uma melhoria da eficácia da ajuda. Em Dezembro de 2005, na *Senior Level Meeting* do CAD, Portugal aderiu ao recente consenso para ultrapassar as limitações da *Recomendação*. Em termos globais, Portugal defende que os países doadores devem concentrar-se na implementação da actual *Recomendação*, a par com o acompanhamento e a avaliação dos impactos positivos que a mesma tem tido na eficácia da ajuda.

Em 2005, a percentagem da ajuda portuguesa desligada representa 61% do total da APD Bruta, o que indica um esforço no sentido das recomendações do CAD (Tabela 1). No que diz respeito à ajuda ligada, esta corresponde maioritariamente ao financiamento de pequenos projectos, seleccionados caso a caso, de acordo com as suas características específicas.

Tabela 1. Grau de Ligação da APD Portuguesa em 2005 (Milhões €)*

APD BRUTA	Donativos	%	Empréstimos	%	TOTAL	%
a) Desligada	46	81	0	0	46	61
b) Parcialmente desligada	0	0	11	58	11	14
c) Ligada	11	19	8	42	19	25
TOTAL	57	100	19	100	76	100

* Exclui cooperação técnica e custos administrativos.

a) Desligada - quando a ajuda fornecida leva directamente à aquisição/importação de bens e serviços, é aberto concurso a todos os países da OCDE e a todos os países beneficiários da ajuda.

b) Parcialmente desligada - quando a ajuda fornecida leva directamente à aquisição/importação de bens e serviços, é aberto concurso ao doador e a todos os países beneficiários da ajuda.

c) Ligada - quando a ajuda fornecida leva directamente à aquisição/importação de bens e serviços, é aberto concurso apenas ao doador ou ao doador e a países beneficiários específicos.

Fonte: IPAD

d) Avaliação

Uma das questões centrais da Comunidade Doadora Internacional é a eficácia da APD, de acordo com os elementos chave definidos pelo Consenso de Monterrey⁹. Nessa linha, a avaliação tem como função dar a conhecer os resultados (*output* e *outcome*) e os impactos das intervenções de Cooperação para o Desenvolvimento, para que a gestão dos recursos possa maximizar os seus resultados. Do ponto de vista nacional acresce ainda a necessidade de tornar a Cooperação Portuguesa credível, eficaz e transparente, não só perante os contribuintes, mas sobretudo perante os países parceiros de Portugal (particularmente PALOP e Timor-Leste).

Sendo a avaliação uma área relativamente recente na cooperação portuguesa, é importante criar uma cultura e uma linguagem de avaliação no sentido de a tornar uma tarefa rotineira. Só desta forma se poderá verdadeiramente incorporar as lições e recomendações em intervenções futuras.

⁹ Na Conferência de Monterrey, em 2002, foram definidos os seguintes elementos-chave:

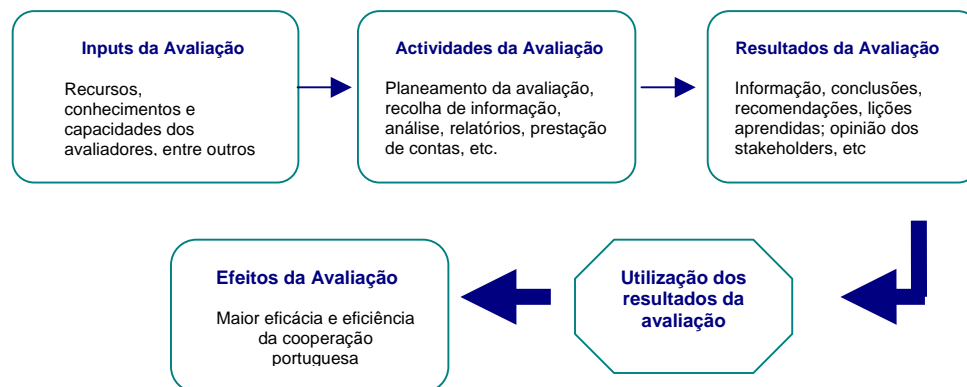
- Resultados: especialmente redução da pobreza e, de uma forma mais ampla, alcançar os ODM;
- Parceria global: prestação de contas mútua dos parceiros do desenvolvimento;
- Apropriação: políticas e programas definidos ao nível do país através de processos participativos, boa governação e instituições eficazes;
- Eficácia da ajuda: reforma das práticas da ajuda, novos mecanismos e abordagens do desenvolvimento;
- Melhor gestão do desempenho, assente numa melhor medição do desempenho, acompanhamento e avaliação;
- Coordenação das políticas e harmonização de procedimentos.

Na tentativa de se modernizar e dinamizar esta área, foi aprovado, no início de 2005, o documento de *Estratégia da Avaliação e Plano de Avaliação a Médio Prazo*, elaborado pelo IPAD¹⁰.

Neste documento determinou-se que:

1. Os objectivos da estratégia do IPAD em matéria de avaliação deveriam radicar no seu objectivo último de melhorar a eficácia da ajuda através da independência e excelência na avaliação. Estes objectivos incluiriam situar a avaliação num plano mais elevado, aumentar a pertinência da avaliação, criar uma cultura de avaliação, reforçar a capacidade de avaliação e investir no conhecimento e na parceria;
2. O modelo organizativo da avaliação da cooperação portuguesa deveria ter em atenção as especificidades e articular-se com as opções estratégicas da cooperação, nomeadamente com a filosofia dos PIC e dos PAC;
3. Seria necessário diversificar ainda mais as avaliações (abarcando cada vez mais políticas, sectores, programas, países e áreas transversais), o que permitiria conhecer melhor a realidade e tirar ensinamentos para aumentar a eficácia da Cooperação Portuguesa. Daqui decorreria que a avaliação deveria ser reforçada tendo por base uma lógica de utilização dos seus resultados (cf. o esquema que se segue).

Lógica da Avaliação¹¹



¹⁰ Ao IPAD, enquanto órgão central de coordenação da política de cooperação portuguesa, e mais concretamente à sua Divisão de Avaliação, compete-lhe, "... proceder à avaliação da execução dos programas, planos e projectos de ajuda pública ao desenvolvimento, por sectores ou países, em função dos objectivos definidos, directamente ou através de avaliação externa" Despacho nº 22 251/2004, Artº 2º I), 30 Outubro, DR II série.

¹¹ In *Estratégia da Avaliação da Cooperação Portuguesa e Programa de Acção a Médio Prazo*, IPAD, 2005.

Tabela 2. Síntese das Avaliações realizadas em 2005

Avaliações da Cooperação Portuguesa	Ponto de situação
Avaliação ao projecto do <i>Centro Experimental de Fomento Frutícola e Hortícola do Quebo</i> , na Guiné-Bissau	Concluída. Procedeu-se à disseminação dos resultados.
Avaliação da <i>Política de Bolsas do IPAD</i>	Em curso, tendo sido concluída a fase de trabalho de campo. A não conclusão desta avaliação, tal como tinha sido programada, deveu-se a problemas relacionados com a disponibilidade e recolha dos dados nas duas primeiras fases de trabalho – de gabinete e no terreno.
<i>Eficácia Interna da Cooperação</i>	Foram elaborados os Termos de Referência para discussão com a Direcção do IPAD.
<i>Cooperação na área da Estatística</i>	Foram elaborados os Termos de Referência para discussão com os actores envolvidos.
Avaliações Conjuntas	Ponto de situação
<i>Global Budget Support (CAD) e 3 C - Coerência, Coordenação e Complementaridade (UE)</i>	Continuação do acompanhamento dos trabalhos
<i>Exame do CAD à cooperação belga</i>	Participação como examinador, o que envolveu trabalhos de análise documental e visitas à República Democrática do Congo, Marrocos, Bruxelas e Paris.

Fonte: IPAD

As avaliações realizadas neste período fizeram ressaltar uma debilidade, aliás comum a outras agências, que é a dificuldade em encontrar consultores com experiência e capacidade legal para realizar as avaliações. Com efeito, embora a avaliação de políticas públicas seja uma matéria em que existem competências e experiência consideráveis, na área específica da avaliação da cooperação para o desenvolvimento elas são ainda escassas, em parte por inexistência de formação específica nesta área.

No que concerne a participação em reuniões internacionais e outras actividades, registou-se a participação em reuniões de Unidades de Avaliação (rede de avaliação do CAD e chefes de avaliação da UE), a preparação do Exame do CAD à Cooperação Portuguesa – com envio de documentação e organização, da visita dos examinadores a Timor Leste e a Lisboa –, a elaboração de um novo capítulo sobre auto-avaliação no Guia de Avaliação e a conclusão de um Manual de Procedimentos interno para as avaliações externas.

2. Modalidades e Instrumentos

Portugal canaliza a maior parte da sua APD bilateral através de cinco grandes modalidades de ajuda: cooperação técnica, ajuda alimentar, ajuda de emergência, apoio ao orçamento e acções relacionadas com a dívida. (Tabela 3).

Tabela 3. Principais Categorias de Ajuda Bilateral praticadas por Portugal (2005)

PRINCIPAIS CATEGORIAS DE AJUDA	Cooperação Técnica	%	Projectos de Investimento	%	AJUDA A PROGRAMAS			Outros	%	TOTAL	
					AP Sectoriais e sob forma de produtos	%	Apoio ao Orçamento				
TOTAL	92.113	52	29.327	17	10.501	6	1.352	1	42.351	24	175.644
110 - EDUCAÇÃO	43.324		6.044		1.455				713		51.536
120 - SAÚDE	1.757		31		38				6.187		8.013
130 - POLÍTICAS EM MATÉRIA DE POPULAÇÃO	87										87
140 - ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	1.106		837						58		2.001
150 - GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	18.020				443				1.483		19.946
160 - OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERV. SOCIAIS	16.829		742						1.598		19.169
210 - TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	361		19.463						587		20.411
220 - COMUNICAÇÕES	983		116								1.099
230 - ENERGIA	732		194								926
240 - BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	523										523
250 - NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS			169						75		244
311 - AGRICULTURA	2.167										2.167
312 - SILVICULTURA	113										113
313 - PESCAS	9										9
321 - INDÚSTRIA	36								125		161
322 - RECURSOS MINERAIS E INDÚS. EXTRACTIVAS	804										804
323 - CONSTRUÇÃO	396		1.033								1.429
331 - POLÍTICA COMERCIAL E REGULAMENTOS	70				2				90		162
332 - TURISMO	50										50
400 - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	4.746		698		8.064				1.574		15.082
500 - AJUDA A PROGRAMAS E SOB A FORMA DE PRODUTOS					499		1.352				1.851
600 - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA									781		781
700 - AJUDA DE EMERGÊNCIA E RECONSTRUÇÃO									10.249		10.249
910 - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES									12.721		12.721
920 - APOIO ÀS ONG									4.947		4.947
998 - NÃO ESPECIFICADO									1.163		1.163

Fonte: IPAD

a) Cooperação Técnica

Em 2005, a cooperação técnica (CT) continuou a ser a mais significativa modalidade de ajuda utilizada por Portugal (92 M€), ainda que se verifique uma redução do seu peso relativamente às outras modalidades de ajuda (52%).

De entre os diversos sectores de actividade nos quais incidiram os projectos de CT, assumem particular relevância a *Educação*, o *Governo e Sociedade Civil* e as *Outras Infra-estruturas e Serviços Sociais*. A importância da CT nestes sectores está associada à forte aposta da cooperação portuguesa no sector educativo, de formação profissional e de capacitação

institucional, enquanto eixos prioritários da sua política orientadora, por se considerar serem estas áreas fundamentais num processo de desenvolvimento sustentável e de consolidação democrática, eficazmente apropriados pelo país parceiro.

b) Reorganização e Perdão da Dívida

A política geral de Portugal no tratamento da dívida tem consistido na realização de operações de reestruturação no quadro do Clube de Paris, ou bilateralmente, em condições ditadas em função do nível de rendimento e endividamento dos países devedores.

Para os países de baixo rendimento altamente endividados (HIPC), Portugal tem considerado, além dos reescalamentos em condições altamente favoráveis, apoios adicionais à redução da dívida, tais como esquemas de conversão em investimento, salvaguardadas as implicações de ordem orçamental e monetária nos países devedores. Paralelamente, Portugal tem ainda considerado o perdão da dívida além dos padrões mínimos estabelecidos no Clube de Paris e a concessão de apoios para pagamento da dívida multilateral.

c) Apoio ao Orçamento

Portugal tem vindo a implementar acções de apoio orçamental aos países receptores, as quais normalmente decorrem de compromissos assumidos em reuniões de doadores e são destinadas a países com bom desempenho a nível de governação. Em 2005, é de destacar o desembolso a favor de Timor-Leste, da última tranche de 3 MUSD, referente a um compromisso global de 9 MUSD de apoio directo ao orçamento.

Igualmente relevante é o Programa *Facilidade de Crédito*, criado ao abrigo do Acordo de Cooperação Cambial entre Portugal e Cabo Verde e que se destina a reforçar as reservas cambiais do país e a preservar a paridade fixa da moeda caboverdiana relativamente ao euro, numa tentativa de se atingir a estabilidade cambial e monetária.

Portugal pratica ainda apoio ao orçamento a Moçambique, no quadro do compromisso assumido no *Acordo para a Adesão de Portugal ao Programa Conjunto de Doadores para o Apoio Macro-Financeiro* e que em 2005 se materializou numa contribuição na ordem de 1 M€.

d) Ajuda de Emergência e Reconstrução

Em termos de enquadramento geral, Portugal está firmemente comprometido com os “Princípios e Boas Práticas de Ajuda Humanitária” (*Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship*), aprovados em Estocolmo, em 2003, e desenvolvidos na Reunião de Otava, em 2004, e na Reunião de Londres, em 2005. Nesse sentido, têm sido feitas diligências ao nível da UE, tendo em vista a reafirmação dos Princípios de Direito Humanitário, designadamente dos princípios de humanidade, de imparcialidade, de neutralidade e de não discriminação, previstos no Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa.

No plano interno, o IPAD¹², conjuntamente com outros organismos públicos, como sejam o Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (SNBPC), do Ministério da Administração Interna, o Instituto Nacional de Emergência Médica (INEM), do Ministério da Saúde, e o Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência (CNPCE), na dependência directa do Primeiro-Ministro, têm vindo a preparar um plano de intervenção em situações de crise humanitária, conforme aos princípios e as boas práticas de ajuda humanitária.

Na ausência de um documento estratégico específico de intervenção humanitária, a concessão de ajuda humanitária é, em regra, suportada em diagnósticos de necessidades efectuados pela OCHA (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*), por outras agências e departamentos das Nações Unidas com actividade relevante no terreno, pela Federação Internacional da Cruz Vermelha, pelas ONG portuguesas ou pelas missões diplomáticas de Portugal junto dos países afectados pelas crises humanitárias e, em diversas ocasiões, é prestada através de contribuições para os *United Nations Interagencies Consolidated Appeals*.

A ajuda é canalizada através de Organizações Internacionais e por via dos Governos dos países beneficiários, potenciando as suas capacidades e competências de actuação no terreno. Saliente-se igualmente que as ONG são parceiros fundamentais na ajuda concedida.

No âmbito da política geral de apoio humanitário prestado por Portugal, procura-se assegurar o *continuum* entre a ajuda de emergência, a reconstrução e a reabilitação, e o apoio ao desenvolvimento. Nos acordos anuais celebrados com os países com os quais Portugal tem uma

¹² De acordo com a lei portuguesa, cabe ao IPAD planejar e executar acções de ajuda humanitária, em articulação com organismos nacionais e internacionais, no âmbito da respectiva área de intervenção.

relação privilegiada, é tomada em consideração a crise humanitária que afectou o país, bem como a ajuda prestada por Portugal e pela Comunidade Internacional nesse contexto.

No que respeita aos países com os quais Portugal não tem acordos de parceria específicos, procura-se garantir a complementaridade e o *continuum* entre a ajuda humanitária e o desenvolvimento, com contribuições para programas de desenvolvimento de Organizações Internacionais ou dos Governos dos países beneficiários, devidamente enquadradas pela celebração de memorandos de entendimento. Neste âmbito, deve referir-se, a título de exemplo, o apoio concedido por Portugal ao Afeganistão, via Banco Mundial, e aos países do Oceano Índico atingidos pelo *Tsunami* de 26 de Dezembro de 2004.

As situações de catástrofe humanitária são pela sua natureza imprevisíveis e a resposta depende, fundamentalmente, de decisão política. Em 2005, foi prestado apoio a um conjunto de países, tendo em conta as prioridades definidas e os apelos internacionais, designadamente das Nações Unidas (Tabela 4).

Tabela 4. Distribuição Geográfica da Ajuda de Emergência e de Reconstrução em 2005

Unidade: €

Ajuda de Emergência e de Reconstrução 2005		
Ajuda Alimentar de Emergência 1.060.341	Angola	100.000
	Moçambique	300.000
	Países Afectados pelo Tsunami	400.000
	Guiné-Bissau	260.341
Ajuda de Emergência 4.938.373	Timor-Leste	14.489
	Guiné-Bissau	144.000
	Angola	355.267
	Países Afectados pelo Tsunami	4.197.156
	Cabo-Verde	64.279
	Países Vítimas do Furacão Stan (Guatemala e El Salvador)	120.000
	São Tomé e Príncipe	43.182
Ajuda aos Refugiados (no país doador) 115.400	Apoio ao acolhimento de requerentes de asilo	115.400
	Ajuda aos Refugiados (no país beneficiário) 550.000	150.000
Reconstrução 3.584.412	Protocolo entre o SEF e a OIM - Org. Internacional das Migrações - Programa Piloto de Retorno Voluntário	400.000
	Ajuda aos países afectados pelo TSUNAMI no Oceano Índico através da OIM - Org. Inter. para as Migrações	400.000
	Iraque	2.276.079
	Países Afectados pelo Tsunami (Sri-Lanka e Somália)	308.333
	Guiné-Bissau	1.000.000
Total		10.248.526

Fonte: IPAD

Além da ajuda de emergência prestada em 2004 aos países afectados pelo *Tsunami* no Oceano Indico, foi levado a cabo o envio de dois aviões para a Indonésia e para o Sri Lanka, para transporte de equipas médicas e bens humanitários. Foram ainda determinadas contribuições bilaterais (reabilitação e reconstrução) e para organizações internacionais. O Total Geral da Ajuda de Emergência prestada por Portugal aos países afectados pelo *Tsunami* cifrou-se nos 5 M€. Em parte, devido a estas intervenções, o peso da Ajuda de Emergência no total da APD Bilateral portuguesa em 2005, subiu consideravelmente relativamente aos valores médios 2002-2004 (Tabela 5).

Tabela 5. Evolução do peso da Ajuda de Emergência na APD Bilateral Total 2002-2005

	Milhões €			
	2002	2003	2004	2005
Ajuda de Emergência	2	1	15	10
Total APD Bilateral	197	161	702	176
Peso da Ajuda de Emergência no Total APD Bilateral	1%	1%	2%	6%

Fonte: IPAD

Portugal participou, ainda, nas dez reuniões formais e participação nas duas reuniões informais no âmbito da *Ajuda Humanitária do ECHO*, onde foram estabelecidas as prioridades da intervenção humanitária da UE.

3. Principais Actores

Em virtude do seu modelo descentralizado, a Cooperação Portuguesa apresenta uma variedade de actores da Administração Central, Regional e Local, Universidades, ONGD, entre outros. Para melhor se compreender o papel e a importância de cada um destes agentes na Cooperação Portuguesa, analisemos de seguida algumas actividades que executaram ao longo de 2005.

a) Organismos da Administração Central

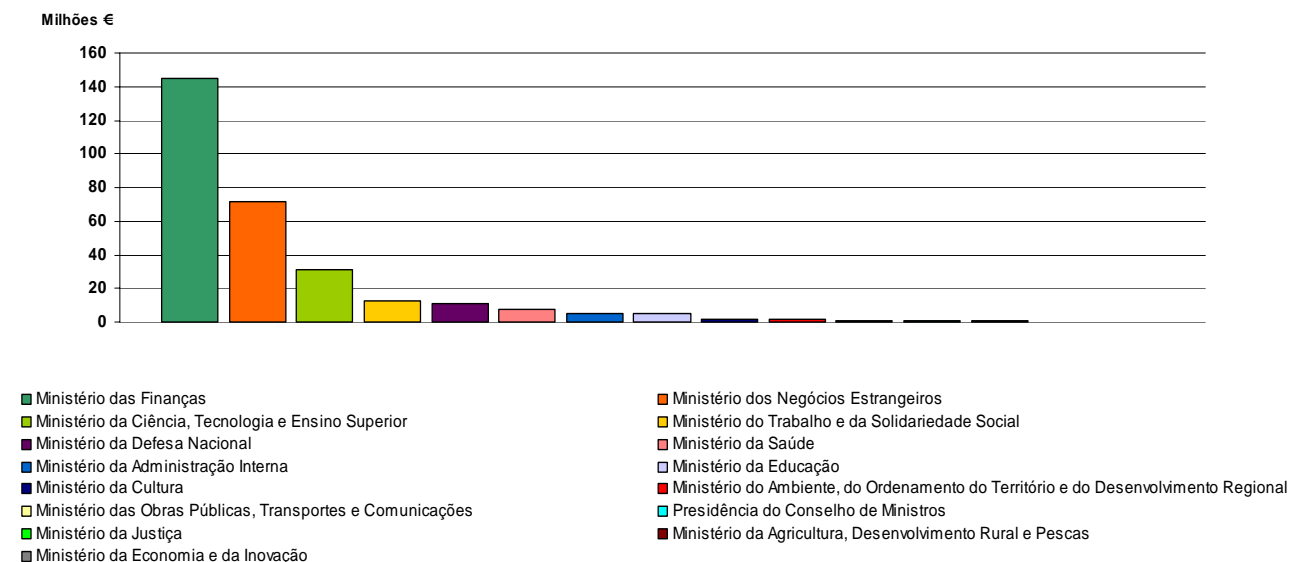
Os ministérios sectoriais são os principais actores da Cooperação Portuguesa, suportando a maior parte do seu esforço financeiro e representando a percentagem mais significativa de financiamento da APD.

No âmbito das suas actividades, destacam-se os programas de apoio ao reforço institucional que muitas destas entidades mantêm com os seus congéneres nos países parceiros, contribuindo

decisivamente para a capacitação e apropriação estrutural e instrumental, por parte das entidades oficiais e das administrações dos países parceiros.

Tradicionalmente, o *Ministério das Finanças*, devido às suas intervenções no domínio do apoio à estabilização Orçamental, das acções relacionadas com a dívida e das contribuições multilaterais, assume particular importância no universo de financiadores da Cooperação Portuguesa. Em 2002, este Ministério suportou 44% do montante global da APD Portuguesa. Em 2003 o valor ascendeu a 57% e em 2004, com o reescalonamento da dívida de Angola, o Ministério das Finanças assumiu cerca de 80% do total APD. Em 2005, o valor desembolsado corresponde aproximadamente a 50% do total (Gráfico 3.).

Gráfico 3. Volume de Financiamento da APD dos Ministérios Sectoriais em 2005



Fonte: IPAD

O *Ministério dos Negócios Estrangeiros*, foi responsável por 24% da APD em 2005, constituindo-se como o segundo principal organismo financiador. O IPAD contribuiu com 18%.

O *Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior* tornou-se, desde 2003, no terceiro maior financiador da APD portuguesa. Tal, deve-se ao facto de os encargos com estudantes dos países em desenvolvimento, que frequentam o Ensino Superior em Portugal ao abrigo do Regime Especial de Acesso, terem passado a ser contabilizados como APD¹³.

¹³ O Regime Especial de Acesso ao Ensino Superior visa facilitar a frequência de alunos dos países em desenvolvimento do ensino superior em Portugal. Este Regime decorre ao abrigo dos Acordos de Cooperação no domínio do Ensino Superior, assinados com os países beneficiários, abrangendo 4.148 alunos e envolvendo 26 M€.

O *Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social*, representa também uma importante e estável contribuição para a APD portuguesa, sendo que a maioria dos seus projectos focam directamente a redução da pobreza e destinam-se ao apoio às populações mais carenciadas. Em 2005, foi o quarto maior contribuinte com 4% do total. O mesmo se verifica com o *Ministério da Educação* que, após acentuada quebra em 2003 e 2004, registou um aumento significativo em 2005.

O *Ministério do Ambiente, do Ordenamento Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR)* merece referência devido ao aumento progressivo das suas contribuições desde 2002. Tendo em conta que a sustentabilidade ambiental é uma componente fundamental do desenvolvimento humano, este indicador representa um salutar progresso na estratégia de intervenção da Cooperação Portuguesa.

b) ONGD

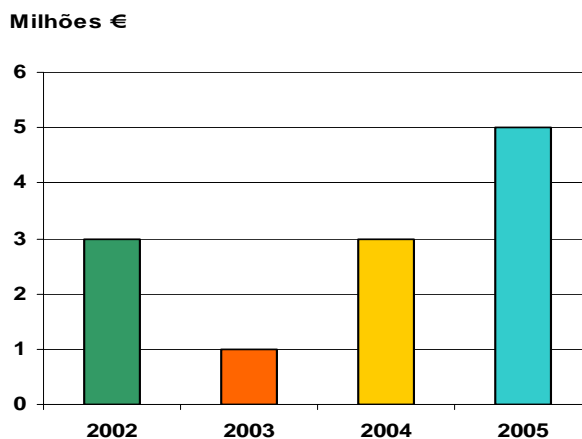
Portugal tem vindo a adoptar uma política de crescente inclusão das ONGD, numa lógica de conjunto com a actuação governamental, chamando-as a participar e a contribuir para uma maior coerência da política de cooperação para o desenvolvimento. Esta iniciativa, em estreita colaboração com a Plataforma das ONGD¹⁴, tem-se verificado através de reuniões periódicas, com vista à assunção dos compromissos firmados na *Declaração do Milénio* e no sentido da potenciação da eficácia e da transparência da ajuda.

Em 2005, procurou-se estimular o intercâmbio permanente de informação e de pontos de vista, tendo, para o efeito, sido constituído grupos de trabalho conjuntos, para apreciação e preparação de documentos-chave sobre *Educação para o Desenvolvimento*, sobre financiamento de projectos de cooperação para o desenvolvimento e sobre ajuda humanitária. No âmbito do Protocolo assinado entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e esta Plataforma foram-lhe atribuídos 39 Mil €, visando o reforço da sua capacidade institucional. Deste modo, as ONGD têm vindo a assumir um papel cada vez mais importante na implementação dos programas de ajuda.

Em 2005, os apoios do IPAD a Projectos de ONGD, ao abrigo das *Regras de Co-financiamento a Projectos de Cooperação para o Desenvolvimento* do IPAD, atingiram os 3 M€, 70% do total do Apoio às ONGD de Portugal nesse ano. Verifica-se uma tendência crescente global dos montantes de financiamento público às ONGD, atingindo, em 2005, 5 M€. (Gráfico 4).

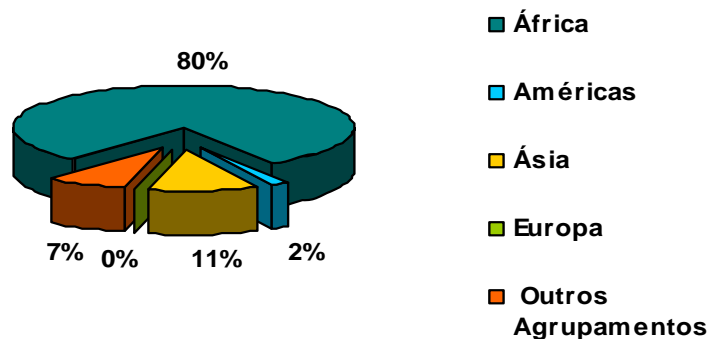
¹⁴ Plataforma Portuguesa das ONG - Associação privada sem fins lucrativos, que congrega a grande maioria das ONGD portuguesas registadas no Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Gráfico 4. Evolução do Financiamento Público a ONGD



Fonte: IPAD

Gráfico 5. Distribuição Geográfica do Financiamento Público às ONG em 2005



Fonte: IPAD

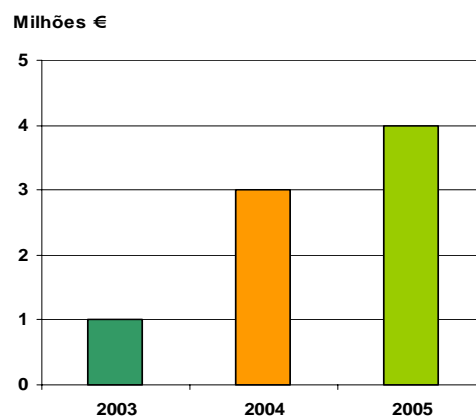
c) Municípios

Também os municípios realizam actividades de cooperação para o desenvolvimento, sobretudo, baseadas em Acordos de Geminação no âmbito da capacitação institucional e organização da estrutura do Poder Local, mas também ao nível da educação, da requalificação urbana e infra-estruturas, do apoio na área do saneamento básico e do intercâmbio cultural e recuperação do património. A contribuição das autarquias para a APD tem vindo a registar uma evolução positiva (Gráfico 6).

Em 2005, com o objectivo de estabelecer as regras de co-financiamento a projectos de cooperação promovidos por autarquias, no âmbito das estruturas congéneres dos países parceiros, em especial os PALOP, e considerando a necessidade de substituir anteriores acordos de natureza análoga, foi preparado um *Acordo de Parceiros entre o IPAD e a Associação Nacional de Municípios Portugueses*. O Acordo estabelece um regulamento para apresentação de candidaturas, sua análise, aprovação e acompanhamento, bem como, uma minuta tipo de contrato de financiamento.

Ao abrigo do Acordo de Parceiros celebrado entre o IPAD e a Associação Nacional de Municípios Portugueses, foi criada uma base de dados específica com os 77 projectos apresentados pelos Municípios portugueses e diligenciado o envio dos mesmos para as Embaixadas de Portugal nos países beneficiários, para efeitos de parecer, tendo ainda sido instruído o processo no sentido de ser afectada uma verba ao financiamento dos referidos projectos. Contenções orçamentais não permitiram, porém, abrir mais esta linha de co-financiamento.

Gráfico 6. Evolução do Volume da Contribuição dos Municípios Portugueses para a APD (2003-2005)



Fonte: IPAD

d) Universidades e Instituições Científicas

As Universidades e as Instituições Científicas promovem a cooperação no domínio do ensino superior e da investigação científica, estabelecendo, para o efeito, Acordos de Cooperação Científica e Técnica ou Protocolos com as suas congéneres nos países beneficiários.

No domínio da cooperação universitária, os projectos acordados inserem-se em domínios identificados como prioritários no quadro dos PIC e abrangem, frequentemente, áreas como a Medicina, o Direito, as Ciências Jurídico-Políticas, a Agronomia e Recursos Naturais ou o

Turismo. Estes projectos envolvem a leccionação directa e a formação em exercício de docentes locais, a avaliação e acompanhamento dos alunos, a elaboração de programas e manuais, bem como a capacitação/reforço institucional através do desenvolvimento das competências pedagógicas e de gestão das instituições beneficiárias. Em 2005, destacam-se os projectos de cooperação universitária entre o Instituto Superior Técnico e a Faculdade de Engenharia da Universidade Agostinho Neto (Angola), a Faculdade de Medicina do Porto e a Faculdade de Medicina Agostinho Neto (Angola), a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e a Faculdade de Direito de Bissau (Guiné-Bissau) e entre a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e a Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane.

A investigação científica rege-se por convenções gerais ou protocolos institucionais, baseando-se num princípio de autonomia, de igualdade e benefício mútuo. Entre os principais actores de 2005, merece particular relevo o Instituto de Investigação Científica e Tropical, que executou 64 projectos de investigação. Os sectores mais beneficiados são a saúde, a agricultura, a silvicultura e o ambiente.

Estes programas de cooperação entre as Universidades/Centros de Investigação Científica e os seus congéneres nos países parceiros têm vindo a revelar-se fundamentais, sobretudo em duas áreas:

- ✓ na saúde, dado que a luta contra a pobreza pressupõe também que o impacto das grandes epidemias sobre as populações dos PMA¹⁵ seja substancialmente reduzido, objectivo para o qual estas parcerias têm contribuído ao permitirem identificar planos de prevenção e de controlo no domínio das doenças infecto-contagiosas – de que é exemplo o Projecto de Investigação e Controlo de Doenças Endémicas e Infecto-contagiosas em Angola, uma parceria entre o Instituto Ricardo Jorge e a Unidade Laboratorial do Hospital Pediátrico de Luanda ;
- ✓ e na capacitação institucional, área em que, face ao défice estrutural e de capacidade das administrações dos países parceiros, se têm apostado fundamentalmente na modernização das instituições de ensino, na especialização e qualificação dos quadros destas administrações e na realização de estudos, essencialmente relacionados com o levantamento e a caracterização dos recursos naturais e geomorfológicos dos países parceiros, que vêm a constituir importantes instrumentos de planeamento e investimento (ex.: concepção das cartas geológicas de Moçambique, Angola e S. Tomé e Príncipe)

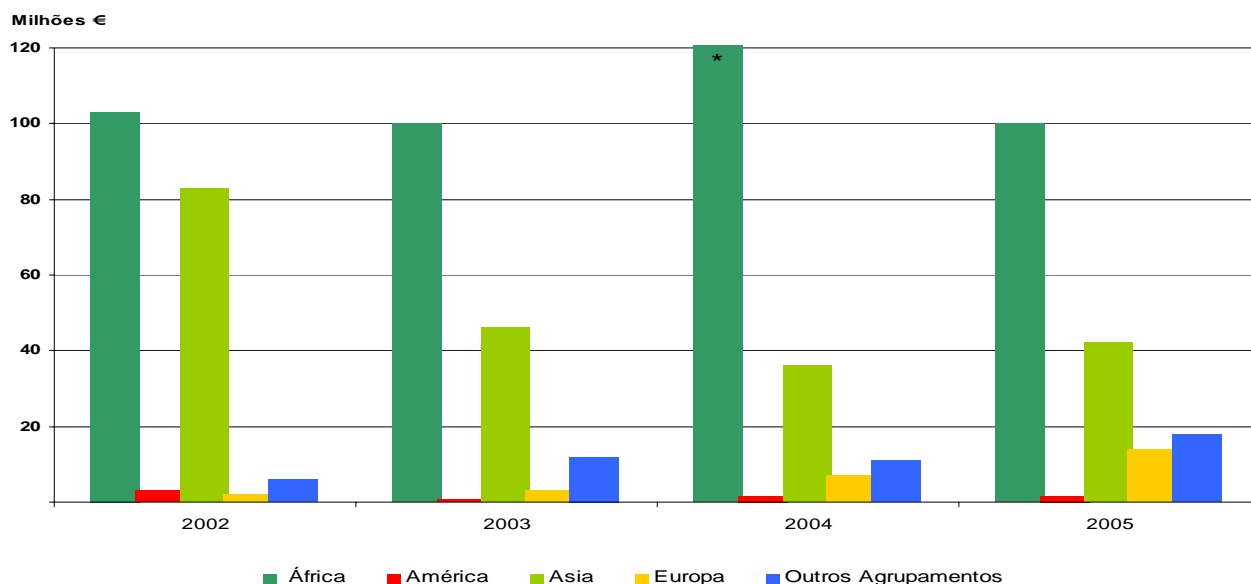
¹⁵ PMA – Países Menos Avançados.

4. Prioridades Geográficas

Portugal concentra geograficamente a sua APD nos países de expressão lusófona, sobretudo nos cinco PALOP, todos situados na África Sub-saariana, e em Timor-Leste. Em conjunto, este agrupamento geográfico absorveu 97% do total da APD bilateral em 2005. Depois dos continentes africano e asiático, é nos países em desenvolvimento da Europa que Portugal concentra a sua APD, nomeadamente na Bósnia-Herzgovina, através do apoio ao sector dos transportes ferroviários e na Sérvia e Montenegro, por via da participação na UNMIK, a Missão de Paz das Nações Unidas no Kosovo (Gráficos 7 e 8).

Efectivamente, os PALOP e Timor-Leste constituem hoje espaços de intervenção prioritária, na sequência dum passado histórico comum. Os laços históricos e culturais conduziram, nos países parceiros, à formação de uma matriz institucional e jurídica semelhante à portuguesa, o que facilita a capitalização das vantagens comparativas portuguesas face a outros doadores – língua e história -, que se verificam não só em termos geográficos como em termos sectoriais.

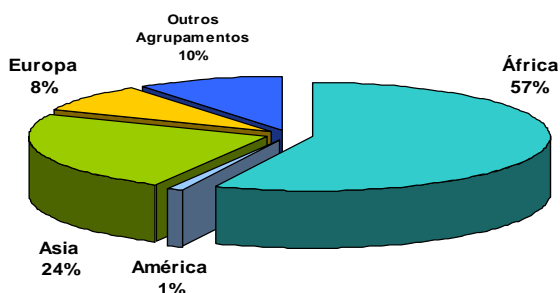
Gráfico 7. Evolução da Distribuição Geográfica da APD Bilateral 2002-2008



* O valor para África atingiu, em 2004, os 647 Milhões € devido ao rescalonamento concessional da dívida de Angola

Fonte: IPAD

Gráfico 8. Distribuição Geográfica da APD Bilateral Portuguesa em 2005



Fonte: IPAD

5. Prioridades Sectoriais

Em termos sectoriais, as prioridades da Cooperação Portuguesa, têm vindo a ser, ao longo dos últimos anos, racionalizadas, com base em dois critérios fundamentais. O primeiro, diz respeito às *necessidades mais prementes dos países parceiros*, identificadas nos seus documentos de estratégias nacionais para o desenvolvimento.

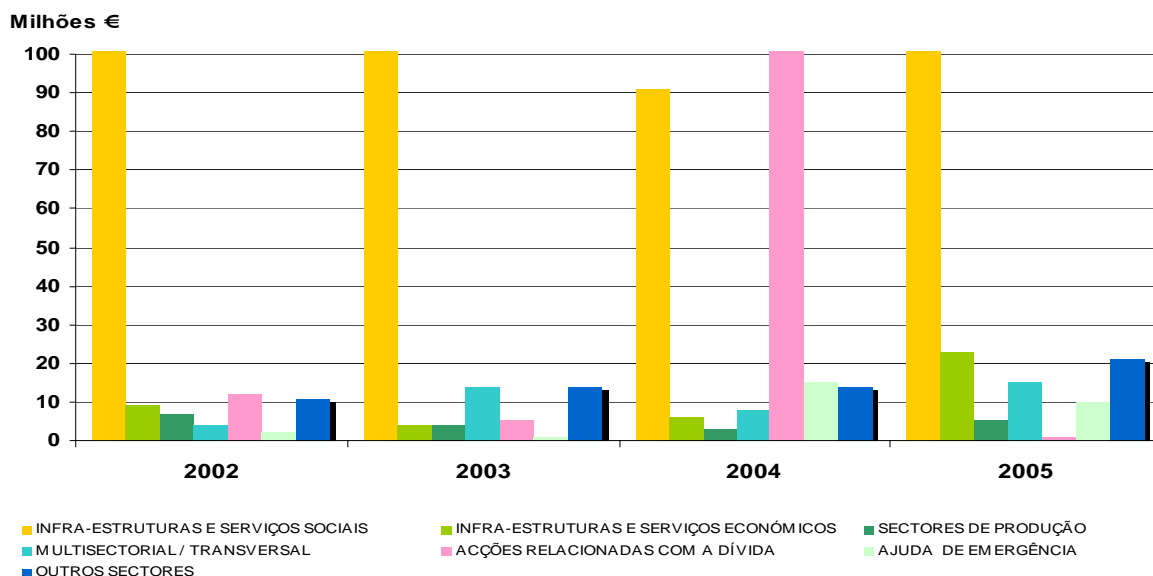
O segundo critério relaciona-se com a *mais-valia específica da cooperação portuguesa*. Os factores que conferem a Portugal potencialidades radicam, sobretudo, na língua portuguesa, no conhecimento histórico apontando, assim, para uma concentração nas áreas da educação e da formação, e da capacitação institucional, desde o reforço da capacidade administrativa do Estado à promoção de condições de boa governação (Tabela 6 e Gráfico 9).

Tabela 6. Distribuição Sectorial da APD Portuguesa 2002-2005

Sectores	2002	2003	2004	2005
INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	151 477	121 099	91 415	100 752
EDUCAÇÃO	38 112	55 864	43 758	51 536
SAÚDE	8 437	7 120	7 716	8 013
POLÍTICAS EM MATÉRIA DE POPULAÇÃO/ SAÚDE REPRODUTIVA			227	87
FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	334	126	1 743	2 001
GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	80 351	41 778	20 963	19 946
OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	24 242	16 210	17 009	19 169
INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	9 145	3 536	6 248	23 203
TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	4 360	1 255	1 150	20 411
COMUNICAÇÕES	907	770	2 595	1 099
ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO	1 720	342	961	926
BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	886	653	454	523
NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS	1 273	515	1 088	244
SECTORES DE PRODUÇÃO	7 235	3 501	3 498	4 894
AGRICULTURA	4 759	2 452	1 969	2 167
SILVICULTURA	52	125	141	113
PESCAS	3	15	8	9
INDÚSTRIA	142	32	188	161
INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS	329	350	181	804
CONSTRUÇÃO	1 146	314	787	1 429
COMÉRCIO	9	13	150	162
TURISMO	794	201	74	50
MULTISECTORIAL / TRANSVERSAL	4 171	13 758	7 741	15 083
TOTAL SECTORIAL	172 027	141 895	108 902	143 933
AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS	46	2 655	2 539	1 851
ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA	12 341	4 672	564 536	781
AJUDA DE EMERGÊNCIA	1 807	1 072	14 827	10 249
CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	7 417	8 829	8 273	12 721
APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	2 930	1 358	3 082	4 947
NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO	876	1 013	287	1 163
TOTAL GERAL	197 443	161 494	702 446	175 644

Fonte: IPAD

Gráfico 9. Evolução da Distribuição Sectorial da APD Bilateral Portuguesa 2002-2005



Fonte: IPAD

V. O Esforço Financeiro Global da Cooperação Portuguesa

A APD é a componente mais concessional dos quatro elementos que constituem o Esforço Financeiro Global da Cooperação de um país doador destinada aos países em desenvolvimento, que são:

Tabela 7. Esquema do Esforço Financeiro Global de um País Dador

ESFORÇO FINANCEIRO GLOBAL DE UM PAÍS DOADOR			
SECTOR PÚBLICO		SECTOR PRIVADO	
APD	OFSP	FP	ONGD
Ajuda Pública ao Desenvolvimento	Outros Fluxos Públicos	Fluxos Privados	Donativos das Org. Não Governamentais para o Desenvolvimento

Fonte: IPAD

O Esforço Financeiro Global é medido em termos de fluxos financeiros (entradas e saídas de dinheiro). A distinção entre os diferentes componentes está relacionada, em primeiro lugar, com a fonte dos recursos: Sector Público – APD e OFSP e Sector Privado - FP e ONGD. Em segundo lugar, com os objectivos e a concessionalidade da ajuda: APD (Objectivo: desenvolvimento e concessionalidade: igual ou superior 25%); OFSP (Objectivo: fins comerciais e concessionalidade: inferior a 25%); FP (Objectivo: fins comerciais e proveniente do sector privado) e ONGD (Objectivo: desenvolvimento e proveniente do sector privado).

1. Volume e Evolução do Esforço Financeiro Global da Cooperação Portuguesa

A cooperação portuguesa registou, em 2005, uma variação positiva do seu esforço financeiro global, tendo este correspondido a um total de 892 M€ face a 546 M€ em 2004 (Tabela 8). Esta subida deve-se, por um lado, ao aumento dos Fluxos Privados para 586 M€, por via de uma subida acentuada do Investimento Directo Estrangeiro, e, por outro, ao aumento dos Outros Fluxos Públicos que passaram de -557 M€ em 2004 para -2M€ em 2005. As ONGD duplicaram os seus contributos face ao ano anterior, atingindo 5M€. A variação positiva registada no total dos Fluxos Privados e nos Outros Fluxos Públicos compensou a quebra verificada na APD face a 2004, ano excepcionalmente elevado devido aos montantes relacionados com a reestruturação da dívida de Angola (562 M€).

Tabela 8. Esforço Financeiro Global da Cooperação Portuguesa (2002-2005)

								Milhões €	
ANO	APD/RNB *	APD	EVOLUÇÃO	OUTROS FLUXOS	FLUXOS	DONATIVOS	TOTAL	EVOLUÇÃO	
	%		%	SECTOR PÚBLICO	PRIVADOS	DAS ONG		%	
2001	0,25	299,75		-1,18	1.677,98	5,47	1.982,02		
2002	0,27	342,30	14%	-1,49	-158,91	n d	181,90	-91%	
2003	0,22	282,87	-17%	-1,60	728,46	3,51	1.013,24	457%	
2004	0,63	829,89	193%	-557,39	269,47	2,16	544,13	-46%	
2005	0,21	303,43	-63%	-2,20	586,00	5,22	892,45	64%	

Fonte: IPAD

2. Volume e Evolução da APD

No que concerne à APD, a Cooperação Portuguesa desembolsou ao longo de 2005 um total de 303 M€, regressando aos valores médios apresentados ao longo dos últimos cinco anos (300 M€), com excepção para 2004, ano em que a reestruturação da dívida de Angola (562 M€) fez subir exponencialmente os valores da APD nesse ano.

De acordo com este total, o rácio APD/RNB cifrou-se em 2005 nos 0,21%, valor que, a manter-se no próximo ano, obsta ao cumprimento do compromisso assumido por Portugal de atingir o rácio APD/RNB de 0,33% em 2006. As dificuldades em honrar este compromisso prendem-se, em grande medida, com o actual esforço do Governo em prol do controlo do défice público e de consolidação orçamental, com vista ao cumprimento das regras estabelecidas pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento da UE.

O grau de concessionalidade da APD Portuguesa, situa-se, à excepção de 2004, perto dos 100% (Tabela 9).

Tabela 9. Evolução do Grau de Concessionalidade da APD Portuguesa (2002-2005)

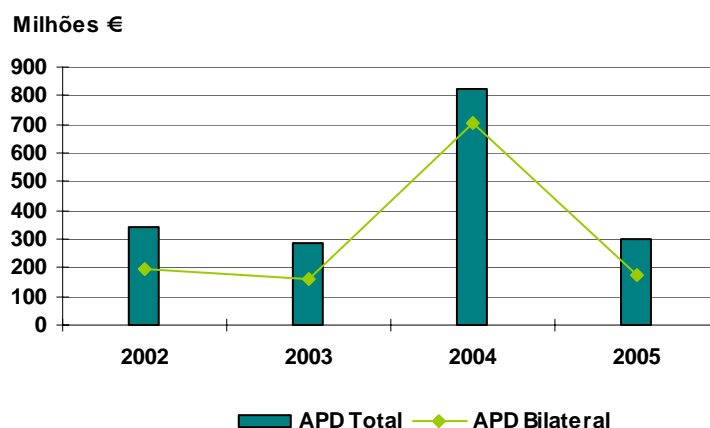
2002	2003	2004	2005
98%	99%	32%	95%

Fonte: IPAD

2. 1. APD Bilateral

O peso relativo da APD Bilateral face à multilateral tem vindo a diminuir desde 2002, apesar de ultrapassar os 50% da APD Total (Gráfico 10). Em 2005, atingiu 171 M€, representando 58% do total da APD.

Gráfico 10. Peso da APD Bilateral Portuguesa na APD Total (2002-2005)



Fonte: IPAD

A distribuição geográfica faz-se maioritariamente pelo continente africano, sobretudo nos PALOP, que em 2005 representaram 96% do destino total da APD Bilateral para África, tendo o seu peso não só neste domínio, como também face ao total da APD Bilateral, vindo a aumentar desde 2002 (Tabela 10).

Tabela 10. Evolução do Peso da APD destinada aos PALOP (2002-2005)

	2002	2003	2004	2005
Peso dos PALOP na APD Bilateral para África	71%	87%	99%	96%
Peso dos PALOP na APD Bilateral Total	37%	54%	91%	56%

Fonte: IPAD

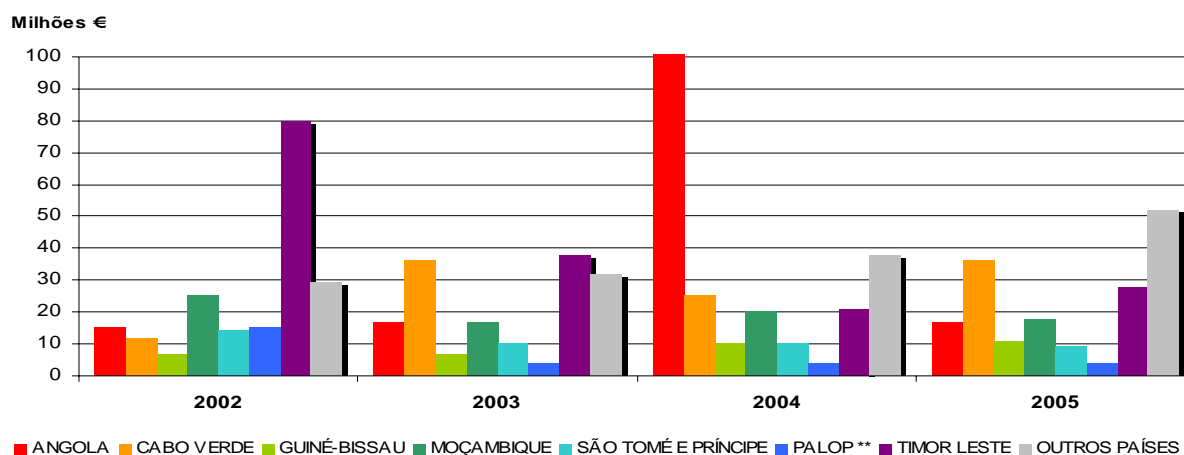
O peso relativo da ajuda destinada a Timor-Leste tem oscilado bastante ao longo dos anos, sobretudo por via das variações do apoio concedido aos PALOP e a outros países em desenvolvimento. Veja-se, a título de exemplo, o ano de 2004, justificado pelo grande peso do reescalamento da dívida angolana no total da APD (Tabela 11). Por outro lado, a descida verificada desde 2002, prende-se com a gradual redução da presença das Missões de Paz das Nações Unidas no terreno, em parte financiadas por Portugal.

Tabela 11. Evolução da APD destinada a Timor-Leste (2002-2005)

	2002	2003	2004	2005
Peso de Timor-Leste na APD Bilateral para a Ásia	97%	83%	57%	66%
Peso de Timor-Leste na APD Bilateral Total	41%	23%	3%	16%

Fonte: IPAD

Gráfico 11. Evolução da APD Bilateral Portuguesa (2002-2005)



** PALOP: Projectos conjuntos ou não discriminados por país.

Fonte: IPAD

Cabo-Verde foi o principal beneficiário da APD portuguesa em 2005, absorvendo 21% da ajuda bilateral. Timor-Leste concentrou 16%, enquanto que Moçambique atingiu 10% da APD bilateral, seguido da Guiné-Bissau (6%) e São Tomé e Príncipe (5%) (Tabela12).

Tabela 12. Distribuição Geográfica da APD Bilateral Portuguesa (2002-2005)

APD BILATERAL	2002		2003		2004		2005	
		%		%		%		%
ANGOLA	15.325	7,8	17.249	10,7	575.892	82,0	16.836	9,6
CABO VERDE	11.554	5,9	35.611	22,1	24.772	3,5	36.499	20,8
GUINÉ-BISSAU	7.051	3,6	7.304	4,5	9.767	1,4	10.874	6,2
MOÇAMBIQUE	25.367	12,8	16.920	10,5	19.516	2,8	18.150	10,3
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	13.806	7,0	9.856	6,1	10.299	1,5	9.224	5,3
PALOP **	15.193	7,7	4.280	2,7	4.047	0,6	4.295	2,4
TIMOR LESTE	80.485	40,8	37.781	23,4	20.568	2,9	27.907	15,9
OUTROS PAÍSES	28.662	14,5	32.492	20,1	37.585	5,4	51.859	29,5
Total	197.443	100%	161.494	100%	702.446	100%	175.644	100%

Fonte: IPAD

2.2 Principais Parceiros Bilaterais

Portugal realizou um esforço acrescido de negociação e assinatura atempada dos PIC e PAC com os seis principais países parceiros e de melhoria do acompanhamento da sua execução, através de reuniões regulares de balanço com os países parceiros, emprestando maior credibilidade aos instrumentos negociados.

Angola

O PIC 2004-2006, assinado com Angola prevê um envelope financeiro de 42M€, atribuindo mais 6M€ para situações de esforço suplementar. Foram definidos como eixos prioritários a área social – sobretudo no que toca à educação e à saúde –, o reforço institucional, a formação e valorização dos recursos humanos e a reinserção social e promoção do emprego.

Em 2005, a APD para Angola atingiu os 16,8 M€, dos quais 50% se destinaram ao sector da *Educação* (Tabela 13). As *Outras Infra-estruturas e Serviços Sociais* contaram com 16% da APD, abrangendo áreas como o apoio ao emprego, à habitação ou ao desenvolvimento cultural. No seu conjunto, o apoio no âmbito das *Infra-estruturas e Serviços Sociais* absorveram a quase totalidade da APD destinada a Angola, ou seja, cerca de 80%.

Tabela 13. Distribuição Sectorial da APD Bilateral Portuguesa – Angola 2005

SECTORES	2004	%	2005	%
100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	9.815.913	1,7	13.113.122	77,9
110 EDUCAÇÃO	6.314.434	1,1	8.345.892	49,6
120 SAÚDE	133.910	0,0	375.029	2,2
130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA				
140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	178.479	0,0	929.863	5,5
150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	655.288	0,1	703.915	4,2
160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	2.533.802	0,4	2.758.423	16,4
200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	1.323.523	0,2	826.908	4,9
210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	3.122	0,0	1.500	0,0
220 COMUNICAÇÕES	318.685	0,1		
230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO	909.460	0,2	788.426	4,7
240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	30.569	0,0	36.982	0,2
250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS	61.687	0,0		
300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO	325.702	0,1	631.094	3,7
310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCAS	97.633	0,0	227.664	1,4
311 AGRICULTURA	73.771	0,0	203.802	1,2
312 SILVICULTURA	23.862	0,0	23.862	0,1
313 PESCAS				
320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO	202.304	0,0	396.030	2,4
321 INDÚSTRIA	32.136	0,0	835	0,0
322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)			38.630	0,2
323 CONSTRUÇÃO	170.168	0,0	356.565	2,1
330 COMÉRCIO E TURISMO	25.765	0,0	7.400	0,0
331 COMÉRCIO	25.765	0,0	7.400	0,0
332 TURISMO				
400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	882.186	0,2	575.957	3,4
500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS				
600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA	561.708.319	97,5		
700 VII - AJUDA DE EMERGÊNCIA	826.631	0,1	455.267	2,7
910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	100.768	0,0	139.528	0,8
920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	908.889	0,2	1.094.387	6,5
998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO				
TOTAL BILATERAL	575.891.931	100,0	16.836.263	100

Fonte: IPAD

Cabo-Verde

O PIC 2005-2007 estabelece um montante total de 55 M€ para estes três anos. Os eixos considerados prioritários foram a valorização de recursos humanos e a sua capacitação técnica, o apoio à criação de infra-estruturas básicas, ordenamento do território e recuperação do património, bem como o apoio à estabilidade macro-económica.

Em 2005 foram dispendidos 36,5 M€ pela APD portuguesa para Cabo Verde, tornando-o no principal país beneficiário (Tabela 14). Mais de metade desse montante destinou-se ao sector da *Educação* (55%), sendo que a quase totalidade da ajuda centrou-se nos sectores pertencentes às *Infra-estruturas e Serviços Sociais* (72%).

O sector *Transportes* assume, em 2005, um lugar de destaque na distribuição sectorial da APD para Cabo Verde, ao concentrar 12M€ (33%), sobretudo, devido aos projectos de *Construção da Circular da Praia* e de *Reabilitação da Estrada Praia/S. Domingos*. Os valores negativos na APD

de Cabo Verde devem-se ao pagamento a Portugal de empréstimos para apoio ao orçamento cabo-verdiano e à reestruturação de dívida resultante de empréstimos para financiamento da dívida interna do país.

Tabela 14. Distribuição Sectorial da APD Bilateral Portuguesa – Cabo-Verde 2005

Euros				
SECTORES	2004 *	%	2005	%
100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	25.995.844	104,9	26.301.736	72,1
110 EDUCAÇÃO	18.990.872	76,7	19.929.292	54,6
120 SAÚDE	1.816.154	7,3	2.553.668	7,0
130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA	85.010	0,3	87.181	0,2
140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	1.008.000	4,1	7.750	0,0
150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	1.527.653	6,2	924.729	2,5
160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	2.568.155	10,4	2.799.116	7,7
200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	-77.529	-0,3	12.375.611	33,9
210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	-205.770	-0,8	11.976.299	32,8
220 COMUNICAÇÕES	24.082	0,1	314.052	0,9
230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO				
240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	104.159	0,4	85.260	0,2
250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS				
300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO	188.925	0,8	237.183	0,6
310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCAS	15.245	0,1	114.206	0,3
311 AGRICULTURA	15.245	0,1	111.363	0,3
312 SILVICULTURA				
313 PESCAS			2.843	0,0
320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO	140.075	0,6	72.851	0,2
321 INDÚSTRIA	15.370	0,1	1.220	0,0
322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)	124.705	0,5	71.631	0,2
323 CONSTRUÇÃO				
330 COMÉRCIO E TURISMO	33.605	0,1	50.126	0,1
331 COMÉRCIO	11.303	0,0	44.713	0,1
332 TURISMO	22.302	0,1	5.413	0,0
400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	1.034.126	4,2	1.025.167	2,8
500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS	-1.120.000	-4,5	-2.239.204	-6,1
600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA	-1.506.748	-6,1	-1.572.375	-4,3
700 VII - AJUDA DE EMERGÊNCIA	5.000	0,0	64.279	0,2
910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	118.403	0,5	109.049	0,3
920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	112.624	0,5	164.697	0,5
998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO	21.122	0,1	32.730	0,1
TOTAL BILATERAL	24.771.767	100,0	36.498.873	100,0

Fonte: IPAD

* 2004 - O montante da componente "Infraestruturas e Serviços Sociais" (código 100) é superior à APD Total, representando um peso de 104,94 em termos percentuais. Como a APD é medida em termos de fluxos, são subtraídos os montantes dos empréstimos pagos por Cabo Verde a Portugal (valores negativos linhas V e VI), resultando na particularidade de um sector, individualmente, ser superior à APD total.

Guiné-Bissau

A programação financeira constante do PIC 2005-2006 para a Guiné-Bissau prevê um orçamento total de 42,4 M€. Como principais sectores de intervenção considerou-se a Educação, a Saúde e a Capacitação Institucional.

Em 2005 a APD portuguesa para a Guiné-Bissau atingiu os 10,9 M€, concentrando a quase totalidade das intervenções ao nível das *Infra-estruturas e Serviços Sociais* (73%) (Tabela 15). Os sectores da Educação (28%), Saúde (21%), *Outras Infra-estruturas e Serviços Sociais* (14%) e a *Ajuda de Emergência* (13%) foram os principais beneficiados. De destacar, neste domínio, a contribuição de 1M€ para o *Trust Fund* do PNUD para prevenção de crises e reconstrução no âmbito do Fundo de Gestão Económica de Emergência.

Em 2005, realizou-se a *Conferência de Mesa Redonda de sensibilização dos parceiros da Guiné-Bissau*, de iniciativa governamental portuguesa. Realizaram-se, em simultâneo, trabalhos de coordenação para atender à necessidade de apoiar política e financeiramente o país, criando condições para a realização de Eleições Presidenciais – concretizadas a 19 de Junho e 24 de Julho. Esta era uma condição essencial para as organizações financeiras multilaterais e alguns doadores bilaterais continuarem a assegurar o seu apoio.

Tabela 15. Distribuição Sectorial da APD Bilateral Portuguesa – Guiné-Bissau 2005

Euros

SECTORES	2004	%	2005	%
100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	7.067.461	72,4	7.893.460	72,6
110 EDUCAÇÃO	3.212.892	32,9	3.083.103	28,4
120 SAÚDE	2.215.297	22,7	2.305.346	21,2
130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA	35.905	0,4		0,0
140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	52.370	0,5	117.495	1,1
150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	704.432	7,2	858.492	7,9
160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	846.565	8,7	1.529.024	14,1
200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	385.425	3,9	80.076	0,7
210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	2.500	0,0	500	0,0
220 COMUNICAÇÕES	357.295	3,7	79.576	0,7
230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO				
240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS				
250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS	25.630	0,3		0,0
300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO	414.130	4,2	393.599	3,6
310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCAS	352.130	3,6	393.599	3,6
311 AGRICULTURA	344.054	3,5	393.599	3,6
312 SILVICULTURA				
313 PESCAS	8.076	0,1		0,0
320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO	62.000	0,6	0	0,0
321 INDÚSTRIA	62.000	0,6		
322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)				
323 CONSTRUÇÃO				
330 COMÉRCIO E TURISMO	0	0,0	0	0,0
331 COMÉRCIO				
332 TURISMO				
400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	475.603	4,9	322.709	3,0
500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS				
600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA				
700 VII - AJUDA DE EMERGÊNCIA	718.547	7,4	1.404.341	12,9
910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	198.102	2,0	152.470	1,4
920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	507.354	5,2	590.288	5,4
998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO			37.521	0,3
TOTAL BILATERAL	9.766.622	100	10.874.464	100

Fonte: IPAD

Moçambique

O PIC 2004-2006, Portugal – Moçambique, determina um envelope financeiro de 42 M€. Relativamente à prioridade de eixos de intervenção, foi definido que estes assentariam nas áreas da Educação, da Saúde, da Agricultura e Desenvolvimento Rural, da Boa Governação, do Apoio Orçamental e Macro-Financeiro, do Desenvolvimento Sócio-comunitário, do Apoio à Mulher e da Cultura.

Em 2005, a APD portuguesa para Moçambique situou-se nos 18,2 M€, tendo a maior parcela sido absorvida pelo conjunto de sectores pertencentes às *Infra-estruturas e Serviços Sociais* (63%)

(Tabela 16). De novo, a *Educação* surge como a área de maior concentração (34%), seguida de *Outras Infra-estruturas e Serviços Sociais* – sobretudo na área do *Emprego* – (19%) e das *Acções relacionadas com a dívida* (13%).

Tabela 16. Distribuição Sectorial da APD Bilateral Portuguesa – Moçambique 2005

Euros

SECTORES	2004	%	2005	%
100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	10.563.825	54,1	11.381.561	62,7
110 EDUCAÇÃO	4.310.516	22,1	6.165.989	34,0
120 SAÚDE	563.916	2,9	614.327	3,4
130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA				
140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	353.496	1,8	155.539	0,9
150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	1.001.591	5,1	1.038.099	5,7
160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	4.334.306	22,2	3.407.607	18,8
200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	634.323	3,3	208.383	1,1
210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	60.537	0,3	14.361	0,1
220 COMUNICAÇÕES	400.269	2,1	124.007	0,7
230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO				
240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	20.935	0,1	70.015	0,4
250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS	152.582	0,8		
300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO	306.375	1,6	274.439	1,5
310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCAS	199.635	1,0	89.627	0,5
311 AGRICULTURA	182.235	0,9	66.177	0,4
312 SILVICULTURA	17.400	0,1	17.400	0,1
313 PESCAS			6.050	0,0
320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO	70.335	0,4	184.812	1,0
321 INDÚSTRIA	41.500	0,2	14.358	0,1
322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)	28.835	0,1	131.410	0,7
323 CONSTRUÇÃO			39.044	0,2
330 COMÉRCIO E TURISMO	36.405	0,2	0	0,0
331 COMÉRCIO	1.867	0,0		
332 TURISMO	34.538	0,2		
400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	1.295.764	6,6	913.298	5,0
500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS	1.253.657	6,4	1.176.932	6,5
600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA	4.334.387	22,2	2.353.455	13,0
700 VII - AJUDA DE EMERGÊNCIA	258.236	1,3	300.000	1,7
910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	176.525	0,9	167.665	0,9
920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	693.191	3,6	1.374.309	7,6
998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO				
TOTAL BILATERAL	19.516.283	100	18.150.042	100

Fonte: IPAD

As relações de cooperação com Moçambique em 2005 foram marcadas, como em anos anteriores, pelo objectivo principal de redução dos níveis de pobreza absoluta, articulando com a estratégia do Governo moçambicano consubstanciada no PARPA¹⁶, que integra as principais acções a implementar nos diversos sectores. Um traço distintivo da Cooperação Portuguesa com este país traduziu-se, uma vez mais, num apoio directo ao Orçamento de Estado.

¹⁶ PARPA – Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (Plano de redução de pobreza do governo moçambicano).

Em Setembro 2005 deu-se início às negociações do PAC 2006¹⁷, assinado em 2 de Novembro 2005, por altura da visita do Presidente da República de Moçambique a Portugal, com um envelope financeiro de 19,2 M€

S. Tomé e Príncipe

O PIC 2005-2007 para S. Tomé e Príncipe estabeleceu um orçamento indicativo de 41 M€ Este documento definiu como eixos prioritários a Valorização de Recursos Humanos e Capacitação Técnica (Educação, Formação Profissional e Qualificação de Quadros e Capacitação Institucional e Assistência Técnica), o Apoio ao Reforço dos Serviços e Infra-estruturas Básicas (Reforço da Prestação de Cuidados de Saúde, Rede de Protecção Social e Reforço de Outros Serviços Básicos) e um eixo destinado a Acções Complementares.

A APD portuguesa destinada a S. Tomé e Príncipe situou-se nos 9,2 M€, mantendo a prevalência da concentração de verbas nas *Infra-estruturas e Serviços Sociais* (73%), sobretudo ao nível da *Educação* (29%), *Saúde* (22%) e *Outras Infra-estruturas e Serviços Sociais* (15%), abrangendo áreas como o apoio ao emprego, à habitação ou ao desenvolvimento cultural (Tabela 17).

A 6 de Dezembro, realizou-se, em Bruxelas, uma *Mesa Redonda de Doadores para S. Tomé e Príncipe*, onde foi anunciado o contributo de Portugal para 2006, com base no montante de 10,6 M€ projectado para o PAC 2006.

¹⁷ O processo de negociação e de preparação do PAC representou um trabalho conjunto da DS PFP - Divisão de Coordenação Geográfica e da DS BIL II - Divisão de Gestão de Projectos III (Moçambique e Outros Países) do IPAD.

Tabela 17. Distribuição Sectorial da APD Bilateral Portuguesa – S. Tomé e Príncipe 2005

Euros				
SECTORES	2004	%	2005	%
100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	7.883.819	76,5	6.685.381	72,5
110 EDUCAÇÃO	2.542.764	24,7	2.625.177	28,5
120 SAÚDE	2.884.207	28,0	2.020.706	21,9
130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA				
140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO				
150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	751.709	7,3	616.642	6,7
160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	1.705.139	16,6	1.422.856	15,4
200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	1.281.714	12,4	1.177.221	12,8
210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	784.572	7,6	797.031	8,6
220 COMUNICAÇÕES	247.226	2,4	54.379	0,6
230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO	46.808	0,5	137.530	1,5
240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	2.615	0,0	18.830	0,2
250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS	200.493	1,9	169.451	1,8
300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO	103.086	1,0	117.997	1,3
310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCAS	53.661	0,5	45.736	0,5
311 AGRICULTURA	53.661	0,5	45.736	0,5
312 SILVICULTURA				
313 PESCAS				
320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO	38.091	0,4	27.838	0,3
321 INDÚSTRIA	10.260	0,1		
322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)	27.831	0,3	27.838	0,3
323 CONSTRUÇÃO				
330 COMÉRCIO E TURISMO	11.334	0,1	44.423	0,5
331 COMÉRCIO				
332 TURISMO	11.334	0,1	44.423	0,5
400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	578.933	5,6	345.599	3,7
500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS	-9.667	-0,1		
600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA				
700 VII - AJUDA DE EMERGÊNCIA			43.182	0,5
910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	114.200	1,1	109.686	1,2
920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	347.192	3,4	745.389	8,1
998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO				
TOTAL BILATERAL	10.299.277	100	9.224.455	100

Fonte: IPAD

Timor-Leste

O quadro financeiro indicativo previsto pelo PIC 2004-2006 para Timor-Leste foi de 50 M€, repartidos por estes três anos. Relativamente aos eixos considerados prioritários, foram definidos a Educação, a Capacitação Institucional e o o Apoio ao Desenvolvimento Económico e Social.

A APD portuguesa para Timor-Leste em 2005 atingiu os 27,9 M€. Confirmando a concentração nos sectores de *Infra-estruturas e Serviços Sociais* (45%), os sectores de maior incidência foram a Educação (29%) e *Outras Infra-estruturas e Serviços Sociais* (10%). A contribuição de Portugal para o *Trust Fund* do Banco Mundial para Timor-Leste, no valor de 8 M€, justifica o peso do sector de *Ajuda a Programas* (9%) (Tabela 18).

Registe-se ainda o apoio dado no âmbito da realização da Reunião de Parceiros para o Desenvolvimento, em Dili, de 24 a 26 de Abril, e da realização, em Lisboa, da reunião do Banco Mundial relativa às negociações do *Consolidation Support Program* (apoio orçamental).

Tabela 18. Distribuição Sectorial da APD Bilateral Portuguesa – Timor-Leste 2005

Euros				
SECTORES	2004	%	2005	%
100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	13.367.281	65,0	12.679.572	45,4
110 EDUCAÇÃO	5.819.752	28,3	8.168.847	29,3
120 SAÚDE	80.107	0,4	144.035	0,5
130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA				
140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	150.516	0,7	754.052	2,7
150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	5.817.802	28,3	965.726	3,5
160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	1.499.104	7,3	2.646.912	9,5
200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	1.038.658	5,0	430.126	1,5
210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO			136.290	0,5
220 COMUNICAÇÕES	260.836	1,3	173.259	0,6
230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO				
240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	130.268	0,6	120.577	0,4
250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS	647.554	3,1		
300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO	1.105.322	5,4	1.857.626	6,7
310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCAS	473.744	2,3	699.388	2,5
311 AGRICULTURA	452.870	2,2	678.510	2,4
312 SILVICULTURA	20.874	0,1	20.878	0,1
313 PESCAS				
320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO	617.150	3,0	1.158.238	4,2
321 INDÚSTRIA			124.920	0,4
322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)				
323 CONSTRUÇÃO	617.150	3,0	1.033.318	3,7
330 COMÉRCIO E TURISMO	14.428	0,1	0	0,0
331 COMÉRCIO	8.636	0,0		
332 TURISMO	5.792	0,0		
400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	1.390.080	6,8	8.932.266	32,0
500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS	2.414.700	11,7	2.413.800	8,6
600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA				
700 VII - AJUDA DE EMERGÊNCIA			14.489	0,1
910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	1.059.174	5,1	1.071.426	3,8
920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	192.716	0,9	507.500	1,8
998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO				
TOTAL BILATERAL	20.567.931	100	27.906.805	100

Fonte: IPAD

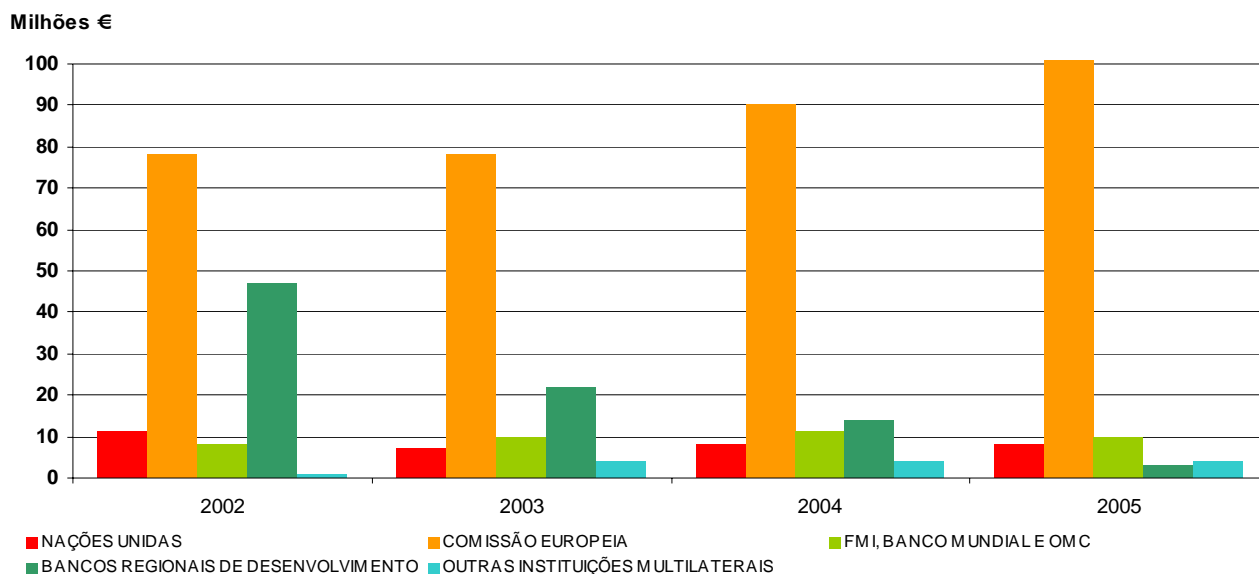
3. Ajuda Multilateral

a) Quadro da Ajuda Multilateral

No que concerne à distribuição da APD Multilateral Portuguesa, as contribuições para a Comissão Europeia, em especial para o seu Orçamento para os Países em Desenvolvimento, têm vindo a aumentar exponencialmente, passando de 77 M€ em 2002, para 102 M€ em 2005. Esta tendência contrasta com a descida nas contribuições para os Bancos Regionais de Desenvolvimento, que se

agravou em 2005, atingindo apenas os 2,8 M€ em 2005. Quanto às contribuições para as Nações Unidas e para o FMI, Banco Mundial e OMC, estas têm-se mantido relativamente estáveis (entre os 7 M€ e os 11 M€ no caso das Nações Unidas, entre os 7 M€ e os 9,5 M€ no caso do Grupo do Banco Mundial e entre os 590 Mil € e os 600 Mil € no caso da OMC (Gráfico 12).

Gráfico 12. Evolução da Distribuição da APD Multilateral Portuguesa 2002-2005



Fonte: IPAD

b) Instituições Financeiras Internacionais

A participação de Portugal nas Instituições Financeiras Internacionais implicou, em 2005, um encargo orçamental de cerca de 50,7 milhões €, resultante dos compromissos assumidos com as contribuições e participações e com as quotas de capital nas diversas instituições. De referir que Portugal continuou a defender, durante as negociações das reconstituições de recursos que decorreram em 2005, uma repartição justa e equitativa das quotas de participação dos países nessas instituições, com base no peso das respectivas economias na economia mundial e na capacidade de pagamento de cada um.

Do montante acima referido, cerca de 94% foram alocados aos Fundos concessionais, de entre os quais assume particular relevância o Fundo Europeu de Desenvolvimento, conforme a seguir se discrimina.

Relativamente ao Grupo do Banco Mundial, em 2005 Portugal não procedeu a quaisquer emissões de notas promissórias ou pagamentos, quer para o *Banco Internacional para a*

Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), quer para a *Sociedade Financeira Internacional* (SFI), quer para a *Agência Multilateral de Garantia ao Investimento* (MIGA).

Relativamente à *Associação Internacional para o Desenvolvimento* (AID), foram efectuados resgates de notas promissórias no âmbito de várias reconstituições de recursos da Instituição, designadamente da AID 11, AID 12 e AID 13, no montante de 147.511 €, 613.000 € e 5.036.000 €, respectivamente, perfazendo um total de 5.796.511 €. Ainda no que diz respeito à AID foi emitida uma nota promissória no valor de 9.590.000 €, como forma de pagamento da 3ª prestação da contribuição de Portugal para a Décima Terceira Reconstituição (AID13).

Portugal participa no Fundo para o Ambiente do Globo (GEF- *Global Environment Facility*), tendo sido emitida uma nota promissória em 2005 no valor de 1.432.590 €, como forma de pagamento da 4ª prestação da contribuição de Portugal para a Terceira Reconstituição de Recursos (GEF 3). Foram efectuados resgates no montante total de 1.554.868 €, respeitante a notas promissórias já emitidas no âmbito da Primeira, Segunda e Terceira Reconstituições de Recursos.

No que diz respeito aos Bancos e Fundos Regionais de Desenvolvimento, e na sequência das negociações do 5º aumento geral de capital do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), de que resultou para Portugal uma subscrição no valor de 24,52 M€, em 2005 foi efectuado o pagamento da 6ª de 8 prestações anuais iguais no montante de 184.723 €.

Relativamente ao *Fundo Africano de Desenvolvimento*, foram efectuados resgates no montante total de 5.865.849 €, respeitantes a notas promissórias emitidas no âmbito das Sétima (FAD VII), Oitava (FAD VIII) e Nona (FAD IX) Reconstituições de Recursos do Fundo.

Quanto ao Grupo do *Banco Interamericano de Desenvolvimento* (BID), foram desembolsados 488.958 € respeitantes à contribuição para o Fundo Português de Cooperação Técnica. Para o *Fundo Multilateral de Investimento* (MIF), instituição do grupo do BID que visa apoiar, em termos concessionais, o desenvolvimento do sector privado, em particular o micro-empresariado na América Latina e nas Caraíbas, foram efectuados resgates no montante de 198.520 €.

Ainda no âmbito do Grupo do BID, depois de concretizada em 2002 a adesão de Portugal à *Corporação Interamericana de Investimentos* (CII), instituição do Grupo que promove o desenvolvimento do sector privado na América Latina e Caraíbas, através do financiamento de pequenas e médias empresas privadas, em 2005 houve lugar ao pagamento de 184.268 €, relativos à realização da 5ª prestação de capital.

No que se refere à participação de Portugal no primeiro aumento de capital do *Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento* (BERD), em 2005 foram pagos 472.500 € em numerário, foi emitida uma nota promissória no valor de 708.750 €, relativos à 8ª prestação, e procedeu-se ao resgate de notas promissórias no valor de 708.750 €.

Relativamente ao Grupo do *Banco Asiático de Desenvolvimento* (BAsD), foram efectuados pagamentos ao Banco no montante global de 1.651.707 €, dos quais 849.440 € foram desembolsados em numerário e 802.267 € corresponderam ao resgate de notas promissórias. Foi ainda efectuada a emissão de uma nota promissória no valor de 1.126.002 € para pagamento da 4ª prestação da realização de capital.

No que respeita ao FAsD, o montante total dos pagamentos efectuados ascendeu a 6.952.000 €, relativo aos resgates parciais de notas promissórias emitidas no âmbito da FAsD VII e da FAsD VIII.

Para o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD), procedeu-se ao resgate de 519.300 € respeitante a notas promissórias emitidas no âmbito da 6ª Reconstituição de Recursos.

No domínio comunitário, é de referir a importante contribuição para o *Fundo Europeu de Desenvolvimento* (FED) no valor de 22.601.000 €, enquanto 3.007.198 € foram desembolsados para a *Facilidade de Investimento gerida pelo Banco Europeu de Investimento* (BEI).

Contribuiu ainda com um montante de 500.000 € para o BEI destinados à *Facilidade Euro-Mediterrânica para o Investimento e Parcerias* (FEMIP).

Em 2005 foi ainda desembolsada a quantia de 42.456 € para pagamento da quota da participação de Portugal no *Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento* (CLAD).

c) Cooperação Multilateral

Nações Unidas

Portugal esteve presente na Conferência Internacional para a Revisão do Programa de Acção para os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (Janeiro, Port Louis); no Diálogo de Alto Nível sobre o Financiamento do Desenvolvimento (Junho, Nova Iorque); na Cimeira de Milénio + 5 (Setembro, Nova Iorque); e nos Conselhos Executivos PNUD/FNUAP.

Portugal participou, igualmente, na 1ª Reconstituição de recursos do Fundo Global de Luta Contra a SIDA, Tuberculose e Malária, para o qual contribuiu com 1.5 MUSD.

OCDE

O IPAD participou no *Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda* (Paris, Fevereiro), onde foi adoptada a *Declaração de Paris*, nas reuniões de Alto Nível (Março) e de Altos Funcionários (Dezembro) do CAD, no *Grupo de Trabalho sobre Prevenção de Conflitos, Paz e Segurança e no Grupo sobre Estados Frágeis*. No âmbito deste último, Portugal assumiu-se como país facilitador do exercício piloto na Guiné Bissau, tendo participado nas reuniões do Grupo (Maio e Outubro), bem como realizado uma Missão a Bissau, em Outubro, com o objectivo de preenchimento da matriz dos princípios da ajuda da comunidade internacional aos Estados Frágeis, aprovada na reunião de Alto nível do CAD, e apresentação de um relatório preliminar sobre o assunto.

CPLP

Portugal participou em diversas reuniões e grupos de trabalho/reflexão. Por iniciativa de Portugal, a CPLP passou, em 2005, a estar incluída na lista do CAD/OCDE das organizações internacionais elegíveis como beneficiárias de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD).

d) Cooperação Comunitária

No âmbito da nova Declaração Conjunta do Conselho, Comissão e Parlamento Europeu sobre a Política de Desenvolvimento – *O Consensus Europeu*¹⁸ –, o IPAD acompanhou os trabalhos dos diversos grupos, que prepararam vários temas posteriormente adoptados pelo Conselho, tais como: Conclusões sobre os ODM (foram fixadas metas intermédias de aumento dos orçamentos da APD até 2010¹⁹, quer para os Estados membros individualmente, quer para a UE no seu conjunto, com vista a atingir o esforço global de 0,7% do RNB em 2015); conclusões sobre o programa de acção europeu para acções externas de luta contra o HIV/Sida, Malária e Tuberculose; conclusões sobre a eficácia da acção externa da UE.

¹⁸ Documento que vem substituir a Declaração de 2000, de modo a reflectir os novos compromissos entretanto assumidos na UE e a ter em conta o respectivo alargamento.

¹⁹ Os 15 EM que assumiram o compromisso em Monterrey, devem agora elevar o nível de referência individual para 0,51% de APD/RNB, em 2010. Os novos 10 EM devem atingir um nível de 0,17% de APD/RNB, de forma a ficarem próximos do compromisso de 0,33% de Monterrey, em 2015. Este método permite que a média colectiva da UE a 25 membros, atinja 0,56%, em 2010.

Participou, também, no Conselho Europeu de Dezembro, onde foi adoptada a *Estratégia da UE para África: uma parceria estratégica* e onde se estabelecem as medidas a serem tomadas, até 2015, pela UE, em conjunto com África, para apoiar os esforços africanos de cumprimento dos ODM e promover o desenvolvimento sustentável, a segurança e a boa governação do Continente.

Relativamente à conclusão da revisão quinquenal do *Acordo de Cotonou*, cuja assinatura, pelos Ministros da UE e dos ACP, ocorreu em 25 de Junho no Luxemburgo e à decisão adoptada pelo Conselho Europeu de Dezembro, no quadro das Perspectivas Financeiras da UE para 2007-2013²⁰, acordou-se que caberá a Portugal uma contribuição de 1,15%, de acordo com a chave de repartição específica definida para as contribuições. Salienta-se ainda a decisão de desbloqueamento dos recursos remanescentes da dotação condicional de 1.000 M€ do 9º FED, de onde resultou o compromisso de afectar 18 M€ para um programa indicativo 2006-2007 para Timor Leste, que se tornou beneficiário do Acordo de Cotonou.

No enquadramento do acompanhamento da implementação da ajuda comunitária, Portugal participou, através da representação do IPAD, nos respectivos comités de financiamento (Democracia e Direitos do Homem, PVDALA, Segurança e Ajuda Alimentar, FED).

Ainda no domínio comunitário, e através do Comité PVDALA²¹, Portugal organizou em Lisboa, em conjunto com o Icep²² e a Comissão Europeia, com o apoio da REPER em Bruxelas, uma acção de divulgação do programa regional comunitário *ASIA PRO-ECO*, que financia projectos na área do ambiente e do urbanismo. A iniciativa visou prestar esclarecimentos sobre a apresentação de candidaturas ao programa, que tem vindo a ser sub-utilizado pelas entidades elegíveis do país.

²⁰ Onde foi fixado um envelope de 22,682 mil milhões de € para o financiamento da cooperação com os países ACP, proveniente das contribuições dos Estados membros, o qual constituirá o 10º FED.

²¹ PVADALA – Países em Vias de Desenvolvimento da América Latina e da Ásia

²² Icep Portugal - Instituto das Empresas para os Mercados Externos

VI. Temáticas Transversais

1. Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)

Cabe aos países doadores, no âmbito dos compromissos internacionalmente assumidos, orientarem a sua APD para a concretização desses objectivos e avaliarem os seus progressos. De forma a monitorizar este processo, o IPAD realizou um estudo para implementação na BD de uma metodologia de classificação da APD com base nos ODM. A implementação prática desta metodologia, prevista para o primeiro trimestre de 2006, visa obter informação estatística sobre a canalização da APD para cada ODM e suas 18 metas.

Dois anos após a Cimeira da Milénio as Nações Unidas lançaram à escala mundial a *Campanha do Milénio*, visando a divulgação e sensibilização da opinião pública para os ODM e o combate à pobreza. A nível nacional essa iniciativa traduziu-se na *Campanha Pobreza Zero*²³. O IPAD contribuiu com 150 mil euros para o *Millennium Campaign Trust Fund* e participou activa e financeiramente na campanha nacional, apoiando a ONGD OIKOS em 25 mil euros. Realizou também uma apresentação pública do Relatório de Portugal num Seminário sobre o tema. A iniciativa, organizada pela OIKOS com a colaboração da FLAD (Fundação Luso-americana para o Desenvolvimento), contou com a presença de Eveline Herfkens, coordenadora executiva da Campanha Mundial das Nações Unidas para os ODM.

2. Opinião Pública e Educação para o Desenvolvimento

Portugal continua a trabalhar no sentido de definir clara e eficazmente a sua estratégia de informação, tendo iniciado uma divulgação sistemática das suas actividades, nomeadamente através do *site* do IPAD e da resposta atempada às questões colocadas no *mail* da Cooperação Portuguesa.

O IPAD dispõe de um *Centro de Informação e Comunicação* (CDI) que sofreu uma profunda remodelação em 2005, de forma a adoptá-lo a uma estratégia de comunicação mais eficaz. Foi aberto um novo espaço para biblioteca e atendimento a leitores e criado um novo conceito: a *Loja da Cooperação*, tendo sido definidas actividades em função dos dois espaços. Foi também o ano em que o CDI consolidou a sua existência, ganhando maior visibilidade dentro e fora do IPAD. Através do CDI, o IPAD passou a estar representado nas reuniões internacionais sobre Informação para o Desenvolvimento, no âmbito a UE e do CAD/OCDE. Também pela primeira

²³ A Campanha Pobreza Zero tem como missão mobilizar a sociedade portuguesa para a acção em torno da luta contra a pobreza e para os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Mais informações em www.pobrezazero.org.

vez, o IPAD esteve presente em diversos eventos de divulgação, com pavilhão próprio, destacando-se a Feira do Livro de Lisboa, o Congresso da Administração Pública e o da Associação Nacional de Municípios.

A edição própria sofreu um impulso importante, tendo sido iniciada a publicação de estudos na área da cooperação, nomeadamente editando teses de Mestrado na área da Cooperação para o Desenvolvimento.

Para 2006, está preparada a edição de uma *newsletter* de divulgação de actividades de cooperação, com periodicidade mensal.

A *Educação para o Desenvolvimento* (ED) ganhou um novo impulso em 2005, passando a ser encarada como uma prioridade sectorial pelo mais recente documento de orientação estratégica da Cooperação Portuguesa - *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*²⁴ -, considerando-a fundamental para criar conhecimento e sensibilizar a opinião pública portuguesa para as temáticas da cooperação internacional e para a participação activa na cidadania global.²⁵

Neste quadro, Portugal, através do IPAD, tem vindo a orientar a sua estratégia de ED com base em três eixos, a saber: a articulação com a Comissão Europeia, estando envolvido na discussão em torno da definição de uma estratégia europeia e dos mecanismos de apoio a projectos de organizações não governamentais; a participação nas reuniões do grupo GENE (*Global Education Network Europe*), beneficiando do intercâmbio entre os vários membros ao nível das boas práticas em matéria de Educação Global, na qual se inclui a ED e o co-financiamento de projectos de ED de ONGD portuguesas.

Reconhecendo a extrema importância que o papel da ED assume na adopção de uma estratégia de sensibilização da população portuguesa para as questões do desenvolvimento, foi assumida com a Plataforma Portuguesa das ONGD a criação de uma linha de financiamento própria.

Em 2005, o financiamento de actividades de ED ascenderam os 1,16 M€.

²⁴ Resolução do Conselho de Ministros nº196/2005 de 22 de Dezembro.

²⁵ Capítulo 4.2, página 28.

3. Estados Frágeis

Uma das características comuns a alguns dos parceiros prioritários da Cooperação Portuguesa é a fragilidade do Estado, seja em virtude da sua fraca capacidade ou vontade política, seja pela sua fraca capacidade institucional e administrativa ou, ainda, devido à sua deficiente capacidade de fornecimento dos serviços básicos à população, como a saúde, a educação, a justiça, a governação democrática, o respeito pelos direitos humanos e a segurança. A presença de uma ou mais destas formas de vulnerabilidade constitui-se como factor comum e determina o modo de actuação de Portugal nos países parceiros, i.e., seguindo uma estratégia que tem por base uma abordagem holística, integrada, dinâmica e flexível das necessidades, assim como do apoio, que se pretende seja flexível e atempado e simultaneamente previsível e sustentado no longo prazo, em torno das questões do desenvolvimento sustentável e da redução da pobreza, das questões do desenvolvimento humano e as da segurança, sem perder a perspectiva dos aspectos específicos e das características próprias de cada Estado, através de um diálogo político-diplomático dinâmico e constante. Este diálogo traduz-se, na prática, nos Planos Indicativos de Cooperação e nos Planos Anuais de Cooperação.

Esta forma de actuação não só tem em conta as questões e prioridades contidas nos Princípios para uma Intervenção Eficaz da Comunidade Internacional Doadora nos Estados Frágeis, como permitiu a Portugal influenciar as discussões neste âmbito.

Portugal, na qualidade de país facilitador do exercício piloto de aplicação dos princípios acima referidos na Guiné-Bissau, realizou uma missão àquele país em Outubro de 2005 e teve oportunidade de confirmar a relevância dos referidos princípios. Notou, em particular, a evidência de que se trata ainda de uma área de conhecimento ainda recente, no âmbito da qual existe uma crescente produção de pensamento teórico mas uma fraca ligação com acção no terreno, carecendo os agentes do desenvolvimento ao nível do terreno, de orientações práticas para uma resposta rápida e efectiva aos desafios que os Estados Frágeis colocam.

Os programas de cooperação acordados com os nossos parceiros incluem o apoio à consolidação da democracia e do Estado de Direito, questões fundamentais para que estes Estados alcancem credibilidade internacional. Todos os países beneficiam de projectos de cooperação no domínio da Justiça e de apoio institucional no sentido de dotar os Ministérios de meios humanos e materiais mais eficazes.

Não menos importante é o apoio que Portugal tem vindo a prestar aos actos eleitorais e que se traduz no envio de material quer para os recenseamentos quer para os actos eleitorais em si, disponibilizando ainda observadores eleitorais numa colaboração bilateral e integrada na cooperação no âmbito da CPLP. Em 2005, Portugal prestou apoio aos processos eleitorais na Guiné-Bissau, em Moçambique, em S.Tomé e Príncipe, em Angola e em Timor-Leste.

3. Ambiente

As principais actividades tiveram por objectivo o reforço da capacitação institucional dos países da CPLP, destacando-se o *2º Encontro Lusófono de Ambiente*, que reuniu, a nível de Directores-Gerais, os responsáveis pelos Recursos Hídricos, Alterações Climáticas e Departamentos da Cooperação dos ministérios do ambiente dos países lusófonos. No evento participaram ainda representantes do Programa das Nações Unidas para o Ambiente e do Fundo Mundial para o Ambiente, da Comissão Europeia e do IPAD.

Os principais assuntos debatidos foram as questões internacionais em matéria de ambiente, tais como as alterações climáticas, os recursos hídricos e o combate à desertificação, foram ainda debatidas regras de desenvolvimento de projectos de cooperação entre os países lusófonos, bem como formas de recorrer ao apoio da União Europeia e as agências das Nações Unidas.

Na área das *Alterações Climáticas* foram preparados dois projectos sobre Sistema de Informação Climática e do Estado do Mar para Apoio ao Desenvolvimento Sustentado, actualmente em implementação em Cabo Verde e em S. Tomé e Príncipe. Estes projectos têm como objectivo criar, em cada um dos países, um sistema de informação climática, que permita tratar com profundidade a problemática das mudanças e da variabilidade climática, dos cenários, e dos impactes e medidas de adaptação e assim constituir-se como um sistema de apoio aos decisores políticos e económicos na luta pelo desenvolvimento sustentado e de combate à pobreza.

O Portugal editou, publicou e traduziu também o Plano Nacional de Gestão Ambiental da Guiné-Bissau, obra cuja elaboração foi apoiada pelo Programa das Nações Unidas para o Ambiente. Esta acção permitiu à Guiné-Bissau difundir um importante documento que caracteriza a situação do país em termos ambientais e estabelece linhas orientadoras para a correcta utilização dos recursos naturais. Permitiu ainda desenvolver esforços junto de Organizações Internacionais tendo em vista encontrar financiamento para a execução de projectos previstos no Plano.

No que diz respeito aos recursos hídricos, Portugal desenvolveu diversas actividades relacionadas com a segurança de barragens em Moçambique, nomeadamente actividades de inspecção à estrutura e ao sistema de observação da Barragem da Chicamba Real; de implementação do Sistema de Gestão de observação da Barragem dos Pequenos Limbombos; assim como visitas

de inspeção à segurança Hidráulico-Operacional de Barragens Moçambicanas e de especialidade e de avaliação das condições de segurança da estrutura da Barragem de Nampula.

Ainda relacionado com os recursos hídricos foi prestado apoio ao Gabinete dos Rios Internacionais no processo de regulamentação da gestão de bacias hidrográficas partilhadas.

A nível multilateral, Portugal contribui financeiramente para as principais Convenções, Protocolos e Fundos, nomeadamente, o *Global Environment Facility* (GEF), o Fundo Multilateral do Protocolo de Montreal, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, a Convenção sobre Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas de Extinção e a Convenção da União Internacional para a Conservação da Natureza.

4. Género

Em 2005, há a destacar no IPAD o reforço no acompanhamento de questões transversais a nível internacional – Género e HIV/SIDA - no sentido de assimilação das recomendações das principais organizações internacionais de ajuda.

Portugal, representado pelo IPAD, participou pela primeira vez na *Reunião de Peritos dos Estados Membros (EM) da UE, na área do Desenvolvimento e as questões do Género* (Janeiro, Bruxelas). A reunião abordou três principais temáticas nomeadamente a evolução da estratégia da UE em matéria de Igualdade de Sexos e o Desenvolvimento, a identificação das contribuições dos EM relativamente à nova estratégia europeia e reforço da questão da redução da pobreza e a questão da preparação da Revisão do Pequim+10.

O caso concreto de Moçambique foi apresentado como exemplo e foi feita uma exposição da evolução da questão do Género no país. Realçou-se o empenhamento do então Presidente Chissano neste assunto, que procurou reforçar o papel social da Mulher, apostando na sua educação e formação e modelando a capacitação para a sua participação no processo de decisão, para o reforço da sua participação económica e promovendo as alterações legislativas julgadas oportunas, ao nível por exemplo da Lei da Família.

Tabela 19. Financiamento de Projectos na área do Género em 2005 (€)

Projectos na área do GÉNERO em 2005			2.073.084
Apio na recuperação e funcionamento do Infantário da Matola	MOÇ	Construção e equipamento de um infantário na cidade da Matola, capital provincial de Maputo, Sul, que alberga crianças e jovens vulneráveis e deficientes físicos desamparados.	471.431
ISU - Criação e Apoio a 'Escolas Familiares Rurais' e Centro de capacitação de formadores	MOÇ	Promover o desenvolvimento social e económico nas zonas rurais; Fomentar o emprego dos jovens, evitando o êxodo, através de uma adequada formação profissional de adolescentes e jovens; Fomentar a promoção e o desenvolvimento da mulher no meio rural.	158.199
Alfabetização de crianças, jovens e mulheres no município do Cambambe--Dondo (Província do Kwanza Norte)	ANG	Reconstrução de estruturas educativas, criação de salas para alfabetização e ensino de base, fornecimento de água, bolsas de estudo.	280.500
Centro de Dia das Mães de Mavalane	MOÇ	Criação de condições que promovam a capacidade de acção e participação activa da mulher no desenvolvimento da sociedade.	197.898
Reforço institucional - Apoio aos Serviços do Ministério da Mulher e Coordenação da Acção Social (MMCAS)	MOÇ	Reforço institucional a organismos do estado de apoio à mulher.	86.540
AMU - Escolinha Infantil 'Pequena Chama'	ANG	Contribuir para a redução da incidência da pobreza em Angola junto das populações deslocadas em consequência da guerra, com particular atenção a grupos mais vulneráveis como as crianças, através da promoção de melhores condições sanitárias, de alimentação, educação, desenvolvimento global e reinserção social.	102.589
CIC - Projecto de Apoio a Cooperativas de Camponeses nos Municípios de Ukuma, Chinjenje e Longonjo	ANG	Contribuir para o aumento de rendimentos das famílias camponesas dos Municípios de Ukuma, Chinjenje e Longonjo, pelo reforço das estruturas associativas de produção agro-pecuária.	120.539
IMVF - Projecto de Desenvolvimento Rural Sustentado no Município da Ekunha	ANG	Aumento e diversificação da produção agrícola; Criação/reforço de associações de base de agricultores; Melhoria dos sistemas de transformação, conservação e armazenamento de produtos; Restabelecimento e dinamização dos circuitos de comercialização; Capacitação e reforço institucional das estruturas Provinciais e Municipais.	105.457
Fundação Gonçalo da Silveira - Centro de Formação e Promoção Feminina	MOÇ	Desenvolvimento e Formação integral da Mulher, ajudando-a a descobrir o seu valor na sociedade.	78.050
Sol sem Fronteiras - Obra de Amparo a Orfãs e meninas de Rua 'Mwenho - Ukola	ANG	Formação académica do ensino geral para 75 meninas dos 5 aos 17 anos; Proporcionar cursos técnicos em culinária, corte e costura, arte e decoração, pastelaria, enfermagem; Acompanhamento cívico e moral das meninas.	52.575
IMVF - Promoção das Actividades Geradoras de Rendimento e de Melhoria da Dieta Alimentar para as Famílias afectadas e infectadas pelo HIV/SIDA	MOÇ	Aumentar e diversificar a produção agrícola; Incentivar a criação de novas associações de agricultores e a dinamização das existentes; Dinamizar os circuitos de comercialização locais; Promover e apoiar o processo de registo das terras; Melhoria dos rendimentos das populações beneficiárias; Melhoria dos índices nutricionais das populações beneficiárias; Promover acções de educação para a protecção do meio ambiente e protecção do HIV/Sida.	19.346
Médicos do Mundo - Projecto integrado de combate ao HIV/SIDA na Província de Maputo - Shikanwe - 'Vamos Juntos'	MOÇ	Reduzir a transmissão do VIH/SIDA na população da província de Maputo.	86.151
OMAS/LBN - Solidários com Pemba	MOÇ	Apoiar e reforçar o trabalho do Centro de Promoção da Mulher; Contribuir para a melhoria da qualidade do ensino no Colégio Diocesano D. Bosco; Melhorar o funcionamento das Escolinhas da Paróquia de Maria Auxiliadora.	61.155
Tese - Mais Futuro	MOÇ	Contribuir para uma maior integração profissional e/ou no ensino superior de crianças e jovens desfavorecidos, especialmente mulheres e órfãos, da Província de Maputo.	58.626
VIDA - Utomi la lintwa	MOÇ	Criação de condições de habitação, acesso a água e saúde, bem como promoção da segurança alimentar, para as famílias mais pobres ou afectadas pela pandemia do VIH/ SIDA, reforçando a capacidade económica das mulheres.	49.131
Associação Fernão Mendes Pinto - Centro de Artes e Costura	STP	Apoiar a instalação do Centro de Artes e Costura, contribuir para a melhoria dos níveis de empregabilidade da população feminina residente no Bairro de Santa Catarina, atenuar o impacto das DST e das doenças materno-infantis.	15.005
AMI - Formação dos quadros locais de saúde com acompanhamento de assistência médica da população, sensibilização e prevenção da SIDA e da toxicod dependência e melhoria das condições e estruturas de assistência médica	TL	Melhorar os conhecimentos técnicos do pessoal de enfermagem, auxiliares e agentes sanitários, através de acções de formação e da formação "on the job"; Desenvolver acções de sensibilização da população em geral e da população estudantil em particular, relativamente à problemática da toxicod dependência e da SIDA.	38.515
CIC - Reabilitação da Escola Base do 1º Nível do Bairro de Caluquembe, Formação aos Professores e alfabetização de adultos no município de Ukuma	ANG	Melhorar a capacidade de resposta das estruturas de ensino existentes às necessidades da comunidade educativa do Município.	49.285
GRAAL - Mulheres em acção	ANG	Valorizar os recursos humanos do movimento Promaica, reforçando conhecimentos, capacidades e atitudes de 100 mulheres na gestão de projectos comunitários.	42.092

Fonte: IPAD

5. Redução da Pobreza

A redução da pobreza deverá pressupor uma política orientada para o reforço e o aprofundamento da democracia, a consolidação da paz e a prevenção dos conflitos, a integração progressiva de todas as economias na economia mundial, mediante políticas económicas sustentadas que tenham na devida conta os aspectos sociais e ambientais, a igualdade entre homens e mulheres e o reforço da capacidade de todos os agentes, públicos e privados.

Nesta linha, Portugal tem orientado a sua estratégia de luta para a redução da pobreza de acordo com os objectivos de extensão da protecção social, de promoção do desenvolvimento económico e social sustentável e de reforço da democracia e do Estado de Direito.

O Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) desempenha um papel fundamental na implementação desta estratégia, sendo responsável por diversos programas de cooperação bilateral com os seus homólogos dos PALOP e de Timor-Leste. Estes programas abrangem três grandes áreas: Luta contra a Pobreza e Extensão da Protecção Social, Emprego e Formação Profissional e Reforço Institucional. Dentro destas, podem ser identificados diversos projectos:

- Combate à subnutrição e melhoria da dieta alimentar;
- Alfabetização e apoio a escolas comunitárias, para crianças e adultos;
- Saneamento básico;
- Acções de sensibilização para questões de higiene, saúde, ambiente;
- Cuidados básicos de saúde;
- Melhoria habitacional;
- Formação profissional (incluindo acções de curta duração);
- Inserção na vida activa;
- Apoio diferenciado a grupos específicos em situação de exclusão social, crianças órfãs, crianças de e na rua, idosos, pessoas portadoras de deficiência;
- Criação e fortalecimento de redes de Protecção Social (incluindo serviços e equipamentos sociais);
- Apoio à implementação e funcionamento de sistemas de Segurança Social;
- Promoção de processos de mudança/transformação social e de criação e melhoria das condições de vida das comunidades alvo da intervenção;
- Promoção da participação em rede, envolvendo governos, autoridades administrativas, organizações não governamentais, comunidades alvo da intervenção (incluindo grupos informais);
- Apoio à mobilização de recursos e à criação de fontes de receitas conducentes à sustentabilidade das actividades.

Tabela 20. Intervenções no âmbito da Redução da Pobreza nos PALOP e em Timor-Leste - 2005

Área de Intervenção	Angola	Cabo-Verde	Guiné-Bissau	Moçambique	S. Tomé e Príncipe	Timor-Leste	Total
Luta contra a Pobreza e extensão da Protecção Social	1.567	949	1.044	1.831	744	1.405	7.540
Emprego e formação profissional	387	605	0	328	259	657	2.237
Reforço Institucional	22	7	23	178	5	100	336
Total	1.976	1.561	1.067	2.338	1.008	2.162	10.114

Fonte: Dados do MTSS

A nível multilateral, o MTSS tem Acordos de Parceria com o *Bureau* Internacional do Trabalho, com vista ao desenvolvimento conjunto de programas de cooperação nos domínios da luta contra a exclusão social e a pobreza e da extensão da protecção social. Em 2005, seguiu-se uma lógica de convergência na acção e de optimização de recursos despendidos por via bilateral e por via multilateral adoptada, o que contribuiu para a eficácia das acções de terreno levadas a cabo naqueles domínios. Esta lógica rege-se por um conjunto específico de conceitos, fundamentais para a implementação da estratégia portuguesa de redução da pobreza, nomeadamente:

- A promoção/formação de pólos de desenvolvimento sociocomunitário, num paradigma de multidimensionalidade do fenómeno da pobreza e de intersectorialidade e sustentabilidade do processo de mudança social e de melhoria das condições de vida da população;
- A identificação das necessidades, aspirações e recursos dos segmentos da população alvo, em concertação com as prioridades dos países parceiros e a viabilidade/programação da alocação de meios físicos e financeiros disponíveis;
- A capacitação das entidades intervenientes, orientada para o processo de apropriação pelos grupos-alvo das oportunidades proporcionadas e de compromisso na boa governação por parte das instituições públicas;
- O estabelecimento de redes de parceria entre organizações governamentais e não governamentais, fornecedoras dos bens e serviços indispensáveis ao processo de desenvolvimento socioeconómico sustentável e à luta contra a pobreza, com relevância especial para as interligações entre aquelas que, por via da proximidade física, potenciam vantagens acrescidas de capacidade operativa sobre o “terreno”.