

COOPERAÇÃO
PORTUGUESA

IPAD Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento



**AVALIAÇÃO CONJUNTA
DO PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO
PORTUGAL – TIMOR-LESTE
(2007-2010)**



Equipa de Avaliação:

Maria Manuela Afonso (IPAD/GAAI)

Crisódio de Araújo (MNE/TL)

Mário Ribeiro (IPAD/GAAI)

Junho de 2011



IPAD
Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.



Agradecimentos

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

O conteúdo, análises, conclusões e recomendações expressos neste documento são única e exclusivamente da responsabilidade da equipa de avaliação e não traduzem necessariamente a posição do IPAD ou do MNE de Timor-Leste.



ÍNDICE

Acrónimos.....	iv
Sumário Executivo.....	vi
1. Introdução.....	1
1.1. Objectivos e âmbito da avaliação.....	1
1.1.1. Objectivos	1
1.1.2. Âmbito	1
1.2. Metodologia e constrangimentos.....	1
2. Contexto da Intervenção de Desenvolvimento	4
2.1. O contexto Nacional.....	4
2.2. O papel da Ajuda no Desenvolvimento de Timor-Leste	10
2.3. O papel de Portugal na Ajuda ao Desenvolvimento de Timor-Leste.....	12
3. O PIC de Timor-Leste.....	14
3.1. Planeamento e Gestão	14
3.2. Mecanismos de Acompanhamento e Avaliação	16
3.3. Eixos de Intervenção.....	17
4. Principais Áreas de Intervenção da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste.....	20
4.1. Eixo Estratégico I: Boa Governação, Participação e Democracia.....	20
4.2. Eixo Estratégico II: Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza.....	26
4.3. Intervenção Complementar: Cluster da Cooperação	36
5. Apreciação.....	39
5.1. Nível de Incorporação das Recomendações da Avaliação Anterior	39
5.2. Critérios de Avaliação	41
5.2.1. Relevância	42
5.2.2. Eficácia.....	44
5.2.3. Eficiência.....	53
5.2.4. Sustentabilidade	62
5.2.5. Efeitos/Impactos	64
5.2.6. Valor acrescentado	65
5.2.7. Coordenação e complementaridade.....	66
6. Conclusões e Recomendações.....	70
Referências Bibliográficas	77
Anexos.....	78
Anexo 1: Termos de Referência	78
Anexo 2: Reuniões realizadas	86
Anexo 3: Projectos Extra-PIC	88

Acrónimos

AMI – Assistência Médica Internacional
APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BM – Banco Mundial
CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento
CE – Comissão Europeia
CED – Centro de Ensino a Distância
CEJ – Centro de Estudos Judiciários
CEM – Chefe do Estado-Maior
CEMGFA – Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
CGII – Cooperação Geográfica II
CIC – Comissão Interministerial para a Cooperação
CIDAC – Centro de Investigação e Desenvolvimento Amílcar Cabral
CNE – Comissão Nacional de Eleições
CNEFP – Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional de Tíbar
CP – Cooperação Portuguesa
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRUP – Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas
CS – Conselho de Segurança
CTM – Cooperação Técnico-Militar
DCG – Divisão de Coordenação Geográfica
DL – Decreto-Lei
DPP – Divisão de Planeamento e Programação
DR – Diário da República
DSP – Direcção de Serviços de Planeamento
EPD – Escola Portuguesa de Díli
EUA – Estados Unidos da América
FAO – Organização para a Agricultura e Alimentação
FCG – Fundação Calouste Gulbenkian
FEC – Fundação Evangelização e Cultura
F-FDTL – Falintil-Forças de Defesa de Timor-Leste
FGS – Fundação Gonçalo da Silveira
FMI – Fundo Monetário Internacional
FSJ – Fundação de São José
FUP – Federação das Universidades Portuguesas
GAAI – Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna
GDLN – Global Development Learning Network
GERTIL – Grupo de Estudos de Reconstrução de Timor-Leste
GNI – Gross National Income (Rendimento Nacional Bruto)
GTZ – Agência de Cooperação Técnica Alemã
HIV – Vírus da Imunodeficiência Adquirida
IC IP – Instituto Camões, IP
ICS – Instituto de Ciências da Saúde
IDA – International Development Association
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IMVF – Instituto Marquês de Vale Flor
INA – Instituto Nacional de Administração
IPAD – Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
M€ – Milhões de Euros
MADRP – Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas
MAI – Ministério da Administração Interna
MAP – Ministério da Agricultura e Pescas
MDM – Ministério da Defesa Nacional
ME – Ministério da Educação
MFAP – Ministério das Finanças e Administração Pública
MJ – Ministério da Justiça
MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros

MTS – Ministério do Trabalho e da Solidariedade
MTSS – Ministério de Trabalho e da Solidariedade Social
MUSD – Milhões de Dólares Norte-Americanos
NB – Núcleo de Bolsas
NU – Nações Unidas
OCDE/OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODA – Official Development Assistance (Ajuda Pública ao Desenvolvimento)
ODM – Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OGE – Orçamento Geral do Estado
ONGD – Organização Não-Governamental de Desenvolvimento
PADRTL – Projecto de Apoio ao Desenvolvimento Rural de Timor-Leste
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PCLP – Projecto de Consolidação da Língua Portuguesa
PAM – Programa Alimentar Mundial
PDN – Programa de Desenvolvimento Nacional
PIB – Produto Interno Bruto
PIC – Programa Indicativo de Cooperação
PIS – Programa de Investimento sectorial
PMA – Países Menos Avançados
PNTL – Polícia Nacional de Timor-Leste
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPC – Paridade do Poder de Compra
PRLP – Projecto de Reintrodução da Língua Portuguesa
RNB- Rendimento Nacional Bruto
RTP – Rádio Televisão Portuguesa
RTTL – Rádio Televisão de Timor-Leste
STAPE – Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral
TdR – Termos de Referência
TFTL/TFET – Trust Fund de Timor-Leste
TL – Timor-Leste
UE – União Europeia
UCCLA – União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa
UN – Nações Unidas
UNMIT – United Nations Integrated Mission in Timor-Leste
UNTAET – United Nations Transitional Administration for East Timor
UNTL – Universidade Nacional de Timor-Leste
USD – Dólares Norte-Americanos



Sumário Executivo

Introdução

A presente avaliação é um exercício conjunto realizado pelo GAAI/IPAD e pelo MNE de Timor-Leste.

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

- Conhecer o desempenho da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste;
- Dar aos Governos Português e Timorense uma base para decidir sobre possíveis mudanças ou adaptação da estratégia, eixos e áreas de intervenção da cooperação entre os dois Estados;
- Identificar lições e propor recomendações para a reorientação da estratégia do PIC.

Constrangimentos da avaliação

- A inexistência de indicadores mensuráveis. Muito embora tenham sido introduzidos no documento do PIC objectivos gerais e específicos e identificados indicadores, não foram definidas metas nem identificado o ponto de partida. Acresce que não foi feito um acompanhamento do alcance destes objectivos, não existindo informação disponível sobre os resultados alcançados a este nível. O tempo disponível para realizar a avaliação não permitiu fazer este levantamento sistemático, tarefa que competia, em primeira instância, ao sistema de acompanhamento do PIC;
- A indisponibilidade de dados quanto a resultados (*outcomes*). A disponibilidade de dados quantitativos é sobretudo de resultados ao nível de *outputs*, não dispondo os projectos de indicadores de *outcomes*. Esta realidade dificultou a análise da eficácia e dos efeitos/impactos, a qual foi feita sobretudo com base na informação recolhida através das entrevistas e visitas aos projectos no terreno. Em alguns casos apenas se podem fazer previsões.

Conclusões

Da avaliação resulta um conjunto de conclusões, a saber:

- Portugal é um importante doador de Timor-Leste (2º doador bilateral), cuja relevância sobressai face às opções políticas e estratégicas de Timor-Leste relativamente a algumas questões centrais na identidade e desenvolvimento nacional (língua portuguesa como língua oficial e matriz

civilista). O papel de Portugal é fundamental não só na área da educação como também nas da defesa e segurança.

- Portugal intervém em áreas chave do desenvolvimento de Timor-Leste, quer no que diz respeito à educação quer à capacitação e fortalecimento da Administração pública.
- A maior parte das intervenções de desenvolvimento resulta do pedido expresso das autoridades timorenses, sendo de evidenciar a grande proximidade entre instituições homólogas, o que favorece o diálogo.
- A principal intervenção da Cooperação Portuguesa é na área da educação/reintrodução da língua portuguesa se for tido em consideração apenas os montantes inscritos no PIC. Contudo, se se considerarem os montantes globais desembolsados no período de vigência do PIC, a principal intervenção é na área da segurança, nomeadamente a contribuição para a UNMIT.
- O relacionamento entre o IPAD e os ministérios sectoriais portugueses melhorou mas há ainda espaço para reforçar o papel do IPAD enquanto coordenador e promotor de sinergias e complementaridades na cooperação.
- A articulação no terreno (entre os projectos e entre estes e a Embaixada) e, sobretudo, entre a Embaixada e o IPAD deve ser melhorada e aprofundada, potenciando sinergias, através da coordenação e complementaridade de intervenções.
- O sistema de acompanhamento do IPAD fez progressos nos últimos anos, mas ainda não se pode falar verdadeiramente numa gestão centrada nos resultados. Acresce a esta realidade o facto de o acompanhamento dentro do IPAD se fazer a dois níveis: a Direcção de Serviços de Planeamento e Programação, através da Divisão de Coordenação Geográfica, acompanha a implementação do PIC, que na prática se limita ao acompanhamento da execução financeira, e a Direcção de Serviços de Cooperação Geográfica II acompanha a implementação dos programas e projectos co-financiados pelo IPAD. Esta divisão coloca alguns problemas de articulação e partilha de informação. Apesar dos progressos registados em matéria de acompanhamento (planos de



- tesouraria, fichas de Projecto) há ainda trabalho a desenvolver em matéria de acompanhamento do PIC. A única visão global é a financeira, carecendo o PIC do acompanhamento regular dos indicadores nele estabelecidos.
- De uma forma global, pode afirmar-se que o PIC foi **relevante** relativamente às prioridades definidas nos documentos orientadores de Timor-Leste e da Cooperação Portuguesa.
 - No que diz respeito à **eficácia**, globalmente pode afirmar-se que os resultados (*outputs*) foram atingidos, ainda que com algumas diferenças entre intervenções. O mesmo não se pode dizer relativamente aos resultados em termos de *outcomes*, por impossibilidade não só do *timing* da avaliação, mas também por inexistência de indicadores e informação suficiente. No Eixo Estratégico I, as intervenções menos eficazes foram o apoio ao CED e ao ICS e no Eixo Estratégico II o apoio à UNTL.
 - No que concerne à **eficiência** concluiu-se que se fizeram esforços em termos de reestruturação dos eixos de intervenção e de afectação de recursos financeiros, reforço dos recursos humanos e melhoria dos instrumentos de gestão e acompanhamento dos projectos. A falta de coordenação e algum “mal-estar” entre a Embaixada e o IPAD impediu a criação de sinergias que poderiam ter melhorado a forma como os recursos (financeiros e humanos) foram usados. Quanto ao volume de recursos financeiros globais, constatou-se que a execução (na qual se incluem os projectos extra-PIC) atingiu um montante (104 M€) que ultrapassa em quase 80% o “envelope” financeiro programado (60 M€) o que desvirtua o exercício de planeamento e programação realizado entre os dois países. Se considerarmos estes valores globais, o peso de cada Eixo alterou-se substancialmente em termos globais, assistindo-se a uma profunda modificação da programação inicial, com implicações negativas na eficiência.
 - Quanto à **sustentabilidade**, do ponto de vista financeiro há indícios de se estarem a criar as condições para a apropriação e responsabilização das instituições, com partilha de custos por parte das autoridades timorenses. Apesar disso, nem sempre os encargos assumidos foram efectivamente concretizados, como é o caso do apoio do MAP no quadro do PADRTL e as intervenções não têm estratégias de saída

claramente definidas. Em termos de capacidades técnicas há indícios de alguma sustentabilidade, garantida através da transferência bem sucedida de conhecimentos e competências. A sustentabilidade institucional existe já em algumas áreas e noutras está a ser reforçada. O CNEFP de Tibar e o Centro ISMAIK são bons exemplos de apoios de sucesso, com apropriação nacional e sustentabilidade. Contudo, os principais projectos são vistos como “do IPAD” ou de “Portugal”, não existindo indícios de apropriação, condição necessária para garantir a sustentabilidade. A existência de coordenadores expatriados, importante para a implementação das actividades e o alcançar de *outputs*, limita a apropriação, facto que poderia ser atenuado se existisse uma co-gestão e definição de estratégias de saída, ainda que a longo prazo.

- Em termos de **efeitos**, apesar do momento da avaliação dificultar a sua análise, pode afirmar-se que há indícios de efeitos positivos no funcionamento dos Tribunais e da Administração pública, nomeadamente nos processos eleitorais e há indícios de aumento de falantes em língua portuguesa. Ao nível do desenvolvimento rural há indícios de melhoria de rendimento nos agregados familiares abrangidos pelo apoio na cultura do café, e melhoria do bem-estar social dos grupos abrangidos pelo apoio sociocomunitário.
- As **mais-valias** da Cooperação Portuguesa situam-se ao nível da vantagem da língua comum e da matriz jurídica e administrativa. Estas mais-valias são reconhecidas pelas autoridades timorenses, colocando Portugal numa melhor posição para implementar intervenções nas áreas de apoio à boa governação (Eixo I) e da educação (Eixo II).
- Na **coordenação e complementaridade** há ainda um grande espaço para melhoria no futuro, não só entre actores da Cooperação Portuguesa como, também, com as autoridades timorenses e com outros doadores, bem como entre os próprios ministérios sectoriais timorenses e o MNE.
- A **visibilidade** da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste é reduzida, não só junto da população timorense mas também entre os seus actores.

Recomendações

1. Na elaboração do novo PIC deverão ser fortalecidos os mecanismos de consulta e articulação entre todos os actores da Cooperação

Portuguesa, incluindo as ONGD. O IPAD deverá promover reuniões de coordenação/articulação com os diversos executores das intervenções com uma periodicidade regular em função das necessidades específicas de Timor-Leste.

2. No IPAD deverá ser promovido um maior entrosamento entre os Serviços quer na elaboração do PIC, de forma a um aprofundamento sectorial, quer durante o acompanhamento e reporte, para melhorar a eficácia e complementaridade das intervenções quer, ainda, para evitar eventuais lapsos de contabilização da APD.

3. A programação do futuro PIC deverá ser feita em articulação com as autoridades timorenses partilhando, de igual modo, toda a informação sobre o “envelope” financeiro, a sua estrutura e execução.

4. O novo PIC deverá incluir todas as intervenções financiadas pela Cooperação Portuguesa, quer seja pela via bilateral quer multilateral, nomeadamente o apoio à UNMIT, à semelhança do que já acontece com outras contribuições multilaterais.

5. Deverá ser criado um código de conduta, a ser assinado pelos **agentes da cooperação** (assessores nos ministérios e docentes). Os agentes da cooperação deverão receber formação prévia sobre a realidade timorense e sobre tétum, e orientações claras ao nível das funções que vão exercer, com o objectivo de uma melhor integração e desempenho das suas funções. Contudo, os TdR dos assessores devem ser suficientemente flexíveis, de modo a permitirem responder às solicitações das autoridades timorenses.

Recomendação 6. Definir uma política de comunicação que dê uma maior **visibilidade** à Cooperação Portuguesa no terreno.

Recomendação 7. O IPAD deverá assumir o papel de coordenador da Cooperação Portuguesa com Timor-Leste, dando indicações precisas sobre as prioridades estratégicas de intervenção e promovendo de forma mais regular reuniões quer da CIC, quer sectoriais e/ou em áreas afins (educação, defesa e segurança, desenvolvimento rural, etc.), que incluam também a sociedade civil, procurando potenciar sinergias e complementaridades entre actores.

8. Deverá ser criado um sistema de acompanhamento organizado, com recolha de informação sobre a execução e resultados das intervenções implementadas no quadro da cooperação com Timor-Leste que permita uma gestão centrada nos resultados.

9. Deverá ser promovida uma maior articulação entre o IPAD e a Embaixada de Portugal em Díli, melhorando o diálogo e a complementaridade,

com vista a uma maior eficácia e coordenação da Cooperação Portuguesa.

10. A Embaixada de Portugal em Díli deverá promover reuniões de coordenação, com uma periodicidade regular, sobretudo em termos sectoriais e em áreas afins. Estas reuniões devem contar com a presença de todos os actores, incluindo os da sociedade civil, potenciando a complementaridade das acções.

11. Na área da **Administração Pública** deverá ser equacionado o envolvimento do INA e o aproveitamento do CED, para estimular o ensino e a formação a distância de modo a potenciar os recursos existentes. Qualquer Projecto na área da Formação de RH deve ser preparado em conjunto com a CFP e o INAP, sendo o CED um dos veículos para concretizar o referido Projecto.

12. Na área da **Cooperação Técnico-Militar** deverá ser equacionada o reforço da língua portuguesa na formação dos militares timorenses, devendo ser feita de forma estruturada e uniformizada e não casuística.

13. O apoio à língua portuguesa deverá constituir o principal objectivo do futuro PIC, não só através do PCLP mas, também, no apoio ao ensino superior e áreas afins como a comunicação social e a administração pública (nomeadamente o apoio ao sector da Justiça e ao Ministério da Educação).

14. No apoio ao STAE, sendo Portugal um dos principais doadores no quadro do Trust Fund do PNUD na área da Governação Democrática, a Cooperação Portuguesa deve ter um papel mais activo na selecção das assessorias portuguesas.

15. Na contratação de **assessorias**, deverão ser evitados os recrutamentos *ad hoc* (p. e. PNUD/Justiça) devendo o IPAD enviar sempre uma “*short list*” para o ministério ou entidade que solicitou a assessoria, no sentido de adequar o perfil dos candidatos às necessidades solicitadas.

16. No sector da Justiça deve ser fortalecido o diálogo entre as autoridades portuguesa (Ministério da Justiça, IPAD e Embaixada) e o Ministério da Justiça timorense, para evitar falhas de comunicação. Devem ser revistas as condições contratuais e as condições de alojamento e de acessibilidade dos assessores portugueses.

17. A **Feira do Livro** deverá manter-se como evento anual, pela sua relevância, visibilidade e efeitos na sociedade timorense, bem como a realização de novas iniciativas a desenvolver em parceria com outras entidades, criando sinergias e potenciando o impacto das acções.

18. Dado o não aproveitamento do contingente de bolsas internas postas à disposição de Timor-Leste, este instrumento de ajuda deve ser revisto de forma a aumentar a sua eficácia.



IPAD
Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.



19. Na área do **Ensino Superior** o modelo de funcionamento e de financiamento deverá ser repensado. O apoio a este nível de ensino deverá ter subjacente a necessidade de sustentabilidade, a qual passa necessariamente pela apropriação do projecto pela UNTL. Este apoio deverá ser objecto, a médio prazo, de uma avaliação externa.

20. Na área da **Comunicação Social**, o apoio deverá ter em atenção não só a RTTL (televisão e rádio), nomeadamente o reforço da “secção de português”, mas, também, a formação de base dos jornalistas em língua portuguesa, em diálogo estreito com a UNTL, e com outros projectos na área da educação como é o caso do PCLP. O apoio português deve ter em atenção a necessidade de pensar os conteúdos (em quantidade e qualidade) da programação portuguesa, de modo a atrair audiências, nomeadamente as camadas mais jovens.

21. Na área do **Desenvolvimento Rural**, deve ser promovida a apropriação do PADRTL por parte do MAP, bem como a complementaridade com o Cluster. A curto/médio prazo, deve ser realizada uma avaliação externa a este projecto.

22. O eventual apoio ao ex-**ICS** (transformado recentemente em Instituto Nacional de Saúde) deverá ser equacionada em diálogo com as autoridades timorenses, no âmbito do seu novo enquadramento legal.

23. O **Cluster**, após terminar a actual fase de implementação iniciada em Abril de 2008, deverá proceder, em articulação com as autoridades timorenses, a uma actualização da estratégia enquanto instrumento inovador da Cooperação Portuguesa. Deverão também ser reforçados os mecanismos de acompanhamento de todas as suas Componentes de modo a permitir um controle de custos e ponderar a sua inserção no desenvolvimento local de Maubara bem como da articulação efectiva dos vários detentores de interesse (*stakeholders*).

24. Promover a coordenação e articulação entre os projectos do sector da Educação de modo a colmatar a necessidade de formação de formadores em língua portuguesa e aumentar a eficiência e a complementaridades da Cooperação Portuguesa.

25. Para garantir a sustentabilidade e apropriação, a coordenação das intervenções deverá ser conjunta, com assumpção de crescentes responsabilidades pela parte timorense, e com estratégias de saída definidas. Este princípio deverá aplicar-se não só a todos os programas e projectos como também ao *Cluster*.

26. Para que o apoio à língua portuguesa, nas suas diversas valências, produza resultados e

efeitos, deverão as autoridades timorenses assumir a língua portuguesa como língua de comunicação e trabalho.

27. O papel do MNE, enquanto coordenador entre os Ministérios sectoriais timorenses e enquanto interlocutor com a Cooperação Portuguesa, deverá ser reforçado.

28. Tendo em consideração a sustentabilidade financeira dos programas e projectos de cooperação, Timor-Leste deverá assumir progressivamente a sua parte de responsabilidade pelo financiamento, gestão e acompanhamento das intervenções de desenvolvimento. Para o efeito deverá, nomeadamente, identificar/nomear coordenadores timorenses para cada projecto/intervenção.

1. Introdução

O PIC de Timor-Leste para o quadriénio 2007-2010 foi assinado em 31 de Agosto de 2007, com um envelope financeiro indicativo de 60 milhões de euros. A realização de uma avaliação externa no último ano de vigência está prevista no documento do PIC (pág. 61) para apreciação dos resultados e efeitos da cooperação e para permitir retirar lições e delinear recomendações que orientem o ciclo de programação seguinte.

O presente relatório procura responder a essa necessidade e tem a seguinte estrutura:

A introdução (Capítulo 1) constitui a primeira parte do relatório, na qual se descreve o objectivo e âmbito da avaliação, sua metodologia e constrangimentos. O Capítulo 2 descreve o contexto do desenvolvimento de Timor-Leste, o qual fundamenta o apoio dado pela Cooperação Portuguesa. No Capítulo 3 é descrito, de forma resumida, o contributo de Portugal para o desenvolvimento de Timor-Leste através do PIC, identificando as suas principais áreas de intervenção. No Capítulo 4 é feita a análise dos critérios de avaliação e no capítulo 5 são apresentadas as conclusões e recomendações da avaliação.

1.1. Objectivos e âmbito da avaliação

1.1.1. Objectivos

De acordo com os Termos de Referência (TdR) (Anexo 1) a avaliação tem como objectivos:

- Conhecer o desempenho da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste;
- Dar aos Governos Português e Timorense uma base para decidir sobre possíveis mudanças ou adaptação da estratégia, eixos e áreas de intervenção da cooperação entre os dois Estados;
- Identificar lições e propor recomendações para a reorientação da estratégia do PIC.

1.1.2. Âmbito

A presente avaliação tem como âmbito o Programa Indicativo de Cooperação de Portugal com Timor-Leste no período 2007-2010.

1.2. Metodologia e constrangimentos

Tendo subjacente o espírito da Declaração de Paris, esta avaliação é um exercício conjunto. Esta opção, assente num processo participativo, envolvendo os financiadores, executores e beneficiários, foi tomada com o objectivo de não só reforçar a transparência e a prestação de contas entre as partes mas, também, construir um processo de aprendizagem que possa identificar boas práticas, incorporar lições e aumentar a eficácia da Ajuda.

Os TdR foram elaborados por uma equipa constituída por representantes do IPAD (Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna (GAAI), Direcção de Serviços de Planeamento (DSP) e Direcção de Serviços de Cooperação Geográfica II (CG II)) e das autoridades timorenses (Ministério dos Negócios Estrangeiros).

A avaliação incluiu 3 fases. A primeira, documental, decorreu em Lisboa e teve como objectivo a recolha de informação e uma primeira apreciação da implementação do PIC. Para o efeito, a equipa de avaliação reuniu com os ministérios sectoriais e algumas ONGD co-financiadas pelo IPAD bem como com os serviços responsáveis pelo acompanhamento da implementação das intervenções de cooperação (Anexo 2). Foram igualmente consultados os dossiers e a intranet do IPAD e realizadas reuniões com técnicos e responsáveis do IPAD pelo acompanhamento da cooperação com Timor-Leste.

A segunda fase correspondeu à deslocação a Timor-Leste e teve como objectivo recolher informação que completasse a recolhida em Lisboa e permitisse aferir e concluir a análise entretanto realizada. Para além da visita a projectos, foram realizadas entrevistas e reuniões com as autoridades locais, executores e beneficiários (Anexo 2). A decisão sobre quais os projectos a analisar com maior detalhe foi tomada conjuntamente entre os serviços do IPAD (CGII e DSP) e o MNE de Timor-Leste, tendo em consideração a sua relevância e importância no quadro do PIC. Foi igualmente ouvida a Embaixada de Portugal em Díli quanto às intervenções a visitar e interlocutores a ouvir.

A fase final, de elaboração do relatório de avaliação, correspondeu à análise dos dados (quantitativos e qualitativos) recolhidos nas fases anteriores, traduzindo-se na caracterização e apreciação dos critérios de avaliação a partir dos quais se formularam conclusões e recomendações.

A metodologia adoptada centrou-se nos critérios de avaliação do CAD/OCDE (relevância, eficácia, eficiência, sustentabilidade e efeitos) acrescido de outros dois critérios adoptados no quadro da UE (valor acrescentado e coordenação e complementaridade), com importância acrescida na sequência da já referida Declaração de Paris. Nos TdR foi incluída uma matriz de avaliação com questões para cada um destes critérios, a qual norteou as reuniões e entrevistas realizadas (Anexo 2). Esta análise teve subjacente a necessidade de extrair conclusões e recomendações para o próximo PIC. As entrevistas assumiram um carácter semi-estruturado, tendo por base as questões da matriz de avaliação, tendo existido espaço para os interlocutores poderem discorrer sobre a Cooperação Portuguesa.

Tal como já referido, a avaliação centrou-se nos eixos identificados no PIC como áreas de intervenção prioritária. Contudo, na área da Educação, dado estar a decorrer em simultâneo uma

avaliação ao PRLP, optou-se por uma abordagem menos exaustiva para não sobrecarregar quer os parceiros locais, quer os executores do projecto.

Os principais **constrangimentos** durante o processo de avaliação foram:

- A inexistência de indicadores mensuráveis. Muito embora tenham sido introduzidos no documento do PIC objectivos gerais e específicos e identificados indicadores, não foram definidas metas nem identificado o ponto de partida. Acresce que não foi feito um acompanhamento do alcance destes objectivos, não existindo informação disponível sobre os resultados alcançados a este nível. O tempo disponível para realizar a avaliação não permitiu fazer este levantamento sistemático, tarefa que competia, em primeira instância, ao sistema de acompanhamento do PIC;
- A indisponibilidade de dados quanto a resultados (*outcomes*). A disponibilidade de dados quantitativos é sobretudo de resultados ao nível de *outputs*, não dispondo os projectos de indicadores de *outcomes*. Esta realidade dificultou a análise da eficácia e dos efeitos/impactos, a qual foi feita sobretudo com base na informação recolhida através das entrevistas e visitas aos projectos no terreno. Em alguns casos apenas se podem fazer previsões.

2. Contexto da Intervenção de Desenvolvimento

2.1. O contexto Nacional

Contexto Político

Timor-Leste é um dos países mais jovens do mundo, tendo alcançado formalmente a sua independência em 2002, após 24 anos de ocupação indonésia e quase cinco séculos (em 2012 assinalam-se os 500 anos da chegada dos primeiros portugueses a Lifau/Oecussi) de passado comum com Portugal. Nestes 24 anos de luta armada, resistência civil e uma intensa cruzada diplomática, o papel e ajuda de Portugal e dos PALOP foram essenciais para que Timor nunca tivesse saído da agenda internacional. Em Janeiro de 1999, a Indonésia anunciou a intenção de permitir aos timorenses um referendo para decidirem se queriam tornar-se independentes ou manter-se integrados na Indonésia. O resultado do referendo de 30 de Agosto foi favorável à independência, tendo-se seguido (em Setembro) uma vaga de destruição e violência por parte dos militares indonésios, que obrigou à deslocação e fortes privações das populações e à destruição das infra-estruturas¹.

Em Outubro de 1999, após a separação formal da Indonésia, a Resolução 1272 das Nações Unidas (NU) estabeleceu a UNTAET – United Nations Transitional Administration for East Timor, para governar e exercer toda a autoridade legislativa e executiva. Parte deste legado mantém-se útil agora para colmatar a falta de legislação de matérias que ainda estão por legislar. As primeiras eleições legislativas ocorreram a 30 de Agosto de 2001 e as presidenciais a 14 de Abril de 2002. Em Maio de 2002 Timor-Leste tornou-se um país formalmente independente, o primeiro do século XXI.

Apesar das vulnerabilidades decorrentes da insularidade², da pertença ao grupo Países Menos Avançados (PMA) e da identificação de várias características de fragilidade (figura em 18º lugar no ranking de fragilidade publicado pela Foreign Policy/Fund for Peace de 2010)³, nos últimos anos registaram-se alguns progressos:

- A segurança e estabilidade do país registaram uma melhoria, sobretudo após a tentativa de assassinato do Presidente e Primeiro-Ministro timorenses em 2008. Esta situação de estabilidade, na opinião do Ministro dos Negócios Estrangeiros timorense, deve-se sobretudo à vontade das populações em querer viver em paz e preocupadas em oferecer um futuro melhor às suas famílias. Continua a haver, no entanto, a necessidade de se criar

¹ Estima-se que 75% da população foi deslocada e 70% das infra-estruturas físicas destruídas ou danificadas.

² Timor-Leste faz parte da Ilha de Timor. O território nacional inclui a parte Este da ilha de Timor (19.000 km²), Oecussi (um enclave na parte Ocidental da ilha) e a ilha de Ataúro. É muito montanhoso e acidentado, o que dificulta a circulação e comunicação no território.

³ http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/06/21/2010_failed_states_index_interactive_map_and_rankings



uma força policial timorense profissional e imparcial, que respeite a lei e os Direitos Humanos e que sobretudo vá combatendo o falso preconceito criado a partir da crise institucional de 2006 em que a Polícia surge como parte de problema quando deveria ser solução;

- Regista-se uma crescente maturidade institucional dos órgãos de soberania, com uma estreita articulação entre os poderes legislativo e executivo, e uma oposição com assento parlamentar. Há, contudo, ainda, que fortalecer o diálogo político interno visando garantir a estabilidade democrática. As últimas eleições presidenciais e legislativas tiveram lugar em 2007, tendo o processo de votação decorrido de forma globalmente positiva e tranquila, com uma elevada taxa de participação dos cidadãos timorenses. Em 2009 realizaram-se as eleições dos Chefes de Sucos, ensaio ainda das próximas eleições dos Presidentes das Câmaras e tendo no horizonte político o reforço do poder local.
- O sistema de justiça é débil, há ausência de legislação em vários domínios, as instituições e os recursos humanos estão pouco capacitados.
- Os petionários, antigos militares das F-FDTL, foram integrados na sociedade, tendo beneficiado do pagamento de uma indemnização pecuniária visando evitar qualquer contestação ou mesmo uma eventual pretensão de reintegração nos quadros das Forças Armadas timorenses. Muitos deles foram integrados nos vários serviços da Administração pública, outros enveredaram pela área empresarial e alguns emigraram.
- Todos os campos para os Deslocados Internos (que surgiram após os incidentes verificados em 2006) foram encerrados e cerca de 70.000 destes deslocados encontram-se num processo de reintegração na sociedade, através dos incentivos à reconstrução das suas antigas habitações. Persistem, no entanto, dificuldades no acesso ao emprego, serviços e infra-estruturas, o que, associado a um ainda débil sistema judiciário e a uma lenta reforma do sector da segurança, poderá contribuir para alguma instabilidade num futuro próximo.
- Na sequência da entrada em vigor do Código de Processo Penal, foi criada uma Comissão Independente de Combate à Corrupção, dotada de extensos poderes de investigação. Contudo, com a resignação do Vice-Primeiro-Ministro para os Assuntos Administrativos, (Eng. Mário Carrascalão, responsável na altura pelo aprovisionamento do Estado e um dos parceiros assumidos nesta cruzada anti-corrupção, iniciando até a denúncia muito antes da criação formal desta Comissão), há que reformular alguns procedimentos e adequar os propósitos.

Situação Económica

Nos últimos anos, há sinais positivos no crescimento económico do país e perspectivas de investimento público e privado visando dotar o país de adequadas infra-estruturas. O PIB per

capita é de 453 USD, registando uma taxa de crescimento anual de 1%. O RNB per capita é de 5,303 USD (PPC de 2008), valor abaixo da média dos países da Ásia Oriental e Pacífico (6,403 USD), mas acima dos do Sul da Ásia (3,417 USD) e do grupo de países de desenvolvimento humano médio (5,134 USD). A educação absorve 7,1% da despesa pública, a saúde 11,5% e as forças armadas 4,7% (PNUD, 2010).

O **sector primário** tem sido a principal actividade económica de Timor-Leste, sendo que a agricultura continua a ser sobretudo de subsistência, caracterizada por uma fraca produtividade e bastante vulnerável às mudanças climáticas. A insegurança alimentar afecta, de resto, cerca de 80% das famílias timorenses nalguns distritos do país. Apesar disso, a agricultura registou nos últimos anos um crescimento assinalável, em consequência de vários factores entre os quais o regresso da população deslocada às suas regiões de origem e aos trabalhos agrícolas, as melhores condições climáticas e os melhores preços para as colheitas do café, a principal cultura de exportação⁴.

Regista-se igualmente um crescimento em alguns sectores económicos como a **construção**⁵ e o **comércio**, proveniente essencialmente da despesa realizada pela actividade da Administração Pública e dos organismos internacionais presentes no país. Notou-se ainda nos últimos dois anos um grande fluxo de dinheiro vivo derivado sobretudo do pagamento de vários subsídios e pensões e dos pacotes especiais criados pelo Governo como, por exemplo, o “Pacote Referendo” (para assinalar os 10 anos do referendo) para acudir a necessidades emergentes na área das infra-estruturas e desenvolvimento.

Um dos maiores desafios será, pois, desenvolver uma economia sustentável num sistema baseado no **sector privado** que crie empregos e rendimentos suficientes e contribua para melhorar as taxas dos indicadores sociais.

No que respeita à inflação, Timor-Leste apresentou até 2008 uma trajectória crescente, resultante da forte subida dos preços dos produtos alimentares (sobretudo do arroz). No entanto, desde então tem-se verificado uma diminuição contínua, em consequência não só da redução dos preços mundiais do arroz, assim como do petróleo, como igualmente das medidas adoptadas de concessão de elevados subsídios para o aprovisionamento de arroz por parte das famílias.

⁴ A exportação de café apenas é superada pela do petróleo. A produção de café é muito importante para Timor-Leste porque mais de 50 mil famílias são produtores de café e vivem do seu rendimento. Por isso, o desenvolvimento da agricultura é uma área prioritária: Através da melhoria e do aumento da produção do café poder-se-á contribuir para o bem-estar do povo. Em 2008, Timor-Leste conseguiu exportar cerca de 10.000 ton. de café, sobretudo para o Japão. http://www.mtci-timorleste.com/pt/com%C3%A9rcio/100652/primeira_confer%C3%Aancia_internacional_de_caf%C3%A9_em_timorleste

⁵ Tem havido um crescente investimento ao nível das infra-estruturas.

Tem-se verificado, igualmente, um aumento das despesas do Estado, embora a solidez das contas públicas se mantenha, devido ao facto de o crescimento das receitas de exploração dos recursos energéticos ter sido ainda mais significativo. Assim sendo, o Estado timorense continua a não registar qualquer dívida, interna ou externa, e mantém uma significativa posição credora internacional, expressa pelo valor crescente do Fundo Petrolífero.

A economia de Timor-Leste está fortemente dependente dos seus **recursos naturais**. A terra, água, florestas e zonas costeiras asseguram a sobrevivência ou representam uma percentagem significativa do rendimento de cerca de três quartos da população do país, constituindo a base para a segurança e crescimento da sua economia social. As reservas de petróleo serão uma fonte significativa de recursos financeiros internos e externos durante alguns anos. O acesso ao **petróleo** e reservas de gás natural apresentam-se como uma oportunidade rumo ao desenvolvimento, até porque se estima que as receitas do petróleo atingirão 20 mil milhões de USD nos próximos 15 a 20 anos. Para tal, será essencial que Timor-Leste continue a gerir o Fundo Petrolífero de forma sustentável.

Contudo, actualmente Timor-Leste é totalmente dependente da importação dos derivados do petróleo, não havendo, ainda, nenhuma política energética coerente (existe uma Secretaria de Estado da Política Energética mas, ao contrário do protagonismo da Secretaria de Estado dos Recursos Naturais, está bastante limitada em termos de recursos financeiros e humanos).

Os **objectivos estratégicos de médio prazo** para Timor-Leste, definidos pelo actual Governo incluem: a) Retirar a maioria dos pobres da pobreza, com ênfase particular no Desenvolvimento Rural, principalmente através de: i) Produção e produtividade agrícola, pesquisa para agregação de valor e actividade de extensão agrícola focalizada (segurança alimentar); ii) Actividades de complemento de renda fora da estação agrícola, incluindo a construção/ reabilitação de estradas e desenvolvimento de activos; b) Desenvolvimento do sector privado através da criação de um ambiente mais propício aos negócios; c) Desenvolvimento de infra-estruturas essenciais em relação a: i) Pontes e estradas; ii) Portos e aeroportos; iii) Represas, sistemas de irrigação e fornecimento de água; iv) Electricidade; e v) Telecomunicações.

Situação Social

Timor-Leste figura na posição 120 do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do PNUD, em 2010, com um IDH de 0,502, um progresso significativo quando comparado com o ano de 2009 onde figurava no 162º lugar (com um IDH de 0,497), o que o coloca no grupo dos países de desenvolvimento médio.



Segundo os resultados, ainda preliminares, do censo de 2010, a população timorense totaliza cerca de 1.066.582 habitantes, sendo a taxa de crescimento, em 2009, de 3,08%, resultante do facto da taxa de natalidade ser uma das mais elevadas do mundo. A esperança de vida à nascença é de 60.6 anos. A população urbana (cerca de 28%) tem vindo a aumentar ao longo dos últimos anos, especialmente em Díli, tendo em conta a migração ocorrida a partir das áreas rurais para as áreas urbanas, em especial para a capital. Apenas 31% da população tem acesso a água canalizada e 50% a sistema de saneamento básico. Cerca de 82% não tem electricidade.

No que respeita aos indicadores de **educação**, Timor-Leste tem vindo a aumentar a frequência da escola primária, situando-se a taxa líquida de matrícula nos 75,9%. No entanto, quer o nível de escolaridade, quer a qualidade do ensino, continuam baixos, de acordo com os padrões regionais e internacionais. As taxas de repetição e de abandono são elevadas. Em 2001, cerca de 75% das crianças frequentavam o sistema de ensino mas apenas 47% atingiam o 5º ano. Apenas 50% dos jovens com idade entre os 15 e os 24 anos sabia ler e escrever. A taxa líquida de matrícula no ensino primário é de 83% e a do pré-secundário 28,7%.

A taxa líquida de matrícula no ensino secundário situa-se nos 13,8% e no superior nos 15,2%. O rácio rapazes/raparigas era de 90,7% no ensino primário, 98,3% no pré-secundário e 93% no ensino secundário. As crianças do sexo feminino têm uma maior tendência para abandonar a escola e pelo menos 55% das mulheres com idades compreendidas entre os 15 e os 60 anos são analfabetas, em comparação com menos de metade dos homens. A taxa de alfabetização adulta está estimada nos 50%.

Os indicadores de **saúde** são ainda dos mais baixos da região. A mortalidade infantil é de 40 por cada 1000 nados vivos e a mortalidade infantil abaixo dos 5 anos (causada por infecções, nascimentos prematuros e fraca assistência especializada) é de 64 por cada 1000 nados vivos (2009). Estima-se que 45% das crianças com menos de 5 anos apresentem baixo peso. A prevalência da subnutrição afecta 23% da população. Os principais problemas de saúde são a elevada incidência de doenças como infecções respiratórias agudas e diarreia, bem como parasitas, malária, tuberculose, febre tifóide, entre outras. A taxa de prevalência do HIV/SIDA é baixa mas apresenta indícios de crescimento (quadro 1).

Em 2006, 64% da população sofria de **insegurança alimentar**, resultado, em parte, dos baixos níveis de produção de alimentos, consequência da terra pobre, dos baixos níveis de tecnologia e elevadas perdas de culturas, tanto antes como depois das colheitas. Acresce que muitos dos agricultores tinham falta de capacidade de armazenamento e sentiam dificuldades em fazer chegar os seus produtos ao mercado. Embora não haja valores actualizados, esta situação deverá manter-se porque sem o desenvolvimento das infra-estruturas básicas, como estradas e

transportes, dificilmente haverá capacidade de escoamento de produtos. No final de 2010, a insegurança alimentar foi assumida como preocupação e prioridade para o próximo biénio.

Quadro 1 – Indicadores de saúde

	2006	2007	2008	2009
Infeções do tracto respiratório superior – nº de casos declarados	298096	355090	365548	478341
Taxa de incidência da malária (‰)	219.7	205.6	132.9	113.3
Tuberculose – nº de casos declarados	x	3278	3302	4761
HIV/SIDA – nº de casos declarados	22	22	26	50
Médicos/1000 habitantes			0.3	0.2
Enfermeiros/1000 habitantes			0.8	0.8
Parteiras/1000 habitantes			0.3	0.3
Partos assistidos por pessoal de saúde (%)	27	37	36	46

Fontes: Timor-Leste em números, 2009. PNUD, 2010.

Quadro 2 – Principais produções agrícolas

	2006	2007	2008	2009
Arroz	55 410	60 420	80 236	120 775
Milho	118 984	71 526	100 170	134 715
Mandioca	39 290	41 212	35 541	37 302
Vegetais	12 629	12 752	14 247	15 672

Fonte: Timor-Leste em Números, 2009, Ministério das Finanças de Timor-Leste.

Os grupos mais vulneráveis da população, de acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD para Timor-Leste (2006), são as crianças, mulheres, idosas, doentes e deslocados. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2010 (pág. 170), 39,7% da população vive abaixo do limiar da **pobreza** de rendimento (1,25 USD por dia), atingindo sobretudo as famílias que vivem em zonas rurais e que se dedicam à agricultura de subsistência. Estas famílias são, na maior parte dos casos, mais numerosas e o seu nível de escolaridade é baixo. Acresce que a desigualdade de género é significativa, sendo as mulheres mais discriminadas. De acordo com o PNUD (2010), a taxa de participação das mulheres na força de trabalho é de 61,6% (contra 84,8% dos homens) e 29,2% dos assentos parlamentares são ocupados por mulheres.

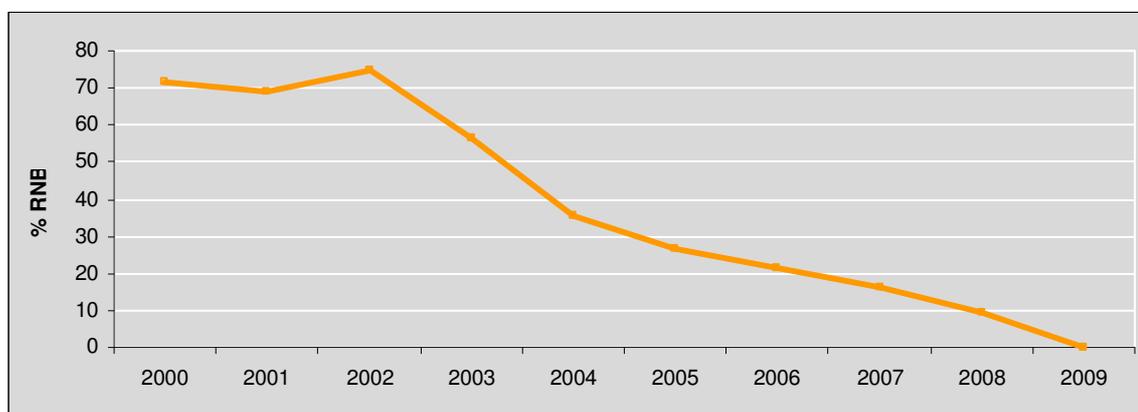
De acordo com o PNUD (2010: 199), 63,2% das pessoas empregadas vivem com menos de 1,25 USD por dia, sendo que a maior parte (cerca de três quartos) reside nas zonas rurais. O **desemprego** continua elevado (a taxa de emprego situa-se nos 66,8%), sendo que na capital a situação é ainda mais grave. Acresce que as oportunidades de emprego continuam escassas, com aproximadamente 10.000 jovens a entrarem anualmente no mercado de trabalho (a taxa de desemprego jovem atinge mesmo os 40%). Acresce a esta realidade o facto de grande parte do emprego ser precário, evidenciando incertezas na população activa. Apenas a Administração Pública e algumas empresas privadas de dimensão média ou grande garantem uma certa estabilidade no emprego.

Passada a fase de emergência, Timor-Leste encontra-se num período de consolidação do desenvolvimento. Nesta nova fase, o país conta com o apoio da comunidade internacional para actuar sobretudo ao nível do sector da segurança, da estabilidade, do aprofundamento da democracia e do Estado de direito, do reforço das instituições e do combate à pobreza. Não se pode ignorar, ainda, o papel fundamental da Igreja nesta área específica de apoio aos mais desfavorecidos e que, em parceria com o Ministério de Solidariedade, tem feito um trabalho rápido, discreto e eficaz.

2.2. O papel da Ajuda no Desenvolvimento de Timor-Leste

Timor-Leste foi inicialmente um país muito dependente da ajuda internacional. Contudo, nos últimos anos essa dependência tem vindo a diminuir: em 2008, a APD representava apenas 9,5% do RNB e em 2009 era residual (figura 1 e caixa 1), ou seja, 252,3 USD e 191,13 USD *per capita* respectivamente (figura 2). A maior parte da ajuda é bilateral (85%, em 2009) destacando-se como principais doadores a Austrália e Portugal, seguindo-se-lhes os EUA e o Japão (quadro 3 e caixa 1). No plano multilateral sobressai a Comissão Europeia (CE). Se se considerar a CE e os Estados-membros, a UE é o principal doador de Timor-Leste (124 MUSD, em 2007, 107 MUSD, em 2008 e 108,27 MUSD, em 2009).

Figura 1 – APD em percentagem do RNB



Fonte: www.aidflows.org/

Embora as instituições multilaterais tenham vindo a fornecer baixos volumes de ajuda (devido à decisão do governo de Timor-Leste não utilizar empréstimos), o papel de agências como o Banco Mundial e o FMI tem sido crítico para o Estado (através de consultorias, aconselhamento técnico e análise macroeconómica bem como como catalisador para a coordenação dos doadores, nomeadamente através do estabelecimento e gestão de um Trust Fund multidoadores). Da mesma forma, as missões das NU, que administraram os programas de desenvolvimento e segurança desde a independência, foram de uma importância crucial para o estabelecimento do Estado timorense, através de Resoluções do CS das NU, e,

subsequentemente, através da ajuda humanitária e de ajuda ao desenvolvimento. Está prevista a saída definitiva da NU do território em 2012.

A maior parte da ajuda internacional tem-se concentrado nas infra-estruturas e serviços sociais, no quadro das quais se destaca a educação (caixa 1).

Caixa 1 – Síntese da Ajuda a Timor-Leste

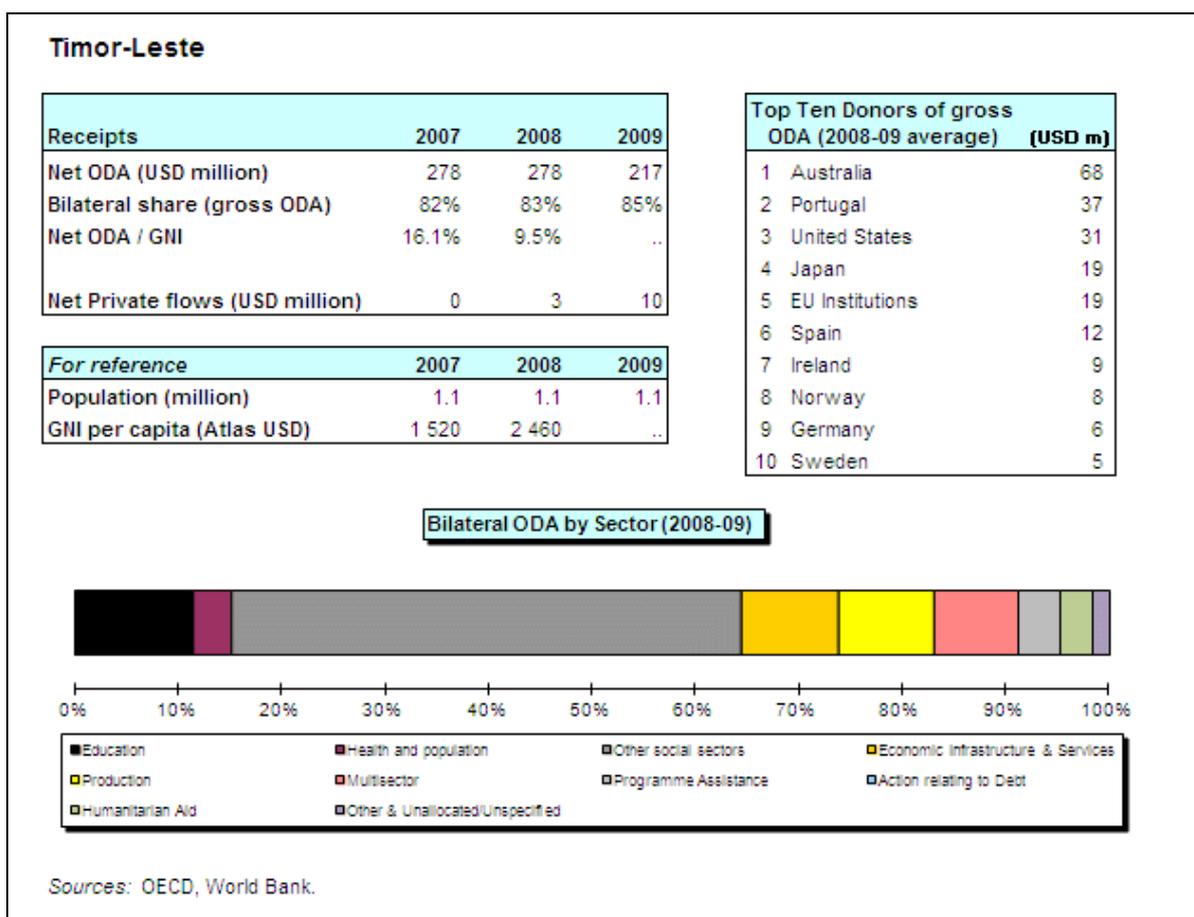
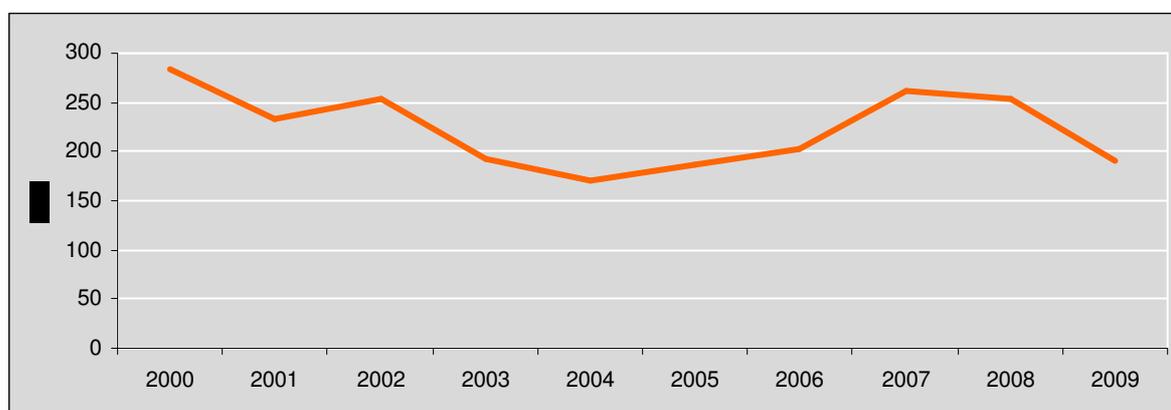


Figura 2 – APD per capita



Fonte: www.aidflows.org/



Quadro 3 – APD líquida total para Timor-Leste (2007-2009), em MUSD

Doadores	Ano			Total
	2007	2008	2009	
Bilaterais				
Austrália	83,4	74,5	60,7	218,6
Portugal	46,6	39,0	34,6	120,2
EUA	25,1	32,7	29,1	86,9
Japão	13,1	26,5	11,9	51,5
Noruega	13,5	7,7	8,5	29,7
Irlanda	8,4	10,8	7,4	26,6
Espanha	11,4	14,0	10,8	36,2
Alemanha	6,2	6,7	5,6	18,5
Suécia	6,4	6,0	4,6	17,0
Nova Zelândia	3,2	5,1	5,1	13,4
Reino Unido	4,0	0,2	0,1	4,3
Canadá	3,2	1,8	2,0	7,0
Outros CAD	1,7	3,1	2,6	7,4
Total CAD	226,2	228,1	183,0	637,3
Multilaterais				
CE	39,6	27,4	10,3	77,3
IDA	1,6	4,8	3,8	10,2
PNUD	1,9	2,5	2,6	7,0
PAM	1,9	2,0	0,6	4,5
Outros multilaterais	5,7	10,5	16,2	20,3
Total Multilateral	50,7	47,2	33,5	131,4
Outros países doadores	1,4	2,3	0,2	3,9
Total donativos	278,3	277,5	216,7	772,5

Fonte: OCDE, 2010.

2.3. O papel de Portugal na Ajuda ao Desenvolvimento de Timor-Leste

Portugal tem sido, desde 1999, um dos principais doadores bilaterais de Timor-Leste, tendo concedido, entre 1999 e 2010, cerca de 495 milhões de euros em APD total. A prestação de ajuda humanitária assumiu particular relevância numa primeira fase (1999-2002), em que Portugal foi o principal doador, e, posteriormente, passou a destacar-se o apoio à reconstrução e desenvolvimento do país, com a definição de sectores estratégicos de actuação. A importância da ajuda portuguesa é também evidente na estrutura da cooperação bilateral (quadro 4) assumindo-se Timor-Leste como um dos principais países parceiros.

Quadro 4 – Estrutura da APD portuguesa (2007-2010*)

	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%
APD BILATERAL, TOTAL	197.360	100	258.862	100	198.610	100	300.460	100
ANGOLA	13.975	7,1	13.250	5,1	-7.072	-3,6	-9631	-3,2
CABO VERDE	31.921	16,2	43.286	16,7	38.392	19,3	107.331	35,7
GUINÉ-BISSAU	11.518	5,8	12.371	4,8	10.361	5,2	11.932	4,0
MOÇAMBIQUE	15.799	8,0	17.410	6,7	48.831	24,6	85.221	28,4
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	9.539	4,8	9.209	3,6	10.637	5,4	19.515	6,5
PALOP **	4.124	2,1	3.539	1,4	4.899	2,5	2.493	0,8
TIMOR LESTE	34.071	17,3	27.030	10,4	24.872	12,5	27.514	9,2
OUTROS PAÍSES	76.413	38,7	132.767	51,3	67.690	34,1	56.085	18,7
<i>dos quais:</i>								
MARROCOS	188	0,1	66.063	25,5	14.835	7,5	115	0,0
AFEGANISTÃO	6.567	3,3	9.829	3,8	8.356	4,2	10.579	3,5
BÓSNIA	9.291	4,7	15.002	5,8	4.287	2,2	2.736	0,9

Fonte: IPAD/DPP. * Valores provisórios.

A ajuda portuguesa centra-se nas infra-estruturas e serviços sociais, com particular relevo para o apoio ao Governo e sociedade civil e à Educação, nomeadamente a reintrodução da língua portuguesa, no quadro da opção estratégica de Timor-Leste de adoptar o Português como uma das línguas oficiais, a par do Tétum (quadros 5 e 6).

Quadro 5 – Peso relativo das Infra-estruturas e serviços sociais, na Ajuda a Timor-Leste (2002-2010*)

Sector	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Infra-estruturas e serviços sociais	89.4	62.9	65.0	45.4	68.1	83.8	93.5	92.3	92.1
dos quais:									
Educação	13.1	12.4	28.3	29.3	25.8	30.1	34.8	40.4	39.2
Governo e Sociedade civil	74.4	41.2	28.3	3.5	34.1	46.6	50.9	43.9	45.8

Fonte: IPAD/DPP. * Valores preliminares.

Quadro 6 – Estrutura da APD portuguesa a Timor-Leste (2007-2010)

SECTORES	2007		2008		2009		2010*	
		%		%		%		%
100 I - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	28.685.065	83,8	25.269.318	93,5	22.956.925	92,3	25.331.726	92,1
110 EDUCAÇÃO	10.256.739	30,1	9.414.882	34,8	10.051.638	40,4	10.784.672	39,2
120 SAÚDE	135.077		237.186	0,9	316.768	1,3	261.212	0,9
130 POPULAÇÃO/SAÚDE REPRODUTIVA					58.841	0,2		
140 FORNECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO BÁSICO	324.699	1,0						
150 GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	15.891.465	46,6	13.764.778	50,9	10.917.979	43,9	12.608.542	45,8
160 OUTRAS INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS SOCIAIS	2.077.085	6,1	1.852.472	6,9	1.611.699	6,5	1.677.300	6,1
200 II - INFRA-ESTRUTURAS E SERVIÇOS ECONÓMICOS	957.006	2,8	133.339	0,5	324.689	1,3	325.668	1,2
210 TRANSPORTE E ARMAZENAMENTO	411.669	1,2	6.564	0,0			709	0,0
220 COMUNICAÇÕES	467.591	1,4	38.713	0,1	224.513	0,9	251.786	0,9
230 ENERGIA: PRODUÇÃO E APROVISIONAMENTO								
240 BANCOS E SERVIÇOS FINANCEIROS	77.746	0,2	88.062	0,3	100.176	0,4	73.173	0,3
250 NEGÓCIOS E OUTROS SERVIÇOS								
300 III - SECTORES DE PRODUÇÃO	280.583	0,8	382.521	1,4	395.313	1,6	310.622	1,1
310 AGRICULTURA, SILVICULTURA E PISCAS	220.218	0,6	338.600	1,3	395.313	1,6	309.622	1,1
311 AGRICULTURA	220.218	0,6	338.600	1,3	395.313	1,6	309.622	1,1
312 SILVICULTURA								
313 PISCAS								
320 INDÚSTRIA, MINAS E CONSTRUÇÃO	0	0,0	38.258	0,1	0	0,0	0	0,0
321 INDÚSTRIA			38.258	0,1				
322 INDÚSTRIAS EXTRACTIVAS (MINAS)								
323 CONSTRUÇÃO								
330 COMÉRCIO E TURISMO	60.365	0,2	5.663	0,0	0	0,0	1.000	0,0
331 COMÉRCIO							1.000	0,0
332 TURISMO	60.365	0,2	5.663	0,0				
400 IV - MULTISECTORIAL/TRANSVERSAL	3.836.271	11,3	281.376	1,0	707.055	2,8	527.918	1,9
500 V - AJUDA A PROGRAMAS E AJUDA SOB A FORMA DE PRODUTOS								
600 VI - ACÇÕES RELACIONADAS COM A DÍVIDA								
700 VII - AJUDA HUMANITÁRIA								
910 VIII - CUSTOS ADMINISTRATIVOS DOS DOADORES	90.161	0,3	364.066	1,3	429.836	1,7	947.984	3,4
920 IX - APOIO ÀS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	218.753	0,6	599.549	2,2				
998 X - NÃO AFECTADO/NÃO ESPECIFICADO	3.000	0,0			58.502	0,2	70.469	0,3
TOTAL BILATERAL	34.070.839	100	27.030.169	100	24.872.320	100	27.514.387	100

Fonte: IPAD/DPP

* valores preliminares

A avaliação efectuada ao PIC 2004-2006 salienta que a Cooperação Portuguesa desempenhou um papel central e decisivo na cooperação internacional em Timor-Leste, sendo a sua relevância considerada indiscutível no quadro da comunidade doadora.

3. O PIC de Timor-Leste

3.1. Planeamento e Gestão

O planeamento e programação das acções de cooperação foram efectuados pelo IPAD, em coordenação com os respectivos Ministérios sectoriais com actividades na área da cooperação para o desenvolvimento. Todas as intervenções e projectos definidos no decorrer do PIC foram devidamente enquadrados e respeitaram os objectivos gerais e específicos definidos para cada um dos eixos estratégicos prioritários tendo por base critérios orientadores para a sua inclusão que estavam explicitados no documento do PIC.

Nenhum projecto ou acção foi iniciado sem que as entidades coordenadoras de ambas as Partes tivessem aprovado os respectivos documentos de projecto, dos quais constavam obrigatoriamente os seguintes elementos:

- Objectivos gerais e específicos do projecto/programa de cooperação;
- Justificação da intervenção face aos ODM e às prioridades de Timor-Leste;
- Grupos-alvo da intervenção;
- Descrição das actividades e respectiva calendarização;
- Metodologia para implementação das actividades;
- Orçamento;
- Resultados esperados;
- Indicadores de acompanhamento e avaliação.

A contraparte timorense para a programação e implementação do presente programa foi o Ministério dos Negócios Estrangeiros, enquanto organismo coordenador da cooperação com Portugal, sem prejuízo da participação dos vários Ministérios sectoriais na execução das acções de cooperação.

Elaboração do PIC

O PIC 2007-2010 foi elaborado de acordo com uma matriz adoptada genericamente para todos os países parceiros, com ajustamentos à especificidade de Timor-Leste. O documento constitui, em síntese, um acordo político de princípios gerais onde é descrito o contexto social, económico e político de Timor-Leste bem como a sua estratégia de combate à pobreza e, simultaneamente, estabelece os eixos prioritários de intervenção da Cooperação Portuguesa naquele país.

A elaboração do documento do PIC foi da responsabilidade do IPAD, tendo por base um processo de consulta dos diversos actores institucionais. A sua versão provisória foi enviada para Timor-Leste e discutida com as autoridades timorenses. Desse processo de diálogo resultou a versão final que foi assinada pelas duas partes em 31 Agosto de 2007.

Identificação das intervenções

Após a assinatura do PIC, o processo de identificação das intervenções (programas, projectos ou acções) resultou de três processos:

1. Continuação de intervenções anteriormente iniciadas, de carácter estratégico e/ou em fases subsequentes da sua implementação, cuja identificação já estava inscrita no PIC. É o caso dos projectos do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) bem como de intervenções de fundo nas áreas da educação, ensino superior e desenvolvimento rural.
2. A partir dos eixos definidos no PIC, as instituições timorenses identificaram e enviaram às autoridades portuguesas homólogas a identificação de áreas prioritárias a desenvolver, iniciando-se a definição de uma intervenção específica que foi então remetida ao IPAD para análise e eventual aprovação.
3. As entidades portuguesas (Ministérios, Institutos Públicos, Sector privado, etc.) apresentaram propostas devidamente fundamentadas ao IPAD, as quais resultaram de uma articulação prévia com as entidades parceiras timorenses, que manifestaram formalmente o seu acordo, para análise e eventual aprovação.

Uma parte significativa dos actores estão integrados na Administração central e a sua acção foi englobada na actividade geral dos respectivos departamentos. Para além destes, um conjunto de outros actores (entidades privadas, instituições universitárias, ONGD; etc.) desenvolveram projectos em matéria da ajuda ao desenvolvimento em Timor-Leste.

A legislação em vigor (DL 120/2007, de 27 de Abril) obriga a que nenhuma entidade pública possa desencadear acções de cooperação sem o parecer prévio do IPAD. Com excepção do MTSS, são poucas as instituições públicas que cumprem sistematicamente esta regra.

Sistema de financiamento⁶

A maior parte das intervenções foi co-financiada pelo IPAD, correspondendo este co-financiamento à parcela elegível (em termos legais e de adequação técnica) da proposta de orçamento apresentada. A aprovação do orçamento foi da responsabilidade do IPAD. As eventuais alterações orçamentais decorrentes da implementação dos projectos e dos ajustamentos que se mostraram necessários e justificáveis, foram feitas em diálogo com quem coordenava os projectos no IPAD, para aprovação prévia, à qual se seguiu comunicação por escrito.

⁶ Este sistema não se aplica à linha de co-financiamento das ONGD. O mesmo se passa com o sistema de acompanhamento e avaliação das intervenções.



3.2. Mecanismos de Acompanhamento e Avaliação

De acordo com o documento do PIC (pág. 60), os mecanismos para assegurar um acompanhamento estreito e regular incluíam:

- Sistema de acompanhamento semestral, com preenchimento de fichas por projecto e por sector;
- Realização de reuniões periódicas de coordenação por eixos de intervenção, incluindo os diferentes ministérios sectoriais e instituições envolvidas na implementação deste programa em cada eixo;
- Elaboração de um relatório de progresso anual, incorporando os desenvolvimentos no plano sectorial;
- Exercícios de auto-avaliação das principais intervenções em curso, numa base anual;
- Revisão a meio percurso, no final de 2008, de forma a avaliar a implementação do programa e eventuais alterações no contexto local, conduzindo à incorporação de lições aprendidas e redefinição ou reorientação das acções;
- Avaliação externa final do programa de cooperação.

Do mesmo modo, os técnicos a exercer funções na área da cooperação junto da representação diplomática portuguesa em Díli teriam a responsabilidade de (pág. 61 do PIC):

- Acompanhar os debates em curso no seio da comunidade doadora e participar nos mecanismos de coordenação existentes (NU, CE e previsivelmente fóruns sectoriais);
- Fazer um acompanhamento regular dos projectos de cooperação;
- Promover uma análise permanente e actualizada da realidade timorense em termos de desenvolvimento;
- Identificar potenciais sinergias entre os actores presentes no terreno (entre actores portugueses e destes com outros doadores).

Na Embaixada de Portugal, aos técnicos de cooperação competia, ainda, assegurar a devida articulação entre as actividades no terreno, o IPAD e as demais entidades executoras.

Para que o acompanhamento e a avaliação pudessem ser sistemáticos e objectivos, foram definidos neste PIC, pela primeira vez, objectivos específicos por eixo/área de intervenção e indicadores de resultados/desempenho.

O sistema de acompanhamento dos projectos co-financiados pelo IPAD foi da responsabilidade da Direcção de Serviços de Cooperação Geográfica II. Para o efeito, um técnico superior foi responsável por fazer o acompanhamento da implementação de cada projecto. Nos projectos financiados por outras instituições públicas o acompanhamento, por parte do IPAD, competiu à Divisão de Coordenação Geográfica da Direcção de Serviços de Planeamento. Contudo, foi a

Divisão de Ásia e Outros Países (DAOP) que acompanhou as missões das outras instituições ao terreno.

Os ministérios sectoriais que executaram as intervenções de cooperação co-financiadas pelo IPAD, deviam enviar relatórios semestrais e anuais (com modelo pré-definido mas que nem sempre foi seguido) para o IPAD, sobre a implementação no terreno. Nos casos de co-financiamento do IPAD, o sistema de reporte seguiu os procedimentos previstos no protocolo e incluiu relatórios trimestrais e/ou semestrais (que integraram os relatórios de cada acção realizada) e um relatório final relativo à execução material e financeira.

Na intranet do IPAD estão disponíveis fichas resumo das intervenções, as quais vão sendo actualizadas periodicamente. Apesar de conterem informação sobre resultados alcançados (*outputs*), não existe informação sobre indicadores de resultados (*outcomes*).

No terreno, para além das missões do IPAD, o acompanhamento das intervenções foi feito pela Embaixada de Portugal em Díli. Como não há autonomia para gerir o programa de cooperação por parte da Embaixada, a tomada de decisões, quando não consignada nos documentos de projecto, esteve sempre dependente de uma consulta ao IPAD. Contudo, nos últimos anos, registaram-se alguns problemas de comunicação e articulação entre a Embaixada e o IPAD, dificultando o trabalho de coordenação/articulação e gestão da cooperação.

Em Lisboa, a articulação entre os diversos executores foi feita de forma casuística e através da CIC, a qual reuniu apenas 6 vezes no período 2007-2010⁷. Porém, nenhuma se dedicou exclusivamente à cooperação com Timor-Leste.

A articulação entre os parceiros locais foi da responsabilidade do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) de Timor. Todavia, da parte timorense não houve qualquer mecanismo de acompanhamento e avaliação regular da cooperação com os diversos ministérios. Os sectores não apresentaram regularmente relatórios de execução ao MNE/TL, fazendo-o apenas quando solicitado.

⁷ Em 2007 e 2008, reuniu quatro vezes – 20 de Julho e 26 de Outubro e 28 de Abril e 12 de Dezembro, respectivamente. Em 2009 e 2010 reuniu apenas duas vezes – 8 de Abril e 30 de Março, respectivamente.

3.3. Eixos de Intervenção

Com um orçamento indicativo de 60 milhões de euros, o PIC identificou dois eixos estratégicos, com as áreas de intervenção prioritárias, e uma intervenção complementar, o cluster (quadro 7).

Quadro 7 – Resumo dos Eixos e áreas de intervenção prioritárias do PIC

Eixos Estratégicos Prioritários	Áreas de Intervenção	%
Eixo estratégico I	Boa Governação, Participação e Democracia	21
Área de intervenção 1.1A	Capacitação Institucional	
Área de intervenção 1.2	Processos Eleitorais	
Área de intervenção 1.3	Justiça	
Área de intervenção 1.4	Finanças	
Área de intervenção 1.5	Segurança Interna	
Área de intervenção 1.6	Técnico-Militar	
Eixo estratégico II	Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza	77
Área de intervenção 2.1.	Educação e Consolidação da Língua Portuguesa	
Área de intervenção 2.2.	Desenvolvimento Rural	
Área de intervenção 2.3.	Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Sociocomunitário	
Intervenção Complementar	Cluster da Cooperação	3

Fonte: PIC 2007-2010, p. 40

Modalidades de Ajuda

A escolha das modalidades de ajuda assentou num diálogo entre entidades homólogas, tendo na maior parte dos casos subjacente o desenvolvimento de capacidades. As modalidades de ajuda privilegiadas e previstas no documento do PIC foram:

- **Cooperação técnica**, traduzida fundamentalmente no apoio à capacitação institucional, através de actividades de formação e capacitação locais, de assessorias e assistência técnica para reorganização da Administração Pública, reforço das capacidades de formulação e implementação de políticas de desenvolvimento e reforço das instituições democráticas, bem como de apoio à reestruturação e à formação na área técnico-militar.
- **Parcerias entre instituições homólogas**, através da criação ou reforço de parcerias entre instituições homólogas em sectores específicos (por ex. entre instituições de ensino, entre organismos técnicos, associações), detentores de conhecimentos técnicos que permitiram a implementação de acções de cooperação – particularmente ao nível da formação – mais sustentáveis em termos de abrangência temática e temporal.
- **Co-financiamento de ONGD**, traduzido no co-financiamento de projectos a desenvolver em Timor-Leste por Organizações Não-Governamentais para o



IPAD

Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.



Desenvolvimento (ONGD) que contribuíram para o fortalecimento da sociedade civil timorense e para o desenvolvimento social, económico e cultural de Timor-Leste.

- **Apoio ao Orçamento de Estado**, no quadro do Programa de Apoio à Consolidação de Timor-Leste, gerido pelo Banco Mundial, através do estabelecimento de um *Multi-Donor Trust Fund*, com a duração de três anos (2006-2008) e um total indicativo de 30 MUSD.⁸
- **Financiamento através de organizações multilaterais**, quer co-financiando projectos desenvolvidos no quadro das agências especializadas, quer no quadro de iniciativas alargadas no âmbito do cumprimento dos compromissos internacionais, nomeadamente no que se refere aos ODM, ao nível da União Europeia ou no quadro das Nações Unidas.
- **Cluster**: no quadro de implementação da *Visão Estratégica da Cooperação Portuguesa*, foi equacionada a criação de um *cluster* em Maubara, Distrito de Liquiçá, no quadro do qual foram desenvolvidos projectos com características de sustentabilidade e de integração de forma a potenciar o desenvolvimento local, em particular.

⁸ Os outros doadores são a Austrália (2,3 MUSD), a Nova Zelândia (3 MUSD), a Noruega (4,6 MUSD), a Irlanda (7,7 MUSD), os Estados Unidos da América (4 MUSD) e o Banco Mundial (1,5 MUSD).

4. Principais Áreas de Intervenção da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste

A descrição que se segue teve como suporte a recolha de informação da base de dados da APD do IPAD, a consulta dos dossiers dos projectos, das pastas partilhadas na intranet, as reuniões realizadas em Lisboa e em Timor-Leste, bem como a informação recebida dos ministérios sectoriais e das ONGD ouvidas em Lisboa.

A análise das áreas de intervenção da Cooperação Portuguesa seguiu a estrutura definida no PIC. Nas caixas são apresentados os valores contabilizados como APD, relativos aos anos de 2007 a 2010. O montante financeiro alocado a este PIC não reflecte na totalidade o esforço de Portugal em relação a Timor-Leste. Existe um conjunto de intervenções extra-PIC, de que se destaca o apoio à Segurança Interna em Timor-Leste que tem vindo a ser assegurado pela via multilateral, através da participação portuguesa na Força de Manutenção de Paz, no âmbito da UNMIT (*United Nations Mission in Timor*)⁹, e que não foi considerado no envelope financeiro do PIC.

4.1. Eixo Estratégico I: Boa Governação, Participação e Democracia

Caixa Resumo nº1 – Boa Governação, Participação e Democracia
Intervenções na Boa Governação, Participação e Democracia (61.247.434 €, 2007-2010)
Capacidade Institucional (2.741.308 €, 2007-2010)
Processos Eleitorais (382.942 €, 2007-2010)
Justiça (4.943.826 €, 2007-2010)
Finanças (4.216.876 €, 2007-2010)
Segurança Interna (45.633.705 €, 2007-2010)
Técnico-Militar (3.328.777 €, 2007-2010)

O apoio à Boa Governação, Participação e Democracia abarca um conjunto de intervenções que ascenderam, entre 2007 e 2010, a 61 M€ e incluíram actividades de capacitação institucional, apoio aos processos eleitorais, aos sectores da Justiça, Finanças e Segurança.

⁹ Pese embora o PIC preveja o financiamento através de organizações multilaterais como uma modalidade de Ajuda, este apoio foi contabilizado como extra-PIC.

4.1.A. Capacidade Institucional

Caixa Resumo nº 2 – APD - Área do Apoio à Capacidade Institucional

Intervenções na área do Apoio à Capacidade Institucional (2.741.308 €, 2007-2010)

- Assessoria à Secretaria de Estado do Conselho de Ministros (350.406 €, 2007-2010)
- Assessoria ao Ministério da Educação (121.11722 €, 2007-2010)
- Assessoria ao Ministro dos Negócios Estrangeiros (39.120 €, 2008-2010)
- Assessoria ao Ministério da Saúde (466.639 €, 2008)
- Apoio ao Instituto das Ciências da Saúde (ICS) (388.957 €, 2007-2010)
- Assessoria ao Gabinete do Presidente da República (317.178 €, 2007-2010)
- Apoio ao Centro de Ensino à Distância de Díli (186.161 €, 2007-2010)
- Apoio à Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (143.935 €, (2008-2009)
- Assessoria à Direcção Nacional de Estatística (145.739 €, 2008-2010)
- Programa Estatístico da CPLP – Timor-Leste (1.251 €, 2007)
- Reforço Institucional - Apoio Ministério do Trabalho e da Reinserção Comunitária - novo Ministério da Solidariedade Social (367.300 €, 2007-2010)
- GERTIL – Grupo de Estudos para a Reconstrução de Timor-Leste (Gestão e desenvolvimento urbano) (66.625 €, 2007)
- Apoio ao MADRP – Assessoria na área da biologia marinha no âmbito do Projecto "Mapeamento Habitat Costeiro / Marinho de TL para Turismo e Pescas (66.028 €, 2007-2008)
- Apoio ao Gabinete do Ministro da Saúde (11.762 €, 2007)
- Cooperação para a área da inspecção alimentar e económica (16.843 €, 2009)?
- Apoio ao Ministério das Finanças e do Plano de Timor-Leste (5.663 €, 2008)?
- Cooperação parlamentar (397.500 €, 2010)
- Apoio à institucionalização do poder local democrático em Timor-Leste (8.750 €, 2010)
- Reforço Institucional – Apoio a organizações da Sociedade Civil (4.200 €, 2007)
- Apoio à criação de um serviço de Meteorologia (3.434 €, 2010)

As **assessorias** consistiram no apoio dirigido a diversas áreas de governação, através de assessorias e assistências técnicas especializadas a diferentes ministérios sectoriais, com os objectivos de: i) Apoiar os processos de capacitação e formação da Administração Pública; ii) Apoiar a boa gestão dos assuntos públicos e elaboração de legislação estruturante para a consolidação da Administração Pública e do Estado de direito; e iii) Contribuir para a consolidação da Língua Portuguesa enquanto instrumento de trabalho nos diversos órgãos e serviços do Estado.

No decorrer da implementação do PIC foram concretizadas oito **assessorias técnicas especializadas** junto das seguintes entidades: Secretaria de Estado do Conselho de Ministros

(1), Gabinete do Presidente da República (2), Gabinete do Ministro dos Negócios Estrangeiros/ Departamento de Assuntos Jurídicos e Tratados (1), Direcção Nacional de Estatística (1), Ministério do Turismo, Comércio e Indústria (2), Secretaria de Estado da Política Energética (1). A assessoria junto do Gabinete do Ministro da Educação decorreu de Setembro de 2007 a Fevereiro de 2009, tendo-se-lhe ficado, em parte, a dever a Lei de Bases da Educação, adoptada em Outubro de 2008. Outras assessorias, integradas no apoio a outras instituições, são referidas na respectiva análise.

O apoio ao **Centro de Ensino a Distância (CED)** enquadra-se no apoio a uma rede de centros semelhantes, a “Global Development Learning Network” (GDLN), estabelecido pelo Banco Mundial. O CED de Díli foi estabelecido em 2002, com o objectivo de estimular a reflexão sobre o desenvolvimento e proporcionar oportunidades de videoconferências e de ensino a distância. Funciona nas instalações do Banco Mundial, em Díli, onde dispõe de uma sala de videoconferência. Com o objectivo de incrementar as parcerias entre as agências oficiais de desenvolvimento, o BM procurou o apoio das diversas cooperações a trabalhar em Timor-Leste. Portugal respondeu favoravelmente desde o início a esta solicitação, tendo assinado em 2002 um MdE com o BM, consubstanciado na contratação de um Recurso Humano para exercer funções de Director do CED, o qual tem vindo a ser automaticamente renovado todos os anos.

O reforço institucional ao **Instituto das Ciências da Saúde (ICS)**, surgiu de uma solicitação do Ministro da Saúde de Timor-Leste à Fundação Calouste Gulbenkian (FCG), em 2002/03, na sequência da qual se desenvolveu um processo negocial que culminou no financiamento pelo IPAD, em 2007. O apoio foi executado pela FCG, através da Escola Superior de Saúde da Cruz Vermelha e da Escola Superior de Tecnologias da Saúde de Lisboa, e foi inicialmente concebido para 3 anos (Setembro de 2007- Janeiro de 2010), tendo sido prolongado até final de 2010. Teve como objectivo melhorar a qualidade e desempenho dos serviços de saúde, através do reforço das acções de formação de enfermeiros e parteiras. O apoio passou por estruturar a parte académica, fazer formação pedagógica dos docentes do ICS, apetrechar a biblioteca e formar os seus quadros.

4.1.B. Processos Eleitorais

Caixa Resumo nº 3 – APD - Área do Apoio aos Processos Eleitorais

Apoio aos Processos Eleitorais (382.942 €, 2007-2010)

Contribuição para o Trust Fund do PNUD – Apoio ao processo eleitoral em Timor-Leste (232.558 €, 2007)

Apoio ao processo eleitoral de Timor-Leste (75.615 €, 2007)

Apoio ao STAE (74.769 €, 2007-2010)

Portugal tem apoiado, desde o início, o governo timorense no processo de criação da administração eleitoral, ao nível da capacitação e elaboração de legislação eleitoral (através de duas assessorias do MAI/ex-STAPE e CNE), apoio logístico e informático para o recenseamento eleitoral e criação de base de dados dos eleitores. No período de vigência do PIC, Portugal apoiou as eleições Presidenciais e Parlamentares de 2007, todo o processo para a organização das eleições de Suco, realizadas em 2009, e das eleições municipais, que se encontravam agendadas para 2010, entretanto adiadas para 2012/13.

Para além do apoio bilateral previsto no âmbito do actual PIC, Portugal também concedeu apoio no âmbito **multilateral**, através do *Trust Fund* do PNUD na área da Governação Democrática, com vista a apoiar as eleições Municipais e de Suco. No quadro desta cooperação foi, entre outras actividades, dada assistência técnica ao STAE e à CNE, apoio aos media no acompanhamento do processo eleitoral e feita a coordenação dos observadores eleitorais. Houve, ainda, participação em missões de observação eleitoral, no quadro da UE, da CPLP e das Nações Unidas e a realização de um fórum técnico sobre assuntos eleitorais no quadro da CPLP.

4.1.C. Justiça

Caixa Resumo nº 4 – APD - Área do Justiça
<p>Intervenções no sector da Justiça (4.943.826 €, 2007-2010)</p> <p>Apoio ao fortalecimento do sistema judiciário – Trust Fund do PNUD (2.845.768 €, 2007-2010)</p> <p>Apoio aos Tribunais (128.139 €, 2007)</p> <p>Formação Magistrados no CEJ (773.247 €, 2009-2010)</p> <p>Cooperação com Timor Leste na área da Justiça - (1.159.091 €, 2007-2010)</p> <p>Edição anotada da Constituição de Timor-Leste (35.533 €, 2010)</p> <p>Equipamento (1.218 €, 2007)</p> <p>Apoio Documental (oferta e transporte de bibliografia) (563 €, 2007)</p> <p>Apoio Documental – EUROSOCIAL (tradução) (267 €, 2007)</p>

O apoio ao sector da justiça incluiu 3 vertentes: (i) fortalecimento do sistema da justiça, através da capacitação institucional; (ii) apoio à estruturação de um ordenamento jurídico coerente; e, (iii) formação dos diferentes actores judiciais.

No plano bilateral a cooperação traduziu-se em acções diversas, desde as assessorias e as acções de formação à oferta de bibliotecas jurídicas e equipamento diverso. Ao nível das assessorias merecem especial referência as que tiveram lugar junto do Ministério da Justiça para capacitação técnico-jurídica; da Provedoria de Direitos Humanos e Justiça; da Direcção dos Serviços Prisionais e de Reinserção Social timorense, nas áreas da formação e aprendizagem vocacional e da reinserção social; dos Serviços Prisionais, com o objectivo de melhorar a

qualidade do sistema prisional timorense de acordo com os padrões internacionais e; da Polícia de Investigação Criminal.

No plano bi-multilateral (ao abrigo de um acordo tripartido entre Timor-Leste, Portugal e o PNUD) foram desenvolvidas acções de: (i) capacitação dos tribunais e do Ministério Público (através do recrutamento de magistrados judiciais para os Tribunais Distritais e magistrados do Ministério Público), bem como das Secretarias dos Tribunais e do Ministério Público (através do exercício de funções em Timor-Leste de diversos Oficiais de Justiça portugueses); (ii) Formação técnica e *on-job* de guardas prisionais de Timor.

No plano multilateral, Portugal apoiou o Programa de Fortalecimento do Sistema de Justiça de Timor-Leste, sendo um dos principais financiadores. Através deste programa é assegurada a formação dos futuros actores judiciais timorenses (no Centro de Formação Jurídica (CFJ))¹⁰. Os alunos do CFJ¹¹ beneficiam de aulas de língua portuguesa (no momento da avaliação leccionavam no CFJ 5 docentes de língua portuguesa, em exclusividade, em resultado de uma parceria com o projecto de consolidação da língua portuguesa (PCLP)) para além das aulas de Direito (6 formadores). Em 2006/08 foi realizado o primeiro curso de magistrados (com a duração de 1 ano e meio) tendo formado 27 juizes, procuradores e defensores públicos, sendo a maior parte das aulas em língua portuguesa. São igualmente realizados cursos de notários.

No final de 2009 realizou-se uma missão de avaliação da CE ao sector da justiça, tendo sido equacionada a possibilidade de cooperação delegada nas 3 áreas identificadas como prioritárias pela CE: criação da Câmara de Contas; criação de um departamento especializado em investigação criminal e ciências forenses no seio da Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL); e criação de “Casas da Justiça” para melhorar o acesso à justiça.

4.1.D. Finanças

Caixa Resumo nº 5 – APD - Área das Finanças Públicas
Intervenções na área das Finanças Públicas (4.216.876 €, 2007-2010)
TFET - World Bank Trust Fund for East Timor (3.652.500 €, 2007)
Apoio à Autoridade Bancária e de Pagamentos de Timor-Leste (157.351 €, 2007-2010)
Programa de Assistência Técnica na área das Finanças Públicas (225.219 €, 2010)
Programa de Bolsas de Estudo do Banco de Portugal (15.661 €, 2007-2008)
Programa de Assistência Técnica promovido pelo Banco de Portugal (166.145 €, 2009-2010)

¹⁰ Onde, no momento da avaliação, se encontrava um juiz e um procurador, bem como uma advogada acabada de chegar, recrutados directamente pelo PNUD, e que eram responsáveis pela formação jurídica dos advogados.

¹¹ O CFJ nasceu para ministrar o curso de magistrados, defensores públicos e procuradores mas tem vindo a alargar a sua formação a outras áreas.



No sector das **Finanças**, o apoio de Portugal tem sido canalizado quer pela via bilateral quer multilateral. No quadro bilateral, foram assinados 3 Memorandos de Entendimento¹², na sequência dos quais foram realizadas duas missões técnicas do Ministério das Finanças e da Administração Pública de Portugal (MFAP) a Timor-Leste, com o objectivo de elaborar, com o Ministério homólogo e com a Inspecção-geral do Estado de Timor-Leste, um **Programa Integrado de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas (PICATFin)**.

No plano multilateral, o apoio foi concedido através do *Multi-Donor Trust Fund*, gerido pelo Banco Mundial. Portugal comprometeu-se a participar com 3 MUSD sendo este montante repartido por três anos (1 MUSD/ano, repartidos entre o IPAD e o Ministério das Finanças). Em 2007, devido à instabilidade política e social verificada no território, Portugal acabou por não efectuar o pagamento. Em 2008 o IPAD propôs que o MFAP assegurasse a totalidade dos custos com o apoio a Timor-Leste, mas esta situação não chegou a ser concretizada. O Fundo acabou por ficar suspenso tendo, no final de Maio de 2009, Portugal sido informado pelo *Country Manager* do Banco Mundial que o processo estaria fechado e que os juros gerados, num total de 294.500 USD, poderiam ser utilizadas da forma que o Governo português entendesse mais vantajosa.

4.1.E. Segurança Interna

Caixa Resumo nº 6 - Área da Segurança Interna

Intervenções na área da Segurança Interna (45.633.705 €, 2007-2010)

UNMIT - United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (45.633.705 €, 2007-2010)

O apoio à Segurança Interna em Timor-Leste tem vindo a ser assegurado, extra-PIC, pela via multilateral, através da participação na Força de Manutenção de Paz, no âmbito da UNMIT (United Nations Mission in Timor), com o objectivo de dar apoio na formação e capacitação institucional que contribua para a segurança do país.

Pela via bilateral foi equacionado, em 2009, que Portugal pudesse colaborar com Timor-Leste na formação da Polícia, nas vertentes de investigação criminal e informações policiais. Este apoio

¹²

1. Memorando de Entendimento relativo à cooperação técnica entre o Ministério das Finanças e da Administração Pública de Portugal e o Ministério das Finanças de Timor-Leste;
2. Memorando de Entendimento entre o Ministério das Finanças e da Administração Pública de Portugal e o Ministério das Finanças de Timor-Leste, com vista à celebração de uma Convenção para Evitar a Dupla Tributação e Prevenir a Evasão Fiscal em matéria de Impostas sobre o Rendimento;
3. Memorando de Entendimento entre o Ministério das Finanças e da Administração Pública de Portugal e o Ministério das Finanças de Timor-Leste, relativo à implementação de uma Linha de Crédito Concessional, no valor de 100 milhões de euros, destinada ao financiamento de projectos de investimento em Timor-Leste envolvendo a aquisição de bens e serviços de origem portuguesa ou participação de empresas portuguesas. Refira-se que este montante poderá ser aumentado sucessivamente em tranches de 100 milhões de euros, até perfazer o montante de 500 milhões de euros na medida dos projectos elegíveis apresentados pelas autoridades timorenses.

tem, no entanto, vindo a ser adiado. Ainda no plano bilateral, em Fevereiro de 2009, foram enviados para Timor-Leste dois oficiais da GNR, para desenvolver funções de assessoria na Secretaria de Estado da Segurança, com a missão de efectuar um estudo detalhado e elaborar um Plano de Acção a cinco anos, visando a selecção, recrutamento e formação de novos agentes, o qual está em fase adiantada de elaboração, prevendo-se na sua sequência um curso de formação de agentes da PNTL.

4.1.F. Técnico-Militar

Caixa Resumo nº 7 – Cooperação Técnico-Militar

Intervenções no domínio da Cooperação Técnico-Militar (3.328.777 €, 2007-2009)

Cooperação Técnico-Militar (3.020.784 €, 2007-2010)*

Apoio à Componente Naval – Apoio humanitário, busca e salvamento no mar e nos rios (307.993 €, 2007-2008)

Bolsas de CTM (40.508 €, 2007-2010) *

* Não contabilizado como APD

A cooperação técnico-militar com Timor-Leste assenta num Acordo de Cooperação Técnico-Militar, celebrado em Maio de 2002, no quadro do qual têm vindo a ser assinados programas-quadro. O Programa-Quadro mais recente foi assinado em 2010, para vigorar no triénio 2011-2013. O Programa-Quadro de 2008-2010 coincidiu com a maior parte do período de vigência do PIC e teve como componentes:

1. O apoio às Estruturas Superiores de Defesa, o qual inclui o apoio legislativo, à Casa Militar do Presidente da República, à Força 20:20 e ao CEMGFA. Para o efeito contou com uma equipa residente de 2 elementos que fizeram a assessoria ao CEMGFA e ao CEM da Defesa.
2. O apoio à Componente Naval, a qual incluiu a doação de duas lanchas e a formação de pessoal nesta área. Conta com uma equipa residente de 5 elementos que executam a formação nas artes da marinha – navegação e manutenção. Para o efeito a equipa residente foi reforçada com 10 elementos da marinha portuguesa para dar formação.
3. O apoio ao Centro de Instrução Militar de Metinaro, onde se faz toda a formação militar. Este apoio inclui aulas de língua portuguesa, em articulação com o PCLP. Conta com 2 elementos residentes. Quando necessário, a equipa é reforçada com elementos da Escola Prática de Infantaria.
4. Bolsas de formação militar em Portugal.



4.2. Eixo Estratégico II: Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Caixa Resumo nº 8 – APD - Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza

Intervenções no Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza (51.963.650 €, 2007-2010)

Educação e Consolidação da Língua Portuguesa (40.699.985 €, 2007-2010)

Comunicação Social (1.053.695 €, 2007-2010)

Desenvolvimento Rural (1.421.855 €, 2007-2010)

Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Sociocomunitário (6.074.096 €, 2007-2010)

Cluster (970.519 €, 2008-2010)

Saúde (771.207 €, 2007-2010)

Ambiente (336.799 €, 2007-2010)

Outras Intervenções (635.494 €, 2007-2010)

4.2.A. Educação e Consolidação da Língua Portuguesa

Caixa Resumo nº 9 – APD - Área da Educação e Consolidação da Língua Portuguesa

Intervenções na área da Educação e Consolidação da Língua Portuguesa (40.699.985 €, 2007-2010)

Projecto de Reintrodução/Consolidação da Língua Portuguesa (20.648.675 €, 2007-2010)

Escola Portuguesa de Díli (8.643.090 €, 2007-2010)

Apoio à Universidade Nacional de Timor-Leste (2.509.637 €, 2007-2010)

Apoio institucional à UNTL (289.712 €, 2007-2009)

Rede de Docência (Leitores) (225.070 €, 2007-2010)

Reabilitação de escolas do distrito de Baucau (170.000 €, 2007)

Reestruturação do ensino secundário (8.640 €, 2009)

Falar Português – Apoio ao Currículo do pré-secundário gera I (518.201 €, 2009-2010)*

Centro Cultural Português/Instituto Camões. (504.012 €, 2007-2010)

Mediateca de Díli (57.143 €, 2009-2010)

Feira do Livro Português (433.353 €, 2007-2010)

FSJ – Formar para Desenvolver 2ª Fase (65.307 €, 2008-2009)

Ensino Básico e Secundário em Timor-Leste – Programa de Cooperação para o Sector de Educação de Timor-Leste (16.086 €, 2009)

FGS – Escola Amigos de Jesus – Díli (11.236 €, 2008)

A Nossa Escola (9.927 €, 2010)

Apoio ao infantário de Maubara (1.090 €, 2010)

ONG Leigos para o Desenvolvimento – Educação, Microempresas e Promoção Social em Timor-Leste (376 €, 2010)

LPD - A educação começa pelos mais pequenos (24.550 €, 2010)

LPD – Educação, microempresas e promoção social (367 €, 2010)



Programa de organização de postos de leitura (529.050 €, 2010)
Protocolo de Cooperação - Município de Tavira e Fundação de São José / Diocese de Baucau (8.100 €, 2010)
Bolsas de Formação Profissional (4.557 €, 2008)
Bolsas de Estudo, ensino superior (974.756 €, 2007-2010)
Encargos com estudantes timorenses que frequentam o Ensino Superior em Portugal ao abrigo do Regime Especial de Acesso (5.215.000 €, 2007-2010)
Bolsas internas (22.000 €, 2008)
Apoio à edição de livro (26.802 €, 2007)
Instituições Apoiadas (72.960 €, 2007-2008)

O apoio à educação e consolidação da língua portuguesa engloba um conjunto vasto de projectos que absorveram, entre 2007 e 2010, mais de 40 M€. O principal projecto, pela sua importância em volume financeiro e em presença territorial, é o Projecto de Reintrodução/Consolidação da Língua Portuguesa (PRLP/PCLP). A Escola Portuguesa de Díli, o apoio ao ensino pré-secundário e secundário, a feira do livro português, o apoio à Universidade de Timor Lorosae, as bolsas, o apoio ao sector da comunicação social, as actividades de Centro Cultural Português e a Clínica Motael inserem-se igualmente nesta área de intervenção.

O **Projecto de Reintrodução da Língua Portuguesa (PRLP)** surgiu no ano 2000 para dar resposta à necessidade de assegurar a presença de professores de Português nas escolas pré-secundárias e secundárias, tendo evoluído em dois sentidos: (i) aprofundamento da sua acção na formação dos professores timorenses em Língua Portuguesa e nos domínios científico e pedagógico e, (ii) alargamento a outros destinatários, para assegurar a formação em Língua Portuguesa a públicos diversificados e com perfis de utilização específicos. Desde Setembro de 2009, por sugestão prévia das autoridades timorenses, passou a designar-se **Projecto de Consolidação da Língua Portuguesa (PCLP)**. A acção do projecto traduziu as orientações de aprofundamento e diversidade de acções na inclusão de um conjunto de actividades, de que se destaca a formação de professores, mas onde se incluíram também acções dirigidas aos funcionários da Administração Pública, organizações internacionais, *media*, educação não formal e população em geral.

O apoio ao ensino secundário “**Falar Português**” surgiu de um pedido expresso do Ministério da Educação timorense à FCG e desdobra-se em dois projectos: **Falar Português – Curricula Pré-secundário e Falar Português – Reestruturação do Ensino Secundário Geral**. O Curricula do Ensino Pré-secundário, foi executado pela Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto e pela Universidade do Minho, co-financiado por Portugal (196 000 USD) e pela

UNICEF (400 000 USD). O apoio à consolidação do ensino secundário geral teve como objectivo reestruturar o currículo do Ensino Secundário e previa a elaboração de manuais do ensino secundário.

Portugal assumiu, em Fevereiro de 2002, a responsabilidade de construção e equipamento da **Escola Portuguesa de Díli (EPD)**. A construção foi projectada em duas fases, competindo ao Ministério da Educação português promover a realização dos procedimentos necessários à execução das operações adequadas ao início, desenvolvimento e conclusão da obra (incluindo a assistência técnica ao projecto e o apetrechamento das instalações) e ao IPAD o seu financiamento. Em Setembro de 2010, a EPD contava com um total de 49 professores (dos quais 3 timorenses) e 704 alunos. A pedido das autoridades timorenses, estão em construção 4 pólos da Escola Portuguesa (Baucau, Maleana, Same e Oecussi), cujos custos de funcionamento irão ser suportados por Timor-Leste, os quais irão arrancar com 6 turmas (2 do pré-escolar, 2 do 1º ano e 2 do 2º ano) com 24 docentes portugueses.

O Instituto Camões (IC IP) tem colaborado na consolidação do **Centro de Língua Portuguesa** e na **Licenciatura em Estudos Portugueses** na UNTL. No que diz respeito ao Centro de Língua Portuguesa, na UNTL, tem sido dado apoio ao ensino da língua portuguesa em diversas instituições da Administração Pública timorense, através de “Cursos Extracurriculares por objectivos específicos”, contando com a colaboração dos docentes do IC IP e de uma média de 4 a 8 monitores timorenses em *part-time*.

No apoio à UNTL, entre 2008 e 2010, a acção do IC IP foi sendo desenvolvida com base no Protocolo de Cooperação tripartido entre o IC IP, o IPAD e a UNTL, tendo sido os encargos suportados pelo Fundo da Língua Portuguesa. Foi, ainda, acordado, em 2009, entre o IC IP e o IPAD o reforço do corpo docente envolvido na licenciatura e no acompanhamento dos recém-licenciados em Ensino da Língua Portuguesa (mais 2 docentes). Assim, em 2010, estavam em exercício de funções na UNTL, ao abrigo do Protocolo de Cooperação, 14 professores e 8 monitores, para cerca de 1060 alunos que frequentam aulas de língua portuguesa, oriundos da UNTL, da Administração Pública/sociedade civil.

Ao abrigo do Protocolo de Cooperação celebrado entre o IC IP e a Assembleia da República (AR) portuguesa, renovado em Maio de 2008, manteve-se a formação de Deputados e Funcionários do Parlamento Nacional timorense, iniciada em 2001/2002, com cerca de 20 participantes a frequentar os cursos de língua portuguesa. O referido Protocolo previa a selecção de um leitor pelo IC IP, participado pela AR, para exercer funções em regime de exclusividade no Parlamento Nacional de Timor-Leste.

Acresce, ainda, referir que a pedido do Ministério da Educação timorense, decorreu, em 2008-2009, um Curso Intensivo de Língua Portuguesa para 108 candidatos a bolsas do Ministério da Educação. O curso, estruturado pelo Instituto Camões, contou também com o apoio dos professores do Projecto de Reintrodução de Língua Portuguesa em Timor-Leste. Entre Outubro 2009 e Abril de 2010, a pedido do Ministério da Justiça português, o IC IP proporcionou um curso a 7 juízes timorenses em estágio, para optimização das respectivas competências linguístico-comunicativas.

O apoio português traduziu-se igualmente na realização de **Feiras do Livro**, através do projecto **Ler Mais**. Com a duração de uma semana, em Díli, a feira tem constituído uma oportunidade única para a população aceder a livros e material pedagógico em português, ao mesmo tempo que se desenvolvem actividades culturais e recreativas que contribuem para a divulgação da língua portuguesa. Trata-se de uma acção que integra habitualmente o Plano anual de actividades do IC IP/Centro Cultural de Díli. Outras acções do Centro Cultural Português, que contribuem para a consolidação e aprendizagem do Português, incluem sessões de cinema, exposições e formação em teatro.

Outra área de intervenção foi a da **Reconstrução de Escolas**, nomeadamente das escolas geridas pela Fundação de São José (FSJ). Em Dezembro de 2007, foi celebrado um Protocolo entre o IPAD e a FSJ, no âmbito do qual foi financiada a construção/reabilitação das estruturas físicas, a aquisição de equipamentos e o fornecimento de material escolar de escolas dos Distritos de Viqueque e Baucau.

O **Programa de Apoio à Universidade Nacional de Timor Lorosae (UNTL)** tem vindo a ser desenvolvido desde o ano lectivo 2001/2002, na sequência de um pedido formulado a Portugal pelas autoridades timorenses. O IPAD tem sido a entidade financiadora do Programa, elaborado e executado pela Fundação das Universidades Portuguesas (FUP), o qual se consubstanciou na implementação de seis cursos (Engenharia Electrotécnica, Engenharia Informática, Economia/Gestão, Ciências Agrárias, Ensino da Língua Portuguesa e Direito) cuja execução, incluindo a respectiva orçamentação, foi da exclusiva responsabilidade da FUP.

Aquando da sua implementação, os principais objectivos do Programa de Cooperação com a UNTL eram, por um lado, a criação de Cursos do Ensino Superior leccionados em Língua Portuguesa e respectiva formação graduada de jovens timorenses e, por outro, a progressiva apropriação dos Cursos por parte da UNTL.

Em 2006, foi iniciado um trabalho conjunto IPAD/FUP de aferição dos constrangimentos existentes no Programa, que conduziu à operacionalização de uma nova estratégia com o objectivo de (i) privilegiar a progressiva capacitação técnica em Língua Portuguesa do corpo

docente da UNTL; (ii) assegurar a gradual assunção, pela UNTL, dos cursos ainda ministrados pela FUP; (iii) terminar com a duplicação de cursos existentes e, (iv) aumentar a capacidade organizativa e física da UNTL. Do trabalho realizado resultaram as seguintes alterações ao Programa:

- Desafecção gradual dos cursos de Ciências Agrárias; Economia/Gestão; Engenharia Electrotécnica e Ciências Agrárias (a partir do ano lectivo de 2007/2008) e do curso de Engenharia Informática (a partir do ano lectivo de 2008/2009);
- Concentração da intervenção da Cooperação Portuguesa nas áreas consideradas prioritárias: Curso de Licenciatura em Ensino da Língua Portuguesa e Curso de Direito;
- Capacitação dos recursos físicos e humanos da UNTL.

Após candidatura ao Fundo da Língua Portuguesa, o Projecto de Instalação da Faculdade de Direito da UNTL e o Projecto de Formação em Língua Portuguesa passaram a ter financiamento no seu âmbito.

Com vista a proporcionar a formação e qualificação de quadros timorenses, o Governo português tem vindo a disponibilizar o seu apoio através da concessão de **bolsas de estudo**, para a frequência de cursos técnico-profissionais, licenciaturas e mestrados em Portugal, em áreas não leccionadas em Timor-Leste e consideradas pelo Governo timorense como prioritárias para a estratégia de desenvolvimento do país. Assim, com o intuito de contribuir para a sustentabilidade da UNTL, o IPAD disponibilizou, a partir do ano lectivo 2007/08, um contingente de 10 bolsas de estudo, para frequência de cursos pós-graduados em Portugal a docentes daquela Instituição, no quadro do apoio àquela Universidade.

Quadro 8 – Bolsas para formação em Portugal, por ano lectivo, novas e renovadas

	2006/07			2007/08			2008/09			2009/10			Total
	L	M	D	L	M	D	L	M	D	L	M	D	
Novas	3	-	-	-	10	-	-	10	-	-	10	-	33
Renovadas	3	-	-	-	-	-	-	10	-	-	20	-	33
Total	6	-	-	-	10	-	-	20	-	-	30	-	66

Fonte: IPAD/NB; L – licenciatura, M – mestrado, D – doutoramento.

No que se refere às **bolsas internas**, no início de 2008, foi anunciada a concessão de um total de 40 bolsas para o ano lectivo 2007/08, à UNTL, em cursos ministrados em língua portuguesa na área das Ciências da Educação. Relativamente ao ano escolar 2008/09 não foram recebidos quaisquer processos, apesar das diversas insistências por parte do IPAD.

Quanto ao **ensino militar**, em função de programas de cooperação estabelecidos com cada um dos Países de Língua Oficial Portuguesa, o Ministério da Defesa (através dos Ramos das Forças Armadas) e de acordo com uma verba que o IPAD disponibiliza anualmente, são abertas vagas para cursos e estágios em Estabelecimentos de Ensino Militar a militares e jovens dos PALOP e

de Timor-Leste. Em Setembro de 2010, encontravam-se em formação em Portugal, 6 bolseiros timorenses do contingente anunciado de 13 formandos.

Quadro 9 – Bolsas internas

	Contingente aprovado	Bolsas em execução	
		Novas	Renovadas
2006/07			
2007/08	40	-	-
2008/09			
2009/10			
Total	40		

Fonte: IPAD/NB.

Por último, no âmbito da 2ª edição de uma medida específica para a área da cooperação para o desenvolvimento, designada *INOV Mundus*, regulamentada em 2008, encontram-se 3 jovens licenciados a frequentar estágios em Timor-Leste.

Apoio à Comunicação Social

Caixa Resumo nº 10 – APD - Área da Comunicação Social

Intervenções na área da Comunicação Social (1.053.685 €, 2007-2010)

Modernização da Rádio e Televisão de Timor-Leste (2007-2009) (845.695 €, 2007-2010)

Iniciativa de Desenvolvimento dos Media – Trust Fund do PNUD para a Governação Democrática (207.990 €, 2008)

O apoio à comunicação social integra-se neste eixo pela importância que tem no apoio à consolidação da língua enquanto língua de comunicação. Surgiu na sequência de pedido expresso das autoridades timorenses e traduziu-se, numa primeira fase, numa componente mais técnica para dotar a Rádio e Televisão de Timor-Leste (RTTL) de infra-estruturas físicas. Tratou-se da instalação de uma rede de Rádio e Televisão em Timor-Leste com 6 centros emissores localizados nos distritos de Díli, Baucau, Maliana, Oecussi, Lautem e Covalima, para assegurar a cobertura de Rádio e Televisão em todo o território.

Na sequência de um pedido das autoridades timorenses, foi iniciada uma nova fase do projecto, a qual decorreu durante o segundo semestre de 2010. Teve por base um protocolo assinado entre a RTP/RTTL/IPAD e conta com um coordenador no local, o qual foi responsável pela concepção do projecto, em articulação com a RTP. Entre 2007 e 2009 foi, ainda, apoiado um projecto nesta área através do PNUD, co-financiado por Portugal e outros doadores (Suécia, França).

4.2.B. Desenvolvimento Rural

Caixa Resumo nº 11 – APD - Área do Desenvolvimento Rural

Intervenções na área do Desenvolvimento Rural (1.421.855 €, 2007-2010)

- PADRTL – Programa de Desenvolvimento Rural de Timor-Leste (1.079.150 €, 2007-2010)
- Projecto Integrado de Desenvolvimento sociocomunitário nos Distritos de Baucau, Lautém, Manatuto e Viqueque – Projecto de Desenvolvimento da Agricultura no Distrito de Manatuto (184.603 €, 2007-2009)
- IMVF – Dinamização dos Circuitos de Comercialização Locais – Desenvolvimento rural (115.064 €, 2009)
- CIDAC – Ahiman bu futuru (42.038 €, 2010)
- Reabilitação do mercado de Baucau (1.000 €, 2010)

O **Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural de Timor-Leste (PADRTL)**, proposto a Portugal pelo Ministério da Agricultura e Pescas (MAP) de Timor-Leste, desenvolve-se em diversos distritos (Ermera, Aileu, Liquiçá, Bobonaro, Cova Lima, Manufahi, Díli) e teve início em 2003. Entre 2003 e 2006 foi implementada a primeira fase. O ano de 2007 foi considerado um ano de transição e o Programa entrou numa nova fase em 2008-2010, englobando actualmente 4 componentes:

I (Distrito de Ermera e Liquiçá): Apoio à produção de café no distrito de Ermera e regiões adjacentes de Liquiçá; produção e distribuição de espécies florestais; actividades de diversificação de culturas agrícolas orientadas para a segurança alimentar e para o mercado; diversificação cultural fomentando a produção de outras culturas perenes de rendimento designadamente diversas especiarias (cravinho, canela, pimenta preta, baunilha, etc.).

II (Distrito de Aileu): Fomento de sistemas agro-florestais que incluam culturas de rendimento, com especial ênfase para o café, produção de diversas espécies de especiarias (cravinho, canela, pimenta preta, baunilha, etc.) e espécies florestais destinadas à reflorestação e sombreamento, incluindo a sua distribuição às comunidades rurais, privilegiando as de maior valor comercial; apoio à produção de culturas alimentares, que integram a base da dieta alimentar de Timor-leste, designadamente o arroz e oleaginosas (soja e amendoim).

III: Promoção de parcerias com Agências de Desenvolvimento, ONGD, instituições privadas e outros departamentos governamentais, que possibilitem a potenciação das actividades do PADRTL, em especial as que envolvam o MAP, iniciativas no domínio da capacitação institucional; apoio a estágios de jovens timorenses e portugueses; produção de material de divulgação (folhetos, cartazes, manuais) e iniciativas de informação (programas de rádio, reuniões técnicas, etc.); gestão do Centro de Extensão Rural de Manufahi dedicado ao fomento da baunilha, cravinho e café.

IV: Coordenação de toda a actividade florestal do Programa da União Europeia “Rural Development Programme II” implementado em parceria com a GTZ (Agência de Cooperação Alemã), e actuação directa na implementação nos distritos de Bobonaro e Cova Lima.

O PADRTL é co-financiado pelo MAP, que suporta os salários dos 9 técnicos timorenses que integram o programa. Existe uma Comissão Paritária, encarregue da avaliação e acompanhamento do programa, e um Núcleo de Coordenação para as tarefas executivas: gestão, planeamento e controlo da execução material e financeira e respectivo reporte.

Duas outras intervenções na área do desenvolvimento rural dizem respeito ao projecto de desenvolvimento da agricultura no distrito de Manatuto, no quadro do **Projecto integrado de desenvolvimento sociocomunitário nos distritos de Baucau, Lautém, Manatuto e Viqueque**, e ao **Projecto de dinamização dos circuitos de comercialização local**, implementado pelo IMVF, numa intervenção complementar do cluster.

4.2.C. Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Sociocomunitário

Caixa Resumo nº 12 – APD - Área do Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Sociocomunitário

Intervenções na área do Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Sociocomunitário (6.074.096 €, 2007-2010)

- Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional de Tibar (1.201.457 €, 2007-2010)
- Projecto Integrado de Desenvolvimento Sociocomunitário de Tibar (PIDSTL) (529.202 €, 2007)
- Projecto Integrado de Desenvolvimento Sociocomunitário em Comunidades abrangidas pelas “Casa Abertas” – ISMAIK (437.500 €, 2007-2008)
- Projecto Integrado de Desenvolvimento Sociocomunitário nos Distritos de Aileu, Díli, Ermera e Oecussi (893.328 €, 2007-2010)
- Projecto Integrado de Desenvolvimento Sociocomunitário nos Distritos de Baucau, Lautém, Manatuto e Viqueque – Centro de veteranos (1.636.015 €, 2007-2010)
- Projecto Integrado de Desenvolvimento Sociocomunitário em comunidades abrangidas pelas “Casas abertas” (437.500 €, 2007-2008)
- Encargos não previstos (19.100 €, 2007-2010)
- Apoio a crianças e jovens – Distrito de Díli (223.669 €, 2007-2009)
- Apoio a crianças e jovens em Lauala – Distrito de Ermera (217.100 €, 2007-2009)
- Apoio Socioeconómico a Comunidades de Padiac – Distrito de Oecussi (28.600 €, 2007)
- PROSOCIAL – Desenvolvimento da Protecção Social (257.254 €, 2008)
- Apoio à Santa Casa da Misericórdia de Díli – segurança do estaleiro da obra da Sede e Infantário (91.866 €, 2008)
- Centro de Veteranos de Baucau (87.069 €, 2007-2008)

ONG INDE – Antigo Mercado – Centro Comunitário de Lautém (14.436 €, 2007)

Da vasta gama de intervenções na área sociocomunitária destaca-se o apoio prestado através do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social (MTSS) português a diversas instituições timorenses, a maior parte das quais de cariz religioso. O apoio tem por base um programa de cooperação entre o MTSS e o Ministério da Solidariedade Social (MSS) de Timor-Leste. Trata-se, em regra, de projectos integrados de desenvolvimento sociocomunitário em diversos distritos, que incluem o apoio à construção de infra-estruturas e, sobretudo, a prestação de serviços múltiplos a grupos vulneráveis como crianças e jovens (ATL, formação¹³, apoio escolar, acolhimento, alimentação, animação), idosos e ex-combatentes (centro de dia), entre outros. Inclui, ainda, o apoio ao desenvolvimento da agricultura em Natarbora (Manatuto), nomeadamente a construção de infra-estruturas e apoio à formação e produção agrícola bem como a constituição de grupos de agricultores, numa óptica de geração de rendimentos e capacidade de sobrevivência, e o apoio ao emprego e formação profissional (Centro de formação-produção “Planalto” (Baucau)). O número de beneficiários directos foi estimado entre 6 a 10 mil por ano. No momento da avaliação eram apoiados 10 equipamentos sociais e 12 entidades, cobrindo 11 dos 13 distritos do país. O Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional de Tibar (CNEFP-Tíbar) e o Instituto Sekulan Maun Ali-ia Kristu (ISMAIK) já são auto-suficientes evidenciando sustentabilidade e apropriação. Na área do reforço institucional é de referir a formação dada aos funcionários (104) do MSS e da Secretaria de Estado, sobre técnicas administrativas.

É, ainda, de referir o apoio na área do reforço institucional ao MSS, nomeadamente no apoio à elaboração de legislação (lei de bases da segurança social, código do trabalho), estando em estudo a possibilidade de apoio à criação de um sistema de segurança social em Timor-Leste.

Assim, apesar de inscritas no Eixo II do PIC, as intervenções implementadas extravasam essa área pois incluem não só actividades de luta contra a pobreza, formação profissional e promoção de emprego, como, também, de reforço e capacitação institucional.

A implementação das intervenções é da responsabilidade das instituições timorenses, as quais prestam contas regularmente ao MTSS e ao MSS, condição necessária para o desbloqueamento de mais verbas para 13 instituições timorenses apoiadas no período em análise (quadro 10).

¹³ Informática, língua portuguesa, alfabetização de adultos, entre outras. O apoio na língua portuguesa contribui também para a reintrodução da língua ainda que não seja um objectivo específico.



Quadro 10 – Entidades e equipamentos sociais timorenses, apoiados pelo MTSS

Entidades	Equipamentos (e localização)
1. Centro Juvenil Padre António Vieira (CJPAV)	Centro Juvenil Padre António Vieira (Bairro Taibesse-Díli)
2. Fundação “O Bom Samaritano”	Lar do Bom Samaritano (Lauala – Ermera)
3. Congregação das Irmãs Dominicanas de Santa Catarina de Sena	Centro Comunitário Teresa de Saldanha (Remexio – Aileu)
4. Fraternidade Franciscana da Divina Providência	Centro Social Nossa Senhora de Fátima (Padiae – Oecusse)
5. ONG Fórum Comunicações e Juventude	Centro Miguel Magone (Balide – Díli)
6. Fundação São José	Centro de Formação-Produção “Planalto” (Baucau)
7. Congregação dos Salesianos de Dom Bosco	Lar de Santa Teresinha (Quelicai – Baucau) Orfanato São Paulo (Lospalos – Lautém)
8. Congregação das Irmãs Escravas da Santíssima Eucaristia e da Mãe de Deus	Centro Comunitário Madre Trindade (Dilor – Viqueque)
9. Congregação das Irmãs Canossianas de Manatuto	Centro Social da Paz Santa Isabel (Manatuto)
10. Congregação das Irmãs Franciscanas de Nossa Senhora das Vitórias	Centro de Dia São José (Baucau)
11. Congregação das Irmãs Concepcionistas ao Serviço dos Pobres	Centro Social Imaculada Conceição (Moro – Lautém)
12. Caritas Diocesana de Baucau	Projecto Agrícola em Natarbora (Manatuto)
13. Instituto Sekular Maun Ali iha Kristu (ISMAIK)	Várias “Casas Abertas” (Dare/Díli, Clínica do Bairro Pité/Díli, Koluhum/Díli, Aileu, Viqueque, Betano/Manufahi, Tíbar/Liquiçá, Lois/Liquiçá, Hato Builiko/Ainaro)

4.3. Intervenção Complementar: Cluster da Cooperação

Caixa Resumo nº 13 – APD - Cluster da Cooperação

Cluster da Cooperação (970.519 €, 2007-2010)

Com este Cluster pretende-se desenvolver uma intervenção integrada de cooperação, com um conjunto de projectos implementados por diferentes instituições e com um enquadramento comum, de forma a aumentar a sustentabilidade, visibilidade e impacto de longo prazo das intervenções da Cooperação Portuguesa.

Após a ponderação de um conjunto de factores, foi identificada a área geográfica para implementação do Cluster, o distritos de Ermera e Liquiçá. Em Novembro de 2008, foi apresentado um documento de projecto, pelo Coordenador do Cluster entretanto contratado, com vista à dinamização das actividades de suporte, ao apoio à identidade e registo de marca, bem como às necessárias negociações com as entidades timorenses.

Em 2010, o cluster foi redefinido à luz da experiência entretanto adquirida, de forma a promover maior complementaridade e valor acrescentado, sendo de destacar uma maior envolvimento de parcerias (em “actividades partilhadas”) e investimento massivo na Componente IX – “*Biti Bot* –

Etno Resort – primeira Pousada Oficial de Turismo em Timor-Leste. Esta Componente representa, em termos do esforço de financiamento total do IPAD, cerca de 55% do total das actividades do cluster a desenvolver em Timor-Leste. Trata-se do primeiro projecto de cooperação para o desenvolvimento que obteve a Certificação do Sistema de Gestão segundo o Referencial de Qualidade NP EN ISO 9001:2008.

5. Outras áreas de intervenção

Apoio na área da Saúde

Caixa Resumo nº 14 – Área da Saúde

Intervenções na área da Saúde (771.207 €, 2007-2009)

Prestação de cuidados primários – Clínica de Motael, em Díli (511.768 €, 2007-2009) (Projecto inserido no PCLP)

Médicos do Mundo – Prevenir é Crescer – Apoio ao PAI (Programa Alargado de Imunização) no distrito de Lautem em Timor-Leste (94.049 €, 2007-2008)

Médicos do Mundo – Comunidade Saudável – 1ª Fase (58.841 €, 2009)

Médicos do Mundo – Prevenir é crescer. – Apoio ao Programa Alargado de Imunização com vertente de nutrição no Distrito de Lautem, Timor-Leste (13.213 €, 2008-2010)

Médicos do Mundo – Promoção da Saúde Materno Infantil Casa das Mães (25.864 €, 2007-2008)

FEC – EduSaúde – Programa de Desenvolvimento e Aquisição de Competências em Saúde (34.213 €, 2007-2009)

UCCLA – Projecto Educar para a Prevenção Primária em Saúde (21.868 €, 2009)

Tradução e envio do texto "Programa de Serviços Básicos" (5.398 €, 2008)

Hospitalizações – Assistência sanitária em Portugal (5.840 €, 2009-2010)

AMI – Formação dos quadros locais de saúde com acompanhamento de assistência médica da população, sensibilização e prevenção da SIDA e da toxicodependência e melhoria das condições e estruturas de assistência médica (153 €, 2007)

Clínica Motael – Prestação de Cuidados Básicos de Saúde em Díli

No âmbito do Acordo Quadro de Cooperação celebrado entre Portugal e Timor-Leste¹⁴, tem estado a ser desenvolvido o projecto da “**Clínica de Motael**”, unidade de saúde destinada a assistir a comunidade portuguesa que exerce funções em Timor-Leste. Neste contexto, o trabalho desenvolvido pela Clínica apresenta uma relação de complementaridade com outros projectos da Cooperação Portuguesa, designadamente aqueles que envolvem agentes da cooperação como é o caso do PRLP/PCLP. Os resultados pretendidos são a prestação de cuidados básicos de saúde

¹⁴ Diário da República nº 10, de 13 de Janeiro de 2004.

de qualidade aos Agentes da Cooperação e aos funcionários da Embaixada de Portugal em Díli e respectivas famílias.

Caixa Resumo nº 15 – APD - Área do Ambiente

Intervenções na área do Ambiente (336.799 €, 2007-2008)

Projecto de Reabilitação do Aqueduto de Ataúro (252.277 €, 2007)

Apoio à participação de representante dos países beneficiários em reuniões internacionais sobre Ambiente (12.100 €, 2008)

Sistema de Captação de Água no Bairro de Vila Verde (72.422 €, 2007)

Caixa Resumo nº 16 – Outras Intervenções

Outras Intervenções (635.494 €, 2008)

Uma Fábrica para Timor-Leste (38.258 €, 2008)

CIDAC – Turismo Ético na Tutuala (3.589 €, 2008)

ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos) (32.214 €, 2008)

Transportes e comunicações (527.132 €, 2007-2010)

Actividades de Investigação IICT (52.797 €, 2009-2010)

Cooperantes (não inscritos em projectos) (10.005 €, 2007-2008)

Programas/acções Multisectoriais (5.750 €, 2009)

Fundo Pequenos projectos (308.113 €, 2007-2009)

Outros 131.971 €, 2007-2010)

As intervenções na área do ambiente e do sector privado foram residuais no período de implementação do PIC.

O apoio através da sociedade civil é feito pela **Linha de co-financiamento das ONGD**, não estando integrado em qualquer Eixo. Contudo, estes projectos fazem parte dos instrumentos do PIC e a contabilização dos co-financiamentos para efeitos de APD aparece no respectivo sector de intervenção. Entre 2007 e 2010 foram financiados 8 projectos num total de cerca de 587 mil € encontrando-se actualmente em curso 5 projectos: (i) Fundação de S. José – Formar e Desenvolver (3ª fase); (ii) Leigos para o Desenvolvimento - Educação, Microempresas e Promoção Social em Timor-Leste; (iii) Médicos do Mundo – Comunidade saudável; (iv) IMVF – Dinamização dos mercados e dos circuitos de comercialização locais; (v) Médicos do Mundo – Promoção da Saúde Materno-infantil Casa das Mães.



5. Apreciação

5.1. Nível de Incorporação das Recomendações da Avaliação Anterior

Da avaliação do PIC Timor-Leste (2004-2006), realizada em 2006, resultou um conjunto de recomendações que deviam ser implementadas quer na elaboração quer na implementação do novo PIC. Da análise da Ficha de Seguimento, elaborada um ano após a realização da avaliação (2007)¹⁵, e do trabalho entretanto desenvolvido, constatou-se que as principais recomendações foram implementadas, nomeadamente:

- A adopção de um documento único de programação (desaparecendo os Programas Anuais de Cooperação), e instrumentos normalizados no que diz respeito à apresentação de projectos;
- O envolvimento dos ministérios sectoriais na elaboração do PIC, embora ainda haja espaço para progressos nesta matéria, bem como no processo de coordenação na sua implementação;
- A divulgação dos critérios de tratamento contabilístico/financeiro dos projectos e a criação de um sistema de indicadores e de procedimentos de medição no âmbito dos projectos.
- A criação das fichas de projecto, regularmente actualizadas e disponíveis na intranet do IPAD, registando-se progressos no sistema de informação dos projectos.
- A melhoria do sistema de acompanhamento através: i) da introdução do Plano de Tesouraria e do Quadro de Execução técnica e financeira; ii) da exigência da apresentação de relatórios intercalares e finais de projectos; iii) da obrigatoriedade de auditorias externas, a partir de determinados montantes, às contas do Projecto. No terreno foram criadas as figuras de técnico sectorial de cooperação e coordenador de projecto.
- A manutenção da liderança estratégica da CP com Timor-Leste no quadro do PIC (2007-10), permitindo a Portugal ocupar os espaços onde é insubstituível ou onde dispõe de claras vantagens competitivas, continuando a apostar fortemente na reintrodução/consolidação da Língua Portuguesa bem como no sector da Justiça (quer na vertente bilateral, quer multilateral).
- O estabelecimento de parcerias com outras cooperações. Em Março de 2008, a Cooperação Portuguesa assinou Memorandos de Entendimento com: i) a AUSAID (agência australiana) que estabeleceu os princípios de uma parceria entre as duas entidades; ii) a AECID (agência espanhola) com vista a promover uma acção concertada nas áreas do desenvolvimento económico e social, redução da pobreza, da consolidação

¹⁵ Disponível em: <http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Avaliacao/Relatório-Anual-GAAI-2008.pdf>: pág. 47-51.



da Democracia, dos Direitos Humanos e do Estado de direito em Timor-Leste. Contudo, constatou-se que estes memorandos ainda não tiveram tradução na prática.

- A aposta, no novo PIC, em Eixos Prioritários para Timor-Leste, à luz da Visão Estratégica para a CP tendo em conta as vantagens comparativas: 1) Educação e Reintrodução da Língua Portuguesa; 2) Capacitação Institucional /Boa Governação.
- A implementação de instrumentos inovadores da cooperação: o cluster da cooperação, e a continuação, até 2008, do apoio ao orçamento.
- A integração dos ODM e do PDN na estratégia da CP com Timor-Leste, sendo fundamental o alinhamento dos objectivos estabelecidos no PIC ao nível dos eixos prioritários. Todos os programas/ projectos incluídos no PIC 2007-2010 têm a identificação dos ODM a atingir e estão alinhados com os objectivos definidos no PDN.

Não foram implementadas, ou foram-no apenas parcialmente, as recomendações relacionadas com:

- A existência de um Orçamento plurianual da Cooperação.
- A incorporação das questões transversais, como o género e o ambiente, as quais carecem, ainda, de aprofundamento e consideração sistemática.
- A implementação de processos sistematizados de avaliação, de forma a permitir aprendizagens contínuas e participadas e a optimização de resultados.
- O reforço dos mecanismos de coordenação dos actores portugueses, sendo fundamental a dinamização de tais mecanismos com recurso a três tipos de medidas (Conselhos de Ministros para a Cooperação; Comissão Interministerial para a Cooperação; Clarificação dos papéis dos actores da CP).
- A articulação da actuação entre os actores timorenses e portugueses, através do reforço do poder de decisão dos serviços de cooperação na Embaixada de PT em TL, divulgação da estratégia de cooperação com TL junto das entidades timorenses, preparação dos planos globais de projectos pelas entidades timorenses, e comunicação atempada às entidades timorenses relativamente às decisões tomadas.
- A dinamização de reunião de parceiros de desenvolvimento em Timor-Leste, com base em grupos de trabalho diversos, organizados por áreas temáticas, sectoriais e/ou regionais, cabendo à Cooperação Portuguesa o papel de coordenador.
- O reforço do papel da CP nas instituições multilaterais, integrando mais técnicos qualificados portugueses nas organizações multilaterais, apesar de a Cooperação Portuguesa ter feito um esforço com vista a influenciar a escolha dos técnicos qualificados portugueses nestas organizações.

- A promoção dos resultados e da sustentabilidade dos projectos, que se deve traduzir em novas estruturas, no envolvimento dos recursos locais e em competências auto-reprodutivas.
- O incremento da eficiência na utilização dos recursos, melhorando a articulação e a complementaridade entre os diferentes actores da cooperação e coordenando os meios técnicos e humanos.
- A adopção de um sistema de financiamento mais ágil que consista, por um lado, na aprovação das verbas a incluir no plano anual de projecto, as quais não deverão exceder temporalmente o mês de Dezembro e, por outro lado, na adopção de um modelo de financiamento dos projectos via subsídio, por ser promotor da responsabilização das entidades timorenses e estimulador da apropriação. No financiamento dado a projectos tem sido utilizado o recurso à disponibilização de sucessivas tranches financeiras devidamente justificadas. Para os serviços do IPAD é, no entanto, discutível que tal procedimento agilize o pagamento, na medida em que nem sempre a entidade promotora/executora cumpre os prazos previamente estabelecidos. Por outro lado, com excepção das intervenções financiadas pelo MTSS, o financiamento não é gerido pelas entidades timorenses.
- A implementação de mecanismos de levantamento das necessidades, através de um ou mais estudos subsectoriais especializados e da implementação de mecanismos de avaliação das necessidades efectivas, com o objectivo de apropriação por parte de TL. A identificação das necessidades por parte dos parceiros locais e das autoridades timorenses constitui um dos critérios de análise dos projectos a financiar com vista à sua submissão à consideração superior com parecer favorável.
- A integração de um número alargado de actores na CP com Timor-Leste, criando um quadro de referência para a participação de um vasto conjunto de Actores com várias especialidades. Face às restrições orçamentais, não houve a integração de um número alargado de actores na CP com Timor-Leste.

5.2. Critérios de Avaliação

A análise dos critérios de avaliação assentou na recolha da informação disponível na base de dados da APD do IPAD, nas pastas partilhadas da intranet do IPAD (onde se incluem as fichas de projecto), nas reuniões realizadas em Lisboa e em Timor-Leste, na opinião das autoridades timorenses bem como na informação recebida dos ministérios sectoriais e das ONGD ouvidas e na observação de campo dos projectos (16 projectos do total de 33 do PIC).

Dado que no terreno apenas se visitou um projecto apoiado através da linha de co-financiamento das ONGD, não procedemos à sua inclusão na análise dos critérios de avaliação.

A análise tem por base os cinco critérios de avaliação definidos pelo CAD/OCDE, os quais constituem a base de qualquer avaliação: relevância, eficácia, eficiência, efeitos/impacto e sustentabilidade. São, também, analisados os critérios da coordenação e complementaridade e do valor acrescentado da Cooperação Portuguesa, os quais ganharam importância na sequência da Declaração de Paris sobre Eficácia da Ajuda¹⁶ e do Código de Conduta¹⁷ da UE em matéria de complementaridade e coordenação.

Pese embora os mecanismos de acompanhamento descritos no capítulo 3, não existiu no IPAD um verdadeiro acompanhamento do PIC, tal como previsto. O acompanhamento foi realizado, sobretudo, ao nível dos projectos. Apenas na parte financeira houve um acompanhamento global. Esta realidade, acrescida do momento em que se faz a avaliação, não permitem responder a questões *macro* sobre a Cooperação Portuguesa. A análise incide assim, fundamentalmente, nos projectos.

5.2.1. Relevância

Em que medida os objectivos das intervenções de desenvolvimento são consistentes com as necessidades dos beneficiários e do país parceiro, bem como com as políticas dos parceiros e dos doadores. Determina se as actividades e os resultados das intervenções estão em conformidade com os programas estabelecidos e correspondem de forma adequada à realização dos objectivos e à obtenção dos resultados pretendidos.

O Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN), adoptado após a independência e com um horizonte temporal de 20 anos, identifica a redução da pobreza e o desenvolvimento humano como aspectos centrais do desenvolvimento. Posteriormente, foram definidos Programas de Investimento Sectoriais (PIS), mais recentemente designados de Planos Estratégicos, para cada sector, os quais estabelecem a ligação entre o PDN e cada ministério sectorial.

Em 2006, no documento Combate à Pobreza como Causa Nacional, elaborado pelo Governo, foram identificadas as frentes estratégicas de combate à pobreza: (i) a promoção de oportunidades para os pobres; (ii) a melhoria do acesso dos pobres aos serviços sociais básicos; (iii) o fortalecimento da segurança, incluindo a redução da vulnerabilidade contra catástrofes naturais e melhoria da segurança alimentar; (iv) a capacitação dos pobres e dos grupos vulneráveis.

O PIC teve subjacente as prioridades timorenses e a maior parte das intervenções da Cooperação Portuguesa apoia claramente essas prioridades. A identificação dos programas e

¹⁶ http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/APD/declaraparis_portg_1.pdf

¹⁷ http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/APD/Codigoconduta_PT.pdf

projectos surge, por regra, de pedidos expressos das autoridades timorenses. Globalmente pode afirmar-se que o PIC é relevante.

Em relação ao **Eixo Estratégico Boa Governação, Participação e Democracia**, pode afirmar-se que as intervenções de apoio à capacitação da Administração Pública, na área da justiça, finanças e cooperação técnico-militar, correspondem a necessidades identificadas pelas autoridades timorenses e correspondem às prioridades definidas no documento norteador da Cooperação Portuguesa “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”. A descentralização é uma das prioridades do actual Governo, o qual pretende estabelecer os municípios até ao final de 2010. Nesse âmbito, o apoio ao processo eleitoral municipal é da maior relevância.

O apoio ao sector da Justiça é fundamental para a consolidação do Estado de direito timorense. As carências neste sector traduzem-se na falta de capacidade para assegurar a administração da justiça. A adopção da língua portuguesa e da matriz civilista de raiz romano-germânica tornam Portugal um parceiro essencial neste sector.

Quanto ao **Eixo Estratégico Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza**, consideram-se relevantes sobretudo as intervenções nos sectores da educação e desenvolvimento sociocomunitário por corresponderem a prioridades das autoridades timorenses. No primeiro caso, porque se enquadram no âmbito dos documentos orientadores sectoriais, nomeadamente o PIS para o sector da Educação e Formação. No segundo, enquadram-se no Plano de Desenvolvimento Nacional (2002), no Programa de Investimento Sectorial dos Serviços Básicos (2006) e no documento Combate à Pobreza como Causa Nacional (2006), nomeadamente no que diz respeito à luta contra a pobreza e à satisfação das necessidades dos grupos mais vulneráveis (em particular das crianças e jovens), à promoção da educação e da formação bem como ao fortalecimento das capacidades do Estado e das organizações da sociedade civil. Correspondem, igualmente, às prioridades definidas no documento norteador da Cooperação Portuguesa “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”.

É de referir a grande relevância das feiras do livro (Projecto Ler Mais) pelo facto de em Timor-Leste não existir comércio livreiro nem livrarias e a rede de bibliotecas ser embrionária e muito deficiente em termos de acesso e de acervo bibliográfico. A feira do livro constitui, por isso, um evento da maior importância para a população, através da disponibilização de livros em Língua Portuguesa e a preços acessíveis.

Relativamente às questões transversais, como o género e o ambiente, foram pouco relevantes no quadro do PIC e das intervenções implementadas, carecendo de maior atenção no futuro. O apoio ao sector privado foi igualmente pouco relevante.

5.2.2. Eficácia

Em que medida os objectivos das intervenções de desenvolvimento foram atingidos, ou se espera serem alcançados, tendo em consideração a sua importância relativa. Mede em que medida a Ajuda atinge os seus objectivos.

No PIC foram definidos indicadores de desempenho (pág. 63-72), organizados por indicadores globais e sectoriais os quais tiveram uma aplicabilidade reduzida. Para além de não serem identificadas metas, os indicadores de resultados situaram-se, sobretudo, ao nível dos *outputs* e menos ao nível dos *outcomes*. Convém, no entanto, no futuro haver uma maior selectividade na escolha dos indicadores (um número reduzido de indicadores mas fáceis de verificar e de recolher a respectiva informação)¹⁸. Por isso, a análise da eficácia centra-se, sobretudo, nos *outputs*.

Globalmente pode afirmar-se que os resultados ao nível dos *outputs* foram atingidos, ainda que com algumas diferenças entre intervenções. O mesmo não se pode dizer relativamente aos *outcomes*, não só por impossibilidade de os medir dado o momento da avaliação, mas também por inexistência de indicadores e informação, tal como referido nos constrangimentos da avaliação (pág. 9).

Factores que influenciaram a realização das actividades e o cumprimento dos objectivos

Como factores de sucesso destacam-se um empenho de longo prazo baseado em relações de confiança e a presença de representantes da parte portuguesa no terreno, fundamental para a implementação dos projectos e o alcançar dos objectivos. Complementa-se com a existência de recursos humanos na Embaixada de Portugal em Díli com responsabilidades diferenciadas ao nível da coordenação e acompanhamento dos projectos.

Outro dos factores que contribuiu para a realização das actividades é a existência reconhecida de relações bilaterais próximas com os ministérios timorenses e de contactos pessoais estreitos. Este tipo de relações constitui uma mais-valia para a CP, distinguindo-a das outras cooperações mais institucionais e contribuindo para a agilização dos processos e decisões.

De entre os factores limitadores, salienta-se a fraca articulação e diálogo entre o IPAD e a Embaixada em Díli, nos últimos anos, afectando um normal funcionamento e acompanhamento

¹⁸ Indicadores SMART: S Specific; M Measurable; A Achievable; R Relevant; T Time-bound.

dos projectos e dos seus resultados. Embora se verifique uma proximidade em termos de relações e contactos pessoais entre as contrapartes timorenses e portuguesas, as relações institucionais entre os actores portugueses da cooperação são fracas. Os organismos têm as suas estratégias próprias e parecem ver na tentativa de coordenação uma diminuição da sua autonomia. A pouca partilha de informação e concertação sobre o papel da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste contribuem igualmente de forma negativa para a prossecução dos resultados.

Sistemas de acompanhamento e avaliação de resultados

Dos mecanismos de acompanhamento previsto no documento do PIC (pág. 60-61) nem todos foram implementados. Desde o último ciclo programático, registaram-se melhorias significativas ao nível da definição dos projectos de cooperação, nomeadamente através da implementação de normas para a sua apresentação, selecção e financiamento. A existência destas regras leva a um melhor planeamento dos projectos com definição dos resultados esperados, objectivos a alcançar e indicadores. No entanto, os problemas residem na inexistência de um sistema global de acompanhamento de indicadores que permita ter uma visão geral do cumprimento das actividades e dos objectivos. A informação disponível e organizada de forma global diz respeito apenas à execução financeira dos projectos (e não à execução de actividades em relação aos objectivos), sendo o IPAD responsável pela compilação da mesma.

Embora tenham sido introduzidos no documento do PIC mecanismos para o seu acompanhamento, tal não se realizou. Não existem fichas por sector, que permitam ter uma visão mais abrangente. Não se realizaram reuniões periódicas, em Lisboa, de coordenação por eixos de intervenção, incluindo os diferentes ministérios sectoriais e instituições envolvidas na implementação. Não houve, no período em análise, nenhuma CIC especificamente sobre Timor nem foi elaborado nenhum relatório de progresso anual, incorporando os desenvolvimentos no plano sectorial. O IPAD realizou missões periódicas (semestrais, com o MNE) ao terreno para acompanhamento dos projectos de cooperação mas não houve, formalmente, acompanhamento do PIC pela DCG/IPAD, não se tendo, igualmente, realizado a revisão a meio percurso, prevista para o final de 2008. Os exercícios de auto-avaliação das principais intervenções, de carácter anual, tiveram lugar em Timor (PCLP/PRLP, Cluster, PADRTL; ICS; UNTL; Reestruturação dos Currícula do Ensino Secundário) tendo por base os respectivos protocolos, com a participação da Direcção do IPAD e de técnicos da CG II.

Acresce que, tal como já referido, um dos problemas diz respeito à definição dos objectivos e seus indicadores. No documento do PIC foi elaborada uma Matriz de Intervenção (pág. 63-73) onde figuram os objectivos globais e específicos e os eixos de intervenção. Em relação aos indicadores de objectivo definidos na Matriz do PIC, não há um sistema de acompanhamento organizado (não

está definido quem recolhe a informação, quando e como). Embora os gestores dos projectos no IPAD registem informação referente aos indicadores de resultado (*output*), não existem mapas globais que compilem esta informação, dificultando uma visão global sobre a realização das actividades e o alcance dos resultados e, conseqüentemente, uma difícil apreciação da eficácia do PIC.

Olhando para o PIC, apesar de haver relatórios anuais dos projectos co-financiados pelo IPAD, dando conta do progresso em relação aos resultados (*outputs*), existe uma lacuna de informação que permita ter uma visão geral do cumprimento das actividades dos vários projectos e estabeleça uma relação entre os objectivos e os resultados alcançados. Por isso, não é possível analisar até que ponto as actividades do PIC foram realizadas de acordo com os objectivos definidos e, conseqüentemente, determinar até que ponto o PIC contribuiu para a promoção do desenvolvimento de Timor-Leste.

A existência de normas para apresentação e financiamento de projectos constitui um progresso em relação ao PIC anterior, cuja avaliação tinha detectado falhas na sua apresentação. Contudo, mantêm-se algumas dificuldades na recolha e organização da informação, destacando-se, neste ponto, a não utilização de indicadores de resultados (*outcomes*), o que impossibilita a aferição da execução dos projectos em função dos objectivos propostos. As excepções dizem respeito aos dados de execução financeira dos projectos.

Relativamente ao acompanhamento de projectos feito pelo IPAD e às revisões semestrais e acompanhamento feitas pelos técnicos em Timor-Leste, o registo escrito destas acções é feito em “relatórios de missão” que se encontram disponíveis na intranet do IPAD.

Apreciação dos resultados em relação aos objectivos

De uma forma geral, as actividades realizadas corresponderam ao programado, ainda que em alguns casos tenha havido atrasos e/ou sido necessário proceder a ajustamentos. No que se refere ao **Eixo I (Boa Governação, Participação e Democracia)**, os resultados alcançados permitem dizer que eles contribuíram para a formação de quadros técnicos em diversas áreas-chave para a boa governação.

Os resultados alcançados até ao momento da deslocação ao terreno foram classificados como positivos pelas autoridades timorenses tendo referido a sua contribuição para a “melhoria dos respectivos serviços, e para a qualificação dos técnicos e agentes”. No âmbito deste eixo, foram analisadas as intervenções: **Capacitação Institucional**, com o objectivo de dar apoio às diversas áreas de governação, através de assessorias e assistências técnicas especializadas a diferentes ministérios sectoriais e onde se inclui o reforço institucional: do Instituto de Ciências da Saúde; o



Centro de Ensino a Distância; o apoio aos processos eleitorais, com o objectivo de contribuir para a construção do edifício legislativo eleitoral, bem como reforçar as capacidades do Secretariado Técnico de Apoio às Eleições; Cooperação na área da Justiça, visando a capacitação institucional do Ministério da Justiça e instituições judiciais; Cooperação Técnico-Militar, com o objectivo de apoiar a reorganização e capacitação das Forças Armadas de Timor-Leste.

No que diz respeito à **capacitação da Administração Pública** a intervenção traduziu-se no apoio transversal a diversas áreas da governação, através de **assessorias e assistências técnicas especializadas** a diferentes ministérios sectoriais. Neste âmbito, inclui-se também o **Centro de Ensino a Distância (CED)**. Os cursos de formação e vídeo-conferências foram realizados como o programado, com elevado grau de aproveitamento nos sectores público e privado, através e com organizações internacionais, Embaixadas, cooperações diversas, instituições nacionais e internacionais. Contudo, foi possível identificar alguns **constrangimentos** ao seu funcionamento, nomeadamente a falta de visibilidade que o Projecto tem junto das instituições timorenses vocacionadas para a gestão e formação de recursos humanos. Outros constrangimentos foram sentidos ao nível orçamental e da ausência de legislação sobre a progressão na função pública, a qual está agora a ser produzida. O baixo nível de conhecimentos por parte de muitos funcionários, apesar de licenciados, tem também colocado problemas sobre como decidir quem deve frequentar os cursos.

Quanto ao apoio ao **Instituto de Ciências da Saúde (ICS)**, apesar da implementação das actividades ter decorrido como o previsto, no momento da missão de avaliação no terreno registava-se algum compasso de espera do projecto. Este facto poderá estar ligado ao principal **constrangimento** que é a indefinição quanto ao futuro do ICS, nomeadamente quanto ao seu papel na formação de agentes da saúde, estando por aprovar os estatutos, os quais prevêem a sua integração na UNTL. A inexistência de um quadro docente qualificado e a falta de uma estrutura sólida de funcionamento e organização da instituição, são outros constrangimentos identificados.

O **apoio aos processos eleitorais** produziu resultados ao nível da reestruturação do órgão da administração eleitoral timorense (Secretariado Técnico de Administração Eleitoral - STAE), na formação de dirigentes e quadros técnicos eleitorais, em assessorias técnicas e no apoio aos processos eleitorais, em particular na redacção das Leis Eleitorais. Para as autoridades timorenses, o apoio português é considerado eficaz e preferível ao de outras cooperações pela facilidade da língua e por razões de “maior confiança”, pois Portugal tem dado apoio na área eleitoral desde a independência de Timor-Leste. No momento da avaliação estavam em Timor-Leste dois assessores do STAE. Do diálogo com estes assessores e com os responsáveis pelo



STAE, foi possível identificar alguns **constrangimentos** nomeadamente tensões e críticas ao contributo através do PNUD, sobretudo relativo à qualidade dos assessores contratados. Sendo Portugal um dos maiores doadores deste fundo, deveria ter um papel mais activo na selecção das assessorias portuguesas. No que diz respeito às assessorias portuguesas, as autoridades timorenses vêem como necessária a renovação dos contratos e a revisão dos TdR, considerados muito fechados. A necessidade de cursos de tétum para os agentes da cooperação e a falta de transporte são outros constrangimentos identificados. Acresce que, no quadro do Memorando assinado em Março de 2009¹⁹, até ao momento da avaliação ainda não tinha havido qualquer apoio.

A Cooperação Portuguesa no apoio à **Justiça** pode considerar-se globalmente eficaz pelo contributo que deu ao nível da capacitação técnico-jurídica do Ministério da Justiça, do apoio à elaboração de legislação²⁰, pareceres jurídicos e expediente técnico-jurídico, bem como na capacitação de quadros nacionais. Contudo, foram sentidos alguns **constrangimentos** que limitaram o alcançar de resultados, nomeadamente: (i) atrasos e/ou não substituição de assessorias; (ii) falhas ao nível da comunicação entre o Ministério da Justiça de Timor-Leste e as autoridades portuguesas (Ministério da Justiça, Embaixada e IPAD); (iii) as diferenças de condições contratuais e salariais auferidas por oficiais de justiça a exercer funções semelhantes, em função da contratação bilateral ou multilateral, com clara vantagem para a multilateral; (iv) as condições de alojamento e acessibilidade nos distritos para a permanência dos oficiais de justiça. (v) o fraco conhecimento da língua portuguesa²¹. No que diz respeito aos magistrados, as diferentes condições de trabalho entre juízes e procuradores colocaram alguns constrangimentos e tensões com o PNUD, até mesmo porque as condições contratuais não corresponderam ao inicialmente previsto. A disparidade de condições dos agentes pagos pela Cooperação Portuguesa e dos pagos pelo PNUD colocou, também, problemas de desigualdade de tratamento para funções idênticas, tornando-se difícil a continuação das missões pagas pela via bilateral. Por outro lado, na fase de deslocação ao terreno, foi percebido algum mal-estar relacionado com a contratação de assessores e respectivo perfil. Por parte do PNUD foram referidos

¹⁹ Memorando de Cooperação entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República Democrática de Timor-Leste no âmbito da Administração Local e do Processo Eleitoral.

²⁰ Orgânica do Ministério da Justiça; Lei de autorização legislativa em matéria penal; Código Penal; Projecto de Código Civil; Estatuto da Defensoria Pública; Lei das Armas; Lei da Protecção de Testemunhas em Matéria Civil e Criminal; Estatuto do Oficiais de Justiça; Lei Orgânica do Ministério Público; Regime das contra-ordenações, Projecto de: Lei de Terras e legislação complementar; Lei das Expropriações, Diploma sobre a carreira dos guardas prisionais, Decreto-Lei sobre a carreira dos notários e conservadores.

²¹ Sem grande conhecimento de português é difícil explicar conceitos de direitos, os quais são desconhecidos nos sistemas tradicionais. Acresce que, apesar da presença de professores do PCLP, o seu número é considerado insuficiente face às necessidades. Por outro lado, o PNUD fez um levantamento dos procedimentos tradicionais de justiça, e constatou que os mesmos variam de suco para suco, de aldeia para aldeia. A esta dificuldade há, ainda a acrescentar a grande dificuldade em traduzir para tétum conceitos em português, por não existirem termos correspondentes. Todos estes factores, acrescidos do facto de a bibliografia disponível na biblioteca ser quase toda em português, reforçam a necessidade de investir na língua portuguesa.

constrangimentos relacionados com a morosidade dos processos de envio de currículos para selecção de oficiais de justiça.

Na **cooperação técnico-militar** destacou-se, em termos de resultados, a produção de documentos estruturantes das F-FDTL, como, por exemplo, a lei da segurança nacional e a lei de defesa nacional (ambas promulgadas no início de 2010), para além de outra vasta documentação relacionada com as carreiras e com a estrutura militar. Na componente naval o resultado mais importante foi a formação de 150 militares (40 fuzileiros e 110 em especialidades diversas que garantem o bom funcionamento da marinha). Na componente terrestre procedeu-se à selecção, recrutamento e formação de 600 militares (oficiais, sargentos e praças). Nas bolsas de estudo, as 10 a 15 vagas disponibilizadas anualmente foram sempre preenchidas. Face aos resultados pode afirmar-se que a cooperação técnico-militar foi eficaz. Os principais **constrangimentos** situaram-se ao nível da logística, em consequência da distância geográfica entre Portugal e Timor-Leste que torna os custos de transporte muito elevados, agravada pela carência de materiais e equipamentos básicos. Outro constrangimento, recorrente em Timor-Leste, foi a dificuldade de comunicar em língua portuguesa, razão pela qual se tornou necessário proceder a ajustamentos na programação²². Outro constrangimento, de carácter geral, é a falta de formação de base dos militares, acrescido do facto de muitos serem ex-guerrilheiros faltando-lhes competências na área da gestão dos recursos humanos. Entre as limitações identificadas incluem-se também o reduzido nº de técnicos para, simultaneamente, dar formação. Acresce, ainda, a falta de material didáctico para o ensino das matérias²³.

No **Eixo II (Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza)**, a cooperação centrou-se claramente na área da educação e reintrodução da língua portuguesa, sendo o sector com maior financiamento. Das intervenções analisadas destaca-se:

O **PCLP/PRLP**, o projecto de maior envergadura da cooperação com Timor, o qual está a ser objecto de uma avaliação externa pelo que a análise na presente avaliação se cinge ao PCLP. É ainda prematuro falar em resultados e no grau de eficácia da nova abordagem entretanto adoptada. Todavia, as mudanças introduzidas parecem colmatar as lacunas e constrangimentos identificados e centrar a gestão nos resultados. Um aspecto inovador foi a criação de um Mecanismo de Acompanhamento da Implementação, tendo sido realizada a primeira reunião já depois da missão ao terreno da presente avaliação.

²² A versão anterior da formação teve algum insucesso, face ao qual foi decidido, em 2009, elevar o nível linguístico dos militares antes da preparação militar, com o apoio do PCLP.

²³ Estão a usar os manuais de Portugal mas há problemas de compreensão (a legislação militar não é entendida por todos) que deveriam ser trabalhados com explicações adicionais para quem não domina a língua portuguesa.

O projecto “**Falar Português**” traduziu-se na reestruturação do currículo do Ensino Secundário, ainda em curso, e do currículo do Ensino Pré-Secundário (3º ciclo), estando prevista, para o ensino secundário, a elaboração de manuais e guias, em língua portuguesa. Por estar na fase inicial, é ainda prematuro apreciar a sua eficácia. Entre os **constrangimentos** identificados inclui-se o facto de a maior parte dos professores do ensino secundário não falar português, o que se traduz na necessidade de uma formação generalizada em língua portuguesa, para além da formação/capacitação quanto aos programas das disciplinas. Desse ponto de vista, a articulação com o PCLP é considerada fundamental, para ajudar a colmatar a necessidade de formação de formadores em língua portuguesa. Outro constrangimento é a carência de recursos humanos capacitados no Ministério da Educação.

A **Escola Portuguesa de Díli** evidencia grande eficácia, nomeadamente na oferta de ensino integrado desde o pré-escolar até ao 12º ano, a um total de 704 alunos, constituindo-se não só como um estabelecimento de referência na promoção da língua portuguesa, como também de apoio ao sector da educação em Timor-Leste dado que a maior parte da população escolar é timorense (96%). Os principais **constrangimentos** registam-se ao nível do material disponível e necessário ao normal funcionamento da Escola (nomeadamente no que diz respeito aos consumíveis de laboratório e à capacidade da rede eléctrica que não permite o aproveitamento do equipamento disponível, nomeadamente para o início do serviço de refeitório para os alunos e utentes da Escola). A incapacidade de aceitação de todas as candidaturas ao ensino, nomeadamente no pré-escolar, e a fraca apropriação da língua portuguesa pela maioria dos alunos, são outros constrangimentos a referir.

No apoio ao **ensino superior**, apesar da implementação das actividades previstas e dos resultados em termos de outputs (cursos criados, alunos licenciados) a eficácia deste apoio pode ser considerada baixa. O projecto funcionou de forma autónoma dentro da UNTL, como uma “ilha”, sendo evidente a falta de ligação entre a FUP e a UNTL. Apesar de existir coordenação logística e administrativa (assegurada pela FUP) não houve coordenação científica e pedagógica. Há um sentimento partilhado de desperdício dos recursos humanos contratados que poderiam ter sido melhor aproveitados, para além da evidente falta de articulação e coordenação com a UNTL. Persistem problemas de apropriação, carecendo o apoio de uma maior estruturação desde logo ao nível da capacitação institucional da própria UNTL (secretaria) e junto do Reitor. Entre 2005 e 2010, formou 365 graduados em 6 cursos que foram imediatamente absorvidos pelo mercado de trabalho. O principal **constrangimento** ao nível do apoio ao ensino superior prende-se, pois, com a falta de ligação entre a FUP e a UNTL, colocando problemas de eficácia, apropriação e sustentabilidade. O funcionamento como “ilha” não permitiu a capacitação institucional, num quadro de funcionamento algo disfuncional da UNTL. Este constrangimento limitou a progressiva

capacitação técnica, em língua portuguesa, do corpo docente e dos funcionários da UNTL, apesar de alguns progressos nos últimos anos. A aprovação dos Estatutos da UNTL e a eleição de um novo Reitor constituem oportunidades que deverão ser aproveitadas para relançar a cooperação nesta área de forma mais articulada e sustentada.

O sentimento de desperdício é partilhado pelo Instituto Camões na **Licenciatura em Estudos Portugueses**, cujos resultados são considerados como pouco animadores, dadas as grandes dificuldades em termos de uso efectivo da língua portuguesa em Timor-Leste.

Da responsabilidade do IPAD, com o apoio do Instituto Camões em Díli, tem sido a feira do livro (projecto **Ler Mais**), uma iniciativa de grande sucesso em Timor-Leste, registando-se grande afluência e aquisição de obras, tanto mais que não existe mercado livreiro local. Contudo, a eficácia no apoio à língua portuguesa poderia aumentar se o número de obras de referência disponibilizadas fosse maior.

No que diz respeito às **bolsas**, o contingente atribuído ao ensino superior tem sido preenchido mas o mesmo não se passa com as **bolsas internas** postas anualmente à disposição de Timor-Leste²⁴. Sem entrar em consideração com uma análise mais aprofundada da eficácia, nomeadamente em termos de resultados escolares, e atendendo apenas ao contingente de vagas, esta é uma área que pode aumentar a sua eficácia no futuro, tanto mais que o programa de bolsas é referido como de particular importância pelas autoridades timorenses.

No apoio à **Comunicação Social** as actividades previstas foram realizadas com atrasos, nomeadamente a instalação das antenas, dado que persiste o incumprimento do estipulado no caderno de encargos da obra por parte da empresa contratada pelas autoridades timorenses. Esta infra-estrutura é vital para que a RTTL tenha cobertura nacional, devendo para o efeito ser cumprido o contratualizado. A implementação de um projecto-piloto, em 2010, de capacitação e assistência técnica (reorganização da gestão financeira da RTTL, reforço da secção de português, em recursos humanos e em meios técnicos e logísticos, e formação de jornalistas), poderia ter maior eficácia se não se tivessem registado **constrangimentos**, o principal dos quais relacionado com a falta de domínio da língua portuguesa, quer por parte dos formandos, quer dos quadros da RTTL que participaram na formação ministrada por técnicos da RTP. Outro constrangimento é a impossibilidade de se proceder a novas contratações para a Administração Pública, inviabilizando que os formandos diplomados no âmbito do Projecto integrem os quadros da RTTL. Acresce que a “secção portuguesa” da RTTL (com existência prévia ao projecto) é diminuta (só 3 a 4 jornalistas falam português). Há, ainda, a referir a forte pressão para inclusão de conteúdos em inglês e

²⁴ Esta situação é recorrente em todos os países que beneficiam deste tipo de bolsas, o que coloca questões relacionadas com os critérios e requisitos necessários à sua atribuição.

indonésio. A emissão em Português é limitada e pouco atractiva, verificando-se forte concorrência da televisão indonésia. Para que o apoio seja eficaz na promoção da língua portuguesa e tenha visibilidade junto da população timorense há um trabalho de fundo a ser feito na área dos conteúdos em português (em quantidade e qualidade) que possa atrair a população, nomeadamente as camadas mais jovens (infantil e juvenil).

O Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural de Timor-Leste (**PADRTL**) tem-se centrado no apoio à criação de viveiros de café e espécies florestais, registando-se progressos na preparação dos agricultores, ainda que seja necessária mais formação bem como apoiar a preparação dos campos para a agricultura. As autoridades timorenses reafirmaram os progressos alcançados na preparação/formação dos agricultores, ainda que sejam necessários novos ciclos de formação no futuro. Em matéria de café, ainda é prematuro avaliar a sua eficácia na medida em que entre os viveiros e a 1ª colheita são necessários 5 anos.

No que diz respeito ao **desenvolvimento sociocomunitário**, os projectos apresentam um conjunto de resultados considerados eficazes no apoio aos grupos mais vulneráveis, nomeadamente crianças e jovens, numa abordagem intimamente ligada à luta contra a pobreza, e na sua interligação com outras componentes de desenvolvimento local.

Quanto à intervenção complementar, materializada através do **Cluster Mós Bele** (“Nós Podemos”), constatou-se que o período de vigência do PIC correspondeu sobretudo à fase de planeamento e início da implementação (2009). Ao longo da sua execução, o Cluster apresentou alguns **constrangimentos**, nomeadamente: (i) a necessidade de melhorar o envolvimento e coordenação com os parceiros da Cooperação Portuguesa no terreno (Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural/PADRTL e com o Programa de Consolidação da Língua Portuguesa/PCLP); (ii) os procedimentos de “*procurement*” – contratação pública e/ou aprovisionamento – à semelhança de outros projectos; (iii) a não previsibilidade de forma directa de qualquer co-financiamento da contraparte Timorense, situação que pode implicar uma apropriação mais lenta. Por isso, em Março 2010, a estratégia foi redefinida centrando-se no desejo de continuar a promover a transformação, qualificação e inovação que permitam às comunidades locais o seu “*envolvimento no associativismo, na geração de rendimento, no acesso aos mercados e na criação de cadeias de valor com vista à obtenção de impactos sustentáveis, aprendizagem e replicabilidade*”. Desse modo, procurou-se direccionar a intervenção do *Cluster* para uma área geográfica mais circunscrita (Distrito de Liquiçá, Sub-distrito de Maubara), conciliando-se assim melhor com o conceito e objectivos preconizados na Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa, e dando resposta a constrangimentos entretanto identificados, como sejam: i) a dificuldade na identificação de prioridades, ii) a dispersão de recursos humanos e

materiais por numerosos pequenos projectos, iii) a ausência de nexos entre os projectos ou a inexistência de uma estratégia global visível, iv) a falta de continuidade ou de sustentabilidade devido à escala ou à concepção técnica dos projectos, v) a falta de impacto em termos de desenvolvimento para Timor e, vi) a falta de visibilidade política ou física.

5.2.3. Eficiência

Medida segundo a qual os recursos (fundos, peritos, tempo, etc.) são convertidos em resultados de forma mais económica.

A apreciação deste critério centrou-se na análise dos recursos humanos e financeiros utilizados bem como dos mecanismos e processos de gestão e articulação. O grau de eficiência não foi igual em todas as intervenções, tendo havido factores que afectaram a eficiência global. A existência de coordenadores de projecto, a adopção dos Planos de Tesouraria e das fichas de projecto, foram aspectos positivos que contribuíram para aumentar a eficiência das intervenções. Estas inovações permitiram identificar atrasos e desvios e introduzir as necessárias correcções. Da mesma forma, a falta de articulação entre intervenções limitou os resultados, interferindo negativamente na eficiência. Por exemplo, se tivesse existido uma coordenação e articulação sistemáticas no sector da educação teriam sido prestados melhores serviços a menores custos, pela complementaridade criada, tanto mais que é uma das áreas que maior volume de recursos financeiros absorveu, como a seguir se verá.

Recursos humanos

Em termos de recursos humanos ao nível da sede, o IPAD contou com 5 técnicos que, no final do primeiro semestre de 2010, passaram a quatro. A estes colaboradores acresce ainda o técnico da DSP/DCG que acompanhava os assuntos de Timor-leste. Estes técnicos organizaram, geriram e coordenaram as actividades, distribuindo-se por áreas de competências sectoriais e transversais de acordo com a orgânica de funcionamento em vigor daquele Instituto.

Em Timor-Leste, verificou-se um aumento dos técnicos sectoriais relativamente ao passado recente, cujo principal objectivo foi reforçar a operacionalidade das estruturas técnicas de cooperação junto da Embaixada, através do acompanhamento dos projectos de cooperação de forma a detectar eventuais constrangimentos, possibilitando assim a tomada atempada de medidas correctivas.

Recursos financeiros

O PIC teve um montante financeiro indicativo para o período 2007-2010 de 60 milhões de Euros, distribuídos pelos três eixos prioritários do seguinte modo: Boa Governação, Participação e

Democracia (21%); Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza (77%); Cluster da Cooperação (3%).

O acompanhamento da execução financeira dos projectos do PIC foi feito através dos Planos de Tesouraria, onde mensalmente foram planeados e lançados os desembolsos/pagamentos efectuados. Este instrumento contabilístico/financeiro permitiu ainda fazer um acompanhamento da execução do PIC e ter uma visão global da execução do orçamento relativamente à cooperação com Timor-Leste.

No que respeita aos recursos financeiros, Portugal é um dos doadores com maior volume de APD no conjunto das cooperações bilaterais com Timor-Leste. Este aspecto é particularmente importante no que diz respeito à forte participação na área da educação e consolidação da língua portuguesa. Esta orientação coexiste com a repartição dos recursos por outras áreas de intervenção (justiça, agricultura, cluster), traduzindo-se também na dispersão de financiamento de pequenos projectos extra-PIC (anexo 3), os quais constituem, na maior parte dos casos, projectos da primeira fase de cooperação com Timor-Leste e que têm vindo a ser concluídos. Contudo, a principal intervenção extra-PIC, pelo montante envolvido, diz respeito à contribuição para a UNMIT, ultrapassando mesmo a principal intervenção no quadro do PIC, o PRLP/PCLP.

Da análise das taxas de execução financeira (quadro 11), verifica-se que, no PIC 2007-2010, as taxas de execução foram mais elevadas que no PIC 2004-2006. Esta percentagem representa um aumento significativo em relação à execução financeira do PIC anterior que se situou um pouco acima dos 60%. Esta informação, combinada com a informação recolhida sobre a execução das actividades, permite dizer que, globalmente, o desempenho da Cooperação Portuguesa melhorou no período de vigência do PIC 2007-2010.

Quadro 11 – Evolução da taxa de execução financeira dos PIC

	PIC 2004-2006			PIC 2007-2010			
Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taxa de execução	nd	80%	29%	89%	91%	97%	79%

Fonte: IPAD

O aumento das taxas de execução do PIC 2007-2010 prende-se com vários factores. Desde logo, a redução dos projectos (de 126 para 33) e sua concentração nas áreas onde existem vantagens comparativas da Cooperação Portuguesa, como é o caso de certos projectos na área da Educação e da Justiça. Projectos com baixas taxas de execução no PIC anterior, como alguns nas áreas do Turismo, do Saneamento Básico e do Ordenamento do Território já não constam do actual PIC.

A implementação de algumas recomendações da avaliação, realizada em 2006, nomeadamente a melhoria de procedimentos de programação e planeamento e os mecanismos de orçamentação (ver 5.1), contribuíram para o aumento da execução: a adopção dos planos de tesouraria e as fichas de projecto são disso exemplo.

A análise da execução financeira do PIC (quadro 12) releva que o valor global transferido foi de cerca 60 milhões de euros, ou seja, o equivalente ao envelope financeiro previsto. Se a este número se adicionarem as despesas de funcionamento e os projectos extra-PIC o valor total ascende a cerca de 114 M€ para todo o período de vigência do PIC (quadro 13).

A maior parte do financiamento estava inscrito no quadro do PIC, sendo que grande parte do financiamento extra-PIC foi devida a acções de outras entidades financiadoras que não o IPAD (quadro 14). A maior componente extra-PIC diz respeito ao apoio na área da segurança interna (UNMIT - United Nations Integrated Mission in Timor-Leste).

Os principais financiadores e executores dos projectos do PIC foram, além do IPAD, as seguintes entidades: Ministério das Finanças e da Administração Pública, Ministério da Justiça, Direcção-Geral da Administração Interna/Ministério da Administração Interna, Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional/Ministério da Defesa Nacional, Fundação Calouste Gulbenkian, Banco de Portugal, Instituto de Comunicação Social, Universidade de Aveiro, Instituto Camões, Instituto do Emprego e Formação Profissional e Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

O Ministério da Educação, o Ministério da Saúde, a Fundação das Universidades Portuguesas, a Rádio e Televisão de Portugal, a Fundação S. José e a Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto foram exclusivamente executores de alguns dos projectos do PIC 2007-2010.

A análise desagregada dos dados por área de intervenção (quadro 16) permite constatar que a grande maioria dos recursos se concentrou na “Educação e Consolidação da Língua Portuguesa” (62%), seguida a larga distância do “Emprego e Desenvolvimento Sociocomunitário” (12%). Ao conjunto da “Justiça” (8%), das “Finanças” (7%) e das restantes áreas de intervenção foram atribuídos 26% do total dos recursos financeiros.

No que se refere à repartição dos recursos financeiros por eixos, destaca-se, no **Eixo 1**, a cooperação na área da “Justiça”, das “Finanças” e da “Técnico-Militar”, representando 85% do financiamento do Eixo. A percentagem do montante atribuído à “Capacitação Institucional”, foi de 12%. Quanto ao **Eixo 2**, a “Educação e a Consolidação da Língua Portuguesa” e o “Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Sociocomunitário” são as áreas de maior destaque em termos de financiamento atribuído, absorvendo 83% do total do Eixo. A Intervenção

Complementar, o Cluster Mós Bele, situado em Maubara, representou 1% do total da execução do PIC.

Se considerarmos a “Segurança Interna” (contribuição feita através da UNMIT) como uma área de tratamento contabilístico semelhante à área da Justiça, (contribuição através do PNUD), então o montante global executado ascende a 105.8M€, ou seja, mais 75% do que o inicialmente previsto (quadros 15 e 17). Se, para além disto, considerarmos as outras despesas extra-PIC e as despesas de funcionamento atinge-se, no período em análise, 114 M€, quando o PIC previa 60M€, ou seja, mais 90% (quadro 13). Nesta perspectiva, poder-se-á afirmar que apesar da boa eficiência do PIC houve uma derrapagem do montante financeiro global inicialmente previsto como ajuda ao desenvolvimento a Timor-Leste. Desse modo, se atendermos a estes valores, a área de maior esforço financeiro deixa de ser a Educação para passar a ser a Segurança Interna (quadro 17), passando o Eixo 1 a absorver a maior parte dos recursos (56%) (quadro 18).

**IPAD**Instituto Português
de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.**Quadro 12 – Execução anual do financiamento do Cooperação Portuguesa a Timor-Leste (€)**

	2007	2008	2009	2010	TOTAL	%
PIC 2007-2010	18 298 457,04	13.057.246,72	14.688.078,34	14.046.207,76	60.089.989,86	52,7
Funcionamento	207 307,00	507.162,39	448.480,41	760.039,73	1.922.989,53	1,7
Extra-PIC	15 963 747,00	14.165.764,00	10.955.981,22	11.058.961,84	52 144 454,06	45,6
TOTAL	34.469.511,04	27.730.173,11	26.092.539,97	25.865.209,33	114 157 433,45	100

Fonte: IPAD

Quadro 13 – Taxas de execução do PIC, relativamente ao total

Designação	2007		2008		2009		2010		Total Orçamentado PIC	Total Executado PIC	%
	€	%	€	%	€	%	€	%			
Eixo 1 - Boa Governação, Participação e Democracia	6.389.686,90	83%	2.527.905,77	84%	2.838.579,32	86%	1.976.705,41	50%	17.978.488,05	13.732.877,40	76%
Área de Intervenção 1.A - Capacitação Institucional	404.071,41	91%	486.802,38	102%	452.283,22	88%	333.990,51	32%	2.474.792,76	1.677.147,52	68%
Área de Intervenção 1.B - Processos Eleitorais	332.565,16	134%	5.190,91		0,00		82.412,89	99%	361.944,75	420.168,96	116%
Área de Intervenção 1.C - Justiça	1.201.767,51	112%	1.193.217,31	94%	1.070.003,10	82%	944.690,86	83%	4.789.027,46	4.409.678,78	92%
Área de Intervenção 1.D - Finanças	3.899.954,82	82%	88.516,17	100%	112.504,00	133%	104.123,00	30%	5.294.906,33	4.205.097,99	79%
Área de Intervenção 1.E - Segurança Interna	0,00		0,00		0,00	0%	0,00	0%	539.824,00	0,00	0%
Área de Intervenção 1.F - Técnico-Militar	551.328,00	48%	754.179,00	65%	1.203.789,00	108%	511.488,15	46%	4.517.992,75	3.020.784,15	67%
Eixo 2 - Desenvolvimento Sustentável e Luta contra Pobreza	11.908.770,14	92%	10.403.161,28	89%	11.472.126,12	101%	11.602.536,15	87%	49.284.435,28	45.386.593,69	92%
Área de Intervenção 2.A - Educação e Consolidação da Língua Portuguesa	9.705.612,55	94%	8.261.888,68	90%	9.292.868,84	111%	10.077.079,66	91%	38.820.951,82	37.337.449,73	96%
Área de Intervenção 2.B - Desenvolvimento Rural	144.718,07	91%	297.599,54	102%	327.210,13	89%	309.621,49	92%	1.154.759,79	1.079.149,23	93%
Área de Intervenção 2.C - Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Socio-Comunitário	2.058.439,52	84%	1.843.673,06	83%	1.852.047,15	70%	1.215.835,00	62%	9.308.723,67	6.969.994,73	75%
Intervenção Complementar	0,00		126.179,67		377.372,90	84%	466.966,20	91%	963.806,24	970.518,77	101%
Total	18.298.457,04	89%	13.057.246,72	89%	14.688.078,34	97%	14.046.207,76	79%	68.226.729,57	60.089.989,86	88%

Fonte: IPAD



Quadro 14 – Distribuição do Financiamento do PIC2007-2010, por Financiador (€)

	2007	2008	2009	2010	TOTAL
IPAD	9.919.497,53	8.284.092,22	9.328.271,87	9.080.452,61	36.612.314,23
OUTROS	8.378.959,51	4.773.154,50	5.359.806,47	4.965.755,15	23.477.675,63
TOTAL	18.298.457,04	13.057.246,72	14.688.078,34	14.046.207,76	60.089.989,86

Fonte: IPAD.

Quadro 15 – Taxas de execução, por eixo de área de intervenção, incluindo a Segurança Interna (via UNMIT)

Designação	2007		2008		2009		2010		Total Orçamentado PIC	Total Executado PIC	%
	€	%	€	%	€	%	€	%			
Eixo 1 - Boa Governação, Participação e Democracia	6.389.686,90	83%	2.527.905,77	84%	2.838.579,32	86%	1.976.705,41	50%	17.978.488,05	59.513.580,29	331%
Área de Intervenção 1.A - Capacitação Institucional	404.071,41	91%	486.802,38	102%	452.283,22	88%	333.990,51	32%	2.474.792,76	1.677.147,52	68%
Área de Intervenção 1.B - Processos Eleitorais	332.565,16	134%	5.190,91		0,00		82.412,89	99%	361.944,75	420.168,96	116%
Área de Intervenção 1.C - Justiça	1.201.767,51	112%	1.193.217,31	94%	1.070.003,10	82%	944.690,86	83%	4.789.027,46	4.409.678,78	92%
Área de Intervenção 1.D - Finanças	3.899.954,82	82%	88.516,17	100%	112.504,00	133%	104.123,00	30%	5.294.906,33	4.205.097,99	79%
Área de Intervenção 1.E - Segurança Interna	0,00		0,00		0,00	0%	0,00	0%	539.824,00	45.780.702,89	8481%
Área de Intervenção 1.F - Técnico-Militar	551.328,00	48%	754.179,00	65%	1.203.789,00	108%	511.488,15	46%	4.517.992,75	3.020.784,15	67%
Eixo 2 - Desenvolvimento Sustentável e Luta contra Pobreza	11.908.770,14	92%	10.403.161,28	89%	11.472.126,12	101%	11.602.536,15	87%	49.284.435,28	45.386.593,69	92%
Área de Intervenção 2.A - Educação e Consolidação da Língua Portuguesa	9.705.612,55	94%	8.261.888,68	90%	9.292.868,84	111%	10.077.079,66	91%	38.820.951,82	37.337.449,73	96%
Área de Intervenção 2.B - Desenvolvimento Rural	144.718,07	91%	297.599,54	102%	327.210,13	89%	309.621,49	92%	1.154.759,79	1.079.149,23	93%
Área de Intervenção 2.C - Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Socio-Comunitário	2.058.439,52	84%	1.843.673,06	83%	1.852.047,15	70%	1.215.835,00	62%	9.308.723,67	6.969.994,73	75%
Intervenção Complementar	0,00		126.179,67		377.372,90	84%	466.966,20	91%	963.806,24	970.518,77	101%
Total	18.298.457,04	89%	13.057.246,72	89%	14.688.078,34	97%	14.046.207,76	79%	68.226.729,57	105.870.692,75	155%

Fonte: IPAD



Quadro 16 – Execução Financeira por área de Intervenção

Áreas de intervenção	Execução (€)	Execução (%)	% do Total
Capacitação Institucional	1.677.147,52	68%	2.8%
Processos Eleitorais	420.168,96	116%	0.7%
Justiça	4.409.678,78	92%	8%
Finanças	4.205.097,99	79%	7%
Segurança Interna	-	0%	0%
Técnico-Militar	3.020.784,15	67%	5%
Educação e Consolidação da Língua Portuguesa	37.337.449,73	96%	62%
Desenvolvimento Rural	1.079.149,23	93%	2%
Emprego, Formação Profissional e Desenv. Sociocomunitário	6.969.994,73	75%	12%
Cluster da Cooperação	970.518,77	101%	1.6%
Total	60.089.989,86	88%	100%

Fonte: GAAI/IPAD.

Quadro 17 – Execução Financeira, por área de Intervenção, incluindo a Segurança Interna (via UNMIT)

Áreas de intervenção	Execução (€)	Execução (%)	% do Total
Capacitação Institucional	1.677.147,52	68%	1.7%
Processos Eleitorais	420.168,96	116%	0.5%
Justiça	4.409.678,78	92%	4.2%
Finanças	4.205.097,99	79%	4.1%
Segurança Interna	45.780.702,89	%	43.5%
Técnico-Militar	3.020.784,15	67%	3%
Educação e Consolidação da Língua Portuguesa	37.337.449,73	96%	35.5%
Desenvolvimento Rural	1.079.149,23	93%	1.1%
Emprego, Formação Profissional e Desenv. Sociocomunitário	6.969.994,73	75%	6.8%
Cluster da Cooperação	970.518,77	101%	1%
Total	105.870.692,75	%	100%

Fonte: GGAI/IPAD.

Quadro 18 – Distribuição do Financiamento do PIC, por Eixo

EIXOS	€	Execução %	Previsto	Com Segurança Interna (UNMIT) €	Com Segurança Interna (UNMIT) %
EIXO 1	13.732.877,40	24%	21%	59.513.580,29	56%
EIXO 2	45.386.593,69	75%	77%	45.386.593,69	43%
CLUSTER	970.518,77	1%	3%	970.518,77	1%
TOTAL	60.089.989,86	100%	100%	105.870.692,76	100%

Fonte: GAAI/IPAD.

Modelo de Gestão

A reorganização dos projectos em eixos de intervenção constituiu um esforço de concentração em áreas prioritárias de projectos dispersos decorrentes do PIC 2004-2006 tendo sido dado um peso muito relevante à segurança interna e à “Educação e Consolidação da Língua Portuguesa” e introduzido um conceito de base geográfica da cooperação com a inclusão do *Cluster*. A reorganização das áreas prioritárias não foi, contudo, suficientemente desenvolvida em termos de geração de sinergias entre os projectos, fruto da deficiente articulação institucional entre o IPAD e a Embaixada, tendo sido reduzidos os esforços de fomento de parcerias e de divulgação das áreas prioritárias de aposta da Cooperação Portuguesa.

Até à elaboração, em 2006, de Fichas de Projecto uniformizadas, as solicitações de financiamento ao IPAD não permitiam a programação e acompanhamento dos projectos de forma eficaz e eficiente. O acompanhamento da implementação do PIC foi da responsabilidade do IPAD, pela Direcção de Serviços de Planeamento. Tratou-se de um acompanhamento eminentemente financeiro, através dos planos de tesouraria e dos quadros de execução financeira do PIC, para além da recolha anual das despesas efectuadas, para efeitos de contabilização da APD²⁵. Este registo da execução financeira dos projectos foi partilhado e actualizado pelo IPAD através da inserção de informação produzida internamente e de informação recebida dos diferentes ministérios. Não existiu, contudo, um sistema de acompanhamento regular, com modelos de recolha de informação e de acompanhamento de um sistema de indicadores, bem como de reporte dos progressos alcançados, que permitisse aferir os resultados (*outcomes*) do apoio da Cooperação Portuguesa.

Ao nível dos projectos co-financiados pelo IPAD a análise, dos projectos que lhe foram submetidos, anualmente ou por vigência do PIC, e o acompanhamento competiu à Direcção de Serviços de Cooperação Geográfica II. Para além dos relatórios anuais enviados pelos executores de projectos, os responsáveis dos Serviços de Cooperação Geográfica e da Divisão de Apoio à Sociedade Civil (ONGD) acompanham os projectos de forma regular através da elaboração de fichas de acompanhamento, disponibilizadas na intranet do IPAD, sendo feita a sua actualização regularmente. Ao nível dos projectos dos diferentes ministérios, a informação nem sempre foi enviada no mesmo formato.

Sintetizando, o actual quadro de desenvolvimento da Cooperação Portuguesa com Timor-Leste apresenta melhorias em relação ao último PIC, sobretudo no que diz respeito à afectação dos recursos disponíveis, à reestruturação dos eixos e áreas prioritárias do Programa e ao desenvolvimento de instrumentos de gestão e apoio às actividades de cooperação.

²⁵ Acresce que, como é visível nos dados estatísticos, a informação entre ambos nem sempre é coincidente.

No que respeita à eficiência do PIC 2007-2010, concluiu-se que se fizeram esforços em termos de reestruturação dos eixos de intervenção e de afectação de recursos financeiros, no reforço dos recursos humanos e na melhoria dos instrumentos de gestão e acompanhamento dos projectos.

Em relação à articulação entre Serviços observa-se uma falta de coordenação e algum “mal-estar” entre a Embaixada e o IPAD, o que impede a criação de sinergias que poderiam melhorar a forma como os recursos são usados. Este facto transmite uma ideia de descoordenação entre serviços que afecta a boa imagem da Cooperação Portuguesa junto dos outros doadores e nos parceiros timorenses.

Entre os executores do PIC em Timor-Leste incluem-se o IPAD, enquanto órgão coordenador da Cooperação Portuguesa e também responsável por grande parte do financiamento e gestão de projectos, vários ministérios sectoriais e institutos e organizações da sociedade civil.

Ao nível do IPAD, a distribuição e divisão de responsabilidades que se verifica entre os vários departamentos e respectivas hierarquias em termos da Cooperação Portuguesa com Timor-Leste – distribuição geográfica (por países), sectorial (bolsas) ou por tipo de actor da cooperação (ONGD) – poderá dificultar a articulação ao nível do planeamento, execução e acompanhamento dos projectos e do PIC.

Em termos de procedimentos e regras de financiamento da cooperação, registou-se uma evolução desde o último ciclo programático nomeadamente através da elaboração de normas para a apresentação, selecção e financiamento de projectos de cooperação. Foram igualmente introduzidas alterações aos critérios de selecção/elegibilidade e normas de funcionamento dos projectos (formulário comum) existindo uma grelha de avaliação para a sua apreciação. Todos estes procedimentos contribuíram para uma maior eficiência global dos recursos do PIC.

Quanto aos recursos financeiros foram distribuídos pelos três eixos prioritários do seguinte modo: Boa Governação, Participação e Democracia (24%); Desenvolvimento Rural e Luta Contra a Pobreza (75%); Cluster da Cooperação (1%). Se considerarmos esta forma como a correcta de contabilização do PIC, a distribuição dos recursos executados por áreas de intervenção esteve de acordo com o planeado sendo consentânea com a estratégia de Portugal em privilegiar a cooperação nas áreas da Educação e da Língua Portuguesa, revelando uma boa eficiência dos recursos financeiros afectados aos projectos inscritos no PIC.

Se atendermos a que o envelope financeiro do PIC era de 60 M€, constata-se que a sua execução não ultrapassou este valor (quadro 14). Contudo, se atendermos ao volume global de recursos financeiros despendidos com Timor-Leste no período em análise (onde se incluem os projectos extra-PIC) atingiu-se um montante (114 milhões €) (quadro 12) que ultrapassa em cerca

de 90% o valor programado para o PIC (60 milhões €). Esta realidade desvirtua o exercício de planeamento e programação realizado entre os dois países. Se considerarmos estes valores globais, o peso de cada Eixo altera-se passando o Eixo I a representar 56%, o Eixo II 43% e o Cluster 1%, ou seja, uma profunda alteração da programação inicial, com implicações negativas na eficiência. Na prática isto significa que Portugal tem investido em primeiro lugar na área da segurança e em segundo lugar na educação.

5.2.4. Sustentabilidade

Em que medida os benefícios são susceptíveis de perdurar após o financiamento do doador terminar. Probabilidade de os benefícios perdurarem no longo prazo.

A análise da sustentabilidade tem em consideração os aspectos financeiros, de capacidade técnica e institucional. O apoio centrado não só na capacidade individual mas, também, institucional reflecte as preocupações da Cooperação Portuguesa com a sustentabilidade. Esta preocupação é também reflectida no compromisso de apoio a longo prazo às instituições timorenses.

Do ponto de vista da **sustentabilidade financeira**, ainda não há indícios de apropriação e co-responsabilização das instituições, com partilha de custos. Tendo em consideração as actuais condições de Timor-Leste, parece estarem a ser dados os primeiros passos para a sustentabilidade em muitas intervenções (PCLP, Cluster; Justiça, etc.). Contudo, se o apoio português fosse interrompido, a maior parte dos projectos poderia parar (por exemplo, no caso do PADRTL, o MAP assumiu responsabilidades de co-financiamento que não tem conseguido honrar). No caso do Ministério da Educação também não há garantia de assumpção de responsabilidades. Casos de sucesso nesta matéria são o CNEFP-Tibar (com transferência de gestão bem sucedida), o ISMAIK, ambos autónomos em termos financeiros, e o Centro de Formação-Produção “Planalto” (da Fundação de S. José).

Apesar da dependência em relação aos financiamentos da Cooperação Portuguesa, algumas entidades têm feito um esforço substancial para diversificar receitas, conseguindo mesmo algumas receitas próprias, como é o caso do Centro Juvenil Padre António Vieira.

Em termos de **capacidades técnicas** existe alguma sustentabilidade, ainda que maior em algumas áreas (Solidariedade Social, Emprego e Formação Profissional, Justiça, F-FDTL), garantida através da transferência bem sucedida de conhecimentos e competências.

A **sustentabilidade institucional** está a ser criada em algumas áreas, como é o caso da Justiça, numa complementaridade de actuação entre o apoio bilateral e multilateral. A reintrodução da

língua portuguesa é um processo geracional, que requer tempo e que só terá sustentabilidade se houver determinação política para tal.

Regra geral, os projectos não têm estratégias de saída, onde sejam identificados os processos de transferência gradual da coordenação e gestão para as autoridades timorenses, como forma de promover a sua apropriação e sustentabilidade. Nos projectos em que há coordenador, importante para o alcançar de resultados e para a eficiência, este não está integrado nas estruturas nacionais. A existência de “unidades de implementação paralelas”²⁶ limita a apropriação e a sustentabilidade, sendo as intervenções vistas como “do IPAD” ou “da Cooperação Portuguesa”.

Olhando para intervenções em concreto, por exemplo, a sustentabilidade do **CED** passa por conseguir ter suficiente visibilidade para atrair novos “clientes” e novos financiamento (dadas as limitações orçamentais actuais), assumindo a direcção uma atitude mais pró-activa de divulgação do CED. As preocupações com a sustentabilidade também existem no apoio dado no sector da **Justiça**, na formação de magistrados e no apoio à elaboração de legislação²⁷.

No caso do **PCLP**, o projecto é visto como “do IPAD” pela tutela do Ministério da Educação, facto que indicia reduzida apropriação. A criação recente da Reunião de Acompanhamento do projecto, envolvendo as autoridades locais poderá constituir um primeiro passo para a sua apropriação. Contudo, a existência de uma coordenação que não continha nenhum técnico timorense limitou a sua sustentabilidade, pelo que deverá ser equacionada a possibilidade de a coordenação ser conjunta, com gradual transferência de responsabilidades para a parte timorense e, simultaneamente, colocar fisicamente a coordenação no Ministério da Educação, potenciando por essa via a sua visibilidade e apropriação. Esta preocupação está já consignada no actual modelo de gestão do PCLP, tendo sido salientada na já referida reunião da Reunião de Acompanhamento, realizada a 18 de Novembro de 2010. A necessidade de concentração dos recursos humanos em alguns distritos, em centros de formação, para otimizar a formação e o reforço do acompanhamento pedagógico aos docentes timorenses, são mudanças que ajudarão a criar sustentabilidade e apropriação, a par de um maior apoio à comunicação social e de um maior investimento na formação de quadros da Administração pública.

²⁶ As unidades de implementação são consideradas paralelas quando se verificam 3 ou mais das seguintes condições: (i) a prestação de contas é feita à agência de financiamento externo em vez de reportar à agência nacional de implementação; (ii) os TdR para o pessoal contratado externamente são definidos pelo doador em vez de pela agência nacional; (iii) a maior parte do pessoal técnico é nomeado pelo doador, em vez de pela agência nacional de implementação; (iv) a estrutura salarial (incluindo benefícios) do pessoal nacional é mais alta do que a dos funcionários públicos. (EuropeAid, 2009:44).

²⁷ Por exemplo, no CEJ, para além da existência de uma Directora timorense, essa preocupação conduziu à necessidade de recrutamento de um timorense para começar a apoiar a coordenação (actualmente assegurada por uma expatriada contratada pelo PNUD).

No **PADRTL**, apesar de estarem a ser transferidas técnicas de cultivo do café para os agricultores, a sustentabilidade do projecto não está garantida. Embora o MAP diga estar pronto para assumir a implementação do Programa, salienta, simultaneamente, que os 9 técnicos timorenses do programa ainda não estão plenamente preparados para a sua assumpção. Tendo subjacente que o objectivo era, no horizonte temporal do actual PIC, a “timorização” do Programa e sua consequente integração nos serviços do Ministério da Agricultura e Pescas de Timor-Leste, pode afirmar-se que isso não foi alcançado. Apesar das actividades realizadas e dos *outputs* produzidos, não estão criadas as condições para a sua sustentabilidade. Este facto não é alheio a alguns **constrangimentos** sentidos na implementação do projecto, nomeadamente o não cumprimentos do co-financiamento e apropriação por parte do MAP. A sustentabilidade só vingará quando houver maior apropriação por parte do MAP, a qual deverá ser promovida através de uma co-gestão.

Na **RTTL** não há garantia de sustentabilidade dado que os técnicos formados não podem ingressar nos quadros da RTTL, por restrições orçamentais, ainda que um novo projecto contemple um subsídio aos formandos para 2011 e parte de 2012 e que tenha ficado acordado que as autoridades timorenses assumiriam a partir dessa data os encargos com os formandos. Para que haja sustentabilidade é necessário que a RTTL se torne um projecto profissional aliciante para os jovens formados. É igualmente importante que a consolidação da língua portuguesa em Timor-Leste seja uma realidade.

Nas intervenções de carácter mais assistencialista (**Desenvolvimento Sociocomunitário**), como as financiadas pelo MTSS, o apoio é visto como fundamental para as comunidades. O seu fim traduzir-se-ia num importante constrangimento financeiro dado que a maior parte das actividades são integralmente financiadas pelo MTSS. Contudo, a sustentabilidade existe em algumas intervenções apoiadas pelo MTSS como é o caso do CNEFP-Tíbar, considerado um caso de sucesso, que beneficiou de apoio no quadro do PIC anterior e é actualmente autónomo, com capacidade de formação e com gestão totalmente timorense. Para além do CNEFP e do ISMAIK uma grande parte das instituições apoiadas pelo MTSS é totalmente gerida por equipas timorenses. Outras instituições, tendo expatriados portugueses (fundamentalmente religiosos) a desempenhar algumas funções, têm equipas executivas timorenses. A todas as equipas foi prestada formação (financeira e administrativa) tendo-se registado uma apropriação local bem sucedida.

5.2.5. Efeitos

Que consequências é possível identificar, do ponto de vista técnico, económico, sociocultural, institucional e ambiental. Identificação de efeitos, positivos e negativos, primários e secundários, induzidos pelas intervenções de desenvolvimento, directa ou indirectamente, previstos ou não.

O momento em que se realizou a avaliação dificultou a identificação de efeitos, dado que muitas intervenções se encontravam ainda em implementação. Apesar disso, foi possível identificar efeitos em alguns projectos.

Em relação ao **primeiro eixo** de intervenção, destacam-se algumas intervenções de apoio à Administração Pública e o apoio na área da Justiça. São visíveis efeitos nos actos e procedimentos da **Administração Pública** mas continua a haver ministérios em que o português não é utilizado. O bom funcionamento dos **processos eleitorais**, com actos considerados justos e livres, com aceitação dos respectivos resultados, é outro efeito que se deve destacar. No sector da **Justiça** há indícios de melhorias em consequência do apoio prestado, nomeadamente o funcionamento dos Tribunais Distritais de Baucau, Suai e Oecussi, na sequência da formação dos actores judiciais através do Centro de Formação Jurídica, a melhoria das condições de segurança nas prisões e a criação de infra-estruturas de tecnologias da informação e sistemas de gestão para todas as instituições judiciárias em Díli.

Quanto ao **segundo eixo** de intervenção, o apoio à **reintrodução da língua portuguesa** indicia que já está a produzir alguns efeitos nos docentes e na população, com um ligeiro aumento dos falantes desta língua. Contudo, não há estatísticas seguras quanto ao seu peso na população total (estimada em 10 a 15%), e as disparidades entre zonas urbanas (sobretudo Díli) e zonas rurais será grande. No apoio ao **desenvolvimento rural** há indícios de melhoria de rendimento nos agregados familiares abrangidos pelo apoio na cultura do café. No apoio aos grupos mais vulneráveis (**desenvolvimento sociocomunitário**) são de referir efeitos directos nos beneficiários-alvo, com melhorias no seu bem-estar. São igualmente de referir efeitos na capacidade de formação nacional no caso do CNEFP de Tíbar.

5.2.6. Valor acrescentado

Em que aspectos a Cooperação Portuguesa tem mais-valias comparativamente a outras cooperações.

No quadro da Auto-avaliação de Portugal para a implementação do Código de Conduta da UE²⁸ em matéria de complementaridade e divisão das tarefas na política de desenvolvimento, a educação e a capacitação institucional são identificadas como aquelas em que Portugal tem um valor acrescentado no cômputo geral da Cooperação Portuguesa. A vantagem da língua comum e a matriz jurídica e administrativa semelhante são os factores potenciadores dessa mais-valia.

²⁸ http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/APD/Div_Trab_AutoAval_VF.pdf

Estas mais-valias são reconhecidas pelas autoridades timorenses, colocando Portugal numa melhor posição para implementar intervenções nas áreas de apoio à Administração Pública (Eixo I) e da Educação (Eixo II). No que diz respeito à Administração Pública, em diversas áreas (como é o caso da Justiça) a frágil organização e preparação técnica dos quadros é ainda um impedimento ao desenvolvimento do país, constituindo um dos factores da sua fragilidade.

Quanto à Educação, nos seus diversos níveis, apesar da baixa percentagem de população que utiliza a língua portuguesa, o apoio português também foi considerado fundamental pelas autoridades timorenses. Para além destes dois sectores, o apoio ao desenvolvimento do sector produtivo do país, quer através do Cluster, quer do programa de desenvolvimento agrícola, podem constituir mais valias significativas. Por exemplo, para o MAP, Portugal pode ser uma mais-valia nas áreas do café, no qual é o único doador. A cooperação delegada pela CE em Portugal na área agrícola, nos media e na justiça confirmam a mais valia portuguesa e poderão ser importantes para a promoção de sinergias e maximização de impactos.

5.2.7. Coordenação e complementaridade

Coordenação – até que ponto foram promovidas actividades entre os diversos parceiros do desenvolvimento (entre doadores, entre Portugal e Timor-Leste, entre actores da Cooperação Portuguesa) com o objectivo de mobilizar os recursos da cooperação ou harmonizar as suas intervenções, procedimentos e práticas para maximizar a eficácia dos recursos.

Complementaridade – até que ponto há uma partilha de competências entre os executores das intervenções, evitando sobreposições e potenciando as sinergias.

A coordenação e complementaridade das intervenções podem ser analisadas a quatro níveis:

- **Coordenação e complementaridade entre os actores da Cooperação Portuguesa em Lisboa**

A articulação e a comunicação entre os actores da Cooperação Portuguesa funcionaram aquando da elaboração do PIC, tendo sido recolhidas as opiniões e experiências dos diversos actores. Ao longo da sua execução, estes aspectos foram sendo cada vez mais reduzidos. Uma parte dos executores referiu a necessidade de haver encontros mais regulares ao longo do período do PIC para permitir uma melhor coordenação, identificar constrangimentos, prioridades estratégicas e partilhar métodos de trabalho. Esses encontros seriam também muito úteis para harmonizar a forma de apresentação e aprovação dos projectos e respectivos indicadores. Da mesma forma, foi referida a necessidade de o IPAD desempenhar efectivamente o papel de coordenador, nomeadamente dando indicações precisas sobre as prioridades estratégicas de intervenção. A coordenação sectorial e em áreas afins revelou ser de particular importância,

nomeadamente no sector da educação e consolidação da língua portuguesa e no sector da segurança (MNE, MAI, MJ e MDN).

- **Coordenação e complementaridade entre actores da Cooperação Portuguesa no terreno**

Nos últimos anos houve uma coordenação “bicéfala” que se revelou ineficaz e ineficiente. Quer a Embaixada, quer o IPAD fizeram o acompanhamento das intervenções mas houve uma clara falta de articulação e coordenação institucional.

Em termos sectoriais, a articulação/coordenação não funcionou bem, como foi o caso das intervenções no sector da educação/língua portuguesa, as quais poderiam potenciar complementaridades e sinergias, reduzir custos e melhorar resultados. Houve alguma coordenação e complementaridade de intervenção do PRLP/PCLP e do apoio à RTTL, ao sector da Justiça, e à CTM disponibilizando recursos humanos para apoio no melhoramento dos conteúdos da RTTL e aulas de língua portuguesa no quadro das outras duas áreas de intervenção. A articulação prevista entre o Cluster e o PADRTL não funcionou na prática. Também não existiu articulação entre o CED e outras intervenções, apesar do potencial papel que esse Centro poderia desempenhar no reforço da língua portuguesa na Administração Pública.

Globalmente, ao nível da Embaixada não foram realizadas reuniões de coordenação dentro de cada sector ou entre sectores. Vários actores da Cooperação Portuguesa no terreno afirmaram desconhecer as restantes intervenções bem como as linhas orientadoras da Cooperação Portuguesa em Timor.

Em alguns sectores a coordenação foi feita directamente com Lisboa, nunca tendo existido qualquer reunião com outros actores da Cooperação Portuguesa, como é o caso da cooperação técnico-militar.

- **Coordenação e complementaridade com outros doadores**

Tal como é referido na Auto-avaliação de Portugal para a implementação do código de conduta, existem vários mecanismos de coordenação de ajuda no país: Reuniões Informais de Doadores na sede do Banco Mundial (com uma presidência rotativa, e periodicidade quinzenal); Reunião de Parceiros para o desenvolvimento (promovidas pelo Governo de Timor-Leste, numa base anual); e as Reuniões de Chefes da Cooperação dos Estados-Membros da União Europeia (desde final de 2008 com uma periodicidade mensal e presidência trimestral rotativa). É, ainda, de referir o processo de monitorização dos Princípios para um bom envolvimento internacional em Estados frágeis e em situações de fragilidade, liderado pelo Governo de Timor-Leste, cuja primeira Reunião Consultiva teve lugar em Março de 2009 e a segunda em Setembro do mesmo ano.

As Reuniões Informais de Doadores e dos Chefes da Cooperação dos EM da UE permitem a troca de informações entre os parceiros sobre o trabalho que é desenvolvido bilateralmente com as autoridades timorenses, ainda que não se tenham traduzido em mudanças significativas nas práticas e procedimentos das políticas de cooperação. Contudo, a **coordenação intra-UE** é dificultada pelo facto de Portugal ser o único EM com representação diplomática plena, apesar de haver escritórios de cooperação da Espanha (AECID), França, Alemanha (GTZ) e Irlanda (Irish AID) e das boas relações entre a Embaixada, a Delegação da CE e os escritórios de cooperação da Alemanha, Espanha, França e Irlanda. No início de 2009, por iniciativa da CE, foi distribuído aos parceiros de desenvolvimento no país um documento sobre o aumento da eficácia da ajuda, com propostas específicas relativamente à complementaridade, harmonização e divisão de trabalho, o qual não teve seguimento.

O IPAD celebrou, em Março de 2008, Memorandos de Entendimento com a AusAID e a Cooperação Espanhola (AECID), os quais previam articulação e coordenação em áreas de interesse comum, como a da Justiça. Para além de intervenções bilaterais, estas duas agências também apoiaram o Programa de Justiça do PNUD. Contudo, na prática não houve coordenação. Ainda na área da Justiça existe coordenação com a acção do PNUD, sobretudo na área da formação jurídica, no sentido de aumentar a capacidade dos actores da justiça timorenses.

Em termos bilaterais é, ainda, de referir uma parceria com a cooperação alemã para a implementação do Programa de Desenvolvimento Rural. Na CTM estão presentes outros doadores (Austrália e Nova Zelândia) existindo complementaridade de intervenções e partilha de pontos de vista e abordagens de conteúdos de formação nos cursos que Portugal ministra e cuja formação de base é dada pelos australianos.

A complementaridade é visível no projecto **Falar Português**. Um dos projectos, o do *Currículo* do Ensino Pré-Secundário (7º, 8º e 9º anos), foi financiado pela UNICEF, tendo apresentado candidatura a Universidade do Minho, em parceria com a Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto. No entanto, como o orçamento apresentado era superior às verbas disponibilizadas pela UNICEF e considerando o interesse para que a elaboração deste trabalho fosse efectuado por uma entidade portuguesa, o IPAD, através do Fundo da Língua Portuguesa, disponibilizou o montante remanescente. Contudo, sendo o Brasil um importante doador neste sector (educação), não tem existido qualquer mecanismos de coordenação entre os dois países.

No **PADRTL** estão em curso algumas parcerias, das quais se destacam: i) a já referida parceria com a Cooperação Alemã (GTZ); ii) a parceria com a Cooperação Espanhola (AECID), prevendo-

se que se dê início ao processo de implementação do projecto de Desenvolvimento Rural em Liquiçá²⁹; iii) Perspectiva-se ainda uma parceria com a AusAID (cooperação australiana³⁰).

- **Coordenação com as autoridades timorenses**

A coordenação com as autoridades timorenses foi feita, quer através da partilha de informação entre o IPAD e o MNE timorense, ao nível dos projectos a decorrer, seu envelope financeiro e respectiva implementação, quer através da presença do MNE nas Comissões Paritárias dos principais projectos. Contudo, como a maior parte dos sectores não apresentam relatórios de execução ao MNE, este, por esse facto, não tem a possibilidade de assegurar como desejava a articulação com a Cooperação Portuguesa.

Alguns ministérios e entidades timorenses ouvidas durante a fase de campo, manifestaram a necessidade de uma maior troca de informação e diálogo, nomeadamente, no que diz respeito ao pacote financeiro das intervenções e à prestação de contas. A este nível é de referir, por exemplo, algum mal-estar no Ministério da Justiça relativamente ao perfil das assessorias, cujos TdR não terão sido totalmente respeitados. Apesar disso, há alguns bons exemplos de procura de articulação. A realização da avaliação conjunta do PIC é disso exemplo, dado que só foi possível graças ao bom relacionamento entre as autoridades dos dois países, num espírito de abertura e aprendizagem recíprocos.

²⁹ Este Projecto, que tem uma duração prevista de 3 anos e um orçamento total na ordem dos 4 M€, reveste-se de grande importância tendo em conta a contiguidade geográfica e a complementaridade com a intervenção do PADRTL, bem como a sua possível integração na estratégia do Cluster da Cooperação.

³⁰ No âmbito de uma reunião realizada em Maio de 2009 entre a AusAID e a Embaixada de Portugal em Díli e que contou com a participação do coordenador do PADRTL, foram propostas eventuais formas de actuação convergente designadamente entre os projectos “Seeds of Food” e PADRTL (distribuição de sementes e formação de agricultores pelo PADRTL, de acordo com as recomendações do programa australiano e, por outro lado, possibilidade deste programa implementar projectos semelhantes aos do PADRTL).

6. Conclusões e Recomendações

6.1. Conclusões

Da avaliação resulta um conjunto de conclusões, a saber:

- Portugal é um importante doador de Timor-Leste (2º doador bilateral), cuja relevância sobressai face às opções políticas e estratégicas de Timor-Leste relativamente a algumas questões centrais na identidade e desenvolvimento nacional (língua portuguesa como língua oficial e matriz civilista). O papel de Portugal é fundamental não só na área da educação como também nas da defesa e segurança.
- Portugal intervém em áreas chave do desenvolvimento de Timor-Leste, quer no que diz respeito à educação quer à capacitação e fortalecimento da Administração Pública.
- A maior parte das intervenções de desenvolvimento resultou do pedido expresso das autoridades timorenses, sendo de evidenciar a grande proximidade entre instituições homólogas, o que favorece o diálogo.
- A principal intervenção da Cooperação Portuguesa é na área da educação/reintrodução da língua portuguesa se for tido em consideração apenas os montantes inscritos no PIC. Contudo, se se considerarem os montantes globais desembolsados no período de vigência do PIC, a principal intervenção é na área da segurança, nomeadamente a contribuição para a UNMIT.
- O relacionamento entre o IPAD e os ministérios sectoriais portugueses melhorou mas há ainda espaço para reforçar o papel do IPAD enquanto coordenador e promotor de sinergias e complementaridades na cooperação.
- A articulação no terreno (entre os projectos e entre estes e a Embaixada) e, sobretudo, entre a Embaixada e o IPAD deve ser melhorada e aprofundada, potenciando sinergias, através da coordenação e complementaridade de intervenções.
- O sistema de acompanhamento do IPAD fez progressos nos últimos anos, mas ainda não se pode falar verdadeiramente numa gestão centrada nos resultados. Acresce a esta realidade o facto de o acompanhamento dentro do IPAD se fazer a dois níveis: a Direcção de Serviços de Planeamento e Programação, através da Divisão de Coordenação Geográfica, acompanha a implementação do PIC, que na prática se limitou ao acompanhamento da execução financeira, e a Direcção de Serviços de Cooperação Geográfica II acompanha a implementação dos programas e projectos co-financiados pelo IPAD. Esta divisão colocou alguns problemas de articulação e partilha de informação. Apesar dos progressos registados em matéria de acompanhamento (planos de tesouraria, fichas de Projecto) há ainda trabalho



a desenvolver em matéria de acompanhamento do PIC. A única visão global é a financeira, carecendo o PIC do acompanhamento regular dos indicadores nele estabelecidos.

- De uma forma global, pode afirmar-se que o PIC foi **relevante** relativamente às prioridades definidas nos documentos orientadores de Timor-Leste e da Cooperação Portuguesa.
- No que diz respeito à **eficácia**, globalmente pode afirmar-se que os resultados (*outputs*) foram atingidos, ainda que com algumas diferenças entre intervenções. O mesmo não se pode dizer relativamente aos resultados em termos de *outcomes*, por impossibilidade não só do *timing* da avaliação, mas também por inexistência de indicadores e informação suficiente. No Eixo Estratégico I, as intervenções menos eficazes foram o apoio ao CED e ao ICS e no Eixo Estratégico II o apoio à UNTL.
- No que concerne à **eficiência** concluiu-se que se fizeram esforços em termos de reestruturação dos eixos de intervenção e de afectação de recursos financeiros, reforço dos recursos humanos e melhoria dos instrumentos de gestão e acompanhamento dos projectos. A falta de coordenação e algum “mal-estar” entre a Embaixada e o IPAD impediu a criação de sinergias que poderiam ter melhorado a forma como os recursos (financeiros e humanos) foram usados. Quanto ao volume de recursos financeiros globais, constatou-se que a execução (na qual se incluem os projectos extra-PIC) atingiu um montante (104 M€) que ultrapassa em quase 80% o “envelope” financeiro programado (60 M€) o que desvirtua o exercício de planeamento e programação realizado entre os dois países. Se considerarmos estes valores globais, o peso de cada Eixo alterou-se substancialmente em termos globais, assistindo-se a uma profunda modificação da programação inicial, com implicações negativas na eficiência.
- Quanto à **sustentabilidade**, do ponto de vista financeiro há indícios de se estarem a criar as condições para a apropriação e co-responsabilização das instituições, com partilha de custos por parte das autoridades timorenses. Apesar disso, nem sempre os encargos assumidos foram efectivamente concretizados, como é o caso do apoio do MAP no quadro do PADRTL e as intervenções não têm estratégias de saída claramente definidas. Em termos de capacidades técnicas há indícios de alguma sustentabilidade, garantida através da transferência bem sucedida de conhecimentos e competências. A sustentabilidade institucional existe já em algumas áreas e noutras está a ser reforçada. O CNEFP de Tíbar e o Centro ISMAIK são bons exemplos de apoios de sucesso, com apropriação nacional e sustentabilidade. Contudo, os principais projectos são vistos como “do IPAD” ou de “Portugal”, não existindo indícios de apropriação, condição necessária para garantir a sustentabilidade. A existência de coordenadores expatriados, importante para a implementação das actividades e o alcançar de *outputs*, limita a apropriação, facto que



poderia ser atenuado se existisse uma co-gestão e definição de estratégias de saída, ainda que a longo prazo.

- Em termos de **efeitos**, apesar do momento da avaliação dificultar a sua análise, pode afirmar-se que há indícios de efeitos positivos no funcionamento dos Tribunais e da Administração Pública, nomeadamente nos processos eleitorais e há indícios de aumento de falantes em língua portuguesa. Ao nível do desenvolvimento rural há indícios de melhoria de rendimento nos agregados familiares abrangidos pelo apoio na cultura do café, e melhoria do bem-estar social dos grupos abrangidos pelo apoio sociocomunitário.
- As **mais-valias** da Cooperação Portuguesa situam-se ao nível da vantagem da língua comum e da matriz jurídica e administrativa. Estas mais-valias são reconhecidas pelas autoridades timorenses, colocando Portugal numa melhor posição para implementar intervenções nas áreas de apoio à boa governação (Eixo I) e da educação (Eixo II).
- Na **coordenação e complementaridade** há ainda um grande espaço para melhoria no futuro, não só entre actores da Cooperação Portuguesa como, também, com as autoridades timorenses e com outros doadores, bem como entre os próprios ministérios sectoriais timorenses e o MNE.
- A **visibilidade** da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste é reduzida, não só junto da população timorense mas também entre os seus actores.

6.2. Recomendações

Ao IPAD

Recomendação 1. Na elaboração do novo PIC deverão ser fortalecidos os mecanismos de consulta e articulação entre todos os actores da Cooperação Portuguesa, incluindo as ONGD. O IPAD deverá promover reuniões de coordenação/articulação com os diversos executores das intervenções com uma periodicidade regular em função das necessidades específicas de Timor-Leste.

Recomendação 2. No IPAD deverá ser promovido um maior entrosamento entre os Serviços quer na elaboração do PIC, de forma a um aprofundamento sectorial, quer durante o acompanhamento e reporte, para melhorar a eficácia e complementaridade das intervenções quer, ainda, para evitar eventuais lapsos de contabilização da APD.

Recomendação 3. A programação do futuro PIC deverá ser feita em articulação com as autoridades timorenses partilhando, de igual modo, toda a informação sobre o “envelope” financeiro, a sua estrutura e execução.

Recomendação 4. O novo PIC deverá incluir todas as intervenções financiadas pela Cooperação Portuguesa, quer seja pela via bilateral quer multilateral, nomeadamente o apoio à UNMIT, à semelhança do que já acontece com outras contribuições multilaterais.

Recomendação 5. Deverá ser criado um código de conduta, a ser assinado pelos **agentes da cooperação** (assessores nos ministérios e docentes). Os agentes da cooperação deverão receber formação prévia sobre a realidade timorense e sobre tétum, e orientações claras ao nível das funções que vão exercer, com o objectivo de uma melhor integração e desempenho das suas funções. Contudo, os TdR dos assessores devem ser suficientemente flexíveis, de modo a permitirem responder às solicitações das autoridades timorenses.

Recomendação 6. Definir uma política de comunicação que dê uma maior **visibilidade** à Cooperação Portuguesa no terreno.

Recomendação 7. O IPAD deverá assumir o papel de coordenador da Cooperação Portuguesa com Timor-Leste, dando indicações precisas sobre as prioridades estratégicas de intervenção e promovendo de forma mais regular reuniões quer da CIC, quer sectoriais e/ou em áreas afins (educação, defesa e segurança, desenvolvimento rural, etc.), que incluam também a sociedade civil, procurando potenciar sinergias e complementaridades entre actores.

Recomendação 8. Deverá ser criado um sistema de acompanhamento organizado, com recolha de informação sobre a execução e resultados das intervenções implementadas no quadro da cooperação com Timor-Leste que permita uma gestão centrada nos resultados.

Ao IPAD e Embaixada de Portugal em Díli

Recomendação 9. Deverá ser promovida uma maior articulação entre o IPAD e a Embaixada de Portugal em Díli, melhorando o diálogo e a complementaridade, com vista a uma maior eficácia e coordenação da Cooperação Portuguesa.

À Embaixada de Portugal em Díli

Recomendação 10. A Embaixada de Portugal em Díli deverá promover reuniões de coordenação, com uma periodicidade regular, sobretudo em termos sectoriais e em áreas afins. Estas reuniões devem contar com a presença de todos os actores, incluindo os da sociedade civil, potenciando a complementaridade das acções.

Às Autoridades Portuguesas e Timorenses

Recomendação 11. Na área da **Administração Pública** deverá ser equacionado o envolvimento do INA e o aproveitamento do CED, para estimular o ensino e a formação a distância de modo a potenciar os recursos existentes. Qualquer Projecto na área da Formação de RH deve ser preparado em conjunto com a CFP e o INAP, sendo o CED um dos veículos para concretizar o referido Projecto.

Recomendação 12. Na área da **Cooperação Técnico-Militar** deverá ser equacionada o reforço da língua portuguesa na formação dos militares timorenses, devendo ser feita de forma estruturada e uniformizada e não casuística.

Recomendação 13. O apoio à língua portuguesa deverá constituir o principal objectivo do futuro PIC, não só através do PCLP mas, também, no apoio ao ensino superior e áreas afins como a comunicação social e a administração pública (nomeadamente o apoio ao sector da Justiça e ao Ministério da Educação).

Recomendação 14. No apoio ao STAE, sendo Portugal um dos principais doadores no quadro do Trust Fund do PNUD na área da Governação Democrática, a Cooperação Portuguesa deve ter um papel mais activo na selecção das assessorias portuguesas.

Recomendação 15. Na contratação de **assessorias**, deverão ser evitados os recrutamentos *ad hoc* (p. e. PNUD/Justiça) devendo o IPAD enviar sempre uma “*short list*” para o ministério ou entidade que solicitou a assessoria, no sentido de adequar o perfil dos candidatos às necessidades solicitadas.

Recomendação 16. No sector da Justiça deve ser fortalecido o diálogo entre as autoridades portuguesa (Ministério da Justiça, IPAD e Embaixada) e o Ministério da Justiça timorense, para evitar falhas de comunicação. Devem ser revistas as condições contratuais e as condições de alojamento e de acessibilidade dos assessores portugueses.

Recomendação 17. A **Feira do Livro** deverá manter-se como evento anual, pela sua relevância, visibilidade e efeitos na sociedade timorense, bem como a realização de novas iniciativas a desenvolver em parceria com outras entidades, criando sinergias e potenciando o impacto das acções.

Recomendação 18. Dado o não aproveitamento do contingente de bolsas internas postas à disposição de Timor-Leste, este instrumento de ajuda deve ser revisto de forma a aumentar a sua eficácia.

Recomendação 19. Na área do **Ensino Superior** o modelo de funcionamento e de financiamento deverá ser repensado. O apoio a este nível de ensino deverá ter subjacente a necessidade de sustentabilidade, a qual passa necessariamente pela apropriação do projecto pela UNTL. Este apoio deverá ser objecto, a médio prazo, de uma avaliação externa.

Recomendação 20. Na área da **Comunicação Social**³¹, o apoio deverá ter em atenção não só a RTTL (televisão e rádio), nomeadamente o reforço da “secção de português”, mas, também, a formação de base dos jornalistas em língua portuguesa, em diálogo estreito com a UNTL, e com outros projectos na área da educação como é o caso do PCLP. O apoio português deve ter em atenção a necessidade de pensar os conteúdos (em quantidade e qualidade) da programação portuguesa, de modo a atrair audiências, nomeadamente as camadas mais jovens.

Recomendação 21. Na área do **Desenvolvimento Rural**, deve ser promovida a apropriação do PADRTL por parte do MAP, bem como a complementaridade com o Cluster. A curto/médio prazo, deve ser realizada uma avaliação externa a este projecto.

Recomendação 22. O eventual apoio ao ex-**ICS** (transformado recentemente em Instituto Nacional de Saúde) deverá ser equacionada em diálogo com as autoridades timorenses, no âmbito do seu novo enquadramento legal.

³¹ Prevê-se que haja no futuro uma maior concentração neste sector, dado que a delegação da Comissão Europeia em Díli incluiu Portugal no grupo de países executores da cooperação delegada no sector da Comunicação Social, em parceria com outros doadores.



Recomendação 23. O *Cluster*, após terminar a actual fase de implementação iniciada em Abril de 2008, deverá proceder, em articulação com as autoridades timorenses, a uma actualização da estratégia enquanto instrumento inovador da Cooperação Portuguesa. Deverão também ser reforçados os mecanismos de acompanhamento de todas as suas Componentes de modo a permitir um controle de custos e ponderar a sua inserção no desenvolvimento local de Maubara bem como da articulação efectiva dos vários detentores de interesse (*stakeholders*).

Recomendação 24. Promover a coordenação e articulação entre os projectos do sector da Educação de modo a colmatar a necessidade de formação de formadores em língua portuguesa e aumentar a eficiência e a complementaridades da Cooperação Portuguesa.

Recomendação 25. Para garantir a sustentabilidade e apropriação, a coordenação das intervenções deverá ser conjunta, com assumpção de crescentes responsabilidades pela parte timorense, e com estratégias de saída definidas. Este princípio deverá aplicar-se não só a todos os programas e projectos como também ao *Cluster*.

Às Autoridades Timorenses

Recomendação 26. Para que o apoio à língua portuguesa, nas suas diversas valências, produza resultados e efeitos, deverão as autoridades timorenses assumir a língua portuguesa como língua de comunicação e trabalho.

Recomendação 27. O papel do MNE, enquanto coordenador entre os Ministérios sectoriais timorenses e enquanto interlocutor com a Cooperação Portuguesa, deverá ser reforçado.

Recomendação 28. Tendo em consideração a sustentabilidade financeira dos programas e projectos de cooperação, Timor-Leste deverá assumir progressivamente a sua parte de responsabilidade pelo financiamento, gestão e acompanhamento das intervenções de desenvolvimento. Para o efeito deverá, nomeadamente, identificar/nomear coordenadores timorenses para cada projecto/intervenção.

Referências Bibliográficas

- Agenda para a Acção de Acra, 2008, <http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/APD/FINAL-AAA-in-Portuguese%5B1%5D.pdf>
- Cooperação Portuguesa, 2005, Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa, http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Publicacoes/Visao_Estrategica_editado.pdf
- EuropeAid, 2009, *Making Technical Cooperation More Effective*, Tools and Methods Series, Guidelines nº 3, EC, http://ec.europa.eu/europeaid/how/ensure-aid-effectiveness/documents/guidelines_on_tc_finale_en.pdf
- IPAD, 2006, Avaliação do Programa Indicativo de Cooperação Portugal-Timor-Leste (2004-2006), http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Avaliacao/TL_p1.pdf
- IPAD, 2009, Auto-avaliação de Portugal. Implementação do Código de Conduta da UE em matéria de complementaridade e divisão das tarefas na política de desenvolvimento, http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/APD/Div_Trab_AutoAval_VF.pdf
- IPAD, 2009, Guia de avaliação, http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Avaliacao/guia_avaliacao_09.pdf
- IPAD, 2010, Desenvolvimento de Capacidades. Linhas de Orientação para a Cooperação Portuguesa, http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/APD/Des_Capacidades.pdf
- OCDE, 2010, Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries. Paris.
- OCDE/CAD, 2002, Glossário da Avaliação e Gestão Centrada nos Resultados, http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Avaliacao/gloosaval_port.pdf
- OCDE/CAD, 2005, Declaração de Paris, http://www.ipad.mne.gov.pt/images/stories/APD/declaraparis_portg_1.pdf
- PNUD, 2006, Relatório de Desenvolvimento Humano de Timor-Leste
- PNUD, 2010, Relatório do Desenvolvimento Humano.
- República de Timor-Leste, 2006, Programa de Combate à Pobreza como Causa Nacional.
- República de Timor-Leste, 2007, Programa do II Governo Constitucional (2007-2012)
- Timor-Leste em números, 2009.

Anexos

Anexo 1: Termos de Referência

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA INDICATIVO DE COOPERAÇÃO PORTUGAL – TIMOR-LESTE (2007-2010)

1. Enquadramento

A Cooperação Portuguesa enfrenta desafios importantes resultantes do contexto internacional, nomeadamente dos compromissos assumidos no quadro das Nações Unidas e da União Europeia, de que se destacam a Declaração de Paris (2005) e a Agenda para a Acção de Acra (2008). Nestes dois documentos orientadores da Cooperação para o Desenvolvimento, centrados na eficácia da ajuda, são reforçadas a harmonização, o alinhamento e a apropriação numa óptica da gestão centrada nos resultados e de prestação mútua de contas.

Em Agosto de 2007, Portugal e Timor-Leste assinaram o Memorando de Entendimento referente ao Programa Indicativo de Cooperação (PIC) 2007-2010. Este Programa caracterizou-se pelo alinhamento da programação portuguesa com as prioridades timorenses estabelecidas no Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) e no Programa de Combate à Pobreza como Causa Nacional bem como no Programa de Estabilidade (PE) e dos Programas de Investimento Sectorial (PIS).

No âmbito do novo PIC passou a haver uma maior concentração da actuação da Cooperação Portuguesa sobretudo em termos sectoriais. Neste sentido, o PIC 2007-2010 concentrou a sua intervenção particularmente no sector da Educação (com enfoque na promoção da Língua Portuguesa), bem como nos sectores da Justiça e da Capacitação Institucional. Estes sectores inseriram-se em dois eixos centrais: a Educação no eixo do Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza e a Justiça e a Capacitação Institucional no eixo da Boa Governação, Participação e Democracia. Este PIC contou ainda com uma intervenção complementar – o Cluster da Cooperação, no distrito de Ermera.

Estando a terminar o período de vigência do PIC torna-se necessário proceder à sua avaliação, a qual deve dar um contributo significativo para a definição do próximo Programa Indicativo de Cooperação, podendo ainda ser útil para as avaliações sectoriais e de projectos.

2. Âmbito, Objectivos e Princípios da Avaliação

A presente avaliação tem como âmbito o Programa Indicativo de Cooperação de Portugal com Timor-Leste no período 2007-2010.

Os objectivos da avaliação são:

- Conhecer o desempenho da Cooperação Portuguesa em TL;
- Dar aos Governos Português e Timorense uma base para decidir sobre possíveis mudanças ou adaptação da estratégia, eixos e áreas de intervenção da cooperação entre os dois Estados;
- Identificar lições e propor recomendações para a reorientação da estratégia do PIC.

Os princípios orientadores da Avaliação são os definidos no PIC, nomeadamente para a escolha e o acompanhamento das acções.

3. Questões da Avaliação

A Avaliação deverá ter em conta os critérios internacionais de avaliação nomeadamente a relevância, eficácia, eficiência, impacto e sustentabilidade, coordenação e complementaridade, acrescidos da mais-valia da CP. A avaliação será organizada à volta de um conjunto de questões específicas (identificadas no anexo I), podendo cada uma delas abordar mais do que um critério.

As questões cobrem as seguintes áreas:

- A concepção e relevância do PIC;
- O processo de implementação do PIC, tendo em conta o contexto de Timor-Leste e os recursos da CP;
- O nível de concretização dos objectivos;
- A eficiência das intervenções;
- O papel dos actores da sociedade civil na concretização/implementação do PIC;
- A coordenação e complementaridade da ajuda dentro da CP e com outros doadores, bem como com as autoridades timorenses;
- A sustentabilidade das intervenções;
- Os efeitos das intervenções.

4. Conclusões e Recomendações

A Avaliação deverá identificar as principais conclusões e recomendações especificamente relevantes para o novo PIC e contribuir para tornar a Ajuda portuguesa em Timor-Leste mais relevante, eficaz, eficiente e sustentável.

5. Metodologia

Esta avaliação é um exercício conjunto entre o IPAD e os serviços de cooperação do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Timor-Leste, tendo por base os princípios assumidos no quadro da Declaração de Paris sobre Eficácia da Ajuda e reiterados na Agenda para a Acção de Acra. Na

perspectiva destes documentos, a prestação mútua de contas, a apropriação e a responsabilização dos países parceiros pelo processo de desenvolvimento têm subjacente a necessidade de desenvolver exercícios conjuntos de avaliação.

A avaliação deverá realizar-se de acordo com os princípios orientadores reconhecidos internacionalmente, apelando a métodos participativos e integrando os detentores de interesse (stakeholders) mais relevantes. A avaliação deverá incluir um estudo documental realizado no IPAD e noutros Ministérios, entrevistas com as entidades envolvidas em Portugal e em Timor-Leste e visitas a actividades seleccionadas neste país. Os potenciais utilizadores da avaliação (IPAD, Ministérios e Embaixada, bem como as autoridades timorenses envolvidas) deverão participar no planeamento e execução da avaliação, em diálogo frequente com a equipa e em workshops e/ou seminários se considerados necessários.

6. Fases da Avaliação

A avaliação inclui três fases:

- A primeira, de trabalho de gabinete,
- A segunda, de deslocação ao terreno, e
- A terceira, de elaboração do relatório final.

6.1 Trabalho de Gabinete

A fase de trabalho de gabinete realizar-se-á em Portugal e consistirá na recolha e análise de informação relevante que tenha sido produzida durante o período em estudo que possa ser obtida quer no IPAD e noutros Ministérios, quer através de entrevistas com representantes dos actores portugueses envolvidos. Neste processo, as autoridades timorenses serão representadas por uma das seguintes formas: (i) Embaixada de Timor-Leste em Lisboa, ou (ii) representante do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Timor-Leste com relacionamento via email e telefone.

6.2 Trabalho de Campo

O trabalho de campo será realizado em Timor-Leste, em estreita articulação com o MNE local, e os objectivos são: (i) confirmar ou modificar as conclusões obtidas na fase de gabinete, aprofundando alguns aspectos previamente identificados, e (ii) analisar os aspectos que venham a ser levantados face à realidade encontrada no terreno.

Deverão ser coligidos dados que consubstanciem o relatório final, nomeadamente recorrendo a entrevistas com os responsáveis pelas diversas actividades, i.e., consultores, representantes dos ministérios, autoridades locais e comunidades, instituições, investigadores e doadores mais relevantes.

6.3 Relatório Final

O relatório final (conteúdo indicativo no anexo II) deverá conter uma apreciação da implementação do PIC, dos resultados alcançados e dos efeitos produzidos ao longo do período em análise, bem como as recomendações para a programação do novo PIC.

A versão preliminar deste relatório deverá ser apresentada e discutida na presença do maior número possível de detentores de interesse (stakeholders).

7. Plano de Trabalho

A avaliação decorrerá em 2010, com o seguinte calendário:

- Fase documental até final de Agosto;
- Trabalho de campo em Setembro;
- Relatório final (*draft*) em Outubro;
- Versão final do relatório Novembro

8 Composição da Equipa

A Avaliação é realizada por uma equipa mista com a seguinte composição:

- 2 técnicos do Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna do IPAD;
- 1 técnico da Divisão de Coordenação Geográfica do IPAD;
- 1 representante do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Timor-Leste.

Anexo I

Questões da avaliação

As questões foram identificadas tendo em consideração:

- 1 A estrutura do PIC e principais intervenções
- 2 O Cluster
- 3 A articulação com os serviços do IPAD que acompanham a implementação do PIC

As áreas de intervenção a avaliar são:

- Capacitação Institucional
- Processos Eleitorais
- Justiça
- Finanças
- Segurança Interna
- Técnico-Militar
- Educação e Consolidação da Língua portuguesa
- Desenvolvimento Rural
- Emprego, Formação Profissional e Desenvolvimento Sociocomunitário
- Cluster

As **questões da avaliação** são as seguintes:

Critério de avaliação	Questões da avaliação
Relevância	<ul style="list-style-type: none"> - As acções implementadas foram ao encontro/adequadas às necessidades das principais áreas de intervenção? - Os instrumentos de cooperação (cooperação técnica e apoio ao orçamento) foram adequados às necessidades de TL? - Houve alguma reformulação das áreas de intervenção? Porquê? - Há necessidade de reformulação no futuro? Se sim, porquê/ em que aspectos?
Eficácia	<ul style="list-style-type: none"> - As actividades realizadas nas áreas de intervenção são as mais adequadas para atingir os objectivos propostos? - As actividades realizadas correspondem ao programado? Porquê? - Que razões explicam o atraso ou a não execução das actividades



	<p>programadas?</p> <ul style="list-style-type: none">- Houve reprogramação, com introdução de novas acções? Porquê?- Os resultados previstos por cada uma das áreas de intervenção foram alcançados? Em que medida? Se não porquê? <p>Para Assessorias/formação/capacitação:</p> <ul style="list-style-type: none">- Quais são os principais problemas relacionados com as acções de assistência técnica realizadas?- Quais os aspectos mais positivos que realça desta intervenção? Como podem ser potenciados no futuro?- Como acha que esses problemas se podem resolver no futuro?- Quem foram os beneficiários directos da intervenção? (Correspondem aos beneficiários identificados na ficha do Projecto?)
Eficiência	<ul style="list-style-type: none">- De que forma é gerida a intervenção?- Esse modelo é o mais adequado? Tem problemas? Qual seria a melhor solução?- Como é feita a articulação entre os serviços de Portugal e de Timor-Leste na preparação e execução das acções?- Os recursos disponibilizados foram suficientes?- A intervenção tem um coordenador? Como é feita a articulação entre este e os parceiros locais?- As acções de Assessorias revelaram-se adequadas às necessidades? Porquê? Que outras alternativas havia?- A concepção, implementação e execução das acções foram bem estruturadas?
Sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none">- Os equipamentos fornecidos estão a ser utilizados? De que forma/como? Por quem? Para quê? São adequados ao contexto?- As assessorias e a formação ministrada têm permitido uma transferência permanente, duradoura de conhecimentos?- O conhecimento adquirido está a ser utilizado? De que forma? Foi replicado? Como?- Há apropriação da intervenção pelos beneficiários? Como?- Quando o financiamento da CP terminar a intervenção continuará? Com que recursos? Como?
Efeitos/impactos	<ul style="list-style-type: none">- O programa/projecto contribuiu para o alcançar dos objectivos/prioridades da instituição/sector? De que modo?- As acções/intervenção contribuíram para alterações? De que tipo? A que nível?- Que efeitos se sentem/podem identificar nos beneficiários directos da intervenção? O que mudou?- Que efeitos colaterais teve a intervenção da CP na comunidade em geral?



<p>Valor acrescentado</p>	<ul style="list-style-type: none">- Em que aspectos é que a CP se diferencia das outras cooperações?- Que benefícios suplementares se podem identificar que resultem da especificidade da CP?
<p>Coordenação/ Complementaridade</p>	<ul style="list-style-type: none">- Há outros doadores a intervir no mesmo sector/área? Quais?- As acções da CP têm-se revelado compatíveis com as decorrentes de outros programas com parceiros bilaterais ou multilaterais?- Quem faz a articulação desta intervenção com as de outros doadores na mesma área/sector?- Qual é o papel da Embaixada de Portugal na implementação, coordenação e acompanhamento da intervenção?- Qual o papel da área de cooperação do MNE-TL na implementação e coordenação do projecto/programa?- Como é feita a articulação entre os coordenadores/responsáveis pela gestão do projecto/programa e as entidades coordenadoras da cooperação (MNE-TL e Embaixada de Portugal)?- Outras intervenções da CP no sector/área/país? Já houve alguma reunião de coordenação?- Como é feita a coordenação entre o MNE-TL e o sector em que se insere o programa/projecto?- Como é feita a coordenação entre o projecto/programa e os responsáveis sectoriais locais?



ANEXO II

Conteúdo indicativo do relatório final de Avaliação

- **Sumário executivo** – em português e inglês
- **Introdução e enquadramento** – contexto timorense e da CP, âmbito, objectivos, metodologia, etc., da Avaliação
- **Resultados da Avaliação** – análise dos critérios e das questões da avaliação.
- **Conclusões e recomendações** – as recomendações devem estar em articulação com as conclusões e devem ser hierarquizadas.
- **Anexos** – os anexos deverão incluir: Termos de Referência, programa de missão ao terreno, lista das pessoas e entidades contactadas, lista de documentação consultada, bem como outra informação factual usada na Avaliação.

O Relatório final não deverá exceder as 30/40 páginas (sem contar com os Anexos e o Sumário Executivo).

Anexo 2: Reuniões realizadas

Em Lisboa

Data	Hora	Interlocutor	Local
29 Junho	14.00	CGII/IPAD: Madalena Sampaio	IPAD
20 Julho	15.00	FCG: Sandra Ferreira; Maria Hermínia Cabral; Margarida Abecasis	FCG
21 Julho	10.45	M. Defesa: Leite Braga; Saldanha Serra	IPAD
22 Julho	11.00	FUP: Pedro Bacelar de Vasconcelos	M. Finanças
	14.00	M Justiça: Cláudia Ramos; Vanessa do Carmo	M Justiça
3 Setembro	10.00	IMVF: Gonçalo	IPAD
8 Setembro	10.00	CIDAC: Stéphan Laurent; Cristina	IPAD
	15.00	GEPE/ME: Janine Costa; Luisa Lourenço	IPAD
9 Setembro	15.00	DASC/IPAD: Sérgio Guimarães; Joana	IPAD
13 Setembro	10.00	D. Basílio do Nascimento	IPAD
14 Setembro	15.00	MTSS: Teresa Requejo; Teresa Coelho; Hugo Corado; Chorão da Costa	MTSS
8 Outubro	10.15	Adida da Cooperação: Gertrudes Lambiza	IPAD

Em Timor-Leste

Data	Hora	Interlocutor
18 Setembro	17.00	MNE: Zacarias da Costa; Jorge Camões (secretário-geral/MNE)
19 Setembro	17.00	FUP: Vasco Fitas
20 Setembro	9.00	MAP: Lourenço Fontes (DG)
	10.00	CTM: Coronel Cipriano Figueiredo; Coronel Manuel Prehaz
	11.00	Maria de Jesus Chaves
	12.30	PCLP: Filipe Silva
	14.15	M. Educação: Apolinário Magno (DG); Rudolfo; Raimundo Neto (Directores Dep.)
	16.00	M. Justiça: Francisco Cáceres (DG)
21 Setembro	9.00	Ass. M.J.: João Monge; Laura Duarte; Miguel Lemos
	10.00	Com. Social: Miguel Caldeira
	11.00	UNTL: Benjamim Corte Real (reitor)
	15.00	RTTL: Expedito Ximenez (DG); Rosário; César; Júlio
	16.30	CED: Vicente Soares
22 Setembro	9.00	Metinaro: Centro de Instrução Militar: Major Barreira; Capitão Marçal; Sargento Machado
	11.00	Manatuto: Centro Social da Paz: Irmã Alice (directora); Tomás Correia (Fundação de S. José); Eugénio Soares (DG do MSS)
	13.00	Escola de Caicido (Francisco Pinheiro/representante da Diocese); Eufrásio da Silva (director da Escola); António Vicente (Fundação S. José); Tomás Correia (Fundação de S. José);
	14.00	Centro de Dia: Madre Alda Miranda (directora); Tomás Correia (Fundação de S. José); Eugénio Soares (DG do MSS)
	17.00	Baucau: Carpintaria S. José (Francisco Serra)
	17.30	Baucau: Casas dos Professores do PCLP



23 Setembro	7.50	Escola Portuguesa de Díli: João Roseiro (director)
	10.00	MTCI: Manuela Corte Real (DG); Florentina Simith (directora/administração); José Quintas (director/ponto focal para o Cluster)
	11.00	PNUD: Maria Bermudas; Farhan Sabih
	12.15	Assessorias ao STAE: Maria Filomena Henriques; Rui Correia
	14.30	STAE: Tomás Cabral (director)
	16.00	SEFOPE: Bedito Freitas (Secretário de Estado Formação Profissional e Emprego)
	17.00	Centro Juvenil Padre António Vieira: João Carvalho; Mafalda; Antoninho; Catarina (d direcção do Centro)
	18.00	Escola de Santo Inácio: Sara Edi Gonçalves e Ana Sarmento (responsáveis pela escola); Marta Rocha e Miguel Leitão (Leigos para o Desenvolvimento)
	18.30	Escola Amigos de Jesus: Padre João Felgueiras; Maria Luisa Araújo Corte-Real (directora); Ana Pompeia Alves (vice-directora)
24 Setembro	8.30	Railaco / PADRTL: Miguel Nogueira
	10.15	Apidó/Ermera/ PADRTL: Miguel Nogueira
	12.20	Laburi/ PADRTL: Miguel Nogueira
	15.00	Lar Bom Samaritano (Gleno/Hermera): Jacinta; Fernando Casimiro (contabilista); Eugénio Soares (DG do MSS)
25 Setembro	9.45	Maubara: Cluster: João Carvalho
	13.00	Maubara: IMVF: Leonor
	15.30	Loes: PADRTL/RDPII: Miguel Nogueira
26 Setembro	10.00	Centro Ismaik: Lurdes Cruz (Mana Lu), fundadora
	15.00	CTM: Jorge Guerreiro
27 Setembro	9.00	Delegação CE: Ruth Jorge
	10.00	Clínica Motael: Paulo Grilo; Leontina Brissos
	11.00	Aeroporto de Díli: Rui Zilhão (SEF)
	14.00	Secretaria de Estado da Segurança: Guilhermina Ribeiro (DG)
	15.00	Secretaria de Estado da Defesa: João Corte Real (DG);
	16.15	Centro de Formação Jurídica: Marcelina; Erica
	17.15	Centro de Formação Jurídica: Bernardo Fernandes (procurador); Rui Penha (juiz); Liliana Pereira (advogada)
	18.00	João Felgar (Juiz)
18.40	NU: Luis Carrilho	
28 Setembro	8.30	Centro de Formação Profissional de Tibar: Simão Barreto (director); Mateus Aniceto
	10.30	Centro de Formação da Polícia: Carlos Jerónimo (director); António da Luz; Emílio dos Santos; Luis Candeias (assessor, GNR)
30 Setembro	15.00	Instituto Ciências de Saúde (ICS): Director; Teresa Pinheiro (assistente técnica)
1 Outubro	15.00	Carmina Freitas e Edgar Jorge (Embaixada de Portugal)



Anexo 3: Projectos Extra-PIC

Designação	2007	2008	2009	2010		Total Orçamentado PIC	Total Executado PIC
	Execução	Execução	Execução	Programação	Execução		
	€	€	€	€	€		
Extra-PIC							
1 Encargos com estudantes timorenses que frequentam o Ensino Superior em Portugal ao abrigo do Regime Especial de Acesso	1295000	1.337.000,00	1.337.000,00	0,00	0,00	0,00	3.969.000
2 Tradução e envio do texto "Programa de Serviços Básicos"	0	5.398,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.398
3 Projecto de Reabilitação do Aquecimento de Atauro	252277	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	252.277
4 Sistema de Captação de Água no Bairro de Vila Verde	72422	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	72.422
5 Cooperação na área da Meteorologia com Timor-Leste - Criação de um Serviço Meteorológico	3434	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.434
6 Protocolos e Programas de Cooperação com Parlamentos homólogos e actividades desenvolvidas pelos Grupos Parlamentares de Amizade	63283	71.636,00	115.583,00	0,00	146.997,89	0,00	397.500
7 ACNUDH (alto Comissariado para os Direitos Humanos) - Timor-Leste	0	32.214,00	0,00	0,00	0,00	0,00	32.214
8 Iniciativa de Desenvolvimento dos Media - Trust Fund do PNUD para a Governação Democrática	0	207.990,00	0,00	0,00	0,00	0,00	207.990
9 UNMIT - United Nations Integrated mission in Timor-Leste	13781424	11.862.514,00	9.235.818,00	0,00	4.650.000,00	19.234.613,00	39.529.756
10 Apoio à Santa Casa da Misericórdia de Díli	0	91.866,00	0,00	0,00	0,00	0,00	91.866
11 Apoio edição livro Prof. Barbedo Magalhães	26802	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	26.802
12 Programa Estatístico da CPLP - Timor-Leste	1251	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.251
13 Aeroporto Internacional de Comoro - Díli (consórcio português ANA-NAV-ADA)	411669	6.564,00	0,00	0,00	0,00	0,00	418.233
14 Cooperação da ANACOM com ARCOM - Autoridade Reguladora das Comunicações de Timor-Leste	53185	29.595,00	21.419,22	0,00	0,00	0,00	104.199
15 Uma Fábrica para Timor-Leste	0	38.258,00	0,00	0,00	0,00	0,00	38.258
16 Apoio à participação de representantes dos países beneficiários em reuniões internacionais sobre Ambiente - Timor-Leste	0	12.100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	12.100
17 Apoio ao MS a um projecto da FCG	0	466.639,00	0,00	0,00	0,00	0,00	466.639
18 Arte Moris	3000	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.000
19 Espaço Internet	0	3.990,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
22 Linha Crédito Ajuda (100 MEUR)	0	0,00	0,00	0,00	0,00	158.000,00	
23 Cooperação da ANACOM com a AGER	0	0,00	0,00	0,00	0,00	21.900,00	0
24 Desenvolvimento da Rede Postal em Timor-Leste	0	0,00	0,00	0,00	0,00	2.760,00	0
25 Cooperação para a área da inspeção alimentar e económica	0	0,00	16.843,00	0,00	0,00	0,00	16.843
26 Produção local para o mercado local	0	0,00	10.759,00	0,00	0,00	0,00	10.759
27 Programa/ Acções Multisectoriais	0	0,00	5.750,00	0,00	0,00	0,00	5.750
28 Encargos com Conselheiros e Adidos para a Cooperação nas Embaixadas	0	0,00	165.108,00	0,00	0,00	0,00	165.108
29 Programa Diálogo para a Paz	0	0,00	43.000,00	0,00	0,00	0,00	43.000
30 Assistência sanitária em Portugal - Hospitalizações	0	0,00	4.701,00	0,00	0,00	0,00	4.701
31 Apoio a Laclubar	0	0,00	0,00	0,00	9.927,28	0,00	9.927
32 Apoio ao infantiário de Maubara	0	0,00	0,00	0,00	1.089,78	0,00	1.090
Total	15963747	14.165.764,00	10.955.981,22	0,00	4.808.014,95	19.417.273,00	45.889.517,17

Fonte: IPAD.