



## RELATÓRIO FINAL

Delegação da União Europeia na Guiné-Bissau

*Évaluation à mi-parcours de la Facilité de  
Coopération Technique V (TCF V) et du  
Programme d'appui à l'Ordonnateur national  
du FED pour la Guinée Bissau*

## RELATÓRIO FINAL



Este projecto é financiado por  
A União Europeia



Um projecto implementado por  
Altair Asesores S.L.

Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur Nationale du FED pour la Guinée Bissau

## ***Delegação da União Europeia na Guiné-Bissau***

**Guiné-Bissau**

**Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur national du FED pour la Guinée-Bissau**

**Contract N° 300009251**

**FWC SIEA 2018 - Lot 3**

**Human Rights, Democracy and Peace**

**EuropeAid/138778/DH/SER/Multi**

### **RELATÓRIO FINAL**

**Realizado por**

**Peritos:**

**Dr. William Cerritelli (Chefe de Missão)**

**M. Francisco Incerpi Montbrun (Perito 2)**

**Fevereiro 2021**

Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur Nationale du FED pour la Guinée Bissau

*O conteúdo desta publicação é de exclusiva responsabilidade do consórcio ALTAIR e não pode, de forma alguma, ser considerado como refletindo os pontos de vista da União Europeia.*

## Índice

<b>ACRÓNIMOS E ABREVIACÕES</b>	<b>1</b>
<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>1</b>
<b>2. RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS AVALIATIVAS</b>	<b>3</b>
<b>2.1 PERTINÊNCIA</b>	<b>3</b>
CJ 1.1 Correspondência às necessidades das populações	3
CJ 1.2 Correspondência às linhas de políticas públicas sectoriais	5
CJ 1.3. Adequação das Modalidades e instrumentos de planificação e implementação adoptados	9
CJ 1.4. Adequação das actividades de Comunicação e Visibilidade	11
<b>2.2 COERÊNCIA</b>	<b>15</b>
CJ 2.1 Coerência com a linhas estratégicas da intervenção da UE	15
<b>2.3 EFICÁCIA</b>	<b>17</b>
CJ 3.1. Nível de contribuição dos produtos e resultados das actividades da TCF V à solução dos problemas na base das intervenções	17
CJ 3.2. Melhoria das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED	23
CJ 3.3. Melhoria das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED	24
CJ.3.4. Melhora das capacidades funcionais dos Ministérios Sectoriais	26
CJ 3.5. Relações da CAON com outros parceiros de desenvolvimento	27
CJ 3.6. Qualidade do relacionamento direto das Organizações da Sociedade Civil (OSC)	27
CJ 3.7. Nível de melhora das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED	28
CJ 3.8. Nível de definição de uma estratégia de comunicação e visibilidade da CAON	28
CJ 3.9 Resultados da Contratação de recém-licenciados em regime de estágio para apoiar a CAON	28
CJ 3.10. Modalidades de trabalho e relações entre Ministérios e UE	29
<b>2.4 EFICIÊNCIA</b>	<b>30</b>
CJ .4.1. Avanço da implementação em função dos objectivos e dos gastos	30
CJ 4.2. Alinhamento entre as componentes.	37
CJ 4.3. Nível de incidência da instabilidade política ou de outra natureza (p.e. situação de crise, como a Covid-19) sobre a implementação de intervenções e ações	38
CJ 4.4. Nível de incidência da sociedade civil sobre a implementação de medidas	39
CJ 4.5. Fortalecimento das capacidades da Sociedade Civil para a continuidade do projecto.	40
CJ 4.6. Fortalecimento das capacidades da Sociedade Civil para a continuidade do projecto.	41
<b>2.5.SUSTENTABILIDADE</b>	<b>42</b>
CJ 5.1. Nível de definição dos mecanismos para a sustentabilidade do projecto.	42
CJ 5.2. Nível de incorporação das inovações propostas no apoio ao Ordenador Nacional das abordagens a temáticas de política pública	44
<b>2.6.- IMPACTO</b>	<b>45</b>
CJ 6.1. Potencial para incidir sobre as necessidades.	45
CJ 6.2. Influência de elementos externos sobre o impacto potencial do projecto.	49
<b>2.7.- VALOR AGREGADO EUROPEU</b>	<b>52</b>
CJ 7.1 Boas práticas de transparência	52
CJ 7.2. Boas Práticas técnicas	53

CJ 7.3. Inovações organizacionais e relacionais	55
CJ 7.4 Contribuições financeiras	56
<b>2.8.- ASPECTOS TRANSVERSAIS</b>	<b>57</b>
CJ 8.1. Modalidades de consideração das questões de igualdade de género	57
CJ 8.2. Adoção de iniciativas de proteção ambiental, economia verde e circular, economia social e solidária	61
CJ 8.3. Modalidades concretas de aplicar a coerência com os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.	62
<b>3 AVALIAÇÃO GLOBAL</b>	<b>64</b>
<b>4 LIÇÕES APRENDIDAS, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b>	<b>67</b>
4.1 LIÇÕES APRENDIDAS	67
4.2 CONCLUSÕES	70
4.3 RECOMENDAÇÕES	77
<b>5 ANEXOS</b>	<b>83</b>
Anexo I Termos de Referência	83
Anexo II CV Avaliadores	116
Anexo III Anexo Metodológico	118
Anexo IV Matriz de Avaliação	128
Anexo V Lista de pessoas e organizações consultadas	140
Anexo VI. Lista de documentos consultados	142
Anexo VII. Três cenários para a ancoragem da nova estrutura de interface de cooperação entre a UE e o governo da Guiné-Bissau.	144
Anexo VIII Resumo Executivo em português	148

## ACRÓNIMOS E ABREVIACÕES

ACRÓNIMOS	SIGNIFICADO
<b>AMA</b>	Agência para a Modernização Administrativa (Portugal)
<b>ANP</b>	Assembleia Nacional Popular
<b>BDAP</b>	Banco de Dados da Administração Pública
<b>BoP</b>	Plano Nacional Diretor de Apoio às Populações Necessitadas
<b>CAON</b>	Célula de Apoio ao Ordenador Nacional
<b>CDI</b>	Centro de Documentação e Informação
<b>CEDEAO</b>	Comunidade Económica dos Estados da África Occidental
<b>CJ</b>	Critério de Juízo
<b>CNE</b>	Comissão Nacional de Eleições
<b>CRE</b>	Comissão Regional Eleitoral;
<b>DGAP</b>	Direção Geral da Administração do Pessoal
<b>DUE</b>	Delegação da União Europeia
<b>FADPD-GB</b>	Federação das Associações de Defesa e Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiências da Guiné-Bissau
<b>FED</b>	Fundo Europeu de Desenvolvimento
<b>GOSCE</b>	Grupo das Organizações da Sociedade Civil para as Eleições
<b>HI</b>	Humanité et Inclusion
<b>I</b>	Indicador Objectivamente Verificável
<b>IDH</b>	Índice de Desenvolvimento Humano
<b>MAPME</b>	Ministério da Administração Pública e Modernização do Estado
<b>MDRA</b>	Ministério do Desenvolvimento Rural e Agricultura
<b>MEESJCD</b>	Ministério da Educação, do Ensino Superior, da juventude da Cultura e do Sport
<b>MINSAP</b>	Ministério da Saúde Pública
<b>NIP/PIN</b>	National Indicative Program (Programa Indicativo Nacional)
<b>OEACP</b>	Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Organização dos Estados de África, Caribe e Pacífico)
<b>ODS</b>	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.
<b>ON</b>	Ordenador Nacional
<b>OP</b>	Orçamento-Programa
<b>OSC</b>	Organização da Sociedade Civil
<b>PA</b>	Pergunta. Avaliativa
<b>PALOP/TL</b>	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa/Timor Leste
<b>PESIDE</b>	Planification, statistiques et systèmes d'information au service du développement de l'éducation (Planejamento, estadísticas, e sistemas informativos da educação)
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional dos Direitos Económicos, sociais e Culturais
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>SIGE</b>	Sistema de Informação e Gestão da Educação

<b>ACRÓNIMOS</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
<b>TCF</b>	Technical Cooperation Facility
<b>TdR</b>	Termos de Referência
<b>UE</b>	União Europeia
<b>ANAP</b>	Agência Nacional de Aquisições
<b>PEFA</b>	Public Expenditure e Financial Accountability Assessment
<b>FIDA</b>	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
<b>GLE</b>	Grupo Local de Educação
<b>BAD</b>	Banco Africano de Desenvolvimento
<b>CCAD</b>	Cadre Conjoint de Concertation d'Appui Budgétaire (Quadro Conjunto de Concertação para o Apoio Orçamental)

# 1. INTRODUÇÃO

A presente avaliação é realizada num contexto-país caracterizado por:

- Uma realidade económica na qual as principais actividades são baseadas no triângulo Agricultura, Pesca e Pecuária, no qual a castanha de caju constitui cerca de 90% da pauta anual de exportação. O PIB está avaliado em torno de 615,4 milhões de FCFA (equivalentes aproximadamente a 939 milhões de Euros), sendo que o setor primário responde por 270.941 milhões de FCFA (equivalentes a 413,4 milhões de Euros), o secundário por 81.716 milhões de FCFA (equivalentes a 124,8 milhões de Euros e o terciário por 237.803 milhões de FCFA equivalentes a 362,8 milhões de Euros). A maior parte da produção e mais de metade do valor produzido pelo setor agrícola é constituído pela produção da castanha de caju. Mais da metade da produção da castanha é exportada (170.000 tons, 2019), “in natura” (não transformada) para países asiáticos, onde se faz o processamento, com o produto retornando ao mercado sob outra forma: produto processado, com agregação de valor, para ser vendido também, no mercado Bissau-Guineense<sup>1</sup>.
- A presença de dados que testemunham uma situação de atraso de desenvolvimento social, apresentados pelo Relatório de Desenvolvimento Humano 2019<sup>2</sup> do PNUD, que indica o valor do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da Guiné-Bissau, é 0,461 (baixo). O relatório determina também que, 67,3% da população vive em situação de pobreza multidimensional, e 19,2% são pessoas vulneráveis à pobreza multidimensional. Além disso, cabe ressaltar a possibilidade de uma esperança média de vida ao nascer de 55,47 anos, cerca de 64% de taxa de alfabetização e uma taxa de mortalidade infantil de 51,9/1000 nascidos<sup>3</sup> e uma mortalidade materna de 677/100.000.
- O fato da instabilidade política presente em Guiné-Bissau se manifestar como um importante condicionante sobre: A) a implementação das medidas estratégicas de política pública; B) a continuidade dos processos de tomada de decisões políticas e a concretização dos resultados dos processos de desenvolvimento; C) a continuidade e estabilidade das tecnoestructuras governamentais (e públicas em geral e dos mesmos Recursos Humanos em diferentes níveis).
- A presença de uma Sociedade Civil que exerce muitas funções de natureza pública, como acesso aos serviços (saúde, educação, água e saneamento) e assistência às pessoas vulneráveis, em muitos casos adoptando a abordagem de direitos, mas que apresenta problemas em termos de capacidades e de qualificação e gestão interna. Apesar das limitações indicadas, a Sociedade Civil guineense tem mostrado sinais de vitalidade e capacidade de iniciativa e um bom nível de maturidade. A situação política do país não favorece o crescimento da Sociedade Civil e a sua associação aos diálogos políticos gerais e aos diálogos específicos sobre políticas públicas sectoriais. Existem alguns elementos iniciais de abertura que se manifestam através da associação de organizações da sociedade civil à organismos de consultação sobre políticas públicas, porém a potencialidade destes processos é condicionada pela caracterização “partisan” de várias organizações e pelo se fazer transmissores de interesses ligados à diferentes partes políticas.

<sup>1</sup> Fonte: Dados de pesquisa, Banco Mundial (2018).

<sup>2</sup> PNUD Relatório do Desenvolvimento Humano 2019 [https://www.cnedu.pt/content/noticias/internacional/hdr\\_2019\\_pt.pdf](https://www.cnedu.pt/content/noticias/internacional/hdr_2019_pt.pdf)

<sup>3</sup> CIA Factbook 2020 <https://www.theodora.com/wfbcurrent/guineabissau/index.html>



A presente Avaliação foi iniciada dia 18 de dezembro de 2020 com um trabalho “desk” de análise dos documentos recebidos pela DEU e de outros documentos e a redação do Relatório Inicial e Documental Versão Draft.

O trabalho de avaliação foi desenvolvido sobre a base de uma identificação, classificação e priorização de elementos definidos pelos Termos de Referência que determinou as prioridades seguintes para o trabalho dos avaliadores:

- Análise da completude, validade e respondência às necessidades das actividades, comparadas com o contexto real (situação e necessidades do país);
- Verificação do nível de coerência das actividades com as orientações e os princípios estratégicos da Cooperação da União Europeia indicados pelo Programa Indicativo Nacional (apesar de que em razão dos fatos do 2012 e de subsequentes condições de instabilidade política, o documento não tenha sido assinado);
- Verificar as principais realizações dos projectos da TCF e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional reconstruindo a estrutura causa-efeito e identificar as causas internas (lógica do projecto, estrutura das ações, abordagens metodológicas adoptadas, eficácia do papel dos diferentes actores envolvidos na implementação) e condicionamentos externos (factores externos, dinâmicas sociopolíticas, outros elementos externos positivos e negativos);
- Identificar e definir a contribuição das actividades à promoção de mudanças de maior amplitude e de nível estratégico (mudanças e melhoras institucionais, políticas, sociais, melhoras procedimentais etc.);
- Com base nos elementos de diagnóstico, propor recomendações para a adopção de linhas de intervenção com o intuito de melhorar as actividades em curso e orientar as futuras.

A avaliação tem:

**FINALIDADE DIAGNÓSTICA:** A avaliação realizou uma análise dos factores que contribuem ao nível de alcance dos objectivos esperados (relativamente à TCF V e ao Programa de Apoio ao Ordenador Nacional em termos qualitativos e quantitativos em comparação com os resultados esperados e em termos de impacto efectivo ou potencial (existem projectos finalizados e projectos ainda em fase de implementação). O elemento-chave da avaliação é representado pela reconstrução dos enlaces causa-efeito relativos a: a) influência dos contextos; b) performance dos actores envolvidos; c) recursos disponíveis e utilizados (eficiência e eficácia na utilização); c) ferramentas técnico-metodológicas utilizadas; d) contribuição de cada um dos elementos ao alcance dos resultados intercalares ou efeitos negativos sobre o avanço do projecto e o alcance dos objectivos;

**FINALIDADE PROPOSITIVA:** A avaliação trabalhou sobre a conceptualização dos resultados analíticos com a finalidade de produzir conclusões que identificam os problemas, as fortalezas e as debilidades em função das perspectivas futuras mais prováveis e representam a base para a formulação de recomendações que constituem indicações para facilitar o alcance dos resultados esperados e quando necessário para promover reorientações no intuito de dar respostas adequadas aos elementos problemáticos diagnosticados e as debilidades. Neste sentido, a definição e classificação das lições aprendidas visa promover a melhoria dos processos e a identificação e sistematização das boas práticas facilita a aplicação em contextos similares ou em situações similares em contextos diferentes nas fases sucessivas à avaliação.

Neste sentido foi desenvolvida uma orientação metodológica e definidas ferramentas operacionais (Anexo 3).

O capítulo 2 apresenta as respostas às perguntas de avaliação definidas e sistematizadas na Matriz de Avaliação (Anexo 4). As respostas são formuladas sobre a base dos específicos Critérios de Juízo (CJ).

## 2. RESPOSTAS ÀS PERGUNTAS AVALIATIVAS

### 2.1 PERTINÊNCIA

#### *CJ 1.1 Correspondência às necessidades das populações*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

As actividades da Technical Cooperation Facility V reportadas na lista CRIS e, especialmente o grupo de actividades identificado como amostra para uma análise em profundidade através do estudo de documentos e entrevistas com as organizações responsáveis pela implementação, mostram uma evidente amplitude de temas ligados a necessidades específicas presentes na Guiné-Bissau e que, através da análise, foram constatados como ligados a necessidades presentes na vida social da população.

É possível identificar a correspondência de um elevado número de actividades com alguns dos problemas sociais mais relevantes do país, dos quais alguns exemplos são apresentados e resumidos na tabela seguinte:

<b>Problemáticas Sociais</b>	<b>Actividades da TCF V</b>		<b>Factores de importância em relação às problemáticas sociais</b>
<b>ACESSO AOS SERVIÇOS FUNDAMENTAIS</b>			
Educação	392599	Projecto Analyse des leçons tirées sur l'appui à l'enseignement technique, formation professionnelle, l'emploi et la création d'entreprises; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	A formação profissional e o ensino técnico representam factores fundamentais do desenvolvimento e da superação da pobreza na medida em que respondem à necessidade fundamental de interface entre formação escolar e emprego e a criação de empresa e de autoemprego em sectores para os quais existem vocações territoriais; são factores que potenciam o desenvolvimento endógeno.
	396036	Seminário Internacional Educação – Formação Profissional	
	405381	Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	O problema do acesso e da qualidade da educação representam um fator fundamental de desenvolvimento e uma resposta a um problema típico que caracteriza a pobreza multidimensional do país
	411960	Estudo Diagnostico da Educação Superior e Investigação Científica: oportunidades e recomendações	O problema da Educação Superior é fundamental em relação ao desenvolvimento e a investigação científica é susceptível de produzir novas perspectivas de actividades produtivas aumentando a capacidade de geração de valor e a posição competitiva do país
Saúde	405716	Evaluation à mi-parcours du Programme Intégré de Santé Maternelle et infantile (PIMI II)	O problema do acesso a saúde é um elemento fundamental do Desenvolvimento Humano, a saúde materna e infantil representa um problema muito relevante da Guiné-Bissau com elevadas taxas de mortalidade e a abordagem ao Direito à Saúde é um elemento essencial da Abordagem de Direitos
	406163	Evaluation finale "Diritu à Saude"	
	412852	Gabinete do Utente (Direito a Saúde)	

<b>Problemáticas Sociais</b>	<b>Actividades da TCF V</b>		<b>Factores de importância em relação às problemáticas sociais</b>
			Humanos de segunda geração definidos pelo PIDESC do 1966 (Art. 10, 11 e 12) <sup>4</sup>
Segurança Alimentar	388574	Cost of Hunger in Guinea Bissau Study	O estudo dos custos não somente económicos da fome e da desnutrição dando respostas a uma manifestação importante da pobreza na Guiné-Bissau

Relativamente às actividades examinadas em profundidade, é possível afirmar que a totalidade delas responde a necessidades importantes do país.

Entre as actividades examinadas em profundidade é importante ressaltar as características:

- Do projecto do Sector Educação “405381 Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED” que por sua natureza contribuiu ao fortalecimento de vários processos de planificação escolar para melhorar a cobertura populacional da educação e em certa medida a sua qualidade;
- Do Projecto “412857 Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II” que produziu as condições para o fortalecimento das instâncias associativas das populações das zonas de incidência das actividades de prospecção e exploração dos recursos naturais e a melhoria das políticas públicas através de uma serie articulada de ações baseadas sobre a abordagem “bottom-up” orientadas a produzir modificações de políticas públicas, regulamentações e critérios de ações das instituições;
- Do Projecto “401605 Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política” que assume um tema de elevada relevância e o enfrenta em relação a: A) conscientização das pessoas afectadas pela exclusão da participação eleitoral; B) Definição e utilização de possíveis soluções físicas para a superação das barreiras existentes nos locais de voto; C) definição de procedimentos para os membros das mesas eleitorais; D) mobilização da CNE sobre os temas da inclusão nos processos eleitorais.

Em todos os projectos examinados o público-alvo foi definido com um bom nível de precisão, mas, na maioria dos casos, adoptando modalidades de ação abertas a possíveis disseminações em outros projectos e iniciativas .

Exemplos concretos desta orientação podem ser considerados:

- Os Projectos 397059 “Guinea-Bissau's first public opinion poll” e 406596 “Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II” que contribui a propor uma classificação da população não simplesmente baseada em critérios demográficos, etnográficos, de classe social, nível de renda, nível de instrução (variáveis estruturais) mas sobre um cruzamento destas variáveis com critérios de tipo qualitativo que permite definir os agregados populacionais sobre a base de comportamentos, valores, orientações culturais que contribuem na definição das opções individuais e colectivas relativas à políticas públicas. Este mapa populacional mais complexo contribui à definição dos públicos-alvo de campanhas de sensibilização sobre temas de diferentes interesses políticos ( higiene pública, frequência escolar, vacinação, etc.);

<sup>4</sup> Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais  
<https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>

- O Projecto 401605 “Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política” que identificou em um público-alvo específico (os portadores de deficiências físicas) características de exclusão que determinavam um reduzido exercício de um direito político fundamental, o direito ao voto, e propôs soluções factíveis e de elevada visibilidade, chegando a definir uma declinação específica da abordagem de direitos que pode ser estendida a outras situações (acesso escolar, consultas médicas, participação cultural, etc.). A partir da população das pessoas com deficiência física (mas estendendo a cobertura a outras condições de vulnerabilidade), as actividades concretas do projecto conseguiram observar e propor soluções para diferentes formas de exclusão baseadas em factores de género, de características físicas, de idade etc. e um modelo integrado, replicável em outras situações.
- Todos os projectos examinados relativos ao fortalecimento da Administração Pública preveem uma definição cuidadosa dos públicos-alvo dentro de um quadro de objectivos e modalidades operacionais com repercussões amplas no funcionamento das instituições e nos interesses da população em geral.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As actividades do Programa, analisadas em profundidade através do estudo de documentos e entrevistas com o pessoal da CAON e responsáveis, nos ministérios sectoriais, não têm uma atinência directa com as necessidades da população, tendo em vista que a missão principal da CAON, é de apoiar no desenvolvimento das tarefas do Ordenador Nacional do FED e, assim sendo, a CAON atende às directivas do Gabinete do Ministro das Finanças.

No entanto a CAON, entre um dos seus mandatos, assegura - através do estabelecimento de um sistema de acompanhamento e avaliação - o levantamento, análise e divulgação de informação relativa aos objectivos gerais e específicos, e aos resultados globais dos projectos e programas financiados pelo FED e executados pelos Ministérios Sectoriais. Neste sentido, o trabalho técnico de apoio da CAON, tem uma pertinência indirecta (contribui de forma importante ao alcance dos objectivos dos projectos e programas) com as necessidades das populações.

As actividades da CAON, apresentam elevado grau de coerência com os princípios do PIN, na medida em que apoiam o fortalecimento de capacidades dos actores institucionais (p.e. o *coaching* dos ministérios sectoriais e acções de formação sobre a lógica do ciclo do projecto ou dos procedimentos FED) e intervêm no desenvolvimento rural sustentável, outro sector de apoio aos Ministérios Sectoriais (Agricultura, Saúde, Infraestrutura, Finanças, Pesca, etc.) com acções pontuais de assistência técnica e seguimento dos projectos do FED.

### ***CJ 1.2 Correspondência às linhas de políticas públicas sectoriais***

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

As actividades da TCF V mantêm um elevado grau de correspondência a várias prioridades identificadas pelo plano “Terra Ranka<sup>5</sup>”.

---

<sup>5</sup> Neste relatório menciona-se o Programa “Terra Ranka”, por ser esse o plano de referência no momento da concepção da TCF V.

Em específico podemos indicar que as actividades encontram correspondência com os seguintes domínios de acção que compõem o Plano. As correspondências são sintetizadas na tabela seguinte:

Domínios de acção previstos pelo Plano Terra Ranka	Actividades TCF V	
	N. Contrato	Título das Actividades
Reforma e modernização da administração	395902	Appui au MICS-6 (Enquête par grappes à indicateurs multiples)
	397166	Assistência técnica para a implementação da diplomacia económica europeia na Guiné-Bissau
	397272	Technical Assistance for Voter Registration Equipment Procurement
	400316	Technical Assistance for Voter Registration Equipment Procurement - Phase II
	401605	Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política
	406596	Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II
	410779	Reforço das práticas eleitorais inclusivas na Guiné-Bissau - RPEI
Justiça	388574	Cost of Hunger in Guinea Bissau Study (o direito à alimentação faz parte dos direitos humanos fundamentais garantidos pelo PIDESC do 1966 (Art. 11))
	404242	Serviços audiovisuais - Dia dos Direitos Humanos 2018
	412860	Reforço de capacidade de resiliência das comunidades locais na defesa de direitos humanos e consolidação de Estado de Direito
Gestão macroeconómica e reforma da gestão das finanças públicas	409769	Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado
	410034	Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR
	410827	SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau
	411751	PEFA - Assistência Técnica para a realização de um Public Expenditure & Financial Accountability Assessment (PEFA) – contrato previsto
Promover o desenvolvimento local, a descentralização e a participação cidadã	397216	Casa dos Direitos: dotação de sistema de áudio e microfones
	401792	Avaliação externa ProGB - Sociedade Civil
	408756	Programa radiofónico sobre proposta OSC – Bolama-Bijagós
Gestão sustentável dos ecossistemas	384155	Finalização e enquadramento do Parque Europa – Lagoa N'Batonha: visibilidade da UE e valorização dos ecossistemas de zonas úmidas na Guiné-Bissau
	405211	Evaluation a mis parcours du projet "Áreas protegidas e resiliência às mudanças climáticas"
	408161	Follow-up da avaliação da intervenção em Urok
	412857	Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II
	412707	Conception, édition et diffusion d'un guide des espèces d'intérêt halieutique dans les eaux de la République de Guinée Bissau
Transporte	411565	Assistência técnica para a análise do enquadramento legal e a definição de um novo sistema de gestão e manutenção das pistas rurais na Guiné-Bissau
Energia e Água	395328	Criação de um novo quadro regulatório das concessões de gestão de serviços de fornecimento de electricidade na Guiné-Bissau
Gestão territorial e desenvolvimento urbano	412650	Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)
Educação e Emprego	392599	Analyse des leçons tirées sur l'appui à l'enseignement technique, formation professionnelle, l'emploi et la création d'entreprises; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED
	396036	Seminário Internacional Educação – Formação Profissional
Saúde	405211	Evaluation à mi-parcours du Programme Intégré de Santé Maternelle et infantile (PIMI II)
	406163	Evaluation finale "Diritu à Saude"

Domínios de acção previstos pelo Plano Terra Ranka	Actividades TCF V	
	N. Contrato	Título das Actividades
	412852	Gabinete do Utente (Direito a Saúde)
Protecção social, promoção do género, luta contra a pobreza	399145	Melhora das condições de trabalho da Associação de Mulheres Bontche
Cultura, juventude e desporto	397027	Agenda Cultural Bissau 10 - 02/2018
	397119	Feira de Projectos - Dia da Europa 2018
	398022	Agenda Cultural de Bissau 11 - 03-2018
	398962	Organização Dias da Ciência
	399083	Festival da Fronteira: Comemoração em Cacine do dia internacional dos Direitos Humanos 2018
	400561	Agenda Cultural de Bissau 12 - 04-2018
	402347	Agenda Cultural de Bissau 13 - 05-2018
	406584	Agenda Cultural de Bissau 14 - 01-2019
	406595	Feira de Projectos e Dia de Portas Abertas - Dia da Europa 2019
	407874	Agenda Cultural de Bissau 16 - 03-2019
	409604	Agenda Cultural de Bissau 17 - 04-2019
	411956	Agenda Cultural de Bissau 17 e 18 - 04-05/2019
	Apoio à agricultura	407808
412684		Analyse du Système National de Contrôle des Produits Alimentaires de la Guinée-Bissau

O conjunto das actividades da TCF V tem uma relação com as componentes estratégicas e operacionais do Plano Terra Ranka sobre aspectos particularmente relevantes para os programas de desenvolvimento do país. Quase todos os domínios de intervenção do Plano estão cobertos.

Entre os projectos identificados para a análise em profundidade cabe ressaltar o papel altamente inovador de alguns deles, que aporta a específicas linhas sectoriais de intervenção ou às características gerais da toma de decisões relativas às políticas públicas, importantes contribuições na medida em que preenchem lacunas preexistentes e podem representar exemplos para a África Ocidental e para o continente africano.

Dois casos emblemáticos para destacar são representados pelos seguintes projectos:

1. Projecto "397059 Guinea-Bissau's first public opinion poll" e actividade "406596 Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II". A actividade aporta uma análise altamente detalhada das opiniões (políticas, sociais, relacionais e sobre temas relevantes para a vida social da Guiné-Bissau como por exemplo a tutela ambiental), comportamentos, prioridades, dinâmicas culturais etc. Este nível de conhecimento da população da Guiné-Bissau não somente não existia anteriormente à realização dos dois níveis de pesquisa e análise multifactorial, mas representa uma inovação relevante na África Ocidental e em todo o continente;
2. Projecto "410034 Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTHOR". A actividade, baseada nas experiências do FMI e AFRITAC<sup>6</sup> representa uma contribuição importante relativamente às temáticas do enquadramento e das previsões macroeconómicas através de: 1) definição de modelos; 2) realização inicial de processos de

<sup>6</sup> AFRITAC representa um esforço realizado em cooperação entre o Fundo Monetário Internacional e outros parceiros bilaterais e multilaterais (União Europeia, China, Cooperação Internacional Alemã Deutsche Zusammenarbeit, Suíça) e tem origem na resposta do FMI ao pedido dos líderes Africanos à comunidade internacional para um fortalecimento da Assistência Técnica à África com enfoque baseado no fortalecimento das capacidades sobre os aspectos fundamentais nas áreas da gestão macroeconómica e financeira.

enquadramento e previsão macroeconômicos; 3) capacitação dos recursos humanos ministeriais. As actividades serão concluídas depois da crise relativa à pandemia de SARS-COV 2.

As actividades representam elementos particularmente inovadores mas entre as actividades analisadas em profundidade, também outras têm contribuído a colmatar lacunas às vezes particularmente significativas, como aquelas relativas à Gestão das Finanças Públicas relativamente às quais o projecto "409769 Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado" tem contribuído na superação de graves atrasos e falhas no cumprimento de actividades obrigatórias fortalecendo as capacidades e a autonomia dos Órgãos de Controle (Tribunal de Contas) relativamente ao complexo processo de emissão de parecer obrigatório para a submissão das Contas Públicas à aprovação da ANP.

Neste sentido, a TCF V tem contribuído ao fortalecimento de um processo público fundamental e obrigatório no qual o país apresentava atrasos e incumprimentos graves.

Sempre no âmbito do fortalecimento dos processos fundamentais da gestão pública, uma contribuição importante é representada pelo projecto "410827 SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau" que está promovendo não somente a melhora de um instrumento de gestão (até então utilizado nas próprias funções mínimas relativas ao pago das retribuições dos Funcionários Públicos) mas também na definição de perspectivas modernas de planificação e gestão das carreiras destes Funcionários (progressão de carreiras, programação das necessidades futuras quantitativas e qualitativas de Recursos Humanos, programação da formação e actualização dos conhecimentos e das habilidades, avaliação das prestações), a utilização harmonizada do sistema pelo Ministério das Finanças e Ministério da Função Pública, da Reforma Administrativa e do Trabalho, actualização do Manual de Procedimentos da Administração Pública (em relação à gestão dos Recursos Humanos). Neste sentido a actividade recupera uma função extremamente importante para a funcionalidade do aparato do Estado que deve ser localizada no Ministério da Função Pública (actualmente MAPME).

## **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

O Plano Terra Ranka constituiu a base para a escolha dos sectores de concentração do Programa Indicativo Nacional (PIN), para o período 2014-2020, e foi elaborado em parceria com as autoridades nacionais, em particular através do envolvimento directo da Direcção-Geral de Planeamento e Integração Regional do Ministério das Finanças e Economia.

As actividades do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional, mantêm um elevado grau de correspondência aos seguintes Domínios de Acção, definidos pelo plano "Terra Ranka":

- Reforma e modernização da administração;
- Desenvolvimento institucional.

No que diz respeito à questão da inclusão das questões de género, nas linhas de política pública sectorial, estas têm um elevado grau de pertinência, mas na prática, verifica-se um baixo nível de implementação das políticas de género<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> "Fala di Mindjer" Além da pressão social e das barreiras institucionais: o papel das mulheres nas esferas de tomada de decisão na Guiné-Bissau. Interpeace, 2018.

### ***CJ 1.3. Adequação das Modalidades e instrumentos de planificação e implementação adoptados***

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

O exame das actividades feito pelos avaliadores mostra com clareza as características fundamentais do modelo de implementação..

Tais características mostram-se em geral muito adequadas às especificidades de cada uma das actividades examinadas como mostra a tabela seguinte:

<b>N. contrato</b>	<b>Actividade</b>	<b>Características dos modelos de implementação adoptados.</b>
405381	Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	As actividade levadas a cabo no âmbito do projecto respondem às necessidades de intervenção identificadas na medida em que: A) abrange o conjunto de problemas do modelo geral de gestão dos recursos humanos da educação, procedimentais, de organização do trabalho, de debilidade dos sistemas de monitoria e avaliação, dos sistemas de informação quantitativa e qualitativa; B) Identifica e envolve os principais actores do processo; C) determina sinergias com projectos anteriores da UE e dos outros PTF do MEESJCD.O projecto inclui temáticas transversais como género e factores ambientais.
395645	Agenda Cultural Bissau 9 - 01/2018	A actividade financiada através do pagamento da impressão das Agendas é altamente abrangente do ponto de vista dos conteúdos e da modalidade de definição da iniciativa (actividade realizada por voluntários que tem estabelecido uma rede ampla do ponto de vista territorial e da tipologia de pessoas envolvidas). A Agenda cultural tem como objectivos: A) facilitar o acesso do público de Bissau e aos turistas a eventos e informações sobre cultura; B) Estimular e dar visibilidade às actividades conduzidas por produtores culturais e artistas da capital, sendo a principal publicação regular de difusão da cultura Bissau-Guineense e reunindo temáticas sociais e de direitos humanos, urbanismo e planificação do território, um amplo leque de expressões culturais e a celebração do Crioulo e das suas diversas formas de manifestação. As modalidades se referem a diferentes âmbitos: Editorial, Calendário/ programa bimensal, Concertos e Espetáculos, Exposições, Teatro, Museus, 7 Oficinas e Workshops, Destaques dar voz à letra, Ciência), Bibliotecas/Centro de Recursos, Conferências, Desporto/Passatempo, Fala da Cidade, Traços de História da Cidade, Culturas Populares e Identitárias, Djumbai Infantil, Informações. O público alvo é muito amplo e diversificado e as modalidades de comunicação são adaptadas às diferentes categorias de destinatários. As temáticas transversais são consideradas.
397059 406596	Guinea-Bissau's first public opinion poll Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II	As actividades são duas fases do mesmo esforço de pesquisa e análise multifactorial de dados que adotam: A) Uma metodologia de pesquisa que se refere a modelos consolidados (Afrobarometer) adaptadas e contextualizadas; B) Uma análise multifactorial dos dados que utiliza metodologias altamente inovadoras.
401605	Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política	A actividade representa um esforço de aplicação específica da abordagem de direitos humanos através de metodologias de intervenção diferenciadas e altamente adaptadas aos resultados esperados. Os actores institucionais (CNE e CRE) e não institucionais (GOSCE) e as associações específicas (como a FADPD-GB) foram envolvidos de forma eficaz, superando iniciais resistências. A intervenção toma em conta as temáticas de género.



409769	Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado	O modelo de implementação é altamente adaptado às necessidades de gradualidade necessárias para colmatar lacunas do nível daquela que caracterizava a situação anterior ao projecto. A explicação do modelo de intervenção através da entrevista tem evidenciado o elevado nível de coerência entre aspectos de intervenção técnico-procedimental e aspectos de fortalecimento institucional.
410034	Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR	A actividade apresenta uma elevada caracterização técnica da intervenção numa situação de falta ou elevada debilidade de modelos anteriores. As condições de base necessitavam das tres grandes abordagens adoptadas: A) Definição de um modelo de enquadramento macroeconómico adaptado à realidade nacional; B) Definição de instrumentos operacionais flexíveis e adaptados aos níveis de capacidades presentes; C) Aplicação do modelo e fortalecimento das capacidades. A actividade adopta um modelo de previsão "quase-contabilístico" que à simplicidade técnica une a capacidade de integrar as estimações econométricas que derivam da melhoria e do alongamento das séries económicas .
410827	SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau	O modelo de implementação adoptado visa promover a coerência entre o processo de modernização da administração pública e modernização da gestão dos recursos humanos e a valorização do papel do MAPME na gestão dos recursos humanos de toda a administração pública. As modalidades de intervenção incluem todos os aspectos relativos aos resultados esperados em termos de sistema e modelo de gestão, fortalecimento das capacidades incluindo: A) promoção das condições para a implementação do SIGRHAP (Plano de Trabalho, Manual de Procedimentos, Análise Funcional); B) Definição de estratégias de gestão dos Recursos Humanos; C) Fortalecimento das capacidades.
412650	Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)	A actividade foi estruturada como uma intervenção de elevada abrangência no âmbito do ordenamento territorial. A abordagem estratégica e operacional adoptada unifica diferentes aspectos da planificação territorial: A) Planejamento Estratégico; B) Planificação urbanística do ordenamento do território; C) Planificação das dimensões socioeconómicas do desenvolvimento territorial em relação às vocações. As actividades que são realizadas se mostram coerentes com os resultados esperados na medida em que incluem: 1) Análise preliminar; 2) Planificação Estratégica; 3) Fortalecimento das capacidades.
412857	Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II	A actividade é desenvolvida em continuidade com um projecto anterior com o mesmo título e visa promover actualizações e modernizações de disciplinas legislativas, parcerias locais para a implementação de boas práticas, sensibilização e capacitação dos actores institucionais e das organizações de base das populações com interesses de protecção ambiental e de produtores. O modelo de implementação, capitalizando as lições aprendidas da experiência anterior é baseado sobre as seguintes tipologias de ações coerentes com os objectivos de actualização da regulamentação e de exercício da cidadania ativa na observação e iniciativa para o respeito das regulamentações relativas à utilização dos recursos naturais (actividades de mineração) que incluem: 1) sensibilização e conscientização (awareness-raising); 2) informação sistemática; 3) lobbying e pressão sobre o governo sobre prevenção e punição das violações das regulamentações; 4) Assistência Técnica em ações legais de tutela.

Como característica final, mas muito importante da TCF, é importante o **seu nível de flexibilidade, característica que reforça de forma importante a utilidade da facilidade, na medida em que permite adaptações importantes num contexto como o Bissau-Guineense, caracterizado por**

**uma elevada instabilidade política e que pode apresentar condições que necessitam de respostas que resulta difícil prover através de outros instrumentos UE.**

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As actividades foram desenvolvidas em continuidade ao projecto anterior com o mesmo título.

Durante o período em exame, constata-se um modelo de implementação pouco coerente com as necessidades do público-alvo das intervenções, na medida em que:

1. a CAON não conseguiu atingir o reforço das suas competências técnicas e operacionais. É necessário ter também em consideração, que as novas orientações emanadas da DUE , no que concerne as atribuições e responsabilidades adstritas à CAON, retiraram-lhe competências técnicas e operacionais; Ademais, é preciso considerar as implicações decorrentes da não operacionalização do CDI;
1. Os seus recursos humanos não garantiram o desenvolvimento do seu papel de coaching, junto aos ministérios sectoriais ou outros actores. A actual estrutura da CAON, conta com apenas um único operacional gestor de projetos e, além disso, esse operacional só foi efetivamente contratado a partir do segundo período de actividades, uma vez que a CAON, teve a necessidade de primeiro priorizar sua formação, para que este posteriormente pudesse assumir as suas responsabilidades de formador, visto que o mesmo, não possuía a competência e a formação necessárias para atuar nos procedimentos do FED.
2. Em relação aos poucos jovens estagiários selecionados, não foi possível encontrar os critérios de mérito da seleção desses jovens, nem as modalidades adoptadas para assegurar a transparência. Neste particular, convém não só analisar em separado, as actividades 1.1.7 e 2.1.1., como também ter presente as restrições que foram feitas, sobre as condições de operacionalidade da actividade 1.1.7.  
No referente a questão de não haver critérios de mérito da seleção dos jovens estagiários, foram previamente definidos os seguintes critérios: (i) situação de enquadramento no Ministério, (ii) Idade, (ii) departamento ou serviço afetado, tendo em vista, de preferência, um elemento por cada serviço, (iii) empenho nas suas funções, (iv) e por último, domínio das línguas estrangeiras (francês e inglês). Os critérios usados para MDRA, foram analisados e validados com a equipa de Recursos humanos; Já no MINSAP, para o processo da avaliação/seleção, foi criada uma equipa de 3 técnicos do MINSAP (um elemento do RH, um da Direção Geral, e um elemento do Departamento de política de formação e capacitação dos quadros).
3. Finalmente, não se constatou o estabelecimento de plataformas de discussão, constituição de grupos de trabalho setorial temático, intercâmbio e compartilhamento de informações entre diferentes actores e o lançamento de ações de sensibilização sobre diferentes temas (questões de gênero, direitos humanos ou meio ambiente). Convém esclarecer que, conforme foi salientado pela CAON, a responsabilidade pela criação dos "grupos temáticos" é dos ministérios sectoriais, consoante a temática em causa; A CAON participa do processo apenas como facilitador, viabilizando, por exemplo, a criação de condições logísticas e outras inerentes a organização de reuniões de trabalho. Como exemplo paradigmático dessa situação, existiu a não operacionalização do comité de seguimento da mesa redonda de Bruxelas.

#### ***CJ 1.4. Adequação das actividades de Comunicação e Visibilidade***

## **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

A comunicação e visibilidade nas actividades analisadas em profundidade, evidenciam diferentes níveis de amplitude e profundidade, mas incluem experiências importantes e, em alguns casos representam um elemento central da estratégia para o alcance dos objectivos.

Em suas abordagens à comunicação os implementadores das actividades adoptam várias modalidades e combinações em relação à natureza das intervenções e os públicos-alvo.

Alguns exemplos são os seguintes:

- Actividade 395645 Agenda Cultural Bissau 9 - 01/2018: é uma actividade cuja experiência comunicativa se encontra enraizada nas diferentes formas de divulgação das múltiplas iniciativas que a compõem. Um elemento fundamental da visibilidade e difusão da publicação é representado pelo apoio atribuído à manifestação por numerosos representantes nacionais da cultura e das artes de natureza diversa. A entrevista com o responsável da Agenda e o exame dos vários materiais (diferentes números da Agenda Cultural de Bissau<sup>8</sup>), permitiram aos avaliadores de verificar a natureza comunicativa da actividade. Neste caso é possível afirmar que a natureza da actividade é em si mesma, comunicativa. As diversas edições da actividade têm facilitado uma acumulação de experiências. O modelo de comunicação adoptado é baseado em uma comunicação exaustiva, de ampla abertura cultural e sobre modelos visuais e gráficos altamente originais;
- Actividade 397059 Guinea-Bissau's first public opinion poll e Actividade 406596 Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II. Devido à natureza altamente inovadora da experiência, a comunicação relativa às actividades foi assegurada através da promoção de uma ampla cobertura de imprensa com repercussões internacionais e de um importante evento de comunicação com a participação do Embaixador da UE. A visibilidade do estudo tem sido muito elevada. Esta visibilidade representava uma condição incontornável de validade da actividade, na medida em que representava o instrumento fundamental da difusão dos conhecimentos produzidos pela pesquisa de opinião;
- Actividade 401605 Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política. A actividade prevê específicas formas de comunicação em função da advocacia para uma lei eleitoral inclusiva e de outras iniciativas mais focadas sobre públicos-alvo específicos. A natureza inovadora e as importantes actividades de promoção para cobertura de imprensa, têm determinado um elevado nível de atenção sobre a iniciativa e as repercussões positivas desta condição e têm encontrado oportunidades adicionais de comunicação pelo fato que ambos candidatos finais à Presidência tenham votado na cabine inclusiva, o que representou um importante elemento comunicacional que foi devidamente utilizado. As experiências de comunicação focadas em grupos-alvo específicos, como os “Livros de Bolso do? Membro das Mesas das Assembleias de Voto” e a brochura “Guia Prático da Acessibilidade Efetiva das Assembleias de Votos da HI (2019)” baseada no envolvimento da Federação das Associações de Defesa e Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Guiné-Bissau (FADPD-GB) representam importantes actividades comunicativas com potencial multiplicador em razão dos públicos-alvo institucionais e com potencial de influência sobre públicos amplos.

## **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

---

<sup>8</sup> Os avaliadores tiveram a oportunidade de examinar os números 6, 11,13,20, 22,23 da Agenda Cultural de Bissau

Foi estabelecida uma Estratégia de Comunicação<sup>9</sup> da CAON, mas, na sua execução das Subvenções Anuais de Funcionamento, não foram definidas actividades, quer vis-à-vis dos ministérios sectoriais, quer com a própria DUE. Nesse sentido torna-se imprescindível, nas próximas Subvenções Anuais de Funcionamento da CAON, ter em conta a necessidade de colocar actividades de visibilidade e comunicação; A análise sucessiva identifica as motivações e as condições que têm contribuído com esta condição.

O portal internet, proposto no Manual de Operações (que deveria estar acessível sob os nomes de domínios [www.caonfed-gub.org](http://www.caonfed-gub.org) ou [www.caonfed-org.net](http://www.caonfed-org.net)), ainda não está em serviço<sup>10</sup> e não há uma estratégia definida de comunicação por parte da CAON, nesse sentido, observamos um certo desconhecimento por parte das entidades nacionais dos projectos e funções que a CAON pode desempenhar e não há informações regulares e recorrentes sobre o progresso da cooperação com a UE ao abrigo do FED. A inserção de uma página sobre a CAON no site do Ministério da Economia e Finanças não foi concretizada, e nem sequer nas atribuições do Ministro, na página do Ministério, existe alguma menção do seu papel como Ordenador Nacional do FED. O site do Ministério das Finanças esteve inativo durante a maior parte do período de execução do nosso programa, só muito recentemente (2020), foi reativado, por necessidade imperativa decorrente de compromissos assumidos com o FMI, na sequência da publicação do relatório sobre a transparência na gestão das finanças públicas; Porém, a questão de fundo é a de que, sem que se concretize a contratação de pessoas-recurso para essa tarefa específica, com o atual quadro de pessoal, resulta impossível a colocação e manutenção de informações sobre o trabalho do ON-FED, no site do ministério, uma vez que ainda não foi levantada a restrição para a criação de site próprio.

Em uma procura de informações sobre as actividades do ON ou da CAON nas redes sociais (facebook, twitter, youtube etc.), constatou-se uma ausência total de referências. Em vários Ordenadores Nacionais da região CEDEAO, por exemplo, se encontram muitas informações sobre a cooperação com a União Europeia, introduzidas pelos gabinetes de apoio ao Ordenador Nacional. Certamente o número reduzido de pessoas na CAON não permite dedicar tempo à tarefa de divulgação de informação nas redes sociais. Com uma planificação mínima do pessoal existente, a CAON poderia ter oferecido informações básicas do seu trabalho, do trabalho dos ministérios sectoriais ou da TCF nas redes sociais.

Espera-se que em um futuro programa de apoio a uma estrutura similar à CAON, possa ser contratado um técnico em informática e/ou um técnico em comunicação, mesmo sob forma de contratos parciais, e que estes possam implementar uma estratégia de comunicação e mecanismos modernos e práticos de difusão da informação, para toda a população Bissau-Guineense e para as prioridades de desenvolvimento e redução da pobreza.

Deve-se mencionar que, no âmbito dos PALOP TL/EU, foi concluído um sistema de gestão da cooperação regional, através de uma plataforma digital partilhada e de um "website" renovado e interactivo, para a comunicação e visibilidade do programa.

O concurso lançado pela Agência Nacional de Aquisições (ANAP) do Ministério das Finanças, para a contratação de um perito de Gestão e Comunicação, que deveria trabalhar em rede com outros técnicos nacionais dos PALOP-TL na consolidação da estrutura de gestão de informação, comunicação e visibilidade, resultou infrutífero e o recrutamento não foi, até a presente data,

---

<sup>9</sup> CAON -FED L21A Estratégia de comunicação.

<sup>10</sup> O desenvolvimento de um "website" da CAON necessita de ser permanentemente alimentado e não havendo um responsável de comunicação no organigrama da CAON foi considerado como não pertinente num acordo entre a DUE e a CAON.

concretizado. Este atraso, explica em grande parte as eventuais falhas recenseadas. Convém enfatizar que a CAON não participou do processo de recrutamento do perito de gestão e comunicação.

Relativamente à asseguaração da visibilidade da União Europeia é possível afirmar que todas as actividades examinadas cumprem com as disposições e os padrões técnicos estabelecidos contratualmente (Art. 2 e 6 do Anexo II, "Condições gerais"), e definidos em detalhe pelo Manual "Communication and Visibility in EU-financed external actions - Requirements for implementing partners<sup>11</sup>".

A totalidade dos projectos indicam na forma devida, o financiamento da União Europeia, reportando a bandeira segundo os padrões definidos pelo manual. O projecto tem um específico Manual de comunicação.

## RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 1

### *Para a Technical Cooperation Facility*

As actividades da Technical Cooperation Facility definem o seu grau de pertinência em relação aos seguintes factores: A) uma parte consistente delas apoiam o acesso aos serviços públicos fortalecendo por esta via, a luta contra a pobreza multidimensional e uma contribuição importante ao alcance dos objectivos da intervenção sobre o desenvolvimento rural; B) Um papel fundamental é atribuído a operações de fortalecimento técnico e organizativo das instituições, até através de iniciativas inovadoras, por exemplo relativamente ao enquadramento e previsão macroeconómicos; C) em vários sectores a TCF contribui à produção de conteúdos e experiências que contribuem à formulação de políticas e medidas de intervenção públicas; D) em um número elevado de actividades representa uma resposta às debilidades técnicas e à falta de meios que caracterizam as Administrações Públicas na Guiné-Bissau. Um elemento muito importante a ressaltar é o nível de coerência muito elevado com as Linhas Programáticas nacionais de desenvolvimento definidas pelo plano "Terra Ranka" nas suas prioridades estratégicas e nos domínios de intervenção; E) as características de flexibilidade da TCF representam um recurso fundamental para as contribuições de cooperação da TCF na realidade de instabilidade política e variabilidade funcional que caracterizam a Guiné-Bissau.

Por estas razões a Technical Cooperation Facility responde às necessidades nacionais e é coerente com as Linhas estratégicas do desenvolvimento nacional.

**O grau de pertinência da TCF pode ser considerado MUITO ELEVADO.**

### *Para o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional*

O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional apresenta um elevado grau de pertinência na medida em que : A) um papel fundamental é atribuído a operações de fortalecimento técnico e organizativo das instituições do governo; B) em vários sectores a CAON contribui à produção de conteúdo e experiências que contribuem à formulação de políticas e medidas de intervenção públicas; C) em um número de actividades representa uma resposta a debilidades técnicas e à falta de meios que caracteriza as Administrações Públicas na Guiné-Bissau. Um elemento muito importante a ressaltar é o nível de coerência muito elevado com as Linhas Programáticas nacionais de desenvolvimento definidas pelo plano "Terra Ranka" nas suas prioridades estratégicas e nos domínios de intervenção.

<sup>11</sup> Communication and Visibility in EU-financed external actions Requirements for implementing partners [communication-visibility-requirements-2018\\_en.pdf \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/international-partnerships/comm-visibility-requirements_en.pdf) e Communication and Visibility Manual for European Union External Actions [https://ec.europa.eu/international-partnerships/comm-visibility-requirements\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/comm-visibility-requirements_en)

Por estas razões o programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED responde às necessidades nacionais e é coerente com as Linhas estratégicas do desenvolvimento nacional. Apesar disso, a inexistência de comunicação e visibilidade por parte da CAON, embora justificada por questões de ordem política, reduz o grau de pertinência do programa.

**O grau de pertinência do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED pode ser considerado ELEVADO.**

## 2.2 COERÊNCIA

### *CJ 2.1 Coerência com a linhas estratégicas da intervenção da UE*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

De acordo com o PIN<sup>12</sup>, os sectores de concentração são:

- A. Consolidação da governação democrática: contribuir para a estabilidade e consolidação da governação democrática e económica por via do aumento da prestação de serviços públicos, através do reforço do Estado de Direito, e da implementação de reformas abrangentes no sector da segurança;
- B. Desenvolvimento rural sustentável: promover o crescimento socioeconómico sustentável e inclusivo nas zonas rurais para reduzir a pobreza, desnutrição e vulnerabilidade aos impactos das mudanças climáticas;
- C. Saúde: ajudar a desenvolver um sistema de cuidados de saúde que ofereça um serviço de qualidade e uma resposta eficiente, equitativa e sustentável às necessidades da população.

As actividades da Technical Cooperation Facility mostram um bom nível de coerência com as orientações estratégicas da União Europeia, definidas pelo PIN, (embora o documento não seja assinado pelas partes devido aos problemas determinados pela instabilidade política) na medida em que:

1. Existe um importante número de actividades que insistem sobre o fortalecimento de capacidades dos actores institucionais e dos processos e actividades relativas à governação (p.e. enquadramento macroeconómico, critérios e processos da contabilidade nacional, Procedimentos Administrativos para a Gestão Estratégica dos Recursos Humanos, a prevista realização do projecto 411571 Public Expenditure & Financial Accountability Assessment (PEFA). Esta modalidade de apoio representa uma maneira particularmente eficaz de promover a Consolidação da Governança Democrática (primeiro sector de concentração previsto pelo PIN) na medida em que promove: A) o fortalecimento do âmbito técnico e dos procedimentos e modelos organizativos institucionais, que representam o território de autonomia da Administração Publica em relação aos condicionamentos políticos; B) a capacidade de servir os interesses da cidadania; C) a promoção da sustentabilidade e durabilidade dos resultados das actividades através do fortalecimento das capacidades institucionais;

<sup>12</sup> Guinée-Bissau – Union Européenne Programme indicatif national pour la période 2014 – 2020 e C(2016) 4038 final. DÉCISION DE LA COMMISSION du 4.7.2016 relative à l'adoption du programme indicatif national entre l'Union européenne et la République de la Guinée Bissau.

2. O sector da Saúde encontra uma específica atenção em várias actividades que se concentram nas prioridades sectoriais indicadas pelo PIN e apresentam de forma clara a adesão à abordagem de direitos;
3. Várias actividades de apoio à agricultura, da gestão territorial, da gestão sustentável dos ecossistemas, insistem sobre temáticas e tipologias de realizações que pertencem ao âmbito do desenvolvimento rural sustentável.

Ademais, a coerência com os princípios do PIN, se define pelas seguintes características das actividades da TCF V: A) insistem sobre o fortalecimento de capacidades dos actores institucionais e dos processos e actividades relativas à aspectos específicos da governação (p.e. enquadramento macroeconómico, critérios e processos da contabilidade nacional) como fator de boa governança e factor de autonomização e fortalecimento da independência das instituições em relação aos condicionamentos excessivos da política e da sua instabilidade; B) A saúde como outro setor de concentração da intervenção da União Europeia na Guiné-Bissau (Projecto 412852 Gabinete do Utente (Direito à saúde, Projecto 406163 Evaluation finale "Diritu à Saude"); C) em vários casos são dirigidas a específicos assuntos que tem directa o indirecta relação com o desenvolvimento rural como:

- Actividade 406596 Assistance technique pour un suivi spécialisé dans la mise en œuvre du projet "Promover a Apicultura Inclusiva no Leste da Guiné-Bissau".
- Actividade 411565 Assistência técnica para a análise do enquadramento legal e a definição dum novo sistema de gestão e manutenção das pistas rurais na Guiné-Bissau.

A TCF prevê alguns projecto de avaliação e de apoio relacionados com o fortalecimento da Sociedade Civil na Guiné-Bissau ( |Projecto 397216 Casa dos Direitos, .Projecto 401792 Avaliação externa ProGB - Sociedade Civil, Projecto 408756 Programa radiofónico sobre proposta OSC – Bolama-Bijagós).

Na grande maioria das actividades é possível identificar elementos de coerência como a Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (2017/C 210/01) O Novo Consenso Europeu sobre o desenvolvimento «O nosso mundo, a nossa dignidade, o nosso futuro» P8\_TA(2017)0241 em relação aos diversos aspectos indicados pelo documento como “princípios e valores que norteiam a ação em prol do desenvolvimento<sup>13</sup>”.

## **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional mostra um elevado nível de coerência com as orientações estratégicas da União Europeia definidas pelo PIN, na medida em que a CAON tem a tarefa de apoiar o Ordenador Nacional do FED na execução do PIN e, nesse sentido, o alinhamento das actividades da CAON com as áreas de concentração da cooperação UE na Guiné-Bissau é ampla.

Existe um importante número de actividades que ressaltam a importância do fortalecimento de capacidades funcionais, operacionais e de interacção dos actores envolvidos, da CAON e dos Ministérios sectoriais envolvidos na cooperação com a UE, enquanto outras reforçam a parceria e diálogo institucional entre os diferentes actores envolvidos na cooperação com a UE.

---

<sup>13</sup> Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (2017/C 210/01) O Novo Consenso Europeu sobre o desenvolvimento «O nosso mundo, a nossa dignidade, o nosso futuro» <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL>



## RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 2

### *Para a Technical Cooperation Facility*

A Technical Cooperation facility apresenta um amplo conjunto de intervenções, a maioria das quais são coerentes (coordenadas com) ou complementares, p.e. as avaliações de projectos em vários sectores cobertos pelas intervenções da UE apresenta um bom grau de Coerência e complementariedade com as outras actividades da UE no país, na medida em que:

- A repartição sectorial das actividades responde aos sectores de concentração previstos pelo PIN 2014-2020.
- As actividades levadas a cabo na maioria dos projectos respondem a documentos estratégicos da cooperação europeia como a Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (2017/C 210/01) O Novo Consenso Europeu sobre o desenvolvimento «O nosso mundo, a nossa dignidade, o nosso futuro» P8\_TA(2017)0241.

**O grau de Coerência da TCF V pode ser considerado ELEVADO.**

### *Para o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional*

O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional mostra coerência com as intervenções da União Europeia, na medida em que visa melhorar de forma durável a interacção, eficiência e eficácia na implementação da ajuda da UE através do reforço de capacidades funcionais e institucionais do ON, assegurando o funcionamento e a manutenção da autonomia da CAON.

**O grau de Coerência do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional pode ser considerado ELEVADO**

## 2.3 EFICÁCIA

### *CJ 3.1. Nível de contribuição dos produtos e resultados das actividades da TCF V à solução dos problemas na base das intervenções*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

As actividades da TCF V têm evidenciado, em termos gerais, um elevado grau de capacidade de solução dos problemas sobre a base dos quais as mesmas foram definidas.

Em geral é possível afirmar que, no momento da definição das actividades, a concreta definição dos objectivos e dos resultados esperados se baseia em diagnósticos completos e realistas e que estas condições foram seguidas pela definição de cursos de accção bem organizados e dotados de estruturas metodológicas adequadas às situações específicas e as características dos contextos sociais, técnicos e institucionais nos quais as actividades foram implementadas.

Em concreto, as actividades em geral podem ser divididas em cinco grupos:



Grupos	Actividades	
	N. Contrato	Título
Actividades de fortalecimento institucional	409769	Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado
	410034	Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR
	410827	SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau
Actividades de desenvolvimento sustentável	412857	Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II
Actividades de participação política e opinião pública	397059	Guinea-Bissau's first public opinion poll
	406596	Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II
	401605	Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política
Actividades Sectoriais	405381	Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED
	395645	Agenda Cultural Bissau 9 - 01/2018
Actividades Gestão territorial	412650	Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)

Após o exame das actividades indicadas na tabela anterior é possível destacar o mais elevado nível de eficácia nas actividades do Grupo de Fortalecimento Institucional.

Estas actividades tinham as seguintes características de base comuns a todas:

- Situação inicial altamente problemática em função de:
  - a) Elevados atrasos no exercício de funções fundamentais ou obrigatórias;
  - b) Limitações funcionais que dificultavam o exercício de funções modernas como a gestão de recursos humanos.
- Caracterização altamente técnica.

Em específico:

- as actividades ligadas às funções do Tribunal de Contas e às necessidades de enquadramento e previsão macroeconómicos apresentavam atrasos ou falhas graves, seja nas funções de Contabilidade Nacional (contas nacionais atrasadas que impossibilitavam a emissão de fiáveis pareceres obrigatórios para a submissão à ANP), seja na capacidade de enquadramento macroeconómico (expressão económica quantitativa da matriz das actividades de política económica e de desenvolvimento: políticas sectoriais, investimentos, gastos, etc.) e de previsão das dinâmicas futuras;
- as características da gestão dos recursos humanos e dos sistemas adoptados para a gestão, determinavam uma situação na qual a gestão dos recursos humanos era limitada ao pago de emolumentos mensais aos funcionários públicos (função típica do Ministério das Finanças) e as verdadeiras funções de gestão que são funções típicas do Ministério da Função Pública (a saber: programação, planificação de carreiras, avaliação, gestão dos incentivos financeiros e

não-financeiros, programação da formação e do aperfeiçoamento profissional dos funcionários) não eram praticadas. Para mais, existia uma falta de homogeneidade entre as bases de dados dos dois Ministérios, já que a base de dados do MAPME e do Ministério das Finanças, relativamente aos Recursos Humanos da Administração Pública, não coincidiam em termos de número total dos funcionários.

Tomando em consideração a profundidade das problemáticas indicadas acima, as abordagens adoptadas nas três actividades evidenciam caracteres comuns que tem contribuído na determinação de resultados parciais (os três projectos estão em curso de implementação e as problemáticas relativas ao COVID 19 têm condicionado o avanço das actividades, especialmente para o projecto relativo aos pareceres do Tribunal de Contas e para o projecto relativo ao enquadramento macroeconómico, que utilizam principalmente expertise internacional) altamente positivos e em alguns casos altamente inovadores, como no caso do projecto macroeconómico (TCHINTCHOR) e susceptíveis de representar exemplos para a África Ocidental e para o continente .

Nos três casos foram adoptados modelos de intervenção, com características de gradualidade (permitindo a absorção das inovações por parte das Administrações) e de organização por estágios de complexidade crescente, de forma a acompanhar a introdução das inovações e a realização das actividades, ao mesmo ritmo adoptado para o fortalecimento paulatino das capacidades institucionais.

Nos três casos, as abordagens adoptadas baseiam a própria eficácia sobre a ação conjunta relativa aos três aspectos fundamentais para a solução dos problemas diagnosticados: A) Aspectos técnicos e procedimentais; B) Aspectos organizacionais e institucionais; C) Aspectos de fortalecimento das capacidades.

Relativamente aos outros grupos de actividades, as características das operações têm igualmente determinado resultados positivos e em alguns casos, produzido possibilidades de extensão da intervenção ou de aplicação dos processos em situações similares.

Para o Grupo do Desenvolvimento Sustentável, o Projecto Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II tem aperfeiçoado e adaptado abordagens consolidadas numa edição anterior do projecto, introduzindo duas importantes inovações que representam as bases principais dos resultados positivos alcançados até ao momento:

- O Scaling-Up qualitativo, isto é, a transferência das aprendizagens, das Boas Práticas e das Lições Aprendidas de actividades anteriores, na direção do Diálogo Político e do lobbying para a definição de políticas sectoriais e adaptação de medidas legislativas em função de uma tutela eficaz do interesse público e comunitário nos processos de utilização dos Recursos Naturais (mineração);
- O fortalecimento das capacidades dos portadores organizados de interesses comunitários: associações de base, organismos de produtores, organizações locais que trabalham para a tutela ambiental e das condições de vida das populações afectadas pelos efeitos negativos da utilização dos recursos naturais e a assistência técnico-legal para a iniciativa de tutela jurisdicional dos direitos das populações e das regulamentações de preservação ambiental.

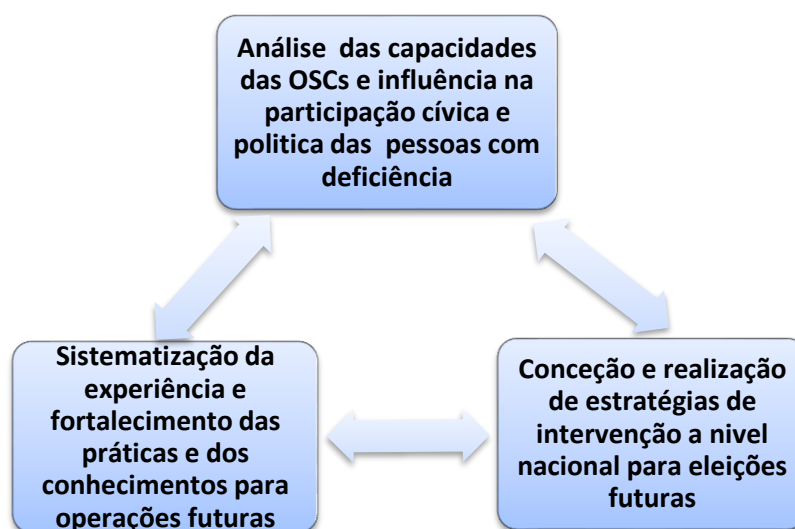
Para o Grupo das Actividades de participação política e opinião pública são três os factores a serem ressaltados em termos de eficácia, e que interessam em medida diferente as actividades:

1. O carácter inovador das actividades. Neste sentido as duas actividades ligadas à pesquisa de opinião denominada "Vozes do Povo", representam, como anteriormente afirmado, uma

inovação absoluta a nível do país que tem contribuído a demonstrar a viabilidade e significância de uma operação de pesquisa de opinião e determinado um nível de visibilidade elevado de todos os actores envolvidos;

2. A elevada qualidade técnica das actividades: neste sentido se observa:

- Mais uma vez as características técnicas da actividade “Vozes do Povo”: amostragem, construção do questionário, organização territorial do trabalho de administração das entrevistas, verificação e revisão da base de dados, ponderação e ajustes e a constante desagregação dos dados sobre a base do género;
- A actividade “Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política” tem também evidenciado um elevado rigor metodológico na definição de cada uma das actividades internas e das interconexões lógicas e práticas entre elas, que são as bases do elevado nível de consistência e de coerência interna que caracteriza a actividade. Um elemento importante do rigor metodológico que caracteriza a actividade é, sem dúvida, representado pelo modelo de capitalização/modelização e sistematização adoptado, baseado sobre o ciclo seguinte:



3. As fortalezas que caracterizam a comunicação relativa às actividades, seja nas duas actividades relativas à pesquisa de opinião (“Vozes do Povo”), seja na “Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política”, tem representado uma parte importante da intervenção através da utilização de formas de comunicação tradicionais, mas de elevada cobertura. Esta condição tem sido uma componente fundamental do alcance dos objectivos e da abertura de novos espaços para pesquisas de opinião, com finalidade de decisão sobre políticas públicas e para a actividade de promoção de novas regulamentações para eleições inclusivas;

As actividades levadas a cabo em vários projectos demonstram as seguintes três características que assumem formas diferentes em relação às especificidades de cada um dos projectos, segundo a natureza e os contextos operacionais de cada um deles (ver exemplos abaixo) :

1. a qualidade e interconexão entre as actividades: em vários projectos as actividades apresentam um elevado grau de coerência lógica, de interdependência e de mutuo fortalecimento (coerência interna das actividades) que em vários casos assumem a forma de modelos replicáveis;
2. as modalidades de envolvimento dos actores interessados nos processos: em vários projectos foram desenvolvidas actividades para aumentar o envolvimento e a participação dos actores interessados (informação, sensibilização, formação, superação de barreiras arquitectónicas, etc.),
3. A disseminação de boas práticas em diferentes áreas que definem os problemas encarados pelas actividades: capitalização e elaboração de materiais específicos de divulgação, adopção de formas de comunicação específicas, actividades de scaling-up para o mainstreaming dos resultado em políticas públicas

Alguns exemplos das três características indicadas são os seguintes:

O Grupo de Actividades Sectoriais inclui dois Sectores: 1) Educação e 2) Actividades Culturais. As actividades incluem:

- A Actividade «Planification, statistiques et systèmes d'information au service du développement de l'éducation (PESIDE) en Guinée-Bissau» define as actividades a partir dos resultados do projecto (sempre financiado pela UE) "Firkidja di Skola", um projecto-piloto que tinha como objectivo a instalação, na região de Gabú, de um Sistema de Informação para a Gestão da Educação (SIGE) e a formação dos recursos humanos envolvidos no funcionamento do sistema;

O projecto adopta uma abordagem operacional baseada sobre três eixos de ação: 1) o eixo do sistema de informação; 2) o eixo organizacional e procedimental (organização do trabalho); 3) o eixo do fortalecimento das capacidades dos funcionários públicos e técnicos;

As actividades previstas são altamente coerentes com os eixos indicados acima e preveem: a) a consolidação do SIGE de Gabú e a sua extensão às outras regiões e interligação com as bases de dados da função pública; b) a redefinição de estruturas organizacionais e procedimentos relativos ao processo Planificação, Programação, Orçamento, Monitoria e Avaliação, sensível aos aspectos de género; c) formação inicial sobre a planificação educacional e as estatísticas, e processo de formação contínua para a actualização das competências profissionais. A formação inclui os aspectos transversais de género e pessoas com deficiência, assumindo uma referência à abordagem baseada nos direitos.

A envolvimento dos actores relevantes tem sido muito amplo, na medida em que previu não somente os actores interessados do sistema educacional, mas também a DGAP no interior do MAPME.

- A Actividade Agenda Cultural Bissau 9 -2018. A abordagem à apresentação dos diferentes aspectos da cultura nacional e à utilização de diferentes modalidades expressivas, encontra no amplo leque de actividades que são apresentadas pela Agenda Cultural, as oportunidades necessárias para promover uma cobertura completa das expressões culturais que se pretende apresentar, e a participação muito ampla de público, são expressões concretas da eficácia da acção. Neste caso a comunicação

ampla utiliza diferentes formas e instrumentos, é determinada pela elevada cobertura de público diferenciado e por formas expressivas altamente originais, que representam um dos elementos de eficácia da actividade.

1. O Grupo Actividades de gestão territorial inclui :

- A actividade Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030). O Projecto aplica modelos consolidados experimentados na Região do Darfur (Sudão)<sup>14</sup> e no Ruanda<sup>15</sup>.

A actividade utiliza uma metodologia ao mesmo tempo inovadora e consolidada nas experiências citadas acima definida, “Matriz de Funções”, que visa ao planeamento dos investimentos no território, superando antigas disparidades.

A actividade pretende alcançar o objectivo de um planeamento territorial que unifique aspectos espacial-urbanísticos e aspectos socioeconómicos. O alcance dos resultados esperados prevê, na lógica estratégica adoptada, uma focalização sobre as seguintes componentes: 1) Planeamento estratégico espacial de todo o Arquipélago das Ilhas Bijagós; 2) Plano administrativo de Ordenamento do Território; 3) Análise e planeamento socioeconómico.

As actividades operacionais previstas e em curso de realização, são caracterizadas por um elevado grau de coerência com as necessidades e os resultados esperados e são as seguintes: A) Análise territorial (actividades, infraestruturas, assentamentos humanos, fluxos de movimentação entre territórios) B) Atelier de Programação Económica para a região de Bijagós; C) Actividades de Planificação. Os produtos previstos têm diferentes graus de realização? (devido à influência da COVID-19 que dificulta e impede as actividades de campo) mas desde o ponto de vista qualitativo, os produtos apresentam uma elevada capacidade de resposta aos propósitos de planeamento, na base da actividade. Neste sentido a abordagem adotada e as actividades operacionais que a concretizam têm demonstrado um nível de eficácia satisfatório.

Um último elemento para salientar é sobre os critérios de escolha dos recursos profissionais independentes e das organizações responsáveis das actividades de assistência técnica. A qualidade profissional das pessoas encarregadas da implementação tem permitido encontrar soluções viáveis a problemas difíceis, p.e. 1) o Projecto 409769 Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado; 2) o projecto 410034 Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR; 3) o projecto 410827 SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau. Neste projectos as elevadas capacidades profissionais permitiram uma execução de alto nível e a recondução dos atrasos dentro de limites aceitáveis (em alguns casos).

<sup>14</sup> UN-Habitat/USAID Regional Spatial Planning Strategy of Darfur – UN Human Settlements Program

<sup>15</sup> UN-Habitat /University of Twente/University of Rwanda – Spatial Dev.t Framework of Rwanda

Em outros casos as capacidades profissionais, o elevado compromisso das organizações responsáveis pela implementação têm produzido (ou estão a produzir) resultados muito importantes em relação a temáticas de grande importância como por exemplo:

- a inclusão eleitoral, a proteção dos recursos naturais e a sustentabilidade das actividades de mineração e de pesca, e em um caso a definição de boas práticas no âmbito das temáticas transversais (trata-se dos projetos 401605 Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política com uma Boa Prática de género);
- A proteção dos recursos naturais, das condições de vida e do controle da utilização do território por parte das populações afectadas por actividades potencialmente poluidoras (actividades mineiras) o que podem alterar o equilíbrio natural de ecossistemas marinhos (como a pesca): o Projecto 412857 Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED têm evidenciado, em termos gerais, um bom grau de capacidade de solução dos problemas sobre a base dos quais as mesmas foram definidas.

Em geral, é possível afirmar que, no momento de se definir as actividades, a concreta definição dos objectivos e dos resultados esperados, resulta baseada sobre diagnósticos completos e realistas e que estas condições foram seguidas pela definição de cursos de acção bem organizados e dotados de estruturas metodológicas; todavia, as situações específicas da CAON (reduzido pessoal e um contexto institucional instável) dificultaram a implementação das actividades.

Em concreto, as actividades em geral podem ser divididas nas seguintes características:

- Melhoria das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED
- Melhoria das capacidades funcionais dos Ministérios Sectoriais
- Relações da CAON com outros parceiros de desenvolvimento
- Qualidade do relacionamento directo das Organizações da Sociedade Civil (OSC)
- Nível de definição de uma estratégia de comunicação e visibilidade da CAON
- Resultados da Contratação de recém-licenciados em regime de estágio para apoiar a CAON
- Modalidades de trabalho e relações entre Ministérios e UE

### ***CJ 3.2. Melhoria das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED***

As actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED têm evidenciado, em termos gerais, um bom grau de capacidade de solução dos problemas sobre a base dos quais as mesmas foram definidas.

Em geral, é possível afirmar que, no momento da definição das actividades, a concreta identificação dos objectivos e dos resultados esperados resulta baseada sobre diagnósticos completos e realistas e que estas condições foram seguidas pela definição de cursos de acção bem organizados e dotados de estruturas metodológicas fiáveis. Porém, as situações específicas da CAON (reduzido pessoal e um contexto institucional instável) dificultaram a implementação das actividades.

Em concreto, as actividades em geral podem ser divididas nas seguintes categorias seguintes:

- Melhoria das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED

- Melhoria das capacidades funcionais dos Ministérios Sectoriais
- Relações da CAON com outros parceiros de desenvolvimento
- Qualidade do relacionamento directo das Organizações da Sociedade Civil (OSC)
- Nível de definição de uma estratégia de comunicação e visibilidade da CAON
- Resultados da Contratação de recém-licenciados em regime de estágio para apoiar a CAON
- Modalidades de trabalho e relações entre Ministérios e UE

### ***CJ 3.3. Melhoria das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED***

Desde 2010 a CAON iniciou um processo de transformação de uma unidade meramente pública para uma situação de profissionalização crescente na qual, sobretudo desde 2016, funciona como um gabinete de Assistência Técnica do Ordenador Nacional do FED<sup>16</sup> que trabalha com critérios de mérito.

Nos últimos 10 anos a CAON adoptou diferentes modelos de organização. Durante o 9º FED funcionava já fora da arquitectura institucional nacional, embora a maioria do pessoal tivesse sido recrutado com os procedimentos da Administração Pública e fizesse parte da orgânica do mesmo, e consistia em: A) 1 coordenador; B) especialistas temáticos nacionais; C) 2 assistentes técnicos internacionais de longo prazo; D) 1 co-gerente / contador; E) 1 contador júnior; vi) 3 assistentes operacionais; F) e 4 funcionários de apoio. Durante o 10º FED, era constituído originalmente por: i) 1 coordenador; G) 3 chefes de departamento temático; H) 3 gerentes de programa e projecto; I) 1 assistente técnico internacional de longo prazo; J) 1 contador sénior; vi) 1 guarda-livros júnior; H) 1 assistente de computador; K) 3 assistentes operacionais; I) 4 funcionários de apoio.

Desde o início da instabilidade política, em 2012, a CAON viu a sua capacidade em pessoal fortemente reduzida. Actualmente, a equipa da CAON é composta apenas por: A) um coordenador; B) 1 responsável do departamento temático de desenvolvimento rural; C) 1 contabilista sénior; D) 3 pessoas de apoio. Esta redução significativa de pessoal da CAON, de 15 pessoas, em 2010, às actuais 6 pessoas, em 2021, têm fortemente diminuído as capacidades funcionais e operacionais da CAON.

A decisão da DUE de privilegiar o modo de implementação de gestão directa versus a gestão indirecta, na execução do PIN, mormente devido à instabilidade política, tem praticamente eliminado a tarefa do ON enquanto pagador e, por consequência, esvaziado as funções anteriormente executadas pela CAON nesse âmbito.

Durante a entrevista com o contabilista sénior da CAON foi constatado que os softwares utilizados pela CAON para dar seguimento às questões financeiras do PIN, sobretudo o TOMON , estão na prática sem uso e os conhecimentos adquiridos têm sido perdidos<sup>17</sup>. O TOMFED é usado de forma limitada e a versão utilizada não tem sido actualizada com a empresa fornecedora desde 2012<sup>18</sup>.

No que diz respeito aos aspectos técnicos, a opção por uma gestão directa por parte da DUE tem contribuído para que a CAON termine por ser mais conselheiro sobre os processos técnicos do que um efectivo centro de coordenação técnica, como era no passado quando a maioria dos programas eram geridos sob a modalidade de gestão indirecta.

---

<sup>16</sup> Identification et Formulation du Programme d'Appui à l'Ordonnateur National du FED en Guinée-Bissau, Rapport de Formulation – Mars 2016, parágrafo 27, ARS Progetti.

<sup>17</sup> Até 2012 existiam sessões regulares de formação por parte da empresa TOMATE, fornecedora dos softwares TOMON e TOMFED, e a capacidade operacional da CAON em dar seguimento e aprovação às questões financeiras era muito elevada.

<sup>18</sup> O contabilista da CAON informa que uma agência das Nações Unidas em Bissau tem uma versão actualizada do TOMFED e que a pessoa responsável nessa organização poderia servir de coach para possíveis ações de formação futuras nesse âmbito.

Nas entrevistas com o responsável do departamento de Desenvolvimento Rural da CAON, ficou patente o seu constrangimento por ser necessário solicitar com frequência os diferentes responsáveis técnicos dos executantes dos projectos ou programas (Agências das Nações Unidas, ONGs ou entidades municipais) em vez de ter um papel de relevo na decisão técnica. Antes de 2012 a CAON jogava um papel determinante na tomada das decisões técnicas nos programas ou projectos dos PINs, sobretudo no IX FED, e perante os ministérios sectoriais tinha autoridade técnica. Actualmente, com a maioria dos programas a serem geridos de forma directa pela DUE, a CAON, embora participe activamente nos comités de pilotagem dos projectos, não tem o mesmo papel de protagonista técnico. Não obstante, estas reduções da capacidade funcional e operacional da CAON, pelas razões acima mencionadas, salienta-se uma melhoria na área do sistema de procedimentos e controlo de qualidade, desenho e implementação de um sistema de monitoria de projectos e estabelecimento da infraestrutura técnica necessária para o funcionamento da CAON.

Em relação ao sistema de procedimentos alcançou-se o sistema da qualidade focado na norma ISO/IEC 20 000<sup>19</sup> e estabeleceu-se, como limite ideal de benchmark o nível 3, correspondente a execução de processos e práticas de negócio que estão estabelecidas, geridas e documentadas. Isto representa um salto de padrão considerável pois define um avance importante na estrutura e se uniformiza com standards de qualidade certificados a nível internacional.

No que concerne ao sistema de monitoria de projectos salienta-se um avanço notável tanto em termos de execução física e financeira, como de progresso dos seus indicadores. Concretamente, foi desenvolvida uma ferramenta de autoavaliação de desempenho das múltiplas práticas, assim como foi concluído o relatório de análise de sistema da qualidade, tendo as práticas sido agregadas em dois grupos:

- A. O grupo de práticas base que definem o modo como os processos de serviço deverão ser realizados para garantir o cumprimento das normas;
- B. O grupo de práticas de controle do nível de maturidade, necessárias para balizar o desempenho real em termos de um sistema da qualidade.

Isto representa um elemento importante de qualidade da estrutura da CAON que lhe permite se posicionar num nível internacional certificado, situação pouco comum para organizações Bissau-Guineenses.

Finalmente salienta-se a definição dos requisitos do software do sistema informático que suportará as operações correntes da CAON-FED, isto é o CDI. O propósito último é o de suportar o trabalho de implementação do sistema, bem como da verificação independente.

Foi produzido um relatório de infraestrutura de hardware e software de base. Também foi possível proceder à montagem e parametrização dos materiais informáticos adquiridos. Contudo, persiste a questão relativa à conclusão dos processos de aquisição do software para a gestão técnica e financeira de projectos e a contabilidade bem como a digitalização do arquivo documental, que deverão ficar concluídos em ocasião da efectiva operacionalização do CDI e que poderiam tomar em consideração uma operacionalização por módulos.

Foi realizada uma análise da estrutura do CDI (tendo em conta a experiência da equipa na gestão de estruturas de apoio aos Ordenadores Nacionais do FED) e considera-se que a ferramenta está bem

---

<sup>19</sup> A ISO 20 000 é um conjunto que define as boas práticas de gestão de serviços de TI. O seu desenvolvimento tem a intenção de ser completamente compatível com o ITIL (Information Technology Infrastructure Library). A norma ISO/IEC 20 000 fornece uma base para prover que uma organização tenha implementado os processos de gestão de serviços e utiliza-os de forma consistente dentro da organização.



desenvolvida do ponto de vista do desenho conceitual e, tratando-se de uma ferramenta concebida em módulos autónomos, seria interessante propô-la para a operacionalização por módulos, isto é considerar no futuro, a possibilidade de integrar módulos mais flexíveis e de mais fácil operabilidade, compativelmente com as decisões que serão tomadas em relação ao futuro da CAON e ao interesse do governo relativamente ao CDI.<sup>20</sup>

Por estas razões destaca-se que num possível cenário de desapareição da CAON, pelas mudanças na estrutura da cooperação UE, convém continuar investindo no CDI pelas possibilidades de desenvolvimento que este oferece para a modernização do estado Bissau-guineense. Esta solução poderá ser adoptada depois de ter verificado a real capacidade de absorção do investimento relativo ao CDI com as estruturas ministeriais interessadas. Esta solução tem sentido se a experiência resulta na sua fase piloto nas actividades da CAON.

### *CJ.3.4. Melhora das capacidades funcionais dos Ministérios Sectoriais*

Apesar dos objectivos ambiciosos traçados nos diferentes Orçamentos-Programa da CAON para melhorar as capacidades funcionais dos Ministérios Sectoriais, definidos no PIN (Saúde, Agricultura, Finanças, Economia e Plano, principalmente), constata-se uma escassa atinência das actividades desenvolvidas aos objectivos específicos e aos resultados esperados pelo Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED.

No que diz respeito à definição e execução de um programa de formação para técnicos dos Ministérios sectoriais envolvidos na cooperação com a UE o objectivo era de formar estagiários que pudessem:

- a) Contribuir à criação de uma elevada interacção com os ministérios sectoriais, a melhoria da qualidade na emissão de pareceres e na participação activa na planificação e seguimento dos projectos, assessorando tecnicamente a CAON;
- b) Apoiar nos processos de supervisão e acompanhamento do cumprimento de protocolos, acordos, contratos e prestações de serviços estabelecidos na implementação dos projectos por diferentes parceiros (executores e beneficiários) no âmbito dos projectos de desenvolvimento financiados pela UE.

Em termos de resultado alcançou-se só um recrutamento de estagiários<sup>21</sup>, quadros técnicos oriundos do ministério da saúde, e , nos outros ministérios. No quadro desta actividade foram elaborados programas de formação, com diferentes módulos coerente os diferentes domínios inerentes a implementação de projetos financiados pelo FED. Foram feitos testes (inicial e final) e elaboradas fichas sobre a qualidade de ação de formação, contendo os indicadores gerais da formação assim como os resultados das duplas avaliações (formador /formando) realizadas. Depois da conclusão de cada ação de formação foram produzidos relatórios finais da formação.

---

<sup>20</sup> Salienta-se que num possível cenário de desapareição da CAON, pelas mudanças na estrutura da cooperação UE, convém continuar investindo no CDI pelas possibilidades de desenvolvimento que este oferece para a modernização do estado Bissau-guineense, uma vez que sejam verificadas a vontade política por parte do governo e também a capacidade de absorção, que em varias ocasiões tem representado um problema. Contudo, é importante ter em atenção que a possibilidade de integração de módulos flexíveis, não pode e nem deve significar o abandono da implementação do CDI enquanto unidade orgânica

<sup>21</sup> A taxa de execução da linha orçamental "Estagiários - Sector de Desenvolvimento Rural Integrado só atingiu 11% no OS no ano 3 de execução. A fraca taxa de execução fica a dever-se à situação da pandemia e dos atrasos havidos no processo de seleção de estagiários.

Em relação à definição e execução de um programa de “coaching” em matéria de procedimentos e gestão de programas para os ministérios sectoriais, tendo em conta a situação mencionada no ponto 2.2, sobre a prevalência quase exclusiva da modalidade de gestão directa pela DUE, e o quadro de instabilidade político e institucional com que o país continua a ser confrontado, não foi possível concluir a programação e execução de nenhuma actividade.

Para concluir, notou-se uma elevada estima e consideração dos quadros dos Ministérios sectoriais pelo trabalho e a constante disponibilidade da CAON em relação às actividades.

### ***CJ 3.5. Relações da CAON com outros parceiros de desenvolvimento***

O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional, na Convenção de Financiamento, visava fortalecer a parceria e o diálogo institucional entre os diferentes atores envolvidos na cooperação com a UE para facilitar a coordenação entre os parceiros de desenvolvimento e entidades nacionais, promovendo a eficácia da ajuda. Com este objetivo, foi proposto incentivar o estabelecimento de plataformas de discussão, a constituição de grupos trabalho sectoriais temáticos, intercâmbios e compartilhamento de informações entre diferentes actores e o lançamento de acções de sensibilização sobre diferentes temas, em particular em questões de género direitos humanos ou meio ambiente.

Após uma análise exaustiva dos documentos e das entrevistas com os diferentes interlocutores encontrados durante a missão, constatou-se uma baixa taxa de execução em todas as actividades propostas nesta área de resultados nos diversos OPs. As únicas excepções constatadas neste resultado foram:

- a) No âmbito dos PALOP TL /EU, na institucionalização de uma plataforma/mecanismo de diálogo político, presente em “comunidades de prática”, que foi iniciada em uma reunião regional realizada em Luanda que reuniu altos quadros da administração pública, parlamentares e técnicos dos parlamentos, auditores e quadros de instituições superiores de controlo dos PALOP- TL, para trocar experiências, saber-fazer, conhecimento e trocas entre pares;
- b) As partilhas havidas na fase de instrução dos projectos e acções do programa IANDA GUINÉ!, mormente com Banco Mundial, UNICEF no âmbito do Grupo Local de Educação (GLE) e com a FIDA.

Uma menção aparte foi o caso do “Quadro Conjunto de Concertação para a Apoio Orçamental (CCAB Guiné-Bissau)”, estrutura que congregou os ministros responsáveis pela gestão das finanças públicas, representantes da cooperação bilateral, da Comissão Europeia, do BAD, assim como representantes do Banco Mundial e do FMI, e tinha como objectivo “a maximização dos recursos disponíveis e a redução de esforços individuais de cada parceiro técnico-financeiro nas suas análises macroeconómicas”. Apesar de que esta série de reuniões não foi impulsionada pela CAON esta trabalhou com as autoridades do Ministério das Finanças pare que seja retomada esta iniciativa no futuro por parte da União Europeia e outros parceiros do desenvolvimento na Guiné-Bissau.

### ***CJ 3.6. Qualidade do relacionamento direto das Organizações da Sociedade Civil (OSC)***

A participação directa das Organizações da Sociedade Civil Bissau-Guineenses, e de outras entidades (ONG internacionais), em consultas públicas, reuniões técnicas e em actividades de planificação e seguimento de projectos dos Ministérios sectoriais e da CAON permite englobar nos projectos as preocupações e anseios da população e assegurar assim uma melhor correspondência destes com as necessidades reais.

Nesta área a CAON teve alguns progressos importantes, se bem que limitados à formulação inicial do programa "IANDA GUINÉ!", que ajudou a reflectir, do lado das autoridades governamentais, sobre a necessidade do reforço da participação e actuação de colectivos de cidadãos organizados para a resolução dos seus problemas.

A maioria das organizações da Sociedade Civil conhecem e apreciam as funções da CAON que poderia ter estimulado um maior número de encontros das OSC com os diferentes ministérios sectoriais, tendo em conta que as próprias OSC têm voluntários motivados que precisam de poucos estímulos para entrar em acção. Na fase de preparação do PIN XIº FED foram realizadas reuniões com as OSC. Porém, há que ter em consideração a existência de programas específicos de apoio as OSC.

### ***CJ 3.7. Nível de melhora das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED***

Como foi mencionado no capítulo 1.4 o Programa de apoio não conseguiu promover o fortalecimento das capacidades da CAON relativamente aos domínios sectoriais.

### ***CJ 3.8. Nível de definição de uma estratégia de comunicação e visibilidade da CAON***

Como foi mencionado no capítulo 1.4 as actividades de Comunicação tiveram uma implementação muito limitada, contrariamente ao que foi estabelecido pela Convenção de Financiamento e proposto nas diferentes Subvenções Anuais de Funcionamento.

### ***CJ 3.9 Resultados da Contratação de recém-licenciados em regime de estágio para apoiar a CAON***

O objectivo principal desta actividade era o de recrutar jovens recém-licenciados em regime de estágio temporário (em função da duração máxima prevista pela legislação nacional) para cobrir as áreas técnicas especializadas previstas no 11º FED, em apoio aos funcionários da CAON.

A prevenção e a redução do desemprego, a promoção do emprego e da sua qualidade e o aumento da empregabilidade dos activos, em particular dos que estão em situação de desvantagem no mercado de trabalho, devem ser alvos essenciais da actuação das políticas públicas.

Nesta actividade, no entanto, a CAON alcançou escassos resultados, sendo o único a contratação de alguns jovens estagiários da área da saúde e quatro, no último OP, provenientes do Sector de Desenvolvimento Rural Integrado.

A razão para esta baixa performance nesta actividade, segundo o parecer da CAON, foram os constrangimentos políticos e institucionais, as restrições em recursos humanos na CAON e que a maioria dos programas e projectos é directamente gerida pela DUE, através de Organismos Internacionais ou Instituições e Organizações de Estados Membros.

### *CJ 3.10. Modalidades de trabalho e relações entre Ministérios e UE*

Se constatou que, apesar de que muitos dos actores institucionais e não institucionais possuam boas informações e conhecimentos sobre a CAON e suas actividades, os ministérios por sua vez, possuem pouco conhecimento do Ordenador Nacional do FED e das suas actividades. Alguns dirigentes de ministérios entrevistados manifestaram níveis de conhecimento diferenciados da figura e das funções do Ordenador Nacional do FED. Isto se deve, na maioria dos casos dos oficiais entrevistados, à elevada rotatividade do pessoal dirigente da administração pública e que os dirigentes em questão não tenham tido a oportunidade de estabelecer contacto directo com a CAON.

Prevalece a convicção da CAON ser uma entidade autónoma da cooperação da UE. Foi constatado, porém, que os níveis de conhecimento sobre o ON e a CAON variam em relação aos níveis hierárquicos. O maior nível de conhecimento sobre o ON e a CAON se verifica no Ministério da Economia e Plano, Infraestrutura e da Agricultura e, num grau bastante menor, no Ministério da Saúde.

Quando as funções e as atribuições são conhecidas nos ministérios existe um apreço elevado pelo trabalho desenvolvido. Finalmente, se constata que a instabilidade política tem uma influência específica e operativa sobre o funcionamento da máquina dos ministérios, no sentido que com a troca de um ministro muda todo o aparelho burocrático subjacente, Directores Gerais, Directores e todos os quadros intermédios.

Este factor representa uma debilidade estrutural da administração pública Bissau-Guineense na qual não existem mecanismos de autonomia da administração pública relativamente à política partidária, o que gera uma descontinuidade nos expedientes e não há superposição entre os diferentes períodos administrativos de cada ministro. Na prática cada Director Geral, na maioria dos casos, começa desde zero a sua administração.

Nenhum dos directores-gerais entrevistados tem mais de um ano na sua função, o mais antigo foi o do Ministério da Saúde, que começou a sua gestão em 2019. Alguns tiveram funções políticas e posteriormente retornaram à administração pública e depois voltaram à política, como é o caso do ministério da infraestrutura.

No ministério da saúde foi revelada uma certa incompreensão, por parte da Direcção Geral do Ministério, do papel desenvolvido pelo projecto PIMI II, enquanto não concordaram com algumas das medidas tomadas, sobretudo durante o período da pandemia<sup>22</sup>, e até se chegou a propor que o ministério da saúde se retirasse das reuniões do comité de pilotagem.

## RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 3

### *Para a Technical Cooperation Facility*

---

<sup>22</sup> A Delegação da União Europeia especificou que durante a pandemia e a crise política instalada em 2020 depois das eleições presidenciais não podia intervir em questões de divergência política e que pediu à OMS de agir no seu nome para a entrega de 1,3 milhões de euro. A DUE não podia ultrapassar a OMS. Foi o grupo do P5, composto por Nações Unidas, União Africana, CPLP, CEDEAO e a UE os que decidiram, conjuntamente mandar a OMS para agir em nome de todos no diálogo com o governo, sobretudo com o ministro da Economia que liderava a iniciativa COVID.

As actividades da Technical Cooperation Facility se caracterizam de forma geral pela adoção de abordagens operacionais altamente coerentes com as estratégias adoptadas para o alcance dos objectivos.

A grande maioria das actividades é caracterizada por uma abordagem em três dimensões constituídas por: A) Dimensão técnica; B) Dimensão Organizacional/Institucional; 3) Dimensão de fortalecimento das capacidades dos recursos humanos envolvidos nos processos. A coerência entre as intervenções nas três dimensões tem contribuído para a produção de resultados satisfatórios e, em um bom número de casos altamente inovadores e com potencial de representar exemplos para a África Ocidental e o continente.

Os instrumentos técnicos específicos adoptados em relação a diferentes sectores têm sido geralmente de boa qualidade. A combinação entre eficácia estratégica, níveis de execução elevados e suportados por instrumentos técnico-metodológicos de boa qualidade, e nível profissional dos recursos humanos mobilizados como documentado a pag. 19 e em outras partes do presente relatório, são os elementos base do nível de eficácia alcançado pela TCF V.

**A eficácia da TCF V pode ser definida como ELEVADA.**

## ***2.2 Para a o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional***

As actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional se caracterizam de forma geral pela adopção de abordagens operacionais coerentes com as estratégias adoptadas para o alcance dos objectivos.

A grande maioria das actividades é caracterizada por uma abordagem tridimensional constituída por: A) Dimensão técnica; B) Dimensão Organizacional/Institucional; 3) Dimensão de fortalecimento das capacidades dos recursos humanos envolvidos nos processos. A limitada coerência entre as intervenções nas três dimensões tem contribuído para a produção de resultados mediantemente satisfatórios.

Os instrumentos técnicos específicos adoptados em relação a diferentes sectores têm sido geralmente de boa qualidade. A combinação entre eficácia estratégica, níveis de execução médios e suportados por instrumentos técnico-metodológicos de boa qualidade e nível profissional dos recursos humanos mobilizados, são a base do nível de eficácia alcançado pelo programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED. A presença de importantes áreas nas quais a implementação foi limitada ou muito limitada, diminui o nível de eficácia do Programa.

**A eficácia do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED pode ser definida como MEDIA**

## **2.4 EFICIÊNCIA**

### ***CJ.4.1. Avanço da implementação em função dos objectivos e dos gastos***

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

A implementação dos projectos da TCF V tem registado diferentes performances. Entre eles é possível identificar:

1. Actividades que, por sua natureza, ou por serem baseadas sobre calendários de eventos programados por datas, cumprem com os cronogramas previstos de forma perfeita. Essencialmente:
  - A “Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política” que, sendo ligada ao calendário das eleições tinha como obrigação aderir a datas programadas por órgãos de governo e por conseguinte as actividades tiveram de ser organizadas e executadas segundo o calendário das eleições. Neste esforço, os implementadores têm demonstrado um nível de eficiência muito elevado que teve ainda de levar em conta os seguintes factores: A) o nível de diversificação entre as diferentes linhas de actividade, a maior parte das quais tinham que convergir com o calendário eleitoral no qual se manifestavam as iniciativas de adaptação física das mesas de voto, a preparação dos componentes de cada mesa, a absorção e apropriação das informações por parte das pessoas com deficiência; B) o nível de diferenciação dos actores mobilizados e a necessidades por eles de trabalharem em síncrono com o conjunto da organização prevista; C) o nível de diferenciação dos públicos a serem alcançados pelos diferentes tipos de comunicações necessárias para o alcance dos objectivos (técnica, de sensibilização, de informação). O cuidado posto na organização da maquinaria do projecto e a capacidade de colaboração entre os diferentes actores envolvidos (facilitadas pelas condições predispostas através da colaboração técnica entre HI, GOSCE e Federação das Associações de Defesa e Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Guiné-Bissau (FADPD-GB) tem representado um factor adicional para maximizar o respeito das datas de execução das actividades.
2. Actividades que não obstante tenham respeitado o período de publicação previsto, muitas vezes não são disponíveis de forma completa para cobrir o inteiro período (versão papel da “Agenda Cultural de Bissau” até tendo uma programação rigorosamente calendarizada é frequentemente disponível em momentos avançados dos trimestres de referência). As causas deste problema é determinada por diferentes factores potencialmente ameaçadores relativamente à eficiência como: A) as diferenças elevadas com os tempos de programação da Agenda e aqueles dos Centros Culturais Internacionais, que dificilmente conseguem ter uma programação atempada; B) A falta de capacidades locais adequadas para a realização de uma impressão de elevada qualidade (como é a impressão da Agenda Cultural) e a consequente necessidade de imprimir em Portugal; C) O grande número de actores que participam na realização e as consequentes dificuldades de coordenação;
3. Actividades mais sujeitas à influência da instabilidade política do país. Trata-se de todas as importantes actividades ligadas à Gestão macroeconómica e reforma da gestão das finanças públicas e à Gestão de Recursos Humanos da Administração Pública, que por sua natureza são ligadas à influência dos processos de formação e implementação das vontades políticas e à implementação das específicas medidas de política pública. Nas três actividades incluídas nesta categoria, o desenvolvimento das diferentes fases de actividade, especialmente nos casos de necessidades de aprovações ou exames intermédios dos avanços, e as influências da instabilidade política têm se manifestado, em diferentes modalidades e medidas. Entre as actividades pertencentes à amostra sujeita ao exame detalhado, aquelas que fazem parte deste grupo são as seguintes:



- Actividade 409769 Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado. A actividade, se encontra ainda em curso de implementação principalmente por causa dos entraves determinados pela COVID-19. As principais resistências são ligadas aos seguintes factores: A) a profundidade da falha na base da realização da actividade (em 2015, pela primeira vez, a obrigação constitucional de certificação das Contas Gerais do Estado foi cumprida e era necessário recuperar os atrasos anteriores); B) A importância crítica do nível de assunção de responsabilidade por parte do Tribunal de Contas; C) A necessidade de assegurar um nível de absoluta independência e autonomia do Órgão Supremo de verificação contável (que por esta razão é colocado entre as Magistraturas Supremas)<sup>23</sup> como estabelecido pela Lei Orgânica do Tribunal de Contas aprovada por Decreto - Lei n.º 7/92 de 27 de Novembro<sup>24</sup>.

A ação conjunta das três condições indicadas acima tem produzido, ao longo do caminho técnico da actividade, dificuldades ao aprovar os diferentes passos para chegar à definição das Contas Gerais do Estado ainda faltantes por parte das autoridades governativas responsáveis, condição necessária para a emissão dos pareceres por parte do Tribunal de Contas.

As actividades tiveram importantes momentos de interação com o Projecto Pro-PALOP-TL que diagnosticou algumas debilidades estruturais e falta de equipamentos e definiu uma lista de materiais mínimos necessários para o exercício da função de emissão dos pareceres e a funcionalidade reduzida da recém instalada sala de internet. Factores específicos de atraso são representados também pela falta de equipamentos para os técnicos da Equipa do parecer da CGE. A missão tem sido prolongada de nove meses pela DUE.

Todos os factores enunciados determinaram certos atrasos que, segundo o parecer do Consultor Internacional encarregado do projecto, poderão ser colmatados ao momento da retomada post-COVID-19, através da rápida execução das actividades não finalizadas, a saber: a realização de auditorias a todos os serviços da Administração direta do Estado, ao Instituto Público da Segurança Social.. A caracterização técnica da organização da actividade e o elevado nível técnico-profissional do Perito (ex-auditor do Tribunal de Contas de Portugal) com grande experiencia) permitem a possibilidade de recuperação dos atrasos, conclusão da actividade e alcance dos objectivos encontrando soluções para os anos relativamente aos quais faltam informações documentárias;

- Actividade 410034 Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR. A actividade, desde o começo, se qualificou como intervenção altamente técnica e as suas bases políticas eram muito fortes e enraizadas nas actividades do FMI, para promover a estabilidade macroeconómica na Africa Ocidental.

---

<sup>23</sup> No art. 1º do cap. I da Lei Orgânica, este Tribunal é definido como "órgão independente de fiscalização das receitas e despesas públicas ..." e, o art. 4º do mesmo cap. diz que "as decisões do Tribunal de Contas proferidas no âmbito da sua competência são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras entidades. Diz ainda o art. 7º, nº 1 da mesma lei que as decisões do Tribunal e o Parecer sobre a Conta Geral do Estado, são publicados no Boletim Oficial e têm força obrigatória geral.

<sup>24</sup> República da Guiné-Bissau Tribunal das Contas "Sustentabilidade Financeira, apresentação de contas e responsabilidade" GERPCI Bissau 2007 [https://www.yumpu.com/pt/Tribunal\\_das\\_contas\\_Guin%C3%A9\\_Bissau](https://www.yumpu.com/pt/Tribunal_das_contas_Guin%C3%A9_Bissau)

A organização por fases, com resultados altamente reconhecíveis, tem ajudado a progressão da iniciativa. A frequência das mudanças dos quadros diretivos dos Ministérios, tem posto a equipe de implementação do projecto na necessidade de apoiar o Director Geral recentemente nomeado, na apropriação dos conteúdos e linhas directrizes da actividade, sem produzir particulares atrasos na implementação. Os aspectos finais não foram completados em função das necessidades de capacitação dos recursos, que se encontram actualmente bloqueadas em função da COVID 19. À parte este último elemento, a implementação só foi interrompida por causa da COVID, mostrando uma eficiência temporal bastante satisfatória;

- Actividade 410827 SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau. A necessidade para o projecto de promover reequilíbrios de funções entre Ministérios e de definir um papel mais importante do que o actual na utilização do SIGRHAP Fase 2, em função da gestão estratégica dos recursos humanos, tem produzido algumas interferências políticas, mas a actividade tem sofrido atrasos mínimos em razão destas resistências. Um dos elementos que tem potencialidade para determinar a ocorrência de atrasos na atuação futura é a falta de alinhamento e homogeneidade das bases de dados do Ministério das Finanças e do MAPME, em curso de solução. A implementação da actividade aparece em linha com o cronograma previsto (incluindo os três meses de prorrogação obtidos pela DUE).
4. Actividades condicionadas por factores externos. As actividades seguintes se caracterizam como relativamente condicionáveis por factores externos em razão das seguintes características: A) Elevada cobertura territorial e diversificação do público-alvo (como por exemplo as duas actividades relativas à pesquisa de opinião “Vozes do Povo”); B) Importantes condicionamentos relativos a factores espaciais, ambientais ou de recursos institucionais/organizacionais (como a actividade relativa ao Arquipélago Bijagós e a actividade sobre a Gestão sustentável dos recursos naturais). As actividades destes grupos apresentam as seguintes características em termos de eficiência temporal na implementação:
- Algumas actividades tiveram elementos de condicionamento relativos às características específicas das mesmas, como
    - ✓ As actividades 397059 Guinea-Bissau's first public opinion poll e 406596 Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II. Na primeira actividade o condicionamento era representado pelas dificuldades relativas à cobertura territorial e às condições culturais e linguísticas diferentes, às quais tem dado uma resposta adequada a amostragem altamente fiável e a boa organização interna do grupo de pesquisa em termos de identificação dos inquiridores, de preparação dos questionários, de organização do trabalho de campo, de capacidade dos responsáveis dos grupos de trabalho. A pandemia de SARS-COV 2, não tem afectado a implementação do projecto, permitindo a esta actividade evidenciar uma muito elevada eficiência temporal se bem que algumas incongruências foram identificadas (e sanadas em fase de controle) relativamente à alguns distritos do interior do país;
    - ✓ A actividade 412650 Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030) apresentava



como ameaças internas as características insulares do território e as características inovadoras da ação que representa a primeira experiência a nível nacional de programação territorial a uma escala regional. As lições aprendidas das experiências realizadas em outras realidades africanas, representaram uma ajuda importante, no entanto, o desenvolvimento das actividades foi atrasado e somente o primeiro produto alcançou um nível de realização em linha com os resultados esperados, a esta altura da implementação. A incidência de outros factores externos como a COVID 19 tem completado as causas de atraso em relação aos quais a UN-Habitat tem demandado à UE uma extensão de seis meses sem custo.

- ✓ A Actividade Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II A ameaça principal em função dos tempos de implementação era representada, ao arranque do projecto, pelas debilidades das estruturas locais que podiam atrasar a implementação. O nível de conhecimento do problema, as lições aprendidas do anterior projecto e as fortalezas organizacionais da organização Tinguena (uma das OSC mais bem organizadas do panorama Bissau-Guineense) e o elevado nível profissional dos recursos envolvidos, fortaleceram a implementação da actividade, que até ao momento apresenta uma implementação em linha com as previsões.
- ✓ O Contrato 405381 Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED por causa do seu nível elevado de interconexão entre diferentes âmbitos sectoriais, tem sofrido as consequências da instabilidade política. Esta actividade representa, no interior da amostra analisada em profundidade, o melhor exemplo de como a instabilidade política tem influência directa no funcionamento dos processos funcionais e da implementação das actividades de inovação e desenvolvimento na medida em que a instabilidade política influencia a operabilidade do MEESJCD, produzindo frequentes mudanças de altos dirigentes e até de dirigentes intermédios da administração e mudanças de prioridades de ação, estilos de direcção e modalidades de gestão. Durante a implementação do projecto, os interlocutores dos responsáveis da implementação foram mudando a cada dois/três meses, aportando inovações nas prioridades políticas. Outro factor de atraso têm sido as dificuldades de intercâmbio com as bases de dados do MAPME e do Ministério das Finanças cujas manifestações têm sido analisadas anteriormente.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

A implementação das actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED, tem registado diferentes performances em relação às quais é possível definir as seguintes categorias:

1. Actividades que, por sua natureza ou por serem baseadas sobre eventos periódicos, cumprem com cronogramas previstos:
  - a. Salários do pessoal dirigente e administrativo, indemnizações, ajudas de custo para deslocações em serviço/viagens.
  - b. Equipamentos, fornecimentos, manutenção de veículos e equipamentos e despesas do escritório.
2. Actividades mais sujeitas à influência da instabilidade política ou institucional do país:

- a. *Software* CDI.
- b. Estratégia de Comunicação e visibilidade, redes sociais, publicações etc.; ligação a projectos; validação de imagem de projectos. Saliencia-se que algumas destas acções dependem da operacionalização do CDI.
- c. Elaboração do estudo sobre atividades de formação para atualização das competências dos técnicos da CAON.
- d. Estagiários - Sector de Desenvolvimento Rural Integrado

Foi possível entender que a contratação dos estagiários foi impossibilitada, devido às diferentes mudanças e situação de instabilidade nos ministérios sectoriais. Os valores em questão se destinavam a subsidiar as despesas relacionadas com as deslocações e outras despesas afins relacionadas com a prossecução das atividades pedagógicas; Contudo, a justificação da instabilidade político-institucional para a não contratação dos estagiários, parece-nos insuficiente, pois a quantidade de jovens com qualificações é alta na Guiné-Bissau e estes poderiam ter contribuído notavelmente no reforço da capacidade operacional da CAON, no período em exame. Contudo, isto foi válido só no primeiro ano, porquanto nos anos seguintes, em virtude da situação prevalecente e de comum acordo, não foi prevista a contratação de estagiários.

Num futuro operar da CAON, embora com outras funções, a contratação continuada de jovens estagiários, pode representar uma oportunidade importante para constituir uma rede de profissionais, em vários ministérios técnicos a serviço da cooperação com a UE.

No que diz respeito às despesas relativas a viagens internacionais e as suas ajudas de custo, entendeu-se que essa verba foi, maioritariamente, essencialmente suportada por outras fontes de financiamento, nomeadamente o PIR África Ocidental e o PALOP TL. Tratando-se de verbas consideráveis, poder-se-iam ter destinado para outros usos, numa realocação orçamental, embora a questão importante seja a baixa execução de outras áreas de actividade.

No grupo das despesas com o escritório, ressalta-se o facto da cablagem do prédio da CAON ter sido completada (realização integral do serviço cablagem do sistema<sup>25</sup> de rede informático e instalação e configuração de rede do Rés do Chão, 1º e 2º Andar da CAON-FED) o que representa, junto com outras despesas similares (manutenção do sistema de refrigeração, sistema do telefone interno instalado<sup>26</sup>, pintura das paredes etc.) um investimento importante feito ao longo de décadas neste imóvel. Isto coloca a questão de, num futuro operar da CAON embora sob um nome diferente, da necessidade de considerar a assinatura de um contrato de longo prazo com o senhorio ou, no caso de se considerar oportuna uma realocação física dos escritórios, por exemplo, porque se decide que a nova estrutura deve ficar sob a égide de outra instituição pública, incluir um investimento em adaptação do novo prédio às necessidades tecnológicas da nova estrutura (cablagem interna, refrigeração dos quartos e da sala do servidor, robótica, etc.).

No relacionado com o grupo 2 de actividades nota-se, em primeiro lugar, que a decisão de não operacionalizar o CDI no período em exame foi devida a considerações de ordem tecnológica, mais que de tipo institucional. Numa entrevista com o responsável da empresa THINK ficou claro que o

---

<sup>25</sup> Este trabalho foi feito em antecipação da operacionalização do CDI, que não veio a acontecer. Na proposta inicial para a realização desta actividades tinha sido incluída para além da criação do website, a institucionalização do correio eletrónico corporativo, que tiveram de ser suprimidas na proposta final

<sup>26</sup> A equipa de avaliação constatou que o sistema de telefone interno instalado não está em serviço. O telemóvel não pode nem deve suplantar o telefone interno pois este representa uma ferramenta importante de controle da informação e comunicação por parte do secretariado da CAON.

*back-end*<sup>27</sup> necessário para fazer funcionar o sistema, passando do protótipo para a aplicação profissional, ainda não estava pronto pelo que teria sido um gasto desnecessário no período em exame. Uma informação importante que o perito transmitiu à equipa de avaliação, foi que o interesse no CDI pode transcender as meras necessidades da CAON e pode se estender a todo o governo. De facto, o eficaz funcionamento do inteiro CDI poderia servir de experiência piloto para todo o governo e, dessa forma, aumentar a eficácia e capacidade de todo o aparelho administrativo Bissau-Guineense. Seria importante verificar a hipótese de uma utilização para todo o governo e a capacidade de absorção. Levantam-se dúvidas relativamente ao sistema CDI, a dois níveis: 1) a relevância do instrumento em si, pois é uma ferramenta ambiciosa e complexa cuja utilização se perspectiva ao nível interministerial e 2) quem vai poder apropriar-se de tal ferramenta. Antes da contratação de uma ulterior fase do CDI, devem ser estudadas todas as necessidades de informação do sistema e as fases para a obtenção do nível 5. É precisa uma atenta avaliação das condições necessárias ao alargamento da administração pública, para definir o real interesse, as necessidades, a capacidade de absorção, antes de se embarcar num programa amplo de reforma administrativa.

No que diz respeito ao software financeiro central, ou à função do governo como pagador das verbas da cooperação da UE no país, por causa da decisão da DUE de privilegiar a gestão directa, o TOMON deixou de ser usado no período em exame<sup>28</sup>.

Para o futuro, tudo vai depender das modalidades de cooperação propostas. No caso da maioria da cooperação ser feita sob a modalidade de apoio orçamental, o número de transações financeiras é reduzido ao mínimo, passando-se a monitorar a despesa pública orçamental. Se, pelo contrário, se der continuidade à modalidade de financiar programas ou projectos, e sob gestão indirecta com o Estado da Guiné-Bissau, o software de governo-pagador toma de novo importância e colocar-se-á a questão de seguir com o mesmo produto ou licitar um novo.

Em relação ao software de monitorização e avaliação dos projectos (ou gestão técnica), ressalta-se que a CAON colocou as bases metodológicas para a montagem, parametrização dos materiais informáticos e que, similarmente ao que foi dito para o CDI, dever-se-á ter em consideração a utilização de um mesmo sistema para todo o governo, após uma fase piloto, para dar coerência e harmonia às informações e aos relatórios produzidos.

Esta possibilidade dependerá da capacidade de absorção do governo da Guiné-Bissau, destas boas práticas de gestão da cooperação internacional. A equipa de avaliação constatou que, por exemplo, a capacidade de coordenação e harmonização da cooperação internacional tem sido, ao longo dos últimos dez anos, bastante limitada, pelo que se põe em causa a sua capacidade de seguimento técnico de toda cooperação internacional.

Foi desenvolvida uma ferramenta de autoavaliação de desempenho das múltiplas práticas, assim como foi concluído o relatório de análise de sistema da qualidade, tendo as práticas sido agregadas em dois grupos:

- ✓ O grupo de práticas base que definem o modo como os processos de serviço deverão ser realizados de forma a garantir que a norma é cumprida;

---

<sup>27</sup> Basicamente, quando falamos dos "bastidores", ou seja, o servidor e o banco de dados que ajudam a fornecer as informações ao usuário de uma interface, falamos do back-end. "Back" é a parte do site às quais não temos contato direto como usuário.

<sup>28</sup> O único módulo usado actualmente na CAON é o do TOMFED, e só limitado á parte do OP da CAON, que é bastante reduzida. No IX e no X FED, quando a modalidade de gestão mais usada era a indirecta, o uso do TOMFED era generalizado e este alimentava a base de dados do TOMON.

- ✓ O grupo de práticas de controle do nível de maturidade, necessárias para balizar o desempenho real em termos de um sistema da qualidade.

Isto traz à colação a questão de o CDI ser um sistema definido por módulos e, assim sendo, o módulo de monitorização de projectos estar ligado ao resto do sistema. Nesse sentido aconselha-se que se estude a capacidade de absorção deste sistema por parte do governo, para logo colocar a questão da aquisição do sistema de gestão das informações num pacote único, para todo o governo, de forma a ter economias de escala e assistência de serviço única.

A questão da estratégia de comunicação e visibilidade, como já tinha sido apontado, representa um elemento de debilidade da CAON. Durante o período em exame, foi definida uma estratégia de comunicação, mas não foi implementada nenhuma actividade neste âmbito. A sustentabilidade é um específico elemento de debilidade da CAON, que passa pela mudança de atitude por parte das autoridades nacionais, sendo a vertente financeira dessa mudança àquela de maior relevo. As questões relacionadas com a "comunicação e visibilidade" podem ser rapidamente suplantadas, bastando para o efeito, ser finalizado o processo de contratação do perito em comunicação.

Finalmente, no que concerne a: A) elaboração de estudos sobre actividades de formação para atualização das competências dos técnicos da CAON; B) regulamentação para a Contratação de quadros dos ministérios sectoriais e para a contratação de recém-licenciados; Constata-se que o envolvimento, principalmente dos ministérios e das demais estruturas, tem sido cada vez menos ativo, facto que acaba por inviabilizar qualquer tentativa de organização de sessões de formação alargada.

#### *CJ 4.2. Alinhamento entre as componentes.*

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Em vários projectos, se manifestaram desalinhamentos de diferentes natureza e profundidade entre as actividades, a saber:

- A) Em algumas actividades os desalinhamentos ou parciais atrasos entre as diferentes fases de trabalho, são devidos a factores de condicionamento políticos ou resistência às mudanças. É o caso:
  - Do Projecto relativo ao Tribunal de Contas, no qual os desalinhamentos se transformaram em bloqueios, quando se manifestaram falhas graves relativamente às Contas do Estado em alguns anos. Os atrasos foram recuperados;
  - Do projecto relativo ao Enquadramento macroeconómico, no qual houve um parcial atraso devido à necessidade de facilitar a apropriação da temática por parte do novo DG, amplamente recuperado.

Outros projectos tem evidenciado específicos esforços em relação à sincronização entre as fases de trabalho (é o caso da Agenda Cultural, da Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política e do projecto Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II e dos projectos relativos à pesquisa de opinião (Vozes do Povo).

Em conclusão, é possível afirmar que somente num caso, os desalinhamentos entre as fases de trabalho não foram ainda recuperados e representam a causa de uma diminuição na eficiência da actividade (trata-se do projecto Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030).

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Em vários pontos se manifestaram desalinhamentos de diferente natureza e profundidade entre as actividades. Por um lado, a estrutura da CAON (pessoal, despesas correntes, equipamentos etc.) funcionou sem nenhuma interrupção durante o período em exame, mas as outras componentes, (formação, ferramentas metodológicas, visibilidade e contratação de estagiários), produziram poucos ou nenhum resultado concreto. Isto foi consequência directa das limitações nas atribuições da CAON (p.e. eliminação da função de pagador) pelo que é possível afirmar que a falta de alinhamento entre a função administrativa primária da CAON (pagamento de salários e despesas correntes, reparações, etc) e a função técnica, determinam certo nível de diminuição na eficiência do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional.

#### ***CJ 4.3. Nível de incidência da instabilidade política ou de outra natureza (p.e. situação de crise, como a Covid-19) sobre a implementação de intervenções e ações***

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Como documentado acima a incidência negativa da instabilidade política sobre a implementação das actividades pode ser considerada como o primeiro factor gerador de atrasos e desfasamentos na implementação do projecto, não somente em função da mudança de orientações de políticas públicas, mas principalmente relativamente às consequências em termos de “turnover” dos dirigentes e até dos quadros de nível intermédio o que, acrescentado às mudanças (mais ou menos radicais) das prioridades operacionais, determinam a necessidade de períodos de familiarização e apropriação das temáticas e do estado da arte do desenvolvimento das intervenções.

A COVID-19, embora o impacto inicial sobre o país não tenha sido importante como na Europa ou nas Américas, tem influído de forma directa sobre todas as actividades iniciadas após a segunda metade de 2019, determinando suspensões das seguintes actividades:

- Actividade 409769 Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado
- Actividade 410034 Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR
- Actividade 412650 Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030).

As razões predominantes são:

- a natureza pública das organizações envolvidas e a maior incidência das limitações operacionais produzidas pelo combate à COVID 19 em algumas actividades;
- a presença prevalente de Consultores Internacionais em outras actividades.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Como documentado acima, a incidência negativa da instabilidade política sobre a implementação das actividades, pode ser considerada como o primeiro factor gerador de atrasos e desfasamentos na implementação do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED.

Em relação às actividades de formação para actualização das competências dos técnicos da CAON, em gestão e seguimento de projectos, procedimentos FED, questões técnicas e transversais salienta-se que a frequente mudança de Directores, nos diversos ministérios sectoriais, como foi acima mencionado, produz a dificuldade de ter interlocutores capacitados a quem referir. A resposta destes tem sido, em consequência, escassamente efectiva, deixando assim a CAON com poucos ou nenhuns quadros a poder formar.

Como foi anteriormente mencionado, a pandemia e a crise política resultante das últimas eleições presidenciais, causou uma certa interrupção das reuniões da CAON com a DUE, durante vários meses, mas assim que as restrições sanitárias e de ordem pública foram progressivamente reduzidas, os intercâmbios entre as duas instituições foram se normalizando. Com o ministério da saúde, como foi mencionado, a pandemia influenciou a comunicação com a DUE. De facto, em acordo com o grupo do P5, se decidiu que a OMS seria o representante da DUE e se constatou uma escassa coordenação entre o Ministério da Saúde, o da Economia e o Alto Comissariado para a COVID-19.

### ***CJ 4.4. Nível de incidência da sociedade civil sobre a implementação de medidas***

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

A incidência da Sociedade Civil é altamente diferenciada na medida em que:

- A maioria das OSC não têm sido envolvidas na implementação das actividades da TCF V enquanto muitas delas apresentam ainda relevantes factores de debilidade técnica e de gestão geral/organizacional, bem como de gestão do ciclo do projecto. Na verdade, como foi possível constatar, a maioria das OSC identificam a União Europeia como o principal parceiro delas, com uma atitude altamente colaborativa, mais elas declaram encontrar dificuldades nos procedimentos e na formulação das propostas para a submissão nos diferentes editais e no aproveitamento de outras oportunidades de trabalho oferecidas pela UE;
- Existe um grupo limitado de OSCs com elevada tradição e experiência ou ligadas a redes internacionais, que em diferentes casos são escolhidas como parceiras de implementação da União Europeia. Entre elas, duas fazem parte das Organizações Implementadoras das actividades que fazem parte da amostra escolhida pela UE para uma análise em profundidade. Se trata de: A) a ONG Tinguena, responsável da implementação do projecto 412857 Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II; e B) a organização Humanité & Inclusion, responsável da implementação do projecto 401605 Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política. Os projectos resultam altamente pertinentes e são caracterizados por um elevado nível de eficácia (boa execução e modelo organizativo altamente funcional) e

bom nível de eficiência (capacidade de prevenção e/ou recuperação de eventuais atrasos ou desfasamentos na execução das actividades.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Nenhuma das OSC tem sido envolvida na implementação das actividades de apoio ao Ordenador Nacional do FED, enquanto muitas delas apresentam ainda relevantes factores de debilidade técnica e de gestão geral/organizacional, bem como de gestão do ciclo do projecto.

Existe ademais, por parte da CAON, uma atitude altamente colaborativa para que se possa, no futuro, ver aprofundada a participação da Sociedade Civil na planificação e seguimento de ações de cooperação.

Aliás, a participação da CAON na atividade “Mecanismo de Diálogo de Políticas Públicas” realizada em janeiro de 2020 em Luanda, no âmbito da implementação do Programa PALOP-TL ISC Fase II”, aponta para “a necessidade de se aproximar da sociedade civil de modo a incorporar a sua perspectiva, em particular sobre gestão de finanças públicas”.

Existem limitações à participação das OSC neste grupo, mas a CAON está motivada para que, no futuro, as OSC tenham um papel relevante no momento de importantes decisões político-institucionais ou na coparticipação sobre as modalidades de gestão das finanças públicas.

#### ***CJ 4.5. Fortalecimento das capacidades da Sociedade Civil para a continuidade do projecto.***

As Organizações da Sociedade Civil Bissau-Guineense têm atravessado um período amplo de crescimento quantitativo e de incremento paulatino das capacidades operacionais, mas mesmo assim elas necessitam de aportes adicionais em termos de capacidade de diagnósticos das situações, de transformação das ideias em projectos, de organização e gestão organizacional e de gestão do ciclo de projectos.

A União Europeia é o Parceiro Técnico-Financeiro que (como muitas OSC reconhecem) tem dedicado mais atenção e recursos técnicos e financeiros no apoio à Sociedade Civil na Guiné-Bissau, mas este apoio deve continuar estudando modelos novos de intervenção (por exemplo um “mix” de consultoria e formação-intervenção).

A emergência de uma “elite” no interior da Sociedade Civil, isto é, de um grupo de organizações com elevadas capacidades e experiência, justifica a experimentação de modelos de “coaching” das organizações de nível “sénior” para as organizações com experiências e capacidades em fase de maturação ou que devem ser fortalecidas.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Nenhuma das OSC tem sido envolvida na implementação das actividades do apoio ao Ordenador Nacional do FED, enquanto muitas delas apresentam ainda relevantes factores de debilidade técnica e de gestão geral/organizacional, bem como de gestão do ciclo do projecto.

Existe ademais, por parte da CAON, uma atitude altamente colaborativa para que se possa, no futuro, ver aprofundada a participação da Sociedade Civil na planificação e seguimento de ações de cooperação.



Aliás, a participação da CAON no projecto “Mecanismo de Diálogo de Políticas Públicas”, realizada em janeiro de 2020 em Luanda, no âmbito da implementação do Programa PALOP ISC Fase II”, aponta para “a necessidade de se aproximar da sociedade civil de modo a incorporar a sua perspectiva, em particular sobre gestão de finanças públicas”. Nesse sentido a CAON está completamente convencida e motivada para que no futuro as OSC, tenham um papel preponderante no momento de importantes decisões político-institucionais, ou na coparticipação sobre as modalidades de gestão das finanças públicas.

#### *CJ 4.6. Fortalecimento das capacidades da Sociedade Civil para a continuidade do projecto.*

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V E AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As Organizações da Sociedade Civil Bissau-Guineense têm atravessado um período amplo de crescimento quantitativo e de incremento paulatino das capacidades operacionais, mesmo assim elas necessitam de aportes adicionais em termos de capacidade de diagnósticos das situações, de transformação das ideias em projectos, de organização e gestão organizacional e de gestão do ciclo de projectos.

A União Europeia é o Parceiro Técnico-Financeiro que (como muitas OSC reconhecem) tem dedicado mais atenção e recursos técnicos e financeiros no apoio à Sociedade Civil na Guiné-Bissau, mas este apoio deve continuar estudando modelos novos de intervenção (por exemplo um “mix” de consultoria e formação-intervenção).

A emergência de uma “elite” ao interior da Sociedade Civil, isto é, de um grupo de organizações com elevadas capacidades e experiência, justifica a experimentação de modelos de “coaching” das organizações de nível “sénior” para as organizações com experiências e capacidades em fase de maturação ou que devem ser fortalecidas.

## **RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 4**

### *2.3 Para a Technical Cooperation Facility*

A implementação das actividades da TCF V tem, na grande maioria dos casos, sido caracterizada pelo respeito dos cronogramas definidos. Em nenhum caso, factores de baixa capacidade ou factores de organização das organizações responsáveis da implementação das actividades, têm influído sobre a implementação e em muitos casos os factores de atrasos têm carácter externo às actividades e à organização dos sujeitos responsáveis da implementação. Em muitos casos têm sido exactamente as características técnico-profissionais e/ou organizacionais dos implementadores a permitir a recuperação ou a resolução dos atrasos.

A capacidade técnica de muitas organizações permitiu definir as actividades, gerir os recursos técnicos, humanos e financeiros necessários para a organização das relações, de forma a prevenir os desfasamentos e os atrasos na implementação, dar condições para: A) a tomada de medidas para ultrapassar as dificuldades e os aspectos problemáticos; B) a manutenção da eficiência na utilização dos recursos e o respeito dos tempos de implementação previstos.



Os maiores factores condicionantes externos foram a instabilidade política que se refletiu em alterações frequentes dos dirigentes e dos quadros intermédios e a pandemia de COVID-19, que condicionou a implementação de vários projectos cujas actividades continuam, em alguns casos, ainda suspensas.

**Por causa destes atrasos, eficiência da TCF V pode ser definida DE MÉDIA A ELEVADA.**

#### *2.4 Para o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional*

A implementação das actividades do Programa de apoio ao Ordenador Nacional tem sido caracterizada pela falta de respeito da planificação definida. Em muitos casos os factores de atraso têm carácter externo às actividades e à organização dos sujeitos responsáveis pela implementação, sobretudo por razões de variabilidade das responsabilidades que caracteriza a Administração Pública.

Os maiores factores condicionantes externos foram:

- a instabilidade política que se refletiu em alterações frequentes dos dirigentes e dos quadros intermédios;
- e a pandemia de COVID-19, que condicionou a implementação de várias actividades que foram, em alguns casos, suspensas.

**Por causa destes atrasos, a eficiência do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED pode ser definida como MÉDIA a BAIXA**

## **2.5.SUSTENTABILIDADE**

### *CJ 5.1. Nível de definição dos mecanismos para a sustentabilidade do projecto.*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Na maioria das actividades da TCF V a estratégia para incorporar mecanismos de sustentabilidade consiste na implementação coordenada dos aspectos técnicos com os aspectos organizacionais/institucionais e com o fortalecimento das capacidades dos recursos humanos dedicados à utilização dos novos procedimentos, instrumentos técnicos, modalidades de trabalho.

Desta maneira, o processo de inovação enraíza nas organizações as condições através das quais as inovações técnicas, as novas actividades, os novos processos podem encontrar um ambiente facilitador para o seu funcionamento e a sua atualização no tempo, através das capacidades dos recursos humanos.

Na maioria dos casos os processos de criação das capacidades não terminam com a intervenção inicial, mas incluem a formação contínua, que estimula o “aprender a aprender” e encontra o ambiente organizacional (estruturas organizacionais, mecanismos procedimentais e processos relativos ao “saber ser” nos novos contextos e a atenção e atitude positiva em relação as evoluções nos aspectos técnicos) favorável às inovações.

Mais especificamente, em relação às actividades examinadas encontramos a situação resumida na tabela seguinte:

Actividade	Mecanismos para a sustentabilidade
Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	A combinação entre os aspectos técnicos do Sistema Informativo da Gestão da Educação, com os aspectos organizacionais (estruturais e procedimentais) e a capacitação dos recursos humanos bem como as parcerias institucionais identificadas, incorporam no MEESJCD e no conjunto de actores envolvidos no processo da planificação escolar as condições de sustentabilidade.
Agenda Cultural Bissau 9 - 01/2018	A sustentabilidade social da iniciativa é assegurada pelo seu enraizamento na vida social e cultural de Bissau (a actual tiragem acaba por ser esgotada em um período muito breve). A sustentabilidade econômica é problemática, sendo a Agenda distribuída gratuitamente. A cobertura de custos relativamente baixos (o trabalho de redação é voluntário, mas a edição gráfica e a impressão geram custos) é assegurada por várias fontes, a mais importante das quais é a subvenção da UE. O problema é assegurar a regularidade e previsibilidade de todas estas fontes de financiamento.
Guinea-Bissau's first public opinion poll Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II	A actividade não prevê elementos específicos de sustentabilidade, mas a sua realização demonstrou a viabilidade da actividade de pesquisa de opinião na Guiné-Bissau e demonstrou a replicabilidade das pesquisas de opinião, em função da toma de decisões sobre as políticas públicas.
Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política	A combinação de elementos de intervenção física (cabine acessível) e monitoria da acessibilidade das mesas eleitorais, ações informativas e de conscientização e actividades de formação e materiais informativos/formativos para técnicos e pessoas envolvidas nas mesas eleitorais, define um modelo altamente replicável em outros contextos eleitorais, o que representa uma perspectiva de sustentabilidade na medida em que os processos testados são replicáveis.
Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado	As duas actividades têm características altamente técnicas, mas representam aportes altamente importantes em sistemas e actividades públicas que manifestavam falhas muito evidentes para a correta administração pública.
Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR	Nestes dois casos a combinação entre intervenção técnica, adaptações organizacionais e formação dos recursos humanos, representava uma perspectiva de sustentabilidade das actividades.
SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau	Valem as considerações formuladas para os dois projectos anteriores.
Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-	A perspectiva de sustentabilidade da actividade é uma previsão, ao estado actual da implementação do projecto e se encontra no envolvimento dos actores territoriais de

Actividade	Mecanismos para a sustentabilidade
Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)	maneira a assegurar um planeamento capaz; assegurar um desenvolvimento futuro baseado na valorização das potencialidades do território (desenvolvimento endógeno sustentável).
Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II	A combinação entre iniciativa de lobbying para a inovação legislativa e o fortalecimento da sociedade civil e das organizações de base para o exercício da cidadania através do controle da aplicação das leis e da ação legal. Esta capacidade instalada será utilizada pelas organizações da sociedade civil em várias iniciativas e para representar um sujeito titular permanente da ação para a legalidade na utilização dos recursos naturais.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Na maioria das actividades propostas pela Convenção de Financiamento de apoio ao Ordenador Nacional, a estratégia é de incorporar mecanismos de sustentabilidade através da implementação coordenada de aspectos técnicos com aspectos organizacionais/institucionais combinado com o fortalecimento das capacidades dos recursos humanos dedicados à utilização de novos procedimentos, instrumentos técnicos e modalidades de trabalho.

Estes resultados não têm sido plenamente alcançados, no período em exame, pela actividade da CAON. Nos capítulos anteriores as relações causa-efeito têm sido amplamente descritas e mostram uma CAON que, no caso de os principais quadros dirigentes vierem a desistir de continuar ou ficarem incapacitados a continuar trabalhando nela, se poderia ver todo o investimento feito ao longo de anos nesta organização perdido de forma irremediável.

De facto, o Ministério das Finanças, na sua qualidade de Ordenador Nacional do FED, não teria capacidade de resposta a curto prazo para a perda dos principais quadros dirigentes, inclusive administrativos. Nos ministérios sectoriais também não existe capacidade técnica para a gestão dos programas e projectos da cooperação da União Europeia. Porém, num futuro quadro de cooperação UE-OEACP, a estrutura a ser criada, que servirá como interface entre a UE e o país, deve contar com um marco definido que facilite a sustentabilidade. Nos anexos deste relatório dar-se-ão propostas alternativas para o futuro da cooperação UE-GB, que poderia servir como base para um dialogo entre as partes.

O Coordenador da CAON ou o Responsável pelo Sector Desenvolvimento Rural não poderiam, de facto, se encarregar desta tarefa porque devem atender a outras funções e têm uma função importante para definir as possibilidades na formas de interlocução com as autoridades no futuro, após o fim do Acordo de Cotonou. O facto da CAON ter alcançado um nível de excelência profissional e gerencial (o benchmark 3 da norma ISO/IEC 20 000), raro para o contexto Bissau-guineense quer num contexto governativo ou mesmo do sector privado, representa um factor fundamental de sustentabilidade dos resultados alcançados pelo organismo.

#### ***CJ 5.2. Nível de incorporação das inovações propostas no apoio ao Ordenador Nacional das abordagens a temáticas de política pública***

As limitações da implementação de partes importantes do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional estão entre as causas da debilidade actual do mesmo e das dificuldades actuais da CAON no seguimento dos programas e projectos junto dos Ministérios Sectoriais. Neste sentido a incorporação

das inovações, contidas no CDI, foi relativamente baixa e ainda necessitarão de apoio uma vez que sejam definidas as novas funções e uma nova organização e ancoragem institucional da futura relação entre a UE o governo da Guiné-Bissau, após o fim do acordo de Cotonou.

## RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 5

### 2.5 Para a Technical Cooperation Facility

A totalidade das actividades da TCF V têm incorporado, mesmo na própria implementação, as condições de sustentabilidade dos resultados alcançados. Já a este nível da implementação (Avaliação Intercalar) é possível identificar como a combinação entre inovação técnica, inovação organizacional e fortalecimento/actualização das competências dos recursos humanos produza condições de sustentabilidade dos resultados das actividades na medida em que as inovações estimuladas serão enraizadas no funcionamento actual e futuro da organização pública ou privada no qual as inovações são principalmente de natureza técnica.

Em algumas actividades a sustentabilidade é assegurada através da criação das condições de replicabilidade dos modelos de intervenção testados (incluindo as componentes operacionais, organizacionais e humanas).

**A sustentabilidade das actividades da TCF pode ser definida como ELEVADA**

### 2.6 Para o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional

A maioria das actividades de apoio ao Ordenador Nacional, sobretudo nas actividades dos resultados R1 e R2, não têm incorporado na implementação, por razões externas, as condições de sustentabilidade dos resultados. Já a este nível da implementação (Avaliação Intercalar) é possível identificar como uma interrupção da CAON, por indisponibilidade dos quadros ou por incapacidade do Ordenador Nacional do FED a oferecer alternativas, poderia inviabilizar os investimentos feitos e os resultados alcançados ao longo de quase 20 anos de existência.

**A sustentabilidade das actividades do apoio ao Ordenador Nacional pode ser definida como BAIXA.**

## 2.6.- IMPACTO

### *CJ 6.1. Potencial para incidir sobre as necessidades.*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

As actividades da TCF V apresentam um potencial diferenciado, mas geralmente elevado, de incidir sobre as cadeias causa-efeito que caracterizam os processos sobre os quais estas actividades pretendem incidir.

Este elemento caracteriza não somente as actividades cuja implementação seja concluída, mas também aquelas ainda em implementação, para as quais os níveis actuais de alcance dos resultados deixam entender de forma clara os potenciais de impacto.

A tabela seguinte oferece, de forma sintética os elementos fundamentais deste juízo:

Actividades	Potencias de Impacto
<p>Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED</p>	<p>Trata-se de uma actividade cujas finalidades pretendem estimular a definição de um modelo de planificação educativa e de gestão da educação que são particularmente débeis. A combinação entre definição de um sistema estatístico, que produza os dados necessários para a toma de decisão relativa à planificação e gestão, com a melhora radical do sistema de planificação educativa e do fortalecimento das capacidades dos funcionários públicos, em relação à utilização dos dados produzidos pelo sistema de estatísticas educativas para os fins da planificação, programação e gestão do sistema educativo, são as soluções ideais para melhorar a eficácia do sistema educativo em complementaridade com outras intervenções em curso e em coerência com o Plano Sectorial da Educação.</p> <p>Estes processos são fundamentais para um sistema educativo de qualidade, que necessita de um sistema de governança à altura dos desafios actuais. Por estas razões a contribuição do projecto consiste na melhora do sistema educativo, têm um elevado potencial de alavancagem e de impacto sobre a transformação do sistema educativo na perspectiva do desenvolvimento durável.</p>
<p>Agenda Cultural Bissau 9 - 01/2018</p>	<p>O elevado nível de difusão da Agenda Cultural, promove uma elevada cobertura das diferentes expressões culturais e manifesta um potencial elevado de impacto, em relação à promoção dos valores identitários nacionais e da cidadania activa.</p>
<p>Guinea-Bissau's first public opinion poll Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II</p>	<p>As actividades (duas fases do mesmo processo) representam uma inovação absoluta em relação à reflexão e ao conhecimento do país e abre um caminho importante em relação à utilização de instrumentos de elevada confiabilidade (em razão da qualidade científico-metodológica da pesquisa) para o conhecimento da realidade social em função da formulação e implementação das políticas públicas. Abrindo o caminho à demonstração da viabilidade e da utilização da pesquisa de opinião em GB o impacto da actividade é particularmente elevado no âmbito do apoio científico à toma de decisões políticas. A coerência com a estrutura metodológica do “Afrobarometer” é um elemento que fortalece o potencial de impacto da actividade na medida em que alinha o país aos níveis continentais de conhecimento das opiniões da cidadania.</p>
<p>Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política</p>	<p>A definição e testagem de um modelo holístico de intervenção para a promoção de um sistema eleitoral inclusivo (neste caso reduzindo o nível de exclusão das pessoas com deficiência e de outras pessoas em desvantagem) resulta altamente replicável e abre caminhos importantes para a promoção de processos eleitorais inclusivos. O modelo definido e testado pelo projecto pode ser generalizado e transformado em política pública através de iniciativas legislativas. Neste sentido o impacto potencial do projecto pode ser definido como muito elevado.</p>

Actividades	Potencias de Impacto
<p>Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado</p>	<p>Como já analisado anteriormente, as actividades, embora sendo em fase de finalização, oferecem soluções técnicas, organizacionais/institucionais e políticas para a superação de situações de grave atraso no âmbito da transparência da gestão pública e da capacidade de formulação e seguimento de perspectivas de desenvolvimento económico e social.</p>
<p>Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR</p>	<p>As soluções aportadas pelas duas actividades, em razão do elevado nível de importância dos problemas, à solução dos quais pretendem oferecer contribuições fundamentais e do elevado nível técnico das intervenções realizadas, representam respostas adequadas aos problemas originários e têm um elevado impacto na correta funcionalidade do estado e na confiabilidade das decisões de política pública.</p>
<p>SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau</p>	<p>A solução do problema da utilização altamente incompleta do Sistema de Informações para a Gestão dos Recursos Humanos da Administração Pública representa uma contribuição importante à melhoria da eficácia e eficiência dos processos públicos e da capacidade de programação das carreiras dos funcionários da Administração Central do Estado. O estabelecimento das funções de gestão completa das carreiras por parte da Função Pública define uma actividade fundamental para o funcionamento da Administração Pública e o alinhamento dos dados entre ministérios que exercem funções complementares relativamente à gestão dos recursos humanos públicos. Embora várias resistências às mudanças tenham complicado a progressão do projecto, os resultados alcançados até ao momento deixam entender que é possível dar uma resposta a esta importante debilidade funcional contribuindo com a melhoria da qualidade da governança. O impacto potencial, superados os problemas, é elevado.</p>
<p>Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)</p>	<p>A implementação do projecto promete preencher um vazio existente no país, a nível de planeamento do desenvolvimento territorial, desde o ponto de vista do ordenamento do território e do desenvolvimento económico e social endógeno. O Modelo de Planeamento Espacial em curso de definição para o Arquipélago Bijagós, na medida em que inclui os diferentes aspectos da programação territorial, tem um potencial satisfatório para ser estendido a nível nacional de forma paulatina, incrementando os potenciais de eficácia das actividades de promoção do desenvolvimento local. O impacto potencial é elevado.</p>
<p>Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II</p>	<p>A gestão sustentável dos recursos naturais em relação às actividades minérias e pesqueiras pretende dar resposta a debilidades e insuficiências do aparato legislativo que regulamenta as actividades e sobretudo ao controle do respeito das regulamentações existentes. Actividades anteriores sobre a mesma temática têm demonstrado como a atualização das regulamentações legislativas sectoriais necessita de ser acompanhada por um elevado nível de</p>

Actividades	Potencias de Impacto
	<p>conhecimento das problemáticas por parte das populações que vivem nos territórios nos quais insistem as actividades de extração do minério de fosfato e bauxite e nas realidades nas quais são praticadas actividades pesqueiras cujas características representam uma ameaça para o ecossistema marinho, e sobre uma função de observação ativa por parte das organizações cidadãs e de produtores afetados pela falta de observância das regulamentações sectoriais. A tutela ambiental e o respeito das condições de vida das populações residentes em territórios nos quais são realizadas actividades produtivas, potencialmente poluidoras e geradoras de riscos para a saúde e a qualidade de vida, são âmbito nos quais a presença de regulamentações adequadas deve ser acompanhada por uma função de atenção permanente ao respeito das leis e, caso seja necessário, da iniciativa judiciária contra os incumprimentos de forma organizada, competente e permanente. Estes elementos representam uma combinação de funções públicas e de iniciativa da cidadania ativa que pode promover a tutela da saúde e das condições de vida das populações afectadas pelas actividades extractivas e do uso sustentável dos recursos territoriais. O impacto potencial das actividades, considerando os níveis atuais de alcance dos objectivos do projecto, pode ser considerada elevada.</p>

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As actividades do Programa de Apoio à CAON, não têm um elevado potencial de incidir sobre as cadeias causa-efeito que caracterizam os processos sobre os quais estas actividades pretendem incidir.

Os elementos que definem este potencial podem ser resumidos da seguinte forma:

- Em primeiro lugar, as debilidades encontradas em relação às actividades de assistência formativa (coaching aos Ministérios sectoriais), continuam a representar um dos problemas mais relevantes, como é observado em outras partes do presente relatório;
- Em segundo lugar, a falta de operacionalização do CDI, problema para o qual não foi tomada em consideração a possibilidade de uma implementação graduada, leva a argumentar que esta ferramenta poderia ser introduzida para um possível apoio institucional futuro da UE ao governo, mas que, no curto tempo que resta ao apoio ao Ordenador Nacional do FED, não convém continuar com a sua implementação; Uma possível alternativa pode ser o emprego de ferramentas gratuitas disponíveis on-line que, embora não possuam a mesma robustez do CDI, podem em alguma medida, dar respostas à necessidade de sistematização das tarefas da CAON<sup>i</sup>.
- Em terceiro lugar, a falta de operacionalização da formação dos estagiários que teria contribuído à durabilidade dos resultados, assegurando futuras gerações de recursos humanos competentes na gestão do ciclo de projecto e dos procedimentos da UE, bem como nos aspectos sectoriais para os quais tivessem sido formados;

- Em quarto lugar, a escassa ou nula consideração dos Aspectos Transversais.

Contrabalançam os elementos citados acima, os seguintes factores:

- O da norma ISO/IEC 20 0000, com o benchmark de nível 3;
- A introdução de uma ferramenta de autoavaliação de desempenho das múltiplas práticas;
- A conclusão do relatório de análise de sistema da qualidade,<sup>29</sup> como base para uma proposta de inovação da Administração Pública Bissau-Guineense (uma vez que seja verificada a viabilidade).

### *CJ 6.2. Influência de elementos externos sobre o impacto potencial do projecto.*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Em todas as actividades os factores externos têm demonstrado uma elevada incidência sobre o impacto efectivo ou potencial em função da resolução dos problemas enfrentados.

Estes factores podem ser identificados da forma seguinte:

- a) Instabilidade política: mudanças frequentes nas prioridades políticas e nos recursos humanos encarregados da implementação das políticas públicas e das iniciativas de desenvolvimento;
- b) Factores legislativos e regulamentares: Nivel de exaustividade da regulamentação legislativa e efectividade da sua aplicação (law enforcement);
- c) Factores socioeconómicos: Incidência das variáveis macroeconómicas (repartição sectorial das actividades económicas, renda, gastos e investimentos públicos)
- d) Factores culturais: Comportamentos sociais, valores, posições políticas.

Em específico em relação às actividades a influência dos factores externos pode ser sintetizada assim:

<b>Actividades</b>	<b>Influência dos factores externos</b>
Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	A instabilidade política (frequentes mudanças dos interlocutores da implementação) tem produzido atrasos e desfasamentos em vários momentos da implementação. O impacto não tem sido influenciado na medida em que os atrasos foram recuperados.
Agenda Cultural Bissau 9 - 01/2018	Não há relevante influência dos factores externos sobre o impacto
Guinea-Bissau's first public opinion poll	Não houve relevante influência dos factores externos sobre o impacto
Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II	
Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política	Os factores externos que influíram foram as deficiências organizacionais e, em alguns casos, as resistências presentes nos organismos públicos relativamente à participação activa em algumas actividades, que foram resolvidas através de ajustes na amostra das mesas de voto.

<sup>29</sup> Ver ponto “Desenho e implementação de um sistema de monitoria de projectos”



Actividades	Influência dos factores externos
	A elevada eficiência operacional dos implementadores garantiu que as dificuldades não tivessem a menor influência sobre o elevado potencial de impacto da actividade.
Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado	Os factores externos que influenciaram negativamente (em forma não particularmente aguda) a realização das actividades foram as resistências e comportamentos omissivos ou não colaborativos em razão da descoberta da falta de documentos relativos às Contas do Estado em alguns anos. Faltam algumas actividades para finalizar a intervenção, mas os factores externos tiveram uma influência muito reduzida sobre o impacto devido ao elevado nível técnico-profissional e elevada experiência do recurso humano dedicado à implementação como foi possível verificar através da entrevista com o perito.
Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR	O factor externo que influiu sobre a implementação (muito menos sobre o impacto) foi a instabilidade política que determinou frequentes mudanças nos quadros superiores, obrigou os implementadores a acompanhar os processos de familiarização destes quadros com as temáticas da actividade. O elevado nível técnico dos recursos dedicados à implementação evitou condicionamentos negativos sobre o impacto potencial da intervenção.
SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau	O factor externo que influiu sobre a implementação foi a resistência às mudanças produzidas pela actividade. A influência sobre o impacto ainda não se manifestou de forma clara, mas não houve algum redimensionamento nos resultados esperados. As declarações dos peritos encarregados da implementação fazem prever um impacto positivo dos resultados da actividade.
Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)	Os atrasos registados não têm influenciado o impacto potencial da actividade sobre as perspectivas de desenvolvimento do território interessado e sobre o potencial de expansão paulatina do modelo de planeamento desenvolvido.
Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II	Devido à consolidação do modelo de intervenção e às fortalezas organizacionais dos implementadores os factores externos (essencialmente a resistência às mudanças) não tiveram influência sobre o impacto.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As actividades do Programa de Apoio ao ON apresentam um potencial não elevado de incidir sobre as cadeias causa-efeito, que caracterizam os processos sobre os quais estas actividades pretendem incidir. O factor que determinou esta condição foi a taxa de execução relativamente baixa em todas as actividades e, em específico os seguintes elementos:

- A falta de execução das actividades de assistência formativa e coaching para a actualização das competências dos técnicos da CAON em gestão e seguimento de projectos, procedimentos FED, questões técnicas;
- O baixo nível de execução das actividades de formação dos estagiários, que influiu sobre a definição de oportunidades de continuidade operacional da CAON, através da disponibilidade de jovens formados na gestão do ciclo de projecto e dos procedimentos FED e nos aspectos sectoriais para os quais tivessem sido formados;
- A falta de finalização das actividades relativas a uma implementação gradual do software CDI, aproveitando as características modulares do software ,dando início a gestão documental.

Contrabalançam os aspectos negativos mencionados:

- a constante actividade de seguimento levada a cabo pela CAON;
- o melhoramento contínuo dos procedimentos de controle de qualidade das actividades e da infraestrutura técnica necessária para o funcionamento da CAON;
- o alcance da norma ISO/IEC 20 0000, com o benchmark de nível 3, correspondente aos protocolos de boas práticas dos processos administrativos e de gestão;
- o desenvolvimento de instrumentos de autoavaliação de desempenho, embora não tenham sido nunca postos em prática, nem utilizados na gestão, e a conclusão do relatório de análise de sistema da qualidade das actividades.

## RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 6

### 2.7 Para a Technical Cooperation Facility

As actividades da TCF V foram influenciadas pelos seguintes factores:

- A conceção das actividades (diagnóstico dos problemas, definição dos objectivos e resultados e das estratégias de acção, qualidade das ferramentas técnicas utilizadas);
- O elevado nível técnico-profissional e a longa experiência de alguns entre os peritos envolvidos na implementação que determinou uma qualidade técnica das respostas aos problemas enfrentados (boa execução);
- Os bons níveis de qualidade organizacional, principalmente das OSC responsáveis pela implementação que permitiu uma execução de qualidade, alinhada com os cronogramas e a reabsorção dos efeitos negativos determinados por alguns factores externos (instabilidade política, pandemia SARS-COV) e por eventos imprevisíveis.

**O impacto efectivo ou potencial das actividades da TCF é ELEVADO**

### 2.8 Para o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional

As actividades do programa do Ordenador Nacional do FED foram influenciadas pelos seguintes factores:

- A conceção das actividades (diagnóstico dos problemas, definição dos objectivos e resultados e das estratégias de acção, qualidade das ferramentas técnicas utilizadas);

- O elevado nível técnico-profissional e a longa experiência dos responsáveis da CAON, Coordenador e Responsável pelo Sector de Desenvolvimento Rural Integral, determinaram uma qualidade técnica das respostas aos problemas enfrentados, mas as condições de instabilidade política do país, o limitado pessoal com que conta a CAON e a limitada incidência da CAON, devido à modalidade de gestão directa por parte da DUE, contribuíram para baixar o nível de impacto da CAON.

**O impacto das actividades do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional é MÉDIO em consideração de alguns elementos positivos identificados.**

## 2.7.- VALOR AGREGADO EUROPEU

### *CJ 7.1 Boas práticas de transparência*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

O apoio da União Europeia permitiu, através das actividades da TCF V, desenvolver práticas de transparência em muitas situações. Numa situação na qual a influência da política sobre as práticas administrativas e sobre as experiências de agregação e organização civil tende a promover condições de clientelismo que reduzem a igualdade dos cidadãos perante a lei. Neste sentido para a UE, a transparência é um princípio inerente ao funcionamento das suas acções, como estabelecido pelo Art. 15 do Tratado sobre Funcionamento da UE<sup>30</sup>.

Entre as actividades podemos identificar duas categorias principais em relação ao tema da transparência:

- a) Actividades que adotam as práticas de transparência como seu elemento fundamental. Entre estas actividades encontramos as seguintes:
  - Actividade 409769 Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado;
  - Actividade 412857 Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II.
- b) Actividades que adotam práticas de transparência como uma das características que as conotam:
  - 410827 SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau;
  - 410034 Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR ;
  - 397059 Guinea-Bissau's first public opinion poll e 406596 Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II;

<sup>30</sup> Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada)

[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)

- Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)

## **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

O apoio da União Europeia permitiu, através das actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED, desenvolver práticas de transparência na gestão das actividades da CAON:

1. Destacam-se os trabalhos de implementação do Centro de Documentação e Informação (CDI), através de um “software” específico (que ainda não opera na sua totalidade), para a realização de todos os fluxos de trabalho e do arquivo documental. Este resultado melhorará a transparência do trabalho da CAON, pois toda a informação dos fluxos de trabalho e do arquivo documental ficará à disposição dos órgãos de controlo da CAON, como o Ministério das Finanças, da Administração Pública ou da União Europeia, a Delegação ou outros órgãos de controlo da União Europeia.
2. A disponibilidade do software (ainda que desactualizado) para a contabilidade da CAON, permite ter acesso às contas de forma rápida e com um respaldo digital; Quando o módulo do software do arquivo documental, estiver completamente operacional, todas as despesas da CAON poderão ser acessadas convenientemente e de forma remota.

### ***CJ 7.2. Boas Práticas técnicas***

## **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Em todos os sectores de intervenção previstos pelas actividades, o apoio técnico e financeiro da UE tem desenvolvido importantes práticas técnicas tomadas em conta pelos implementadores das actividades. Entre as actividades examinadas, as que se caracterizam pelos aportes técnicos específicos mais importantes, são as seguintes:

<b>Actividades</b>	<b>Tipologia de Boas Práticas Técnicas</b>
40538 Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	A definição técnica do programa de estatísticas escolares apresenta uma elevada contribuição em apoio à qualidade das decisões de planificação educativa.
397059 Guinea-Bissau's first public opinion poll e 406596 Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II	A amostragem, a definição do questionário, as modalidades de processamento e verificação dos dados definem um elevado grau técnico no âmbito da pesquisa social.
409769 Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado	A elevada caracterização técnica das actividades tem caracterizado a implementação. Este rigor técnico salvaguardou, através da discussão e da negociação baseada em evidências técnicas, das resistências internas que poderiam ter atrasado gravemente a implementação e reduzido o impacto potencial dos resultados.

Actividades	Tipologia de Boas Práticas Técnicas
410034 Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR	
410827 SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau	
412650 Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)	O modelo de planificação territorial adaptado apresenta um nível técnico e uma exaustividade intersectorial elevados
412857 Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II	O rigor técnico e o elevado nível de profundidade adotado na abordagem aos sectores interessados pela actividade deram credibilidade aos implementadores, facilitando a realização das actividades.

O estado da implementação e os elementos relativos ao impacto dos resultados das actividades, têm posicionado a qualidade técnica das ações e o nível de experiência técnico-profissional entre as principais bases do impacto.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As tarefas relacionadas com: 1) a revisão e actualização dos Manuais dos Procedimentos e Formulários Anexos; 2) a elaboração das Especificações de Requisitos completa e detalhada para o desenvolvimento do “software”, referido no capítulo anterior; 3) o melhoramento do protótipo que demonstra a usabilidade do sistema, representam um avanço notável no aumento da qualidade dos processos da CAON e, como já foi mencionado, lhe conferem um nível certificado de qualidade a nível internacional, o ISO/IEC 20 000 (3), que representa um êxito único no contexto da Guiné-Bissau.

Enfatize-se que o Manual de Procedimentos Base (MPB), que constitui o regulamento da CAON-FED, enquanto define as práticas correntes a aplicar, identifica e estabelece os vários fluxos de trabalho. Este manual constitui a peça fundamental de suporte às operações da CAON-FED.

Igualmente deve ser realçado que o Manual de Controlo de Procedimentos (MPC) constitui a peça primordial do sistema de avaliação da qualidade na CAON-FED, porquanto estabelece os princípios orientadores para as tarefas de controlo de procedimentos. É a componente que permite identificar a importância da conclusão dos trabalhos relacionados com o plano geral de arquivo, destinado a permitir a desmaterialização dos documentos de base, passando as pastas todas para arquivo externo e tornando-as todas acessíveis no sistema. A actividade deverá incluir medidas de melhoria de processos internos que deveriam ser, no decurso da implementação da acção global, actualizados e adaptados em alinhamento com a evolução da perspectiva da parceria com a UE no pós-Cotonou.

Este pode ser considerado um aspecto fundamental do valor agregado da União Europeia pois, como foi referido em capítulos anteriores, a plena implementação da digitalização da CAON pode representar uma experiência piloto susceptível de transformar, até de forma radical, todo o aparelho da

administração pública na Guiné-Bissau, mostrando como a racionalização e a transparência dos processos, derivada da nova tecnologia, pode servir para aumentar a eficiência e a eficácia do Governo Bissau-Guineense<sup>31</sup>.

### *CJ 7.3. Inovações organizacionais e relacionais*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Os modelos organizacionais adoptados na implementação pelas actividades da TCF V têm uma importância fundamental no alcance dos resultados. Os factores organizacionais mais importantes são os seguintes:

- a) Estructura organizacional geral (divisão do trabalho, cadeia de toma de decisão e de comando)
- b) Qualidade e funções dos Recursos Humanos mobilizados;
- c) Modalidades e procedimentos de trabalho.

As experiências europeias têm aportado modelos eficazes relativamente às três ordens de factores relevantes em relação à inovação dos modelos organizacionais adotados na implementação das actividades.

Vários elementos têm demonstrado como a adoção de modelos organizacionais eficazes, tem sido um dos factores importantes da implementação, do alcance dos resultados e do impacto.

Em alguns projectos, este elemento aparece como particularmente evidente, na medida em que a qualidade do modelo organizativo adoptado acompanha a pertinência do projecto e qualidade técnica da sua execução. Estes elementos são altamente coerentes entre si e fortalecem os projectos em questão (ver abaixo). Entre todas as actividades da TCF V cabe ressaltar as seguintes:

1. 405381 Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED ;
2. 401605 Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política;
3. 412857 Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II.

A qualidade do modelo organizativo dos projectos indicados acima reside nos seguintes elementos:

- qualidade dos recursos humanos mobilizados pelas organizações implementadoras;
- qualidade dos procedimentos de trabalho e organização consolidada pelo longo caminho de trabalho das organizações;
- transparência dos critérios de escolha das modalidades de implementação das actividades;

---

<sup>31</sup> Uma experiência interessante, que poderia servir como guia para a transformação da CAON, e de um seu novo papel na Administração Pública da Guiné-Bissau é a da AMA (Agência para a Modernização Administrativa) de Portugal. (<https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa>). Entre as competências principais da AMA se enumeram: contribuir para a definição das linhas estratégicas e das políticas gerais relacionadas com a administração eletrónica, a simplificação administrativa e a distribuição de serviços públicos, incluindo a interoperabilidade na Administração Pública e gerir e desenvolver redes de lojas para os cidadãos e para as empresas, em sistema de balcões multisserviços, integrados e especializados, articulando com os sistemas de atendimento em voz e rede. Outro aspecto interessante da AMA é de ser um ente autónomo do estado português com um orçamento próprio e com ligações directas com o Gabinete do Primeiro Ministro de Portugal.

- utilização de modalidades de trabalho inovadoras ;
- experimentação de soluções técnicas .

## **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Devido às causas já mencionadas anteriormente a execução dos Contratos de Subvenção de Funcionamento da CAON, com a excepção das despesas com pessoal e funcionamento do escritório, tem sido bastante baixa e não tem permitido avanços de relevo na estrutura organizacional geral (divisão do trabalho, cadeia de toma de decisão e de comando) ou na qualidade e funções dos Recursos Humanos mobilizados.

### *CJ 7.4 Contribuições financeiras*

## **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY e AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

A contribuição financeira da União Europeia, na maioria dos casos, representa um elemento que (junto com a parceria técnica para a utilização de standards técnicos e padrões de execução elevados) tem constituído a condição sem a qual as actividades não teriam sido realizadas no país.

É de fundamental importância ressaltar que, sem a parceria financeira da União Europeia, as contribuições aportadas cujo valor agregado em relação à perspectiva do desenvolvimento sustentável e duradouro e de uma modernização das instituições públicas do país se demonstrou elevado, não teriam sido realizadas.

Este elemento mostra mais uma vez o aporte importante da TCF V ao esforço de desenvolvimento do país.

O investimento realizado pela União Europeia tem potencial para pagar ao país parceiro o dividendo de desenvolvimento esperado, e os recursos financeiros investidos pela União Europeia neste Programa tem se revelado uma alavanca muito importante para a qualidade dos processos de desenvolvimento do país.

## **RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 7**

### *2.9 Para a Technical Cooperation Facility*

A parceria técnico-financeira da União Europeia permitiu, através dos dois tipos de apoio (apoio financeiro e apoio técnico), à viabilização de actividades que se revelaram muito importantes para melhorar a governança do país, através do fortalecimento das funções técnicas que autonomizam as instituições no sentido de serem responsáveis para com a população Bissau-Guineense e promover processos de desenvolvimento durável e em linha com os potenciais endógenos do país.

A promoção e o apoio à adoção de padrões técnicos e organizacionais elevados, demonstram como o apoio financeiro da UE é inseparável da parceria técnica, e que esta combinação tem sido altamente produtiva em relação à promoção do desenvolvimento sustentável do país e, em alguns casos, contribuiu para a promoção de soluções de relevância continental.



**O Valor Agregado Europeu das actividades da TCF V pode ser considerado como MUITO ELEVADO**

### *2.10 Para o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional*

A parceria técnico-financeira da União Europeia tem contribuído para a realização de actividades pertinentes (isto é, que respondem a necessidades de desenvolvimento do país) importantes para mostrar a todo o governo Bissau-Guineense que, através do desenvolvimento de procedimentos, normas e fluxos de trabalho rigorosos, racionais e suportados por tecnologias adequadas, pode levar uma organização Bissau-guineense, ou um reduzido grupo de consultores ad-hoc, a ter um estatuto de qualidade internacional e de como, se houver vontade política e capacidade de absorção por parte do Governo e da UE, se possa extrapolar a uma excelente experiência-piloto para a modernização de toda a máquina burocrática da Guiné-Bissau.

**O Valor Agregado Europeu das actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional pode ser considerado como MEDIO.**

## **2.8.- ASPECTOS TRANSVERSAIS**

### *CJ 8.1. Modalidades de consideração das questões de igualdade de género*

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Entre as actividades da TCF V é possível identificar três grupos em relação às modalidades de adoção da perspectiva da igualdade de género:

- A. Actividades fundadas sobre a promoção da igualdade de género
- B. Actividades que tem adoptado a perspectiva de género como elemento das ações realizadas
- C. Actividades que não tem (ou tem de forma genérica) adoptado a perspectiva de género entre as suas características operacionais.

No primeiro grupo podem ser consideradas duas actividades que não fazem parte da amostra analisada mais em profundidade:

- 405716 Evaluation à mi-parcours du Programme Intégré de Santé Maternelle et infantile (PIMI II) ;
- 399145 Melhora das condições de trabalho da Associação de Mulheres Bontche.

Ao segundo grupo pertencem as seguintes actividades:

- 395645 Agenda Cultural Bissau 9 - 01/2018;
- 397059 Guinea-Bissau's first public opinion poll e 406596 Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II;
- 401605 Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política;
- 405381 Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED.

Ao terceiro grupo pertencem os restantes projectos:



- 409769 Reforço das competências técnicas, funcionais, institucionais e de organização interna do Tribunal de Contas, enquanto órgão de controlo externo das Finanças Públicas, para a emissão dos Relatórios e Pareceres da Conta Geral do Estado;
- 410034 Renforcement des capacités des membres du Comité technique de cadrage macroéconomique dans le cadre de la mise à jour du modèle de prévisions et d'analyse TCHINTCHOR ;
- 410827 SIGRHAP Fase 2 – Melhoria do Sistema Integrado de Gestão dos Recursos Humanos da Administração Central do Estado da Guiné-Bissau;
- 412650 Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030);
- 412857 Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II.

As modalidades adotadas para introduzir a abordagem de género nas actividades são sintetizadas na seguinte tabela:

<b>Actividades</b>	<b>Modalidades de introdução da abordagem de igualdade de género</b>
Agenda Cultural Bissau 9 –	Actividades especializadas sobre os direitos relativos à igualdade de género
Guinea-Bissau's first public opinion poll e 406596 Guinea-Bissau's first public opinion poll – Vozes do Povo – Phase II	Normas de paridade de género na condução das entrevistas Adopção de critérios de género na amostragem Utilização de perguntas com temas de género Classificação dos resultados introduzindo categorias baseadas no género
Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política	Actividades para a participação eleitoral de mulheres com deficiência Voluntários selecionados sobre a base de critérios de género acompanhando os critérios de deficiência Critérios de género adoptados na definição da comunicação pública
Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	Introdução de estatísticas sensíveis ao género Definição de procedimentos organizacionais sensíveis ao género Formação incluindo temáticas relativas às modalidades concretas de promoção da igualdade de género na planificação educativa

Algumas entre as soluções adoptadas pela introdução da perspectiva de género nas actividades da TCF V, podem ser consideradas Boas Práticas (analisadas abaixo) que merecem uma específica valorização. Em específico esta observação se refere:

- Às práticas adoptadas pela actividade 401605 Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política;
- As práticas adoptadas pela actividade Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED

As Boas Práticas identificadas podem ser classificadas da forma seguinte:

## **BOA PRÁTICA: Análise das lições aprendidas sobre o apoio ao sector da educação; identificação e formulação de um programa no âmbito do 11.º FED**

### **1. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS**

As soluções que compõem a boa prática são as seguintes:

- Introdução de estatísticas sensíveis ao género
- Definição de procedimentos organizacionais sensíveis ao género
- Formação incluindo temáticas relativas às modalidades concretas de promoção da igualdade de género na planificação educativa

### **2. QUALIDADE DO QUADRO ESTRATÉGICO ADOPTADO**

O quadro estratégico da abordagem à igualdade de género adoptado pela iniciativa, tem como base um procedimento tripartido, baseado sobre intervenções altamente correlacionadas entre:

- a) os aspectos estreitamente técnicos relativos às desagregações estatísticas propostas pelo SIGE adoptado
- b) os procedimentos e modelos organizacionais
- c) as capacidades dos recursos humanos.

Estas características conferem à prática desenvolvida pelo projecto, uma elevada eficácia e um impacto resolutivo relativamente ao fortalecimento das capacidades de planificação da educação, no sentido de um sistema educativo inclusivo.

### **3. CARACTERÍSTICAS DA INOVAÇÃO**

Um pacote de mudanças técnicas, organizacionais e de capacitação, altamente coordenadas no âmbito da planificação da educação, representa uma abordagem altamente inovadora na realidade do país, e uma inovação em si no âmbito das actividades de modernização dos sistemas educativos na medida em que propõe uma abordagem holística.

### **4. SUSTENTABILIDADE**

Sendo composta de soluções que enraízam as inovações propostas no sistema organizacional do MEESJCD e do sistema de relações institucionais relativas aos aspectos de planificação e estatística escolar, SIGE, BDAP etc. e acompanhada por adequadas actividades de formação, a abordagem aparece altamente sustentável.

### **5. TRANSFERIBILIDADE**

A inovação caracteriza a totalidade do projecto e baseia-se sobre aspectos operacionais que são altamente adaptáveis na medida em que as soluções adoptadas tem um elevado nível de coerência interna e representam um modelo completo. Esta característica confere à boa prática um nível elevado de transferibilidade.

## **BOA PRÁTICA: Iniciativa piloto e estratégia para participação cívica e política**

### **1. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTAIS**

A Boa Prática tem as seguintes características fundamentais:

- atenção particular para as pessoas com deficiência, mulheres e jovens, pessoas idosas, pessoas analfabetas
- atenção específica às mulheres com e sem deficiência, sobre a educação cívica e eleitoral
- representatividade dos voluntários em termos de deficiência e em termos de género
- inclusão de pessoas com diferentes características, idade e género, sublinhando o aspeto da tradução em linguagem gestual, nas sensibilizações televisivas
- O “Livro de bolso das Mesas das Assembleias de Voto”, da Comissão Nacional de Eleições para as Legislativas de 2019 prevê a conceção de prioridade às grávidas alargada às mulheres com crianças de colo

A Boa Prática é coerente com as indicações do documento Gender Equality and Women's Empowerment: Transforming the Lives of Girls and Women through EU External Relations 2016-2020<sup>32</sup>

## **2. QUALIDADE DO QUADRO ESTRATÉGICO ADOTADO**

1. A prática, devido à concepção holística, apresenta características altamente inovadoras no contexto da Guiné-Bissau
2. Apresenta um elevado nível de coerência interna na medida em que as diferentes soluções são ligadas por uma lógica única e altamente concatenada com o objectivo principal do projecto;
3. As respostas definidas pela abordagem adoptada são muito concretas e operacionalmente úteis para resolver os problemas ligados às disparidades de género
4. Os elementos de igualdade de género identificados e utilizados para definir as soluções implementadas respondem perfeitamente ao objectivo geral de influir sobre a criação das condições sociais e legislativas para eleições inclusivas
5. Todas as soluções adoptadas são coerentes com as linhas diretrizes da UE para a promoção da igualdade de género

## **3. CARACTERÍSTICAS DA INOVAÇÃO**

A maioria das práticas de igualdade de género identificadas e utilizadas nesta actividade representam soluções inovadoras na realidade do país e alguma delas (p.e. representatividade dos voluntários em termos de deficiência e em termos de género e a inclusão de pessoas com diferentes características, idade e género, sublinhando o aspeto da tradução em linguagem gestual nas sensibilizações televisivas) são inovações em si.

## **4. SUSTENTABILIDADE**

A proposta, representando um modelo completo e com soluções de baixo custo pode ser facilmente adoptado a nível nacional e resulta sustentável organizativa e financeiramente.

## **5. TRANSFERIBILIDADE**

Um modelo completo, que inclui práticas de formação e uma linha de acção para a capitalização e disseminação tem elevadas características de transferibilidade

<sup>32</sup> JOINT STAFF WORKING DOCUMENT Gender Equality and Women's Empowerment: Transforming the Lives of Girls and Women through EU External Relations 2016-2020 SWD (2015) 182 final  
[https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/staff-working-document-gender-2016-2020-20150922\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/staff-working-document-gender-2016-2020-20150922_en.pdf)

Se deve considerar que, apesar da presença em várias actividades e a produção de alguma Boas Práticas específicas, o tema da igualdade de género não é desenvolvido de forma homogénea no complexo das actividades.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

O tema da igualdade de género não é desenvolvido de forma homogénea no complexo das actividades da CAON. Devido à baixa execução da CAON, não foram desenhadas e implementadas acções de sensibilização para decisores políticos, técnicos e agentes de desenvolvimento nas questões de género.

Salienta-se que a execução desta acção transversal, depende de demandas específicas dos parceiros sociais. Os pedidos recebidos receberam tratamento adequado pela CAON, mas quase sempre, não têm recebido financiamento<sup>33</sup>. Este elemento se refere à generalidade das acções de natureza transversal, como questões ambientais e das organizações da sociedade civil.

#### ***CJ 8.2. Adoção de iniciativas de proteção ambiental, economia verde e circular, economia social e solidária***

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Relativamente às mudanças climáticas, tem de ser observado que, em todas as actividades relativas ao Desenvolvimento Rural, a consideração é elevada na medida em que a agricultura guineense é muito tradicional, e dependente dos ciclos estacionais da chuva e da seca.

Algumas entre as actividades, incluem atenções específicas à sustentabilidade ambiental, como:

<b>Actividades</b>	<b>Medida de sustentabilidade ambiental utilizadas</b>
Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED	Os equipamentos eletrônicos instalados, serão conectados a painéis fotovoltaicos instalados na caixa externa que permitem responder às necessidades energéticas e produzirão também água quente.
Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II	A actividade tem como finalidade fundamental a utilização de recursos naturais de forma sustentável, de preservação de recursos ambientais (p.e. floresta e ambiente marinho) sob tutela comunitária.
Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030)	A actividade, como experiência de planeamento territorial, e se tratando de um território insular com específicos elementos de fragilidade, e que inclui sítios de elevado interesse turístico, dedica específicas atenções às questões meio-ambientais. Entre as práticas do projecto se encontram: <ul style="list-style-type: none"><li>• Avaliação das características ambientais existentes do arquipélago</li><li>• Avaliação e prevenção contra riscos ambientais</li></ul>

<sup>33</sup> Pagina 26 parágrafo 3 do "Relatório Narrativo Final das Atividades do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED" – Subvenção de Funcionamento Ano 3

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quadro de monitoria para desafios ambientais territoriais.</li> </ul>
--	--

Entre as actividades que não fazem parte da amostra de actividades examinadas mais em profundidade, as que parecem apresentar objectivos de tutela da sustentabilidade ambiental são:

- 384155 Finalização e enquadramento do Parque Europa – Lagoa N'Batonha: visibilidade da UE e valorização dos ecossistemas de Zonas Húmidas na Guiné-Bissau.
- 405211 Evaluation a mis parcours du projet "Áreas protegidas e resiliência às mudanças climáticas".

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Em semelhança ao CJ 8.1., o programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED não deu tratamento cabal às questões de proteção ambiental, economia verde e circular, economia social e solidária. É necessário mencionar, neste aspecto, que a CAON pode intervir de forma indirecta nos aspectos transversais, sendo competência principal de um ministério setorial que trata desses assuntos, o Ministério do Ambiente e da Biodiversidade.

#### ***CJ 8.3. Modalidades concretas de aplicar a coerência com os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.***

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

Somente dois projectos fazem referência aos ODS. Trata-se:

1. do projecto 405381 Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED a qual faz referência genérica aos ODS sem indicar quais são os elementos da própria abordagem que se referem a estes objectivos.
2. do projecto 412650 Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030) que se refere aos ODS 9, 8, 11

O estudo do projecto e a entrevista com os responsáveis da implementação do projecto 405381 Analyse des leçons tirées sur l'appui au secteur de l'éducation; identification et formulation d'un programme dans le cadre du 11ème FED permitiram identificar as referências específicas aos ODS.

<b>Objectivos de Desenvolvimento Sustentável</b>	<b>Características da actividade referidos aos ODS</b>
ODS 4 Educação de qualidade	O fortalecimento da planificação educativa é um requisito de base para a promoção de educação de qualidade
ODS 5 Igualdade de género	As específicas medidas de atenção ao problema indicadas em CJ 8.1., que são consideradas uma Boa Prática
ODS 17 Parcerias e meios de implementação	O envolvimento de um amplo grupo de parceiros institucionais na implementação, que garante a viabilidade e durabilidade do projecto.

Também no caso do projecto 412650 Strengthening national and regional development planning: a Spatial Development Framework for Guinea-Bissau and a Regional Strategic and Spatial Development Plan for the Archipelago of Bijagós (Bijagós 2030), o exame dos documentos (especialmente o Project

Document) e a entrevista com o responsável da actividade pela UN-HABITAT permitiram identificar as seguintes referencias específicas:

Objectivos de Desenvolvimento Sustentável	Características da actividade referidos aos ODS
ODS 8 Trabalho decente e crescimento económico	Até ao ano 2030 se prevê a definição e implementação de políticas públicas para o fomento ao turismo sustentável que tem potencial de geração de empregos e de promoção da cultura e dos productos locais
ODS 9 Industria, Inovação e infraestructura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desenvolver infraestructuras de qualidade, resilientes e sustentáveis para o fomento ao desenvolvimento económico e o bem estar humano com enfoque sobre um acessível e equitativo acesso para todos</li> <li>2. Facilitar um sustentável e resiliente desenvolvimento das infraestructuras nos países em desenvolvimento através de um apoio financeiro, tecnológico e técnico aos países Africanos e LDC</li> </ol>
ODS 11 Cidade e comunidades sustentáveis	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Até 2030 melhorar a urbanização e as capacidades para definir assentamentos humanos com características de sustentabilidade e caracterizados por um planeamento e gestão participativos, integrados e sustentáveis em todos os países</li> <li>2. Fortalecer os esforços para proteger e salvaguardar a herança cultural e natural mundial</li> <li>3. Apoiar ligações económicas, sociais entre áreas urbanas, peri-urbanas e rurais através do fortalecimento da planificação nacional e regional do desenvolvimento</li> <li>4. Até 2030, aumentar o número das cidades e assentamentos humanos que adoptam e implementam políticas e planos para a inclusão, eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, resiliência aos desastres e que desenvolvem e implementam, em linha com o Quadro para a redução do risco de desastres 2015-2030 de Sendai, a gestão holística de desastres a todos os níveis</li> <li>5. Apoiar os LDCs inclusive através de assistência financeira, e técnica na construção de edifícios sustentáveis e resilientes utilizando materiais locais.</li> </ol>

Também o projecto 412857 faz implicitamente referência ao ODS 12 Consumo e produção responsável, relativamente à meta “consumo e produção responsáveis”, mas em nenhum dos documentos de projecto se faz referência a este ODS.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

Em semelhança aos pontos 8.1 e 8.2. o programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED não teve referencias directas aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas<sup>34</sup>.

## **RESPOSTA À PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 8**

<sup>34</sup> Como foi acima referido a CAON só tem uma competência indirecta no tratamento dos temas dos ODS.

### *2.11 Para a Technical Cooperation Facility*

As actividades da TCF V apresentam importantes abordagens à igualdade de género (alguns dos quais merecem ser considerados como Boas Práticas) mas esta abordagem não parece homogeneamente presente no conjunto das actividades.

Os aspectos ambientais são adequadamente tomados em conta por algumas actividades, mas, como no caso do género, estes aspectos não parecem homogeneamente difundidos nem em termos de actividades especificamente de carácter meio-ambiental, nem através de específicas medidas para tomar em conta os aspectos referentes ao âmbito ambiental no interior das abordagens específicas adoptadas por cada uma das actividades.

Uma reduzida consideração parece ter sido prestada à temática dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.

**O nível de atenção às temáticas transversais da TCF V pode ser considerado de MÉDIO a BAIXO (em consideração das boas práticas de género e da incisividade de projectos de tutela ambiental como o projecto Gestão Transparente dos Recursos Sustentáveis – II)**

### *2.12 Para o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional*

As actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED não apresentam importantes abordagens à igualdade de género, aos aspectos ambientais ou com referência aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.

**O nível de atenção às temáticas transversais pode ser considerado BAIXO.**

## **3 AVALIAÇÃO GLOBAL**

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

A Technical Cooperation Facility V apresenta um leque muito amplo de actividade que se caracterizam por um elevado nível de coerência com as necessidades de desenvolvimento do país e uma também elevada coerência com as Linhas de intervenção propostas pelo principal documento programático definido à época pelo Governo de Guiné-Bissau, o Plano Terra Ranka.

Além disso, as actividades examinadas tem demonstrado, através do estudo documental e as entrevistas realizadas com todos os organismos implementadores destas actividades, ter tido um bom nível de execução, combinando características do projecto, organização para a implementação, características técnico-metodológicas e uma qualidade técnico-profissional elevada dos Recursos Humanos mobilizados.

Uma leitura transversal das informações adquiridas sobre os projectos permite salientar que uma combinação de factores relativos à formulação, organização para execução e nível técnico profissional dos recursos humanos mobilizados para a implementação têm contribuído (ou contribuem para os projectos ainda em implementação) para a qualidade do conjunto das actividades de cooperação da União Europeia no país.

Vários elementos concorrem na formulação deste juízo sobre a TCF V. Eles podem ser resumidos assim:



- A. O nível de capacidade que caracteriza o país e se expressa nas debilidades demonstradas pelas várias Administrações Públicas contactadas, pressupõe a necessidade de uma adequada contribuição à formação das decisões de política pública e a estimulação e implementação de processos de inovação necessários para apoiar o país no caminho do desenvolvimento sustentável e duradouro, capaz de valorizar as vocações do mesmo e fortalecer os recursos humanos e institucionais, numa perspectiva de plena assunção de responsabilidade pela condução futura dos processos suportados, assegurando adopção das perspectivas de sustentabilidade e durabilidade dos resultados;
- B. O apoio aos processos funcionais das instituições, em linha com a Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (2017/C 210/01)<sup>35</sup> que afirma que *“A UE e os seus Estados-Membros aplicarão o princípio da Coerência das Políticas para o Desenvolvimento (CPD) e estarão atentos aos objectivos da cooperação para o desenvolvimento em todas as políticas externas e internas que executam e que são suscetíveis de afetar os países em desenvolvimento. A coerência das políticas para o desenvolvimento constitui um elemento fundamental do contributo da UE para a realização dos objectivos de desenvolvimento sustentável”*<sup>36</sup>, apresenta características de coerência e potenciais de sustentabilidade e impacto elevados. A insistência de várias actividades da TCF V no fortalecimento de capacidades dos actores institucionais e dos processos e actividades relativas à governação (p.e. enquadramento macroeconómico, critérios e processos da contabilidade nacional, fortalecimento da funcionalidade do SIGRHAP) representam concretos aportes ao fortalecimento institucional (primeiro sector de concentração do PIN) e se caracterizam como medidas que fortalecem a autonomia funcional das instituições no seu específico âmbito de acção;
- C. Ainda em relação ao nível de capacidade presente no país, aparece necessária a presença de um instrumento operacional da UE, que permita a mobilização bem enfocada, desenhada ad hoc e suficientemente rápida para dar respostas de elevado nível técnico às múltiplas necessidades que se manifestam, dentro do Quadro de Apoio definido pelo PIN;
- D. A escolha técnica dominante nas actividades de apoio aos processos institucionais, tem sido baseada sobre a adaptação destes procedimentos a uma filosofia organizacional, baseada sobre critérios de racionalidade e divisão do trabalho e podem ser enquadradas teoricamente com base nas orientações do economista e psicólogo Prémio Nobel, Herbert Simon, que foi pioneiro na definição dos critérios sobre a base dos quais as organizações (especialmente as organizações públicas) deveriam ser desenhadas e funcionar,<sup>37</sup> e do sociólogo francês, Michel Crozier, que estuda os efeitos do conhecimento sobre a relação entre trabalho burocrático e consecução dos objectivos, dentro de um quadro de planeamento de médio e longo prazo.<sup>38</sup> Todas as actividades de apoio ao fortalecimento institucional, apresentam uma análise (mais ou menos profunda) inicial, das características funcionais do(s) processo(s) interessados pela

---

<sup>35</sup> Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (2017/C 210/01) - Jornal Oficial da União Europeia do 30 de junho de 2017 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL>

<sup>36</sup> ibidem Ponto 10

<sup>37</sup> Simon, A. H. Comportamento Administrativo. Estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas- Trad. do Prof. Aluizio Lourero Pinto Fundação Getúlio Vargas Serviço de Publicações, Rio de Janeiro (GB) Brasil 1965

<sup>38</sup> Crozier, M. O Fenômeno Burocrático Editora UNB- Brasília 1981



intervenção e por conseguinte, acompanham a intervenção técnica com adequadas transformações organizacionais e capacitação de recursos humanos.

Através da própria capacidade de dar resposta às múltiplas necessidades e condições específicas que caracterizam o país e através do elevado nível de execução das actividades, a TCF V pode ser considerada como uma modalidade de cooperação que tem exercido um papel fundamental no âmbito da cooperação europeia.

Neste sentido, os atrasos (não fundamentais em nenhum dos casos considerados) não têm influenciado a eficácia da TCF.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED apresenta um leque amplo de actividades que se caracterizam por um bom nível de coerência com as necessidades de desenvolvimento do país e com as Linhas de intervenção propostas pelo principal documento programático definido, à época, pelo Governo de Guiné-Bissau, o Plano Terra Ranka<sup>39</sup>.

Além disso, a CAON tem um elevado grau de coerência com os princípios do PIN, na medida em que apoiam o fortalecimento de capacidades dos actores institucionais (p.e. o coaching dos ministérios sectoriais e acções de formação sobre a lógica do ciclo do projecto ou dos procedimentos FED).

No que diz respeito à eficácia, a limitada coerência entre a dimensão técnica, organizacional/institucional e o fortalecimento das capacidades dos recursos humanos, tem contribuído para a produção de resultados mediamente satisfatórios, em relação a potenciais muito mais elevados.

A redução significativa de pessoal da CAON, de 15 pessoas, em 2010, às actuais 6 pessoas, em 2021, tem fortemente reduzido as capacidades funcionais e operacionais da CAON. A decisão da DUE de privilegiar o modo de implementação de gestão directa versus a gestão indirecta, principalmente devido à instabilidade política, tem diminuído drasticamente o papel da CAON por causa da eliminação de muitas das suas funções. Esta condição tem produzido certo grau de insatisfação por parte dos seus quadros dirigentes, se bem que estes tenham compreendido a influencia do quadro político na redução das actividades da CAON. Apesar desta forte queda na estrutura do pessoal, alcançou-se a norma ISO/IEC 20 0000, com o benchmark de nível 3, que permitiria contar, no futuro, com processos e práticas de negócio estabelecidas, geridas e documentadas. Isto representaria um salto de qualidade considerável, pois registraria um marco importante na estrutura e possibilitaria partir à um patamar com standards de qualidade certificada a nível internacional.

A implementação das actividades do apoio ao Ordenador Nacional do FED, tem sido caracterizada pela falta de cumprimento da planificação definida. Em muitos casos os factores de atraso têm carácter externo às actividades e à organização dos sujeitos responsáveis da implementação, sobretudo por razões de instabilidade da Administração Pública. Mesmo com uma baixa execução das actividades, o avanço feito com o desenvolvimento do CDI poderia servir de experiência piloto em outros contextos administrativos para o todo o governo e, dessa forma, aumentar a eficácia e capacidade de todo o aparelho administrativo Bissau-Guineense.

A questão da estratégia de comunicação e visibilidade representa um ponto fraco da CAON, e tem bases também nas decisões em favor da implementação directa. A visibilidade é a forma como o contribuinte europeu verifica o trabalho da União Europeia nos países em que opera. Se a visibilidade

---

<sup>39</sup> Se faz referência ao Plano Terra Ranka, porque no momento das definição e inicio da implementação do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional, este documento representava o principal documento de programação para a Guiné Bissau.

é feita unicamente pela DUE a imagem que o contribuinte recebe é parcial, porque não resulta evidente a visão que o governo tem da cooperação UE no país, e o papel dela relativamente à solução dos problemas e à promoção de condições de desenvolvimento inclusivo e sustentável.

A maioria das actividades do apoio ao Ordenador Nacional, não tem incorporado na implementação ,as condições de sustentabilidade dos resultados. Actualmente é possível evidenciar como uma possível interrupção da CAON, poderia inviabilizar os investimentos feitos e os resultados alcançados ao longo de quase 20 anos de existência. De facto é preciso poder definir um contexto mais claro para definir as condições de sustentabilidade desta instituição, ou de uma similar, no futuro. Cabe ressaltar neste sentido, a questão do recrutamento e capacitação dos jovens estagiários. O Ministério das Finanças, na sua qualidade de Ordenador Nacional do FED, não teria capacidade de resposta, a curto prazo, para sustentar ou substituir uma possível perda dos principais quadros dirigentes, inclusive os administrativos. Nos ministérios sectoriais, como foi demonstrado, também não existe capacidade técnica para gerir os programas e projectos de cooperação com a União Europeia.

O apoio da União Europeia permitiu, através das actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED, desenvolver práticas de transparência na gestão das actividades da CAON. O CDI melhorará a transparência do trabalho da CAON, permitindo aos órgãos de controlo da CAON, Ministério das Finanças ou União Europeia, que possam controlar melhor o operar da CAON. No plano técnico, a plena implementação da digitalização da CAON pode representar uma experiência piloto que poderia transformar, até de forma radical, todo o aparelho da administração pública na Guiné-Bissau.

Finalmente, a CAON não tem dado consideração às questões transversais da cooperação da UE, igualdade de género, aspectos ambientais ou aos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.

## 4 LIÇÕES APRENDIDAS, CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### 4.1 LIÇÕES APRENDIDAS

#### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

As principais Lições Aprendidas em relação ao papel e ao funcionamento da Technical Cooperation Facility são as seguintes:

- A. A TCF tem possibilitado apoio técnico que pode acompanhar o diálogo sobre políticas da UE no sentido de favorecer a sua intervenção sobre governação no país. Do ponto de vista da União Europeia, o apoio técnico às instituições pode acompanhar o trabalho de diálogo sobre políticas públicas que a DUE conduz em função do fortalecimento institucional dentro de um quadro de reforma do modelo de governança.** A instabilidade política, conjuntamente com a forte ingerência da política nos sistemas decisórios da Administração Pública, se acrescenta a uma substantiva debilidade da tecnoestrutura burocrática institucional e à debilidade técnico-profissional dos Recursos Humanos. Esta condição torna possível o frequente “turnover” nas posições apicais e também em muitas funções intermédias de responsabilidade. Todos os processos de fortalecimento de funções técnicas assumem um carácter objectivo de fortalecimento institucional, de mudança paulatina nos critérios de seleção dos quadros dirigentes, acompanhada pelo fortalecimento das suas capacidades, que permite um crescente “domínio técnico-profissional” (mastery<sup>40</sup>) dos processos funcionais dos diferentes Ministérios e Sectores.

---

<sup>40</sup> Para uma definição de “Mastery” de um domínio de conhecimento: J. H. Block, Ed., () *Mastery Learning: Theory and Practice*. New York: Holt, Rinehart and Winston. 1971

- B. **A TCF tem favorecido processos de fortalecimento institucional principalmente através do apoio técnico que empodera as tecnoestructuras públicas relativamente às ingerências políticas e à instabilidade política. Os processos de fortalecimento institucional dizem respeito a diferentes funções, a saber: : A) Aspectos técnicos; B) Aspectos Organizacionais no sentido mais amplo (estructuras organizativas, mecanismos procedimentais, processos funcionais: recursos humanos e relações entre entidades organizativas); C) Capacidades ou competências dos Recursos Humanos: Conhecimentos (saberes), Habilidades (saber fazer) e relações de integração organizacional (saber ser).** Os processos de mudança organizativa, a introdução de novos procedimentos, a definição de novas funções, necessitam de apoio a todos os factores críticos. O moderno Desenvolvimento Organizacional <sup>41</sup> é baseado sobre uma abordagem às mudanças organizacionais/institucionais planejadas, destinadas a mudar os funcionamentos técnicos, os comportamentos e a estrutura da organização, para que ela possa se adaptar melhor às exigências dos novos contextos operacionais e dos desafios impostos pelo seu funcionamento interno e pelo ambiente.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

As principais Lições Aprendidas em relação ao papel e ao funcionamento do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED são as seguintes:

- A. **A continua situação de instabilidade política experimentada desde o início do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED, e em particular no período de implementação do XIº FED, e a crescente ingerência das questões político-partidárias na gestão dos assuntos da administração pública, têm causado fortes desequilíbrios no operar da CAON e reduzido as suas capacidades funcionais e operacionais. Por um lado, a CAON tem trabalhado com um pessoal muito reduzido, que não lhe permitiu executar muitas das actividades previstas nos planos concertados entre o Ordenador Nacional do FED e a Delegação da União Europeia. A CAON também recrutou em forma muito limitada e às vezes não atempada (quarto Contrato de Subvenção de Funcionamento no período em exame), os jovens estagiários que poderiam ter ajudado a aumentar a sua capacidade operacional.**
- B. **O Ordenador Nacional, imerso na instabilidade e turbulência política existente, não pode indicar à CAON quadros suplentes, que a pudessem apoiar para aumentar a sua capacidade operacional; A Delegação da União Europeia, por sua vez, reagiu a esta turbulência, retirando ao Ordenador Nacional do FED a gestão dos projectos e programas propostos no PIN, que era assegurada pela administração central e/ou os seus desmembramentos.** Este processo foi acordado com a CAON e a troca de informações e realização de reuniões conjuntas foi, em comparação com épocas anteriores, muito elevada. Em algumas situações a DUE preferiu assumir a responsabilidade da implementação das actividades, transferindo-as para outras organizações, como foi para alguns programas do PIN. Isto levou a um “esvaziamento” da CAON e coloca como pertinente a preferência por uma modalidade mais ágil, que assegure funções de interface com os Parceiros Técnicos e Financeiros, incluindo a União Europeia.
- C. Apesar das dificuldades operacionais por causa de: 1) redução de pessoal; 2) escassa incidência sobre os ministérios setoriais; 3) redução de funções de gestão; a CAON conseguiu

---

<sup>41</sup> Beckard R., Desenvolvimento Organizacional - Estratégias e Modelos Editora Edgard Blücher São Paulo

alcançar um importante patamar de qualidade, o ISO 20000 nível 3, que lhe consente a possibilidade de ser considerada uma organização de excelência profissional, no contexto Bissau-guineense. Isto foi permitido pelo trabalho desenvolvido com o Centro de Documentação e Informação (CDI), que representa uma ferramenta utilizável em outras estruturas consideradas pertinentes, de forma piloto, para mostrar todas a potencialidades que oferece a digitalização em termos de inovação e modernização administrativa. **No contexto de instabilidade e clima político adverso, os quadros gerentes da CAON souberam concentrar-se numa actividade que pode representar um futuro, caracterizado por objetivos mais ambiciosos em relação ao processo de desenvolvimento, e de redução da pobreza para a Guiné-Bissau.**

- D. O momento actual representa uma passagem, no âmbito da qual as modalidades de cooperação entre os Estados da África, Caribe e Pacífico, estão sendo redefinidas de forma importante, através de um acordo que define as futuras modalidades de cooperação entre a União Europeia e estes estados, que assumirá características radicalmente diferentes em relação ao Acordo de Cotonou e a organização, e mesmo à existência do FED. As negociações entre a União Europeia e os Estados Membros da Organização da Afrlca, do Caribe e do Pacífico (OEACP), estão em curso, e pretende-se pôr em prática as novas orientações que estão sendo definidas no segundo semestre do presente ano de 2021. Este novo acordo, deverá ser levado em consideração, para a definição de qualquer modelo relativo a estruturas de mediação e interface entre a UE e os Estados que acedem à sua assistência , função até agora exercida pelos Ordenadores Nacionais e pelas suas articulações técnico-operacionais como a CAON.
- E. Muito recentemente, uma versão inicial do Acordo, Post-Cotonou, foi definida pelas equipas técnicas encarregadas pela negociação. Estes documentos representam um primeiro passo importante, ao longo do caminho para a redação e aprovação do Acordo Post-Cotonou. Considerando o estado avançado do processo de negociação, será importante, na definição de qualquer hipótese realista sobre as características de uma estrutura de interface, tomar em consideração alguns elementos de inovação muito importantes definidos pela versão inicial do Acordo (15 de Abril de 2021), que são os seguintes:
- I. O Fundo Europeu de Desenvolvimento não existirá mais como instrumento de financiamento e será parte (adequadamente financiada) do Orçamento da União Europeia;
  - II. Os financiamentos serão realizados através dos instrumentos de financiamento previstos pelo Quadro Financeiro Multianual, destacando-se, entre outros, para o periodo 2021-2027, o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVDCI ou NDICI- Europa Global). O novo instrumento racionalizará e simplificará os instrumentos de financiamento da ação externa da UE, para a cooperação, para o desenvolvimento e a cooperação internacional, para dar resposta a situações de crise, ou levar a cabo ações de consolidação da paz nos países parceiros, por meio da fusão de dez instrumentos de financiamento externo existentes, bem como do Fundo Europeu de Desenvolvimento, num único instrumento de financiamento. O instrumento promoverá parcerias de cooperação nas seguintes regiões: Vizinhança Europeia, África Subsariana, Ásia e Pacífico, Américas e Caribe.

Este novo instrumento de financiamento e as modalidades de cooperação adoptadas, não prevêem nenhum papel para os Ordenadores Nacionais (como para os Ordenadores Regionais), considerado que o novo instrumento, não prevê a gestão conjunta dos fundos. Os actuais Ordenadores Nacionais trabalharão para a implementação das ações do anterior FED, ainda em implementação.

A situação actual, requer uma específica consideração da situação do ON e, em específico, da CAON, coerente com as novas disposições e com a exigência confirmada de uma estrutura de coordenação e interface com os parceiros de desenvolvimento do país, entre os quais a União Europeia. As características de tal estrutura serão definidas pelos países, em aplicação dos princípios de apropriação e alinhamento-harmonização, determinando um valor agregado através do diálogo entre os parceiros de desenvolvimento. O papel de coordenação por parte do Governo é muito importante.

Sobre estas bases, será necessário definir esta estrutura, relativamente à qual se prevêem algumas alternativas no Anexo 7.

## 4.2 CONCLUSÕES

### RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V

#### **CONCLUSÃO 1**

***Considerando os níveis de capacidades encontrados no país, a TCF tem uma importância fundamental para a eficácia das actividades de cooperação da União Europeia, que a nosso parecer deveria ser mantida nos próximos ciclos de programação, e seus recursos adaptados às necessidades que encontram respostas através da TCF e que aumentam em função da instabilidade política e da complexidade do contexto social***

Os Ministérios e as instituições públicas têm evidenciado um nível de capacidade bastante baixo devido à elevada falta de meios, a falta de um acompanhamento formativo sistemático, à elevada taxa de mudanças de decisores políticos e de posições apicais e intermédias.

Ao mesmo tempo, as carências ainda demonstradas pelas Organizações da Sociedade Civil, propõem a necessidade de uma contribuição de apoio especializado.

Contribuem para estes efeitos positivos as seguintes características da TCF; A) sua natureza de resposta bastante rápida; B) A variedade de temas que podem ser considerados na definição das actividades; C) A elevado nível de flexibilidade que as actividades têm em função do fato que, por seu tamanho ( e conseqüentemente, pelos valores que mobilizam), permitem a utilização de formas ágeis e flexíveis de contratação dos peritos e implementadores, como o Contrato-Quadro.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

A elevada pertinência, acompanhada pela qualidade da execução das actividades da TCF V e o impacto dos resultados produzidos por estas actividades, evidenciam a capacidade delas de aportar soluções eficazes. Os atrasos registados em algumas actividades têm sido, na grande maioria, superados durante a implementação e justificam-se pela incidência de factores, como as ineficácias organizacionais das instituições beneficiárias que põem em evidência necessidades de fortalecimento institucional para o alcance dos resultados esperados pelas actividades de cooperação.

Os recursos financeiros investidos na TCF V justificam-se pelo grande número de actividades realizadas e os seus impactos geralmente positivos

Os elementos acima descritos justificam a manutenção da TCF no próximo ciclo de programação, com o mesmo nível de recursos financeiros e as mesmas características que tem determinado os seus positivos resultados.

## **CONCLUSÃO 2**

***As actividades da TCF V devem a sua fundamental contribuição à eficácia da Cooperação da UE na Guiné-Bissau a um complexo de factores (ver em baixo) cuja ação conjunta tem determinado esta eficácia.***

***Estes factores devem ser adequadamente considerados em relação à implementação das próximas TCFs.***

Os seguintes factores podem ser considerados como uma característica compartilhada das actividades da TCF V:

- 1) As actividades concentram-se em factores de fortalecimento institucional que tendem a colmatar lacunas importantes ou evidentes falhas na racionalidade organizacional das instituições públicas, com consequências que influem sobre a transparência da função pública e a capacidade de assegurar às cidadãs e aos cidadãos Bissau-Guineenses o acesso aos serviços públicos e qualidade dos serviços;
- 2) As respostas são geralmente articuladas ao nível dos temas específicos sobre os quais as actividades intervêm, mas também ao nível da organização interna que deve utilizar os processos fortalecidos ou estabelecidos e dos Recursos Humanos envolvidos, assumindo, embora com graus de profundidade diferenciados entre as actividades, a perspectiva da formação contínua.
- 3) Os Recursos Humanos contratados como peritos nas assistências técnicas financiadas pela TCF V, se caracterizam, de forma generalizada, pelo elevado nível técnico-profissional e familiaridade com as problemáticas técnicas e institucionais que enfrentam;
- 4) A Organização técnica adoptada pelos implementadores influi diretamente sobre eficácia, eficiência e impacto das actividades e no caso da TCF V tem representado um elemento central do bom funcionamento da facilidade.

## **JUSTIFICAÇÃO:**

A qualidade da execução representa um aspecto fundamental e uma condição incontornável para a existência de uma modalidade de cooperação com as características da TCF V, devido à influência da mesma sobre a qualidade global da cooperação da UE, das relações entre a UE e as autoridades Bissau-Guineenses e da contribuição da UE ao esforço nacional de desenvolvimento e da formulação e implementação das políticas públicas.

## **CONCLUSÃO 3**

***Alguns elementos de debilidade referem-se à inclusão das temáticas transversais na definição das actividades da TCF V. Estas são relativas aos três aspectos considerados: 1) aspectos relativos à igualdade de género; 2) Os aspectos ambientais e 3) A consideração dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, relativamente aos quais a Avaliação identificou uma consideração não homogênea e, em alguns casos nula, embora relativamente aos aspectos de género duas Boas Práticas tenham sido identificadas.***

As temáticas transversais representam uma componente da intervenção que qualifica as actividades na medida em que assumem um carácter compartilhado, entre as diferentes intervenções e representam preocupações gerais em relação ao desenvolvimento.

A avaliação detectou uma desigual consideração e às vezes a completa ausência de alguns destes aspectos ou de todos eles.

As futuras actividades deveriam prever uma atenção específica às temáticas transversais tomando em conta, na análise dos problemas e na formulação das ações a serem implementadas, as especificidades de género, e os aspectos ambientais que caracterizam o âmbito problemático de intervenção.

A consideração adequada e operacional dos ODS representa também uma exigência incontornável. Um critério altamente importante poderia ser a adopção de uma prioridade para a transição ecológica, isto é um processo de inovação que tem como eixo norteador a sustentabilidade ambiental. Neste sentido, as atenções podem ser enfocadas em um complexo de iniciativas cuja finalidade geral seja moldar as produções, a distribuição e o consumo de forma a reduzir ao máximo possível o impacto sobre as características dos diferentes ecossistemas, sem criar disparidades sociais e impedir a inclusão produtiva.

Uma outra orientação importante que se pode transformar em prioridade para a definição de projetos é a promoção da "economia circular", isto é, um conjunto de modalidades de produção, distribuição e consumo que definem uma economia capaz de determinar as condições da regeneração dos seus ciclos, através da paulatina eliminação do descarte e dispersão no meio-ambiente e a reutilização e valorização.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

A consideração adequada das temáticas transversais, para além de aumentar o grau de exaustividade das intervenções, contribui para aumentar a efetividade do conjunto de actividade de cooperação da União Europeia com o país.

Por exemplo a utilização do conceito de transição ecológica e de desenvolvimento sustentável podem estimular iniciativas nas áreas: A) dos transportes, das actividades de mineração que adoptem padrões tecnológicos que consideram a compatibilidade com as exigências do meio ambiente; da agricultura ligada à economia circular (da qual é um campo típico de aplicação) através de: 1) utilização de descartes animais como adubos e corretivos de solo; 2) utilização de biomassas (materia orgânica de origem vegetal e/ou animal para a produção de energia com tecnologia simples das quais se encontram exemplos muito importantes que podem ser disseminados); 3) promoção da "agricultura de precisão" (agricultura baseada sobre recursos científicos de fácil manuseio para o uso moderado de fertilisantes).

Desta maneira, os projetos da UE podem contribuir para a definição de novos paradigmas económicos e ecológicos, promovendo a superação de modelos lineares baseados na produção/distribuição/consumo/produção de resíduos e promovendo pequenas iniciativas locais de circularidade, que determinam oportunidades de trabalho, redução da poluição ambiental, novos sistemas de desenvolvimento local e endógeno.

#### **CONCLUSÃO 4**

***As organizações da Sociedade Civil identificam a União Europeia como o principal parceiro delas. Ao longo dos últimos 5 anos<sup>42</sup> as OSC bissau-guineenses têm experimentado um processo de crescimento da sua presença e organização através da criação de grupos de trabalho e alianças que tem fortalecido as suas capacidades de intervenção, principalmente na gestão de actividades com a finalidade de melhorar o acesso aos serviços (água, educação, saúde). Permanece um problema relativo às capacidades ainda insuficientes das OSCs. As debilidades são relativas a diferentes aspectos do funcionamento das organizações: capacidades técnicas, capacidades de organização e gestão, capacidades de captação de recursos financeiros para as actividades e o funcionamento.***

***Entre as OSC existem importantes diferenças: algumas delas mostram um nível de organização e de capacitação estratégica e operacional significativamente superior em comparação com a situação geral do sector. Estas organizações podem ser mobilizadas como “chefes de fila” num processo de fortalecimento das capacidades.***

Nalguns casos, as organizações mais desenvolvidas no âmbito da Sociedade Civil têm sido envolvidas com finalidades de acompanhamento, coaching, guia operacional. Estes processos com características “endógenas”: A) facilitariam a formação contínua e atualização das capacidades; B) permitiriam ampliar de forma notável as organizações envolvidas nos processos de fortalecimento das capacidades e a capacidade de encontrar respostas às necessidades de fortalecimento das organizações de base e comunitária e das pequenas OSCs.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

É muito importante atribuir um valor crescente ao papel da Sociedade Civil considerando as necessidades do fortalecimento contínuo das capacidades das OSCs e da sua participação no diálogo político e na formação das decisões políticas, mas é importante considerar o problema actual da necessidade de fortalecer as capacidades das OSCs e definir processos de formação contínua. A utilização de potenciais internos em processos de “fortalecimento entre pares” poderia ser prevista:

- a) como componente de programas de apoio à sociedade civil,
- b) como componente de ações da TCF ou das ações temáticas nas quais organizações de maior envergadura envolvem parceiros comunitários locais,
- c) como componente de actividades implementadas por organizações da sociedade civil, que envolvem na implementação organizações locais, comunitárias ou OSCs de pequeno porte que poderiam beneficiar de actividades formativas, coaching, assistência técnica.

### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

#### **CONCLUSÃO 1**

**O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED representa uma forma de apoio a uma estrutura de interface para a cooperação entre a União Europeia e o Governo Bissau-guineense, e é pertinente e coerente com os acordos internacionais sobre a eficácia e a harmonização da Ajuda Internacional (Declaração de Paris, Parceria de Busan). Nos seguintes ciclos de programação, outras modalidades, derivantes das decisões das negociações post-Busan, deverão ser tomadas em consideração.**

<sup>42</sup> Como resulta da entrevista colectiva realizada com um grupo de OSC no dia 13 de Janeiro 2021 na Casa dos Direitos



Neste sentido será importante considerar as questões relacionadas com o futuro da cooperação UE-Guiné-Bissau, sobre a necessidade de contar com uma estrutura de interface entre a UE e o governo da Guiné-Bissau, cujas características têm sido recentemente identificadas nas negociações post-Cotonou.

A CAON é uma organização criada em colaboração entre a DUE e o Governo da Guiné-Bissau, com o nascer do Acordo de Cotonou e que, portanto, ocupa um espaço importante na história recente do país, e tem representado um centro de aprendizagem e capacitação para vários dirigentes e quadros intermédios da Guiné-Bissau.

A União Europeia, por sua vez, seguindo o exemplo que era feito em outros países que pertencem ao grupo de nações da África, Caraíbas e Pacífico, tem investido em recursos financeiros e humanos consistentes na CAON.

Estes dois factores juntos, conferem à CAON um estatuto privilegiado no contexto da Administração Pública da Guiné-Bissau, e fazem reflectir sobre a necessidade de realizar um balanço sobre qual será a missão desta estrutura num futuro próximo, quando se iniciará a discussão, no seio do grupo de países ACP, sobre o fim da figura do Ordenador Nacional. Existem países africanos em fase adiantada de discussões sobre este assunto, e este relatório procura oferecer bases para um diálogo futuro entre a UE e a GB, sociedade civil incluída, e a UE e os PTF presentes na GB. A CAON teve início como uma organização para-estatal, porém hoje, tendo em conta a sua evolução histórica, pode ser considerada, para todos efeitos, como sendo caracterizada por sua natureza de ordem profissional, com finalidades de Assistência Técnica à implementação dos programas e projectos. Esta condição permitiria que a experiência da CAON, seja na situação actual, seja com uma nova estrutura institucional e funcional, possa servir como modelo de organização de interface, que seria considerada como entidade autónoma, no seio da Administração Pública da Guiné-Bissau; No entanto, este momento de indefinição, com as mudanças propostas pelos resultados das negociações post-Cotonou, dadas as incertezas actuais sobre o futuro modelo de interface entre a cooperação da UE com a Guiné-Bissau, sugere-se cautela e a consideração, como alternativa, de uma solução de compromisso, na qual a função de interlocutor, poderia ser desenvolvida por um restrito grupo de consultores contratados de forma ad-hoc.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

Todas as atividades que não foram realizadas na implementação do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional, podem ser repropostas em futuras programações, sob fórmulas ou modelos de interface diferentes, tomando em conta as funções da nova estrutura, cujas características serão definidas pelo Governo da Guiné-Bissau, em aplicação dos princípios de apropriação e sustentabilidade,

Uma proposta concreta de cenários alternativos para a ancoragem da nova estrutura, encontra-se na parte das recomendações deste relatório e no Anexo 7. Por exemplo, se a escolha for a manutenção do MEF como ponto focal da cooperação EU-GB, no próximo ciclo, a actual estrutura física (equipamentos, veículos e até o prédio), podem continuar a ser utilizados no futuro contexto de cooperação. No entanto, esta escolha deve ser discutida num foro de discussão, aberto com vários parceiros de cooperação (estatais e não estatais).

#### **CONCLUSÃO 2**

***A CAON encontra-se no nível mínimo de Recursos Humanos desde sua criação, e corre-se o risco de perder parte do seu capital humano e institucional, acumulado ao longo dos anos. As negociações entre a União Europeia e os países ACP sobre as modalidades de cooperação***

***post-Cotonou têm determinado a eliminação dos Ordenadores Nacionais, ainda que possibilitando a permanência de estruturas de interface, que poderão ficar sob coordenação de um ou vários Ministérios.***

A CAON tem 6 pessoas no activo, depois de ter chegado a ter na sua estrutura até 15 pessoas em 2008. A instabilidade política, é a causa principal das dificuldades que a CAON enfrentou. A CAON participa em redes de organizações similares, quer ao nível da região CEDEAO, quer dos PALOP-TL. Nessas redes existem discussões e reflexões correntes sobre o futuro da cooperação entre a União Europeia e os países ACP. Na última reunião da rede CEDEAO, ocorrida na cidade de Abidjan entre 26 e 27 de janeiro de 2021, cujo tema era “Problemas e desafios do novo acordo-parceria entre a OEACP e a eu,” se recomendou às delegações presentes que aproveitassem o período de transição (2021-2024), para se prepararem para as mudanças que serão induzidas pelo novo quadro de parceria com a UE<sup>43</sup>. No últimos meses, foram realizadas importantes evoluções, quer nas negociações do novo acordo de parceria entre a UE e a OEACP, entretanto recentemente concluídas (em 15 de abril de 2021), quer ainda na afinação dos contornos práticos do NDICI, cujo envelope financeiro global será anunciado.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

Com o fim da existência dos ONs, no âmbito da cooperação UE com os países ACP, torna-se importante definir um modelo de interface novo, que, por um lado, esteja capacitado a liderar o novo período de transição, e por outro, não represente uma carga orçamental muito pesada. Na definição da função de interface, será importante que o Governo, em diálogo com os Parceiros Técnicos e Financeiros, entre os quais a União Europeia, defina as condições de sustentabilidade da nova estrutura, que deverá ser adequadamente suportada do ponto de vista financeiro.

#### **CONCLUSÃO 3**

***Apesar das dificuldades encontradas nos últimos quatro anos, a CAON conseguiu alcançar um importante patamar de qualidade, o ISO/IEC 20 000 nível 3, que lhe permite apresentar-se como uma organização de excelência profissional no contexto da Guiné-Bissau. Isto representa um sinal de que é necessário aprofundar as condições que levaram à obtenção desta importante marca de qualidade e refletir sobre como aproveitar esta potencialidade no futuro enquadramento numa estrutura de interface entre o governo e a UE, a Sociedade Civil e a UE e entre os Parceiros Técnicos e Financeiros, presentes na GB, e a UE.***

O CDI tem potencialidade para introduzir na CAON inovações nos processos, normas e métodos, que devem ser usados para melhorar o seu nível de qualidade. Contudo, devido aos obstáculos encontrados, julgou-se não ser conveniente atingir o nível 5 do ISO 20000. Todavia, uma vez verificada a capacidade de absorção, a exploração das potencialidade do CDI, pode ser tomada em consideração em relação a toda a administração pública; Isso permitiria também, posicionar a cooperação UE-GB, numa situação de prestígio na Guiné-Bissau, apresentando-se como exemplo-piloto para a inovação e modernização institucional na Guiné-Bissau. Para que isto possa vir a acontecer, é necessária uma vontade política por parte do Governo da Guiné-Bissau.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

<sup>43</sup> Relevé des conclusions de la réunion extraordinaire du Réseau Ouest-Africain des Cellules FED (ROAC - FED) Abidjan, les 26 et 27 janvier 2021

Em recentes discussões com o Coordenador da CAON e o perito da THINK, constatou-se que o CDI é uma ferramenta almejada por toda a administração Bissau-Guineense, e isso faz com que o interesse na sua completa aquisição e implementação se manifeste num breve lapso de tempo.

#### **CONCLUSÃO 4**

***A iminente mudança que ocorrerá no período pós-Cotonou, e as características e fragilidades da Administração Bissau-guineense, exigem que se coloque com profundidade a questão da existência de uma estrutura de interface entre o governo e a UE, a fim de garantir uma gestão eficiente da nova parceria com a UE, sem entrar, por enquanto, nas especificidades das funções dessa nova estrutura, ou das soluções que serão adoptadas relativamente ao enlace entre a UE e o governo da Guiné-Bissau.***

O Ministro das Finanças assume, desde 2005, a função de ON do FED, cargo anteriormente ocupado pelo Ministro das Relações Exteriores, Cooperação Internacional e Comunidades. A razão para atribuir esta função ao Ministério das Finanças deriva da sua capacidade de gestão das finanças públicas, do papel que tem como gestor do orçamento do Estado e da condução dos setores da economia, plano e integração regional. Contudo, questiona-se se este será o melhor ponto de entrada para a cooperação internacional, porque as questões técnicas são submetidas às necessidades financeiras e muitas vezes se perde a essência das intervenções.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

A ancoragem actual da CAON no Ordenador Nacional, Ministério das Finanças, tem vantagens e desvantagens, e estas devem ser devidamente analisadas para entender o que implicaria a mudança para outra entidade do governo. A equipa de avaliação chegou à conclusão de que a alternativa ao estado actual é actualizar a missão, definir o futuro posicionamento institucional e identificar um modelo organizacional adequado às novas atribuições, de uma estrutura de interlocução entre o Governo e a UE.

Uma proposta concreta de cenários alternativos para a ancoragem da nova estrutura, encontra-se na parte das recomendações deste relatório. Por exemplo, se a escolha for a manutenção do MEF, como ponto focal da cooperação EU-GB no próximo ciclo, a actual estrutura física (equipamentos, veículos e até o prédio) pode continuar a ser utilizada no futuro contexto de cooperação, no entanto, esta escolha deve ser discutida num foro de discussão aberto com vários parceiros de cooperação (estatais e não estatais).

#### **CONCLUSÃO 5**

***As questões transversais foram consideradas pela CAON de forma não prioritária, no período em exame, e torna-se necessário que os responsáveis da CAON, o Ordenador Nacional do FED e, de forma geral, todo o governo da Guiné-Bissau, inclua com mais disciplina e rigor, os aspectos transversais no desenho e na execução das actividades.***

As temáticas transversais, representam uma componente da intervenção que qualifica as actividades, na medida em que assumem um carácter partilhado entre as diferentes intervenções, e representam preocupações gerais em relação ao desenvolvimento.

A avaliação detectou uma completa ausência de todos eles nas actividades da CAON.

As futuras actividades, deveriam prever uma atenção específica às temáticas transversais, para garantir que na análise dos problemas e na formulação das ações, sejam implementadas as

especificidades de género, e os aspectos ambientais que caracterizam o âmbito problemático de intervenção.  
A consideração adequada e operacional dos ODS representa também uma exigência incontornável.

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

A consideração adequada das temáticas transversais, além de aumentar o grau de exaustividade das intervenções, contribui para aumentar a efectividade do conjunto de actividade de cooperação da União Europeia com o país.

#### **CONCLUSÃO 6**

*Apesar da função pagadora da CAON ter diminuído, durante o período em exame, a sua função de interlocução com as autoridades foi muito relevante e apreciada pela DUE, e serviu como elo de transmissão com o governo, durante as fases críticas da instabilidade política e da emergência da pandemia. Esta condição representa um elemento que confirma a necessidade, e ao mesmo tempo facilita a criação de uma estrutura de interface, que poderá beneficiar das experiências da CAON, contribuindo, através de uma assistência sistemática, para a construção de capacidades dos Ministérios sectoriais, envolvidos nas actividades de cooperação.*

#### **JUSTIFICAÇÃO:**

A CAON foi um modelo de interface de diálogo e cooperação entre a UE e o governo da GB, durante pelo menos vinte anos. Os recentes acordos entre os países ACP e a UE apontaram para um novo modelo de interface menos pesado, quer do ponto de vista orçamental como humano, que possa servir as necessidades de interlocução com a UE e também, de forma geral, com todos os PTFs e a Sociedade Civil da Guiné-Bissau.

## **4.3 RECOMENDAÇÕES**

### **RELATIVAMENTE À TECHNICAL COOPERATION FACILITY V**

#### **RECOMENDAÇÃO 1:**

*É importante manter as actividades e as funções da TCF no formato actual, considerando o aporte geral à eficácia da cooperação da UE na Guiné-Bissau e adoptando às novas áreas prioritárias definidas pelo próximo PIN.*

<b>Para quem</b>	DUE UE	<b>Conclusões</b>	1-2
<b>Elementos para a implementação</b>	Os critérios de escolha sectorial (em relação aos sectores de concentração do PIN), de estratégia de intervenção prevista para a continuidade e finalização das actividades da TCF V, os critérios de escolha dos implementadores que têm sido factores de sucesso das actividades da TCF V devem ser mantidos.		

<b>Comentários e justificação</b>	As conclusões 1 e 2 e as respostas às Perguntas de Avaliação todas, evidenciam a utilidade da TCF V e a sua contribuição para a qualidade da cooperação da UE com a Guiné-Bissau e para a definição de políticas públicas.
-----------------------------------	--

**RECOMENDAÇÃO 2:**

***Na implementação das actividades que serão incluídas na TCF, será importante dar um impulso às temáticas transversais para dar respostas completas aos problemas que se pretende solucionar.***

***Especialmente no âmbito ambiental será oportuno:***

- a) estimular actividades relativas à economia circular;***
- b) assumir como eixo norteador das actividades de apoio ao desenvolvimento económico e das relações políticas com o país os modelos de transição ecológicos (aproveitando da existência do Ministério do Ambiente e da Biodiversidade);***
- c) promover a aplicação dos melhores padrões internacionais que podem influenciar a transição ecológica como : Sistema de gestão ambiente ISO 14001, Sistema de gestão energética ISO 50001, Carbon Foot Print (avaliação do ciclo do carbono), Water Foot Print (enfocado sobre a tutela dos recursos hídricos), Life Cycle Assessment (avaliação do impacto dos produtos desde a conceção até à produção de resíduos); ECOLABEL, marca de qualidade e rotulação dos produtos em função da pegada ecológica e da adoção de medidas de redução do impacto ambiental na produção, distribuição e consumo.***

<b>Para quem</b>	DUE	<b>Conclusões</b>	3
<b>Elementos para a implementação</b>	Os TDR de todos os editais, convites públicos, e relativos a qualquer forma de contratação de implementadores para as actividades da TCF, deverão conter específicas indicações para a adequada consideração das temáticas transversais, de forma concreta e especificamente referir como as temáticas transversais incidem no contexto das actividades.		
<b>Comentários e justificação</b>	Os aspectos relativos representam a única componente relativamente à qual na TCF V a avaliação identificou uma insuficiente consideração, o que diminuiu os efeitos geralmente positivos das actividades.		

**RECOMENDAÇÃO 3:**

***Será importante prever uma associação permanente e uma consulta sistemática da Sociedade Civil para a formação das decisões sobre políticas públicas criando mecanismos permanentes e inovadores, e continuar fortalecendo as capacidades das OSC. Uma solução inovadora para o fortalecimento das OSCs, pode ser a utilização das Organizações que apresentam níveis mais avançados de capacidades e experiência, como sujeitos capacitadores de outras organizações e de organizações de carácter local ou comunitário. Isto contribuiria para ampliar o conjunto de possíveis interlocutores locais para a implementação das actividades da TCF e também de outras iniciativas (por exemplo, as linhas temáticas).***

Para quem	DUE	Conclusões	4
Elementos para a implementação	<p>Em várias actividades se formam grupos, plataformas, redes locais de organizações ligadas a um implementador principal, que é uma OSC experiente e com bons níveis de capacidade e com um nível de organização mais eficaz e eficiente do que a média. Em relação a essas organizações pode ser especificamente demandado nos TDR o desenvolvimento de um plano de fortalecimento das capacidades das organizações colaboradoras não somente através de actividades formativas tradicionais, mas através de processos de formação, “coaching” e acompanhamento tutorial.</p> <p>Uma outra possível modalidade de implementação da recomendação é prever uma componente de coaching entre as actividades de apoio às organizações da sociedade civil, que serão incluídas nos programas de intervenção.</p>		
Comentários e justificação	<p>Esta estratégia é susceptível de contribuir de forma alargada para o fortalecimento das capacidades de OSCs de pequeno porte, organizações de base e comunitária.</p>		

#### **RECOMENDAÇÃO 4:**

***Algumas actividades da TCF têm evidenciado problemáticas específicas relativas à falta de atenção por parte do Estado a elementos fundamentais para o desenvolvimento do país, como a adesão a convénios internacionais importantes, o que limita muito a intervenção regulatória relativamente a factores críticos como a proteção dos recursos ambientais.***

O problema da não adesão da Guiné-Bissau (não obstante um inicial interesse) à Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), uma iniciativa internacional que define um standard global de transparência para a exploração de minas, representa um exemplo importante cuja solução fortaleceria a ação dos projectos mais pertinentes e eficazes entre aqueles da TCF examinados em profundidade.

Para quem	DUE	Conclusões	4
Elementos para a implementação	<p>Uma iniciativa da UE com os Ministérios e os Organismos Competentes para a adesão à EITI.</p>		
Comentários e justificação	<p>Ver acima.</p>		

#### **RELATIVAMENTE AO PROGRAMA DE APOIO AO ORDENADOR NACIONAL**

#### **RECOMENDAÇÃO 1:**

***É importante reformular as actividades e a lógica de intervenção das subvenções de funcionamento da CAON, considerando o seu limitado aporte geral à eficácia da cooperação da UE na Guiné-Bissau e, sobretudo, tomando em conta as transformações previstas no modelo de interface entre os parceiros de desenvolvimento (entre os quais a UE), previstos***

***pele inicial Acordo post-Cotonou, que foi definido no ciclo de negociações que se concluiu em 15 de Abril de 2021.***

Para quem	UE-DUE	Conclusões	1
<b>Elementos para a implementação</b>	A CAON deverá manter e actualizar todas as atribuições que o Ordenador Nacional lhe mandatou desde 2014, não existindo nenhuma intenção explícita do MEF de retirar esta funções da CAON; Tendo em conta o baixo desempenho da CAON no período em exame, surge a necessidade de reformular as actividades da CAON no último ano de vigência do programa de apoio ao ON. Essa reflexão pode passar por uma reunião de coordenação entre o ON e a DUE, que teria como resultado a definição das actividades da CAON no último ano do programa. Julga-se oportuno fazer esta revisão, do conteúdo e do alcance prático, o quanto antes, de maneira a dar início ao diálogo sobre o que se procura com a futura forma de trabalho entre a DUE e o governo da GB. Uma pista aconselhável, pode ser a convocação de uma série de reuniões, com vários actores-chaves, que poderia até incluir a utilização de consultores externos e independentes.		
<b>Comentários e justificação</b>	O cenário futuro da cooperação UE-OEACP, prevê uma fase na qual o Ordenador Nacional deve continuar a exercer as suas funções, tal como previstas no Acordo de Cotonou, até que se extinga o XI FED.		

**RECOMENDAÇÃO 2:**

***Realizar um Simpósio de alto nível, o mais rápido possível, com a participação do Governo, dos Parceiros Técnicos e Financeiros, da Sociedade Civil, do Setor Privado e de outros parceiros do desenvolvimento na Guiné-Bissau, para apresentar as futuras mudanças da cooperação UE-OEACP.***

Para quem	UE-DUE	Conclusões	2
<b>Elementos para a implementação</b>	<b><i>Realizar um Simpósio de alto nível, o mais cedo possível, com a participação do Governo, da Sociedade Civil e de outros parceiros do desenvolvimento na Guiné-Bissau para apresentar as futuras mudanças da cooperação UE-OEACP.</i></b>		
<b>Comentários e justificação</b>	Este evento, poderia contar, em parte, com um workshop, no qual os participantes trabalhem para produzir propostas sobre uma nova estrutura da cooperação UE/Guiné-Bissau, ou de propostas alternativas, e qual seria a sua participação no novo cenário. Esta actividade é importante para que, o governo, a UE e a Sociedade Civil possam ter orientações claras e precisas sobre como se conduzir no futuro com a cooperação UE e, mais geralmente, com todos os parceiros técnicos e financeiros presentes no país.		

**RECOMENDAÇÃO 3:**

***Contratar uma assistência técnica no futuro, para estudar as potencialidades do CDI no âmbito de um programa de apoio à reforma da Administração Pública, e poder atingir o nível***

**5 do ISO 20000 na Guiné-Bissau. Para obter uma maior solidez na ação, poder-se-á convidar a coparticipação da AMA (Agência para a Modernização Administrativa) de Portugal, para que aporte seus consultores ou ajude numa melhor definição das características e funções do CDI; Ao mesmo tempo, a assistência técnica deveria: 1) verificar a vontade política do Governo em utilizar o CDI para o conjunto dos Ministérios e, 2) verificar a capacidade de absorção das entidades governamentais do investimento no CDI. De momento, uma possível alternativa pode ser representada pelo emprego de ferramentas gratuitas disponíveis on-line na internet que, embora não possuam a mesma robusteza do CDI, podem atenuar alguma dificuldade, dando respostas às atuais necessidades de sistematização das tarefas da CAON<sup>44</sup>.**

<b>Para quem</b>	UE-DUE e Governo GB	<b>Conclusões</b>	4
<b>Elementos para a implementação</b>	<p>Nas últimas Subvenções de Funcionamento da CAON, não se deu seguimento ao CDI porque as informações do <i>back-end</i> não estavam disponíveis. A DUE levantou dúvidas relativamente ao sistema CDI, a dois níveis: 1) a relevância do instrumento em si, pois é uma ferramenta ambiciosa e complexa, cuja utilização se perspectiva ao nível interministerial, 2) quem vai poder apropriar-se de tal ferramenta. Antes da contratação duma ulterior fase do CDI, devem ser estudadas todas as necessidades de informação do sistema, o que é necessário e as fases para a obtenção do nível 5. Como conclusão, pode-se afirmar que, antes de se embarcar num programa amplo de reforma administrativa, deve-se fazer uma atenta avaliação das condições necessárias ao alargamento do CDI à administração pública.</p>		
<b>Comentários e justificação</b>	<p>A empresa THINK foi quem sugeriu contactar a AMA de Portugal. Seria oportuno, contactar a empresa, para que esta possa dar ideias em propósito e contatos na administração portuguesa. Essa atividade é do interesse do governo da Guiné-Bissau, pois pode aumentar de forma considerável a eficiência e eficácia do sistema administrativo, mas a sua implementação requer um estudo prévio detalhado.</p>		

#### **RECOMENDAÇÃO 5:**

**Propor uma nova estrutura de interface entre a UE e o governo da GB, e que eventualmente que possa ser estendida a todos os parceiros do desenvolvimento da GB tenha como características principais uma dimensão não elevada do ponto de vista orçamental e humano, e quadros altamente capacitados e com longa experiência no sector da cooperação e da administração pública; Como foi indicado na recomendação 2, estes e outros elementos podem ser discutidos com todos os Actores do processo (Governo, Parceiros Técnicos e Financeiros, Sociedade Civil, Sector Privado) no Simpósio aí proposto. São propostos três cenários (em anexo) para a nova ancoragem e estrutura de interface de cooperação entre a UE (e eventualmente também os outros PTFs) e o governo da Guiné-Bissau, como contribuição da equipa de avaliação para a orientação do simpósio.**

<b>Para quem</b>	UE-DUE	<b>Conclusões</b>	5
------------------	--------	-------------------	---

<sup>44</sup> <sup>44</sup> O programa bitrix oferece ferramentas que podem ser utilizadas livremente. Consultar o link <https://www.bitrix24.com/uses/free-office-management-software.php>



	Governo GB Sociedade Civil		
<b>Elementos para a implementação</b>	Podem ser utilizados modelos alternativos de interface, que tenham em conta diferentes critérios de escolha face às funções de interlocução que se pretende atribuir a esta estrutura. Nesse sentido uma proposta de orientação indicativa é apresentada no anexo VII.		
<b>Comentários e justificação</b>	Seguir as orientações do simpósio proposto na recomendação 2, para obter um modelo de interface consensuado entre o governo, a UE e outros PTFs e a Sociedade Civil.		

## 5 ANEXOS

### Anexo I Termos de Referência

#### TERMES DE RÉFÉRENCE SPÉCIFIQUES – PARTIE A

**Evaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur national du FED pour la Guinée Bissau**  
**Contrat Cadre SIEA 2018 - LOT 3: Droits humains, démocratie et paix**  
**EuropeAid/138778/DH/SER/multi**  
**RfS SIEA-2018-1128**

POUVOIR ADJUDICATEUR : LA DELÉGATION DE L'UNION EUROPÉENNE AUPRÈS DE LA REPUBLIQUE DE GUINÉE BISSAU

#### CONTEXTE

##### 1.1 Contexte du pays / de la région / du secteur concerné(e)

La Guinée-Bissau est un petit pays (36 120 km<sup>2</sup>) avec une population estimée à 1 700 000 habitants. Depuis son indépendance en 1973 (reconnue formellement en 1974), la Guinée-Bissau a traversé plusieurs crises politiques majeures, facteur d'instabilité institutionnelle récurrente et de fragilité économique persistante.

Les données disponibles font état d'indicateurs économiques et sociaux parmi les plus fragiles au monde et très en-dessous de la moyenne observée pour l'ensemble des pays de l'Afrique sub-saharienne. La Guinée-Bissau est un des pays les plus pauvres du monde, avec un Indice de Développement Humain de 177/189 en 2017. Le revenu par habitant a été estimé à \$ 1.700 PPA en 2017. La croissance économique, limitée à 4 % pour l'année 2018 et estimée en -1,9% pour 2020, comme conséquence de la crise provoqué para la Covid-19, est très fortement dépendante d'un seul secteur de production agricole, l'anacarde.

L'État, structurellement faible et peu présent hors de la capitale Bissau, n'assure pas pleinement ses fonctions régaliennes et ne fournit pas les services sociaux de base. Seule l'intervention de projets financés par des partenaires techniques et financiers permet l'accès des populations à des services dans les secteurs vitaux, tels que la santé, l'éducation, l'eau, l'énergie.

La pauvreté est profonde et enracinée, ce qui n'a pas permis d'atteindre la plupart des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et pose une limitation grave à la réalisation des nouveaux Objectifs de Développement Durable (ODD).

Dans le contexte général de faiblesse structurelle et de pauvreté croissante, aggravé par les conséquences sociales et économiques de la crise sanitaire, les espoirs suscités par l'installation du gouvernement issu des élections de 2014 et le plan stratégique et opérationnel 2015-2020 "**Terra Ranka**" émanant de la Conférence Internationale pour la Guinée-Bissau de Mars 2015 à Bruxelles, ont été de courte durée. Les troubles politiques qui ont débuté peu de temps après l'adoption du **Terra Ranka** par la communauté internationale n'ont pas permis de concrétiser la mise en œuvre du plan.

Depuis Août 2015, une crise institutionnelle paralyse les institutions et la mise en œuvre de "**Terra Ranka**". Les sept gouvernements qui se sont succédé depuis lors ont été incapables de définir le cadre des politiques publiques susceptibles de faciliter la mise en œuvre de ce programme. Les élections législatives et présidentielles de 2019 n'ont jusqu'à présent pas réussi à résoudre la crise institutionnelle.

Face à ce contexte, le cadre stratégique d'action de l'UE en Guinée Bissau a aussi évolué. Suite au retour à l'ordre constitutionnel esquissé en 2014, le programme de coopération de l'UE visait à consolider le processus en cours pour faire de la Guinée-Bissau "*un Etat de droit démocratique, moderne et solide, qui puisse assurer la stabilité socio-économique du pays*", ainsi que repris dans le projet de Programme Indicatif National 2014-

2020 (qui n'a cependant jamais été signé). La coopération envisagée alors entre la Guinée-Bissau et l'UE devait permettre au gouvernement bissau-guinéen "de créer les conditions [...] d'une croissance économique inclusive et durable grâce à la mise en œuvre de plan de développement [...] "**Terra Ranka**".

Le plan stratégique et opérationnel "**Terra Ranka**", publié en mars 2015, était articulé autour de cinq axes stratégiques: (1) paix et gouvernance – mettre en place une gouvernance au service du citoyen; (2) biodiversité et capital naturel – préserver et valoriser durablement les ressources naturelles du pays; (3) infrastructures et développement urbain – bâtir un réseau national d'infrastructures logistiques, énergétiques, numériques et urbaines moderne et compétitif; (4) développement humain – renforcer le capital humain et améliorer la qualité de vie de chaque citoyen; (5) cadre des affaires et développement du secteur privé – bâtir un secteur privé fort et une économie diversifiée.

En écho, les objectifs stratégiques de l'UE du 11ème FED étaient les suivants: (1) accompagner la Guinée-Bissau dans sa vision stratégique à l'horizon 2025, en ciblant particulièrement la création d'un état de droit démocratique et solide; (2) contribuer à la consolidation de la paix et à la mise en œuvre des réformes pour le renforcement de la gouvernance (finances publiques, sécurité et justice, modernisation de l'administration); (3) appuyer la population des zones les plus défavorisées (accès aux services sociaux de base, développement socio-économique inclusif). L'enveloppe initialement allouée à la coopération entre l'UE et la Guinée-Bissau dans le cadre du 11ème FED était de 128,- mEUR, ciblant trois secteurs de concentration: (1) consolidation de la gouvernance démocratique; (2) développement rural durable; (3) santé.

En 2017, tenant compte d'un retour de la crise institutionnelle à partir du mois d'août 2015 et suite à l'évaluation à mi-parcours des actions de coopération prévues pour la période 2014-2020, l'UE a précisé les priorités stratégiques de son intervention en Guinée-Bissau comme suit: (1) favoriser une croissance socio-économique durable et inclusive dans les zones rurales pour réduire la pauvreté, la malnutrition et la vulnérabilité aux impacts du changement climatique, tout en préservant la biodiversité; (2) développer des soins de santé efficaces, équitables et de qualité en réponse aux besoins de la population et renforcer le système de santé en améliorant sa gouvernabilité et sa gestion des ressources humaines.

Suite à l'évaluation à mi-parcours du 11ème FED, l'UE a dû réduire de 20 millions EUR le montant de l'enveloppe globale, et particulièrement le budget alloué initialement au secteur de concentration portant sur la gouvernance. Les modalités de son intervention ont également été revues, privilégiant dès lors un appui direct à la population, première impactée par la crise. Aucun programme en gestion indirecte avec l'Etat de la Guinée Bissau n'a plus été dès lors envisagé. L'intervention de l'UE s'est donc traduite surtout par le lancement de programmes confiés aux acteurs de la Société Civile (notamment le programme pour la Résilience et opportunités socio-économiques, "**Ianda Guiné !**", qui comporte quatre volets - agriculture durable, services de l'eau et de l'énergie, appui à la Société Civile, et santé), mais elle a également pris la forme d'un appui à des programmes portés par des organismes internationaux, notamment ceux du système NU (PIMI-II – Santé maternelle et infantile porté par l'UNICEF) et des agences de coopération des Etats Membres (programme RESET portant sur la formation professionnelle, le marché et la croissance mis en œuvre par ENABEL-Coopération belge).

En conclusion, aujourd'hui, aucune stratégie nationale de réduction de la pauvreté n'est en vigueur en Guinée-Bissau et le pays continue de compter lourdement sur l'aide extérieure. Cependant, la planification, le suivi, l'évaluation et la coordination de l'aide au développement restent un défi. Ceci est principalement dû à la faiblesse des capacités institutionnelles et techniques du gouvernement et à la position d'attente des Partenaires Techniques et Financiers, et finalement au manque de volonté et de stabilité politiques. En ce qui concerne les cinq secteurs pour lesquels une politique publique est en place (Santé, Agriculture, Éducation, Infrastructure et Energie), des ressources budgétaires inexistantes et une capacité administrative insuffisante contraignent leur mise en œuvre effective. Les populations paient au prix fort cette crise politique, qui impacte l'administration et la gouvernance et accentue la dégradation des conditions de vie.

## 1 L'intervention à évaluer<sup>1</sup>

<b>Titre de l'intervention à évaluer</b>	<b>Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et Programme d'appui à l'Ordonnateur national du FED pour la Guinée Bissau</b>
<b>Budget de l'intervention à évaluer</b>	5 120 000 EUR (contribution UE: 5 000 000)
<b>Numéro CRIS de l'intervention à évaluer</b>	FED/2016/039-091
<b>Dates de l'intervention à</b>	• Début: 02/12/2016
<b>Évaluer</b>	• Fin: 02/12/2021

L'intervention a comme objectif la réalisation de la stratégie du développement de la Guinée-Bissau et la promotion d'une approche informée et consciente des décideurs politiques aux questions du développement et d'autres enjeux sociétaux. Il s'articule autour de deux volets, visant d'une part (i) le soutien à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de développement du pays et des politiques corrélées; d'autre part, (ii) le renforcement des capacités de l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement et des institutions nationales engagées dans la coopération avec l'UE.

L'objectif général (OG) de l'intervention est de contribuer au développement durable et à la réduction de la pauvreté en Guinée-Bissau grâce à l'impact renforcé de la coopération avec l'Union Européenne.

L'objectif spécifique (OS) est d'améliorer durablement l'interaction, l'efficacité et l'efficacé de la mise en œuvre de l'aide de l'UE à travers le renforcement des capacités fonctionnelles et institutionnelles de l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement et des institutions nationales impliquées dans la coopération avec l'UE.

L'action est donc constitué de deux composantes: (i) Facilité de Coopération Technique et (ii) Appui à l'Ordonnateur National.

Les résultats escomptés sont les suivants :

#### Composante 1: Facilité de coopération technique (TCF V)

- R1.1. La stratégie de développement et les politiques sectorielles sont élaborées et mises en œuvre par le Gouvernement;
- R1.2. Les programmes à mettre en œuvre dans le cadre du FED sont correctement identifiés;
- R1.3. Les besoins d'appuis techniques, y compris les besoins de formation, de suivi des opérations et d'évaluation et audit non prévus sur d'autres enveloppes budgétaires sont financés;
- R1.4. Les acteurs de la coopération (administration publique, société civile et secteur privé, partenaires internationaux), ainsi que le grand public, sont sensibilisés et informés quant à la stratégie de développement du gouvernement, ainsi que de l'appui de l'UE;
- R1.5. Les mécanismes de coordination visant à améliorer l'efficacité de l'aide sont redynamisés et fonctionnent.

#### Composante 2: Appui à l'ON

- R2.1. Capacités fonctionnelles et opérationnelles de la CAON FED sont améliorées durablement dans les différentes phases de la gestion du cycle du projet;
- R2.2. Capacités d'interaction des Ministères sectoriels impliqués dans la coopération avec l'UE sont développées;
- R2.3. Partenariat et dialogue institutionnel entre les différents acteurs impliqués dans la

coopération avec l'UE sont renforcés durablement.

La logique d'intervention proposée pour cette action prend en compte le fait que le Fonds Européen de Développement (FED) constitue la majeure partie de la coopération au développement entre l'UE et la Guinée-Bissau<sup>2</sup> et apporte une part significative des ressources nécessaires à l'État pour mener à bien sa politique de réduction de la pauvreté. Ce programme devrait jouer un rôle primordial d'appui transversal aux relations entre l'UE et les autorités Bissau-Guinéennes. D'une part, en appuyant la mise en œuvre de la coopération à travers le financement d'études, expertises ponctuelles, évaluations et analyses, entre autres; d'autre part, en soutenant l'Ordonnateur National (ON) du FED.

Certaines innovations ont été introduites en termes de logique d'intervention avec la perspective d'augmenter tant les niveaux d'efficacité et d'efficacités de la coopération avec l'UE, que la participation et l'appropriation nationale visant à en maximiser l'impact et la durabilité. Néanmoins, considérant le risque d'instabilité politique récurrent dans le pays, le principe de précaution est d'application. Par conséquent, la logique du programme tient compte des faiblesses observées sur des projets précédents soutenant les services de l'ON et de la consolidation des gains obtenus par la mise en œuvre des processus d'amélioration lancés au titre du 10ème, mais qui ont été interrompus par la suspension de la coopération avec l'Etat entre 2011 et 2014.

À cette fin, et dans ce qui concerne spécifiquement l'appui à l'ON (composante 2), les facteurs suivants sont à souligner: la diminution de l'équipe CAON (adaptée aux secteurs de concentration prévus dans le projet de PIN 2014-2020); la reprise de la conception d'un système de procédures et de contrôle de qualité – le Centre de Documentation et Information (CDI) –, en tant qu'outil de gestion des documents et des contrats visant améliorer la performance de la CAON; et l'implication des Ministères techniques, dans une perspective de collaboration mutuelle avec la CAON, après avoir identifié leur manque de capacité à s'investir dans les mécanismes de coopération et à y assumer un rôle actif.

La Convention de Financement avec l'État de Guinée Bissau a été signée en 02/12/2016 pour une période de 60 mois de mise en œuvre opérationnelle, et un coût total estimé de 5 120 000 EUR, la contribution maximale de l'UE étant fixée à 5 000 000 EUR. Un cofinancement conjoint par les bénéficiaires de subventions en octroi direct pour la composante 1 (TCF V) est prévu.

La Convention de Financement a été modifiée par deux avenants.

- Dans le cadre de l'Avenant 1 le montant total de la contribution UE a été diminué de 1 000 000 EUR pour permettre sa réaffectation à la Décision GW/FED/2018/039-754 - *Support to the Electoral Cycles of Guinea Bissau 2018-2019*, en augmentant la contribution de l'UE en vue des Élections Présidentielles programmées en 2019.
- Dans le cadre de l'Avenant 2 des réallocations budgétaires ont eu lieu pour renforcer la rubrique destinée aux subventions (gestion directe) afin de permettre la mise en œuvre de 4 nouvelles actions jugées de grande importance. Ceci s'est traduit par une réduction de la rubrique destinée à l'appui à l'ON, basée sur une prévision plus réaliste des dépenses de la CAON dans le contexte actuel.

Au total, 61 contrats ont été signés dans le cadre du programme, dont les typologies, entités de mise en œuvre et secteurs d'intervention sont très divers.

Le matrice du cadre logique de l'intervention se trouve en annexe.

### 1.3 Parties prenantes de l'intervention

- L'Ordonnateur National du FED en Guinée-Bissau, et la Cellule d'Appui à l'ON (CAON-FED):

L'ON du FED est le Ministre de l'économie et des finances, appuyé par deux ON adjoints. Le ministère assume, entre autres, les fonctions de planification et de gestion des finances publiques. C'est sous sa tutelle que devront être gérés les fonds du FED. Malgré le renforcement de ses capacités, il présente encore des faiblesses

tant dans la planification que dans la coordination des aides extérieures. Il ne réunit pas encore les conditions nécessaires pour assumer pleinement ses fonctions de gestion du FED, devant s'appuyer à cette fin sur une cellule externe, la CAON. Les conditions nécessaires pour inclure la coordination globale de l'aide au développement dans sa structure, comme cela serait souhaitable selon le principe d'efficacité, ne sont pas prévues à moyen terme

La CAON-FED a acquis de bonnes capacités et connaissances des procédures du FED, assumant beaucoup de fonctions qui lui ont été déléguées par l'ON. Avec l'interruption de la coopération, ses ressources humaines ont été fortement réduites. Jusqu'à la prise de fonction du pouvoir exécutif en place aujourd'hui et dont une partie (le gouvernement) n'est pas encore reconnue par l'Union européenne, la CAON a toujours assuré un rôle essentiel de lien au niveau national et permettant à la DUE de valider ses orientations et ses choix en matière programmation.

- Les Ministères techniques impliqués dans les axes prioritaires de la politique de développement

Sur base des secteurs de concentration de la coopération prévus dans le 11ème FED, divers ministères et institutions nationales devraient être impliqués tant dans les phases d'identification et formulation que dans la mise en place des projets. Parmi eux, le ministère de l'économie et des finances, le ministère de l'administration publique, les ministères de l'agriculture et du développement rural, des pêches, de l'énergie et de l'industrie, des ressources naturelles, des travaux publics, constructions et urbanisme, le ministère de la santé, mais aussi le ministère des affaires étrangères, de la coopération internationale et des communautés et le Ministère e l'Education Nationale et de l'Enseignement Supérieur. De façon générale, ces ministères présentent des faiblesses (à des degrés différents) en matière programmatique et, par voie de conséquence, pour ce qui concerne les mécanismes de coopération. Ce qui, de fait, limite leur capacité à s'y engager activement. Les liens avec la CAON sont ponctuels, et pas institutionnels, ce qui réduit l'efficacité, l'efficience et l'appropriation des actions.<sup>3</sup>

- Les acteurs de la société civile:

Il n'y a pas de relations directes des organisations de la société civile avec l'ON ou la CAON, hormis dans le cadre du Programme d'Appui aux Acteurs Non Etatiques (UE-PAANE), terminé en 2018, et actuellement dans le cadre du programme Ianda Guiné ! Djuntu (la CAON étant membre du Comité de Pilotage et observateur dans des processus de sélection des appels à propositions). La société civile en Guinée-Bissau est confrontée à une situation paradoxale: les organisations de la société civile (OSC) sont de plus en plus actives et jouent un rôle crucial dans la fourniture de services de base à la population, ainsi que dans la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la résilience; par contre, elles ne disposent pas des capacités nécessaires pour s'acquitter pleinement de leur rôle et de leurs fonctions.

- Les autres partenaires de développement:

La CAON a des relations directes avec les partenaires techniques et financiers (PTF) impliqués dans la mise en œuvre des programmes spécifiques financés par le FED, notamment le Programme des Nations Unies pour le Développement - PNUD) et les agences des Etats-membres UE, comme l'Institut Camões (coopération portugaise) au sein des projets régionaux du PALOP-TL, ou ENABEL (coopération belge) dans le cadre du programme RESET. Cependant, ces relations sont ponctuelles et peu intégrées; une certaine concertation existe sur les stratégies adoptées dans le contexte d'instabilité actuel, mais il n'existe pas de mécanisme formel, effectif, efficient et régulier de coordination de l'aide qui réunit l'ensemble des PTF en Guinée-Bissau.<sup>4</sup>

- L'ensemble de la population de la Guinée-Bissau

Ce sont les bénéficiaires finals de l'intervention, à travers une meilleure mise en œuvre de la stratégie de réduction de pauvreté, en général, et de la coopération UE, en particulier.

### 1.3 Autres informations disponibles

- Convention de Financement FED/2016/039-091 et Avenants n° 1 et 2.

- Liste des 61 contrats signés dans le cadre de l'intervention.
- Documents contractuels des Subventions de fonctionnement de la CAON-FED (Années 1, 2, 3 et 4) et rapports de mise en œuvre respectifs, si disponibles.
- Conclusions des réunions mensuelles de coordination DUE-CAON.

Ces informations seront fournies après contractualisation de l'évaluation.

## DESCRIPTION DE L'ÉVALUATION COMMISSIONNÉE

Type d'évaluation	À mis-parcours
Couverture	L'ensemble de l'action
Portée géographique	Guinée Bissau
Période à évaluer	De 02/12/2016 à 30/09/2020 (la période entière de l'intervention à ce jour)

### 2.1 Objectif de l'évaluation

L'évaluation systématique et opportune de ses programmes et activités est une priorité établie<sup>5</sup> de la Commission Européenne<sup>6</sup>. L'évaluation se concentre sur l'analyse des réalisations, l'atteinte et la qualité des résultats<sup>7</sup> des interventions, dans le contexte d'une politique de coopération en constante évolution, et avec un accent de plus en plus marqué sur les approches orientées sur les résultats et la contribution à la mise en œuvre des Objectifs de Développement Durable (ODD).<sup>8</sup>

De ce point de vue, les évaluateurs devront trouver les éléments de preuves expliquant les raisons, les conditions et la manière dont ces résultats sont liés à l'intervention de l'UE et essayer d'identifier les facteurs générant ou entravant le progrès.

Les évaluateurs doivent fournir une explication des liens de cause à effet existant entre les inputs et les activités, et les outputs, les résultats et les impacts. Le travail des évaluateurs doit encourager la responsabilisation, la prise de décisions, l'apprentissage et la gestion.

Cette évaluation est principalement vouée à fournir aux services compétents de l'Union Européenne, aux parties prenantes intéressées et au grand public l'information suivante :

Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur national du FED pour la Guinée-Bissau, en prêtant une attention particulière aux résultats intermédiaires, en comparaison des objectifs attendus, et les raisons expliquant ces résultats ;

- les enseignements tirés, les conclusions et les recommandations associées, de manière à améliorer, le cas échéant, les interventions présentes et futures.

En particulier, cette évaluation servira à comprendre la portée de l'action TCF V et d'appui à l'ON, ainsi que les performances de mise en œuvre dans ce contexte, les facteurs déterminants et ceux qui ont freiné l'obtention des résultats, de manière à adapter, autant que possible, les modalités de conception ou de mise en œuvre et à servir de base à la planification des actions et des interventions futures de l'UE dans le même secteur.

Les principaux utilisateurs de cette évaluation seront :

- la Délégation de l'UE en Guinée-Bissau
- l'Ordonnateur National du FED en Guinée-Bissau
- la Cellule d'Appui à l'ON (CAON-FED)
- les entités de mise en œuvre des contrats financés sous le programme

## Services requis

### 2.2.1 Portée de l'évaluation

L'évaluation analysera l'intervention en suivant les six critères d'évaluation du CAD, à savoir : pertinence, cohérence, efficacité, efficience, durabilité et perspectives d'impact. De plus, l'évaluation analysera un critère d'évaluation spécifique de l'UE :

- la valeur ajoutée de l'UE (dans quelle mesure l'intervention portée par l'UE apporte des bienfaits supplémentaires à ceux qui auraient découlés de la seule intervention des États membres) ;

La définition des 6 critères CAD et du critère de la valeur ajoutée UE est contenue dans l'annexe VII.

Une attention particulière devrait être accordée à : (i) l'adéquation du programme aux besoins des partenaires nationaux et à la stratégie pays de l'UE; (ii) la matérialisation de certains résultats escomptés, notamment pour ce qui concerne le programme d'appui à l'ON (composante 2); et (iii) la capacité d'adaptation du programme aux changements contextuels intervenus dans le courant de son application.

L'équipe d'évaluation devra en outre vérifier si les questions d'égalité des sexes, celles liées aux enjeux environnementaux et au changement climatique ont été incorporées ; si les ODD importants et leurs interactions ont été identifiés<sup>9</sup>; si le principe « Leave No-One Behind », (« Ne laisser personne pour compte », voir <https://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/avril-2016/odd-ne-laisser-personne-pour-compte>) et une approche basée sur les droits ont été pris en compte lors de l'identification/la formulation des documents et à quel degré celles-ci se sont retrouvées dans la mise en œuvre, la gouvernance et la supervision de l'intervention.

### 2.2.2 Questions à traiter

Les questions à traiter formulées ci-dessous sont données à titre indicatif. En fonction de l'information la plus récente, des consultations initiales et ultérieures, ainsi que de l'analyse des documents, l'équipe d'évaluation discutera avec le gestionnaire d'évaluation<sup>10</sup> et proposera dans son rapport de démarrage un éventail complet et final de questions d'évaluation en indiquant les critères et indicateurs spécifiques qui seront utilisés, ainsi que les sources de collecte de données et les principaux outils d'analyse appliqués.

Une fois le rapport de démarrage approuvé, les questions d'évaluation deviendront juridiquement contraignantes.

1. Dans quelle mesure les interventions réalisées répondent-elles aux besoins des partenaires nationaux, reflétés au niveau des politiques et priorités de développement et de réduction de la pauvreté identifiées par le pays partenaire ?
2. Les interventions réalisées sont-elles cohérentes avec la stratégie d'intervention de l'UE dans le pays ? Les interventions étaient-elles suffisamment complémentaires entre eux et concentrées pour répondre aux priorités identifiées dans la programmation pays de l'UE ? Et aussi pour contribuer à la coordination entre les différents partenaires au développement ?
3. Dans quelle mesure le mécanisme d'identification et de sélection des interventions de la TCF V répond-t-il aux besoins de cohérence mentionnés en haut par rapport à la flexibilité qui caractérise l'instrument TCF ? Dans quelle mesure l'ON, la CAON et les Ministères sectoriels ont joué un rôle dans ce mécanisme ? Le programme a-t-il eu la capacité de s'adapter aux conditions changeantes du contexte pays ?
4. Dans quelle mesure le programme contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté (objectif général)? Et dans quelle mesure le programme contribue à renforcer l'impact de la coopération avec l'UE ?
5. Pour ce qui concerne plus spécifiquement les interventions en appui à l'ON (composante 2), quels ont été, jusqu'à présent, les résultats obtenus par rapport aux résultats attendus ? En autres,



analyser le rôle de la CAON en tant que facilitateur du dialogue, la pertinence et perspectives d'impact de la proposition de système de procédures et de contrôle de qualité – Centre de Documentation et Information (CDI) -, la réalisation et les perspectives d'impact des activités de renforcement de capacités/formation des techniciens de la CAON et des Ministères sectoriels impliqués, et aussi le degré de renforcement des niveaux de coordination et d'interaction pour la planification et la gestion de la coopération.

6. Les ressources disponibles dans la TCF V et le Programme d'appui à l'ON ont été utilisées d'une façon efficace et efficiente ? Y a-t-il des domaines ou des aspects qui ont été négligés dans l'allocation des ressources ?
7. Dans quelle mesure la pérennisation des résultats des interventions est-elle garantie au-delà de la durée du programme ?
8. Dans quelle mesure le programme a-t-il inclut les questions transversales du genre, des droits humains et de l'environnement dans la mise en œuvre des interventions?

L'évaluation devra, en plus, collecter les principales bonnes pratiques, leçons et apprentissages du programme et produire des recommandations contribuant à l'adaptation et éventuellement à la préparation de futures interventions.

N.B : L'équipe d'évaluation devra concentrer son travail sur l'analyse du dispositif TCF V dans sa globalité. Il n'est pas envisageable d'entamer une l'évaluation spécifique de chaque contrat sous la TCF V, sauf les contrats concernant le Programme d'Appui à l'ON.

Les questions à traiter sont données à titre indicatif et devront être développées et confirmées dans le rapport de démarrage, incluant à cet effet un éventail de questions d'évaluation proposé par l'équipe chargée de l'évaluation sur base de l'étude en détail de la documentation disponible.

### 2.3 Phases de l'évaluation et livrables requis

Le processus d'évaluation sera mené en trois phases:

- Démarrage/ Documentaire
- Terrain
- Synthèse

Les livrables de chaque phase doivent être rendus à la fin des étapes correspondantes, comme précisé dans le tableau synoptique du paragraphe 2.3.1.

#### 2.3.1 Tableau synoptique

Le tableau qui suit présente un aperçu des principales activités à mener lors de chaque phase et énumère les livrables que l'équipe devra produire, y-compris les réunions avec le pouvoir adjudicateur et le groupe de référence. Le contenu principal de chaque livrable est décrit au chapitre 5.

Phases de l'évaluation	Principales activités	Livrables et réunions
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collecte initiale de documents/données</li> <li>• Analyse du contexte</li> <li>• Entretiens initiaux</li> <li>• Analyse des parties prenantes</li> <li>• Reconstruction de la logique d'intervention et/ou description de la théorie du changement (sur base</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réunion de démarrage avec le pouvoir adjudicateur et le groupe de référence (par vidéoconférence)</li> <li>• Rapport de démarrage et documentaire</li> </ul>

Phases de l'évaluation	Principales activités	Livrables et réunions
<b>Phase de démarrage et documentaire</b>	<p>de la documentation et des entretiens disponibles)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Analyse approfondie des documents (en particulier questions d'évaluation)</li> <li>Identification des informations manquantes et des hypothèses à vérifier dans la phase documentaire</li> <li>Révision/conception de la méthodologie d'évaluation (questions d'évaluation et critères de jugement, indicateurs et méthodes de collecte de données, analyse) et la matrice d'évaluation.</li> <li>Conception de la méthodologie de la phase de terrain</li> </ul>	
<b>Phase de terrain</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premières réunions au niveau national avec les parties prenantes</li> <li>Collecte des éléments factuels, au moyen de la technique la plus appropriée, en assurant une triangulation des informations</li> <li>Collecte de données et analyse (liée aux hypothèses à tester sur le terrain)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Premières réunions au niveau national avec les parties prenantes</i></li> <li>Présentation des principaux résultats de la phase de terrain</li> <li><i>Débriefing avec la DUE et parties prenantes (face-à-face ou par vidéoconférence<sup>11</sup>)</i></li> <li><i>Note intermédiaire (diaporama)</i></li> </ul>

Phases de l'évaluation	Principales activités	Livrables et réunions
	et visant à combler les éventuelles lacunes identifiées durant la phase documentaire)	
<b>Phase de synthèse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyse finale des résultats (en particulier des questions d'évaluation)</li> <li>Rédaction du rapport d'évaluation globale, des conclusions et des recommandations</li> <li>Compte-rendu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projet de rapport final</li> <li>Résumé exécutif conforme au modèle standard publié dans le module EVAL</li> <li>Rapport final</li> <li>Présentation</li> <li><i>Réunion avec le groupe de référence (par vidéoconférence)</i></li> </ul>

### 2.3.2 Phase de démarrage et documentaire

Le but de cette phase est de structurer l'évaluation et de préciser les questions principales.

La phase de démarrage commencera par une étude initiale du contexte, que les évaluateurs mèneront depuis leur domicile, pour continuer avec une session d'ouverture par téléconférence entre les services de l'UE compétents (DUE) et les évaluateurs. Les évaluateurs dont la présence est requise doivent être obligatoirement présents pendant une demi-journée. Le but de la réunion est d'aboutir à une compréhension claire et partagée de la portée de l'évaluation, de ses limites et de sa faisabilité. Elle sert aussi à clarifier les attentes sur les résultats de l'évaluation, la méthodologie à utiliser et, le cas échéant, à transmettre un complément d'information importante ou de dernière minute.

Durant la phase de démarrage, les documents pertinents seront examinés (voir annexe II).

En plus d'une première analyse documentaire du cadre politique, institutionnel et/ou du cadre technique et de coopération de l'appui que l'UE a apporté à Guinée-Bissau, l'équipe d'évaluation, en collaboration avec le gestionnaire d'évaluation reconstruira – ou construira, le cas échéant – la logique d'intervention de l'intervention à évaluer.

En outre, en se basant sur la logique d'intervention (re)construite, les évaluateurs rédigeront une explication narrative de la logique de l'intervention, en décrivant la manière dont l'intervention est supposée engendrer le changement tout au long de la chaîne des résultats, c'est-à-dire s'appuyant sur la Théorie du Changement. Cette explication comprend une analyse des données à la base de cette logique (surtout en comparant les inputs et les outputs, et les résultats et l'impact) et permet de formuler les suppositions qui doivent se révéler valides pour que les activités puissent être menées à bien, ainsi que d'identifier les facteurs qui pourraient potentiellement entraver les changements recherchés.

En se basant sur la logique d'intervention et sur la théorie du changement, les évaluateurs finaliseront i) les questions d'évaluation avec la définition des critères et des indicateurs de jugement, la sélection des outils et des sources pour la collecte des données, ii) l'évaluation de la méthodologie et iii) la planification des étapes suivantes.

L'approche méthodologique sera représentée dans une matrice de conception de l'évaluation<sup>12</sup>, qui sera incluse dans le rapport de démarrage. La **méthodologie de l'évaluation doit être sensible à la question de genre, envisager l'utilisation de données ventilées par sexe et âge et démontrer comment les actions auront contribué à avancer vers plus d'égalité des sexes.**

Les restrictions rencontrées ou qui seront rencontrées lors de l'exercice d'évaluation seront discutées et des mesures de limitation décrites dans le rapport de démarrage. Enfin, dans cette phase, le plan de travail et le procédé d'évaluation seront présentés et approuvés ; ce plan devra être cohérent avec celui qui est proposé dans les présents TdR. Toute modification devra être justifiée et approuvée par le gestionnaire d'évaluation.

La méthodologie devra être définie tenant compte aussi des conditions et des restrictions (de mouvement, réunions, voyages, etc.) liées à la crise COVID-19.

Sur la base des informations récoltées, l'équipe d'évaluation doit préparer un **rapport de démarrage**; son contenu est décrit au chapitre 5.

L'équipe d'évaluation présentera le **rapport de démarrage** à la DUE au début de l'arrivée de la mission à Bissau.

Dans la phase de démarrage est incluse aussi une analyse détaillée des documents. L'analyse doit inclure un résumé concis de la littérature existante en lien avec l'intervention.

L'analyse des documents pertinents doit être systématique et refléter la méthodologie développée et approuvée pendant la phase de démarrage.

Des échanges avec le gestionnaire du programme, les services de l'UE compétents et les principaux partenaires à Bissau peuvent être réalisés pendant cette phase afin de soutenir l'analyse des sources secondaires.

Les activités à effectuer pendant cette phase permettront de donner des réponses préliminaires à chaque question de l'évaluation, en communiquant les informations déjà rassemblées et leurs limites d'analyse. Ces activités devront aussi mettre en évidence les questions qui restent à traiter et les hypothèses préliminaires à tester.

Pendant cette phase, l'équipe d'évaluation devra affiner le choix des outils à utiliser pendant la phase de

terrain et annoncer les étapes préparatoires déjà réalisées ou à réaliser, incluant une liste des personnes à interviewer, le calendrier et les itinéraires des visites, et la répartition des tâches entre les membres de l'équipe.

### 2.3.3 Phase de terrain

La phase de terrain commence après l'approbation du rapport de démarrage par le gestionnaire d'évaluation.

Le but de la phase de terrain est de valider / changer les réponses préliminaires formulées pendant la phase documentaire et de compléter l'information grâce à la recherche primaire.

Si un écart important par rapport au plan ou au programme approuvé semble constituer un risque pour la qualité de l'évaluation ou ne respecte pas la fin de la validité du contrat, il faudra en discuter immédiatement avec le gestionnaire d'évaluation et, pour ce qui concerne la validité du contrat, prendre des mesures correctives.

Pendant les premiers jours de la phase de terrain, l'équipe d'évaluation doit organiser une réunion avec la délégation de l'UE et d'autres parties prenantes concernées<sup>13</sup>.

Pendant la phase de terrain, l'équipe d'évaluation doit assurer un contact, une consultation et une collaboration adéquats avec les différentes parties prenantes et avec les autorités et les agences gouvernementales concernées. Tout au long de sa mission, l'équipe d'évaluation utilisera les sources d'information les plus fiables et appropriées, ne pas divulguer les informations confidentielles reçues et respecter les croyances et les coutumes de l'environnement social et culturel local.

Au terme de la phase de terrain, l'équipe d'évaluation résumera son travail, analysera la fiabilité et l'étendue des données récoltées, et présentera ses conclusions préliminaires lors d'une réunion avec la délégation de l'UE et les parties prenantes.

Au terme de la phase de terrain, une note intermédiaire sous forme de **diaporama** sera préparée ; son contenu est décrit au chapitre 5.

### 2.3.4 Phase de synthèse

Cette phase est dédiée à la préparation de **deux documents distincts** : le **résumé exécutif** et le **rapport final**, dont la structure est décrite à l'annexe III. Il comprend l'analyse des données récoltées pendant la phase documentaire et la phase de terrain, afin de finaliser les réponses aux questions de l'évaluation et de préparer l'évaluation globale, les conclusions et les recommandations.

L'équipe d'évaluation présentera ses résultats, ses conclusions et ses recommandations dans un seul rapport avec les annexes, conformément à la structure convenue à l'annexe III ; un résumé exécutif séparé sera également élaboré, dans le format obligatoire du module EVAL (cf. annexe III).

L'équipe d'évaluation s'assurera que :

- Son évaluation est objective et équilibrée, que les affirmations sont détaillées et fondées sur des preuves et que les recommandations sont réalistes et clairement ciblées.
- Pendant la rédaction du rapport, que toute évolution déjà en cours dans la direction souhaitée soit clairement identifiée.
- Que le vocabulaire et les abréviations utilisés tiennent compte de l'audience identifiée à l'art. 2.1 plus haut.

L'équipe d'évaluation rendra et présentera le **projet de rapport final** au groupe de référence à Bissau<sup>15</sup>, afin de discuter de ses résultats, de ses conclusions et de ses recommandations. Les membres de l'équipe

d'évaluation devront obligatoirement être présents pendant une journée minimum.

Le Gestionnaire d'Évaluation rassemblera les commentaires faits par les membres du groupe de référence et les enverra à l'équipe d'évaluation pour réviser le rapport conjointement avec une première version de la grille d'évaluation de la qualité (QAG) du projet de rapport final. Le contenu de cette grille d'évaluation sera discuté avec l'équipe d'évaluation pour déterminer si des améliorations sont nécessaires et l'équipe d'évaluation sera invitée à faire des commentaires sur les conclusions formulées dans la QAG (remplie et partagée via le module EVAL).

À ce stade, l'équipe d'évaluation finalisera le **rapport final** et le **résumé exécutif**, en répondant aux commentaires reçus. Les problèmes éventuels de qualité, les erreurs factuelles et les problèmes méthodologiques seront corrigés ; les commentaires relatifs à des jugements divergents peuvent quant à eux être acceptés ou rejetés. Dans ce dernier cas, l'équipe d'évaluation devra en expliquer les raisons par écrit. Une fois le rapport final approuvé, la QAG sera mise à jour et envoyée aux évaluateurs via le module EVAL.

## 2.4 Organisation du contrat spécifique et méthodologie (offre technique)

Les contractants-cadre invités soumettront leur organisation et la méthodologie spécifiques en se servant du modèle standard SIEA B-VII-d-i et ses annexes 1 et 2 (B-VII-d-ii).

La méthodologie d'évaluation proposée pour entreprendre la mission est décrite au chapitre 3 (stratégie et calendrier de travail) du modèle B-VII-d-i. Les prestataires doivent décrire comment la méthodologie qu'ils proposent permettra d'aborder les questions transversales mentionnées dans les termes de référence et, notamment, l'égalité des sexes et l'émancipation de la femme. Ceci inclut (selon le cas) les messages de communication de l'action, les matériels et les structures de gestion.

## 2.5 Gestion et pilotage de l'évaluation

### 2.5.1 Au niveau de l'UE

L'évaluation est gérée par le gestionnaire d'évaluation de la DUE ; les progrès de l'évaluation seront suivis de près avec l'aide d'un groupe de référence composé de membres des services de l'UE de la DUE à Bissau et des services de l'ON, y inclus la CAON.

Les fonctions principales des membres du groupe de référence sont :

- De définir et de valider les questions de l'évaluation.
- De faciliter les contacts entre l'équipe d'évaluation, les services de l'UE et les parties prenantes externes.
- De s'assurer que l'équipe d'évaluation a accès à toutes les sources d'information et de documentation liées à l'action à évaluer et les consulte.
- De discuter et de commenter les rapports produits par l'équipe d'évaluation. Les commentaires de chaque membre du groupe de référence sont rassemblés par le gestionnaire d'évaluation, puis transmis à l'équipe d'évaluation.
- D'assister le processus de rétroaction (feedback) à partir des résultats, des conclusions, des recommandations et des leçons tirées de l'évaluation.
- De soutenir la création d'un bon suivi du plan d'action une fois l'évaluation terminée.

### 2.5.2 Au niveau du prestataire

Conformément aux exigences établies à l'article 6 des Termes de Référence globaux et dans la section Organisation et Méthodologie, faisant respectivement référence aux annexes II et III du contrat cadre SIEA 2018, le prestataire doit surveiller la qualité du procédé, la conception de l'évaluation, les inputs et les

livrables de l'évaluation. Il devra en particulier :

- Soutenir le chef d'équipe dans son rôle, principalement en ce qui concerne la gestion. À cet égard, le prestataire doit s'assurer qu'à chaque phase de l'évaluation, des tâches et des livrables spécifiques soient confiés à chaque membre de l'équipe.
- Fournir du soutien et un contrôle qualité du travail de l'équipe d'évaluation tout au long de sa mission.
- S'assurer que les évaluateurs disposent des ressources nécessaires pour remplir toutes leurs tâches et respecter les délais du contrat.

## LIEU ET DURÉE

Voir partie B des Termes de Référence.

### 3.1 Planification, y compris la période de notification pour le placement de personnel<sup>16</sup>

Dans le cadre de l'offre technique, le contractant-cadre doit remplir le tableau de l'emploi du temps qui se trouve dans l'annexe IV (qui devra être finalisé dans le rapport de démarrage). Les 'dates indicatives' ne doivent pas être formulées comme des dates fixes, mais comme des jours (ou des semaines, ou des mois) à partir du début de la mission (désigné '0').

Veillez à prévoir suffisamment de temps dans la planification pour permettre la participation active et la consultation des représentants du gouvernement et des parties prenantes nationales/locales.

## EXPERTISE REQUISE

Voir partie B des Termes de Référence.

## RAPPORTS

Pour la liste des rapports et autres produits de l'évaluation, veuillez-vous référer à la partie B des Termes de Référence.

### Utilisation du module EVAL par les évaluateurs

Il est fortement recommandé que la **soumission de tous les rapports** par le prestataire choisi **se fasse en les téléchargeant dans le module EVAL**, l'outil de gestion du processus d'évaluation et système d'archive documentaire de la Commission Européenne. Le prestataire choisi recevra un accès aux orientations en ligne et hors ligne pour pouvoir travailler avec le module pendant la validité du contrat spécifique.

### Nombre d'exemplaires du rapport

En plus de sa préférable soumission dans le module EVAL, la version approuvée du rapport final sera rendue en 3 exemplaires imprimés et en version numérique sans frais supplémentaires.

### Format des rapports

Tous les rapports doivent être rédigés en utilisant la police Arial ou Times New Roman, avec une taille minimale respectivement de 11 et 12, et un interligne simple, double face. Ils seront envoyés en format Word et PDF.

## SUIVI ET EVALUATION

### Contenu, calendrier et soumission des rapports

Les livrables doivent répondre à des standards de qualité. Le texte des rapports doit être illustré, le cas échéant, par des cartes, des graphiques et des tableaux ; une carte de la zone (ou des zones) de l'intervention est requise (à joindre en annexe).

#### Commentaires sur les livrables

Pour chaque rapport, le Gestionnaire d'Évaluation enverra au prestataire les commentaires consolidés reçus du groupe de référence, et le notifiera de l'approbation du rapport dans les 15 jours calendrier. Les rapports révisés en réponse aux commentaires seront délivrés dans les 10 jours calendrier à partir de la date de réception des commentaires. L'équipe d'évaluation devra apporter un document distinct expliquant comment, et où, ces commentaires ont été incorporés, ou les raisons pour lesquelles certains commentaires n'auront pas été incorporés, le cas échéant.

Évaluation de la qualité du rapport final et du résumé exécutif La qualité des versions préliminaires du rapport final et du résumé exécutif sera évaluée par le Gestionnaire d'Évaluation à l'aide de la Grille d'Évaluation de la Qualité (Quality Assessment Grid - QAG) dans le module EVAL (grille fournie en annexe V à titre indicatif). Le prestataire aura la possibilité, via le module EVAL, de commenter les remarques formulées par le gestionnaire d'évaluation. La QAG ainsi révisée sera ajoutée à l'évaluation dans EVAL, une fois les versions finales du rapport final et du résumé exécutif soumis et approuvés.

Les grilles d'évaluation de la qualité d'EVAL, une fois compilées, serviront à informer l'analyse globale de la Performance du contrat spécifique du Contrat Cadre SIEA.

#### INFORMATIONS PRATIQUES

Veillez adresser toute demande de clarification et autres communications aux adresses suivantes:

et

██

██

## ANNEXES AUX TDR - PARTIE A

### ANNEXE I : CRITERES D'ÉVALUATION TECHNIQUE SPÉCIFIQUES

#### CRITERES D'ÉVALUATION TECHNIQUE SPÉCIFIQUES

RfS SIEA-2018-1128

Contrat Cadre2018 - LOT 3: Droits humains, démocratie et paix

EuropeAid/138778/DH/SER/multi

#### CRITERES D'ÉVALUATION TECHNIQUE

Le pouvoir adjudicateur sélectionne l'offre qui présente le meilleur rapport qualité-prix en utilisant une relation 80/20 entre la qualité technique et le prix<sup>17</sup>.

La qualité technique est évaluée sur la base de la grille suivante :

Critères	Maximum
<b><i>Score total pour l'Organisation et la Méthodologie</i></b>	<b>50</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Compréhension des TdR et des objectifs des services à fournir</li></ul>	<b>10</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Approche méthodologique globale, approche du contrôle qualité, adéquation des outils utilisés et estimation des difficultés et des enjeux rencontrés</li></ul>	<b>25</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Valeur technique ajoutée, soutien et rôle des membres du consortium concernés</li></ul>	<b>5</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Organisation des tâches et du temps</li></ul>	<b>10</b>
<b><i>Score total pour l'équipe d'évaluateurs</i></b>	<b>50</b>
<b><i>SCORE GLOBAL TOTAL</i></b>	<b>100</b>

#### SEUIL TECHNIQUE

Toute offre en dessous du seuil technique de 75 points sur 100 sera automatiquement rejetée.

#### INTERVIEWS

Not necessary

#### ANNEXE II : INFORMATIONS À FOURNIR À L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION

- Textes juridiques et engagements politiques se rapportant à l'intervention (ou aux interventions) à



évaluer

- Documents de stratégie nationale pays et programmes indicatifs (et équivalents) pour les périodes concernées
- Politiques nationales ou sectorielles pertinentes et plans d'autres partenaires nationaux et locaux et d'autres donneurs
- Études d'identification de l'intervention
- Études de faisabilité et de formulation
- Accord de financement de l'intervention et addenda
- Rapports trimestriels et annuels d'avancement de l'action et rapports techniques
- Rapports de monitoring orienté vers les résultats de la Commission européenne (ROM) et d'autres rapports externes ou internes de suivi de l'action
- Rapport d'évaluation à mi-parcours de l'action et autres évaluations, audits et rapports pertinents
- Documentation pertinente de partenaires nationaux et locaux et d'autres bailleurs de fonds
- Orientation pour les évaluations sensibles aux questions de genre
- Calendrier et procès-verbaux de toutes les réunions du Comité directeur de l'(les) intervention(s)
- Tout autre document pertinent

**Note:** L'équipe d'évaluation doit identifier

et obtenir tout autre document considéré comme utile à analyser, par le biais de recherches indépendantes et d'entretiens avec des parties bien informées et des parties prenantes de l'action.

### ANNEXE III: STRUCTURE DU RAPPORT FINAL ET DU RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le prestataire fournira, **en les téléchargeant préférablement dans le module EVAL, deux documents distincts** : le **rapport final** et le **résumé exécutif**. Ils devront être cohérents, concis et clairs et ne contiendront pas d'erreurs linguistiques ni dans leur version originale ni dans leur traduction, si prévue.

Le rapport final ne doit pas dépasser le nombre de pages indiqué dans la Partie B. Des informations supplémentaires sur le contexte global de l'action, la description de la méthodologie et l'analyse des résultats doivent se trouver en annexe au texte principal.

La présentation doit être bien espacée et il est fortement recommandé d'utiliser des graphiques clairs, ainsi que des tableaux, et des paragraphes courts.

La page de garde du rapport final doit contenir le texte qui suit :

*'Ce 1<sup>er</sup> évaluation est soutenue et guidée par la Commission européenne et présentée par [nom de la société de conseil]. Le rapport ne reflète pas nécessairement les visions et les opinions de la Commission Européenne'.*

#### **Résumé exécutif**

Un résumé exécutif bref, rigoureux, indépendant et qui va droit au but. Il doit se concentrer sur les objectifs ou sur les questions principales de l'évaluation, en souligner les principaux points exécutifs et montrer clairement les

principales conclusions et leçons qui peuvent en être tirées, ainsi que les recommandations qui peuvent être faites. Il sera rédigé dans le format spécifique prévu au module EVAL.

Les principaux chapitres du rapport d'évaluation devront être les suivants :

### **1. Introduction**

Une description de l'action, du contexte du pays/de la région/du secteur concerné(e) et de l'évaluation, donnant au lecteur assez de précisions méthodologiques pour jauger la crédibilité des conclusions et pour prendre conscience de leurs limites et de leurs faiblesses éventuelles.

Réponses aux questions et conclusions

Un chapitre dédié aux réponses des questions d'évaluation, assorties des preuves et des raisonnements utilisés.

Évaluation globale (optionnelle)

Un chapitre qui synthétise toutes les réponses aux questions

d'évaluation afin d'effectuer une évaluation globale de l'action. La structure détaillée de l'évaluation globale doit être peaufinée pendant le processus d'évaluation. Le chapitre correspondant doit articuler les conclusions et les leçons à tirer d'une manière qui reflète leur importance et qui en facilite la lecture. La structure ne doit pas forcément suivre les questions d'évaluation, le cadre logique ou les critères d'évaluation.

Conclusions et recommandations

### **4.3 Enseignements tirés**

Les enseignements tirés généralisent les résultats et

traduisent l'expérience passée en connaissances pertinentes qui soutiendront la prise de décision, amélioreront les performances et favoriseront l'obtention de meilleurs résultats. Idéalement, ils devraient soutenir le travail des institutions concernées autant européennes que partenaires.

### **4.1 Conclusions**

Ce chapitre contient les conclusions de l'évaluation, organisées par critère d'évaluation.

Afin de faciliter la communication des messages d'évaluation adressés à la Commission, un tableau qui classe les conclusions par ordre d'importance peut être présenté, ou un paragraphe ou un sous-paragraphe doit reprendre 3 ou 4 conclusions principales, organisées par ordre d'importance, sans être répétitif.

#### 4.2 Recommandations

Leur objectif est d'améliorer ou de réformer l'action dans le cadre du cycle en cours, ou de préparer la conception d'une nouvelle action pour le cycle suivant.

Les recommandations doivent être regroupées et classées selon leur priorité, soigneusement adaptées au public ciblé à tous les niveaux, notamment au niveau de la Commission Européenne.

#### 2. Annexes au rapport

Le rapport devrait inclure les annexes suivantes :

- Les termes de référence de l'évaluation.
- Le nom des évaluateurs et de la société pour laquelle ils travaillent (les CV devraient être fournis, mais résumés et limités à une page par personne).
- Une description détaillée de la méthodologie de l'évaluation qui inclut : les décisions prises, les difficultés rencontrées et les limites de la méthodologie. Détails sur les outils utilisés et sur les analyses effectuées.
- Les matrices de la logique d'intervention / du cadre logique (planifiées/réelles et améliorées/mises à jour).
- La(les) carte(s) géographique(s) des lieux où l'action s'est déroulée.
- Une liste de personnes/organisations consultées.
- La littérature et la documentation consultées.
- D'autres annexes techniques (par exemple des analyses statistiques, des tables des matières et des chiffres, la matrice des preuves, des bases de données), si nécessaire.

Des réponses détaillées aux questions d'évaluation, critères de jugement et indicateurs.

ANNEXE IV: PLAN DE TRAVAIL

Cette annexe doit être incluse par les contractants-cadre dans leur organisation et méthodologie spécifiques et en faire partie intégrante. Les contractants-cadre peuvent ajouter autant de lignes et de colonnes que nécessaire.

Les phases de l'évaluation doivent refléter celles indiquées dans les présents termes de référence.

		Durée indicative en jours de travail <sup>18</sup>		
Activité	Lieu	Chef d'équipe	Évaluateur...	Dates indicatives
<b>Phase de démarrage : jours totaux</b>				
•				
•				
<b>Phase documentaire : jours totaux</b>				
•				
•				
<b>Phase de terrain : jours totaux</b>				
•				
•				
<b>Phase de synthèse : jours totaux</b>				
•				
•				
<b>Phase de diffusion : jours totaux</b>				
•				
•				
<b>Jours de travail TOTAUX (maximum)</b>				

ANNEXE V : GRILLE D'ÉVALUATION DE LA QUALITE

La qualité du rapport final sera évaluée par le gestionnaire d'évaluation (suite à la soumission du rapport et du résumé exécutif préliminaires) à l'aide de la grille d'évaluation ci-dessous, comprise dans le module  **EVAL**  ; la grille sera partagée avec l'équipe d'évaluation, qui aura la possibilité d'y incorporer ses commentaires.

**Evaluation de l'action (Projet/Programme)–Rapport final de la grille d'évaluation**

**Données de l'évaluation**

Titre de l'évaluation			
Évaluation gérée par		Type d'évaluation	
Réf. CRIS du contrat d'évaluation		Réf. EVAL	
Budget de l'évaluation			
DUE/Unité aux commandes		Gestionnaire d'évaluation	
Dates de l'évaluation	Début :	Fin :	
Date du rapport final préliminaire		Date de réponse des services	
Commentaires			

**Données du projet**

Principal projet évalué			
CRIS # du(des) projet(s) évalué(s)			
Secteur CAD			

**Détails du prestataire**

Chef de l'équipe d'évaluation		Prestataire de l'évaluation	
Expert(s) évaluateur(s)			


**Légende : résultats et signification**

Très bien : critères complètement satisfaits, d'une manière claire et originale Bien : critères satisfaits

Faible : critères partiellement satisfaits



Très faible : critères non satisfaits dans l'ensemble

**Le rapport d'évaluation est évalué comme suit**

<b>1. Clarté du rapport</b>		
Ce critère analyse dans quelle mesure le résumé exécutif et le rapport final:		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sont facilement lisibles, compréhensibles et accessibles aux lecteurs visés pertinents</li> <li>• Soulignent les messages fondamentaux</li> <li>• La longueur des différents chapitres et des annexes du rapport sont bien équilibrés</li> <li>• Contiennent les graphiques, les tableaux et les diagrammes nécessaires pour faciliter la compréhension</li> <li>• Contient une liste d'abréviations (le rapport seulement)</li> <li>• Évitent des répétitions non nécessaires</li> <li>• Ont subi une révision linguistique pour éliminer les énoncés peu clairs et les fautes d'orthographe ou de grammaire</li> <li>• Le résumé exécutif est un résumé approprié du rapport complet et un document indépendant</li> </ul>		
Forces	Faiblesses	Résultat
Commentaires du prestataire	Commentaires du prestataire	
<b>2. Fiabilité des données et solidité des preuves</b>		
Ce critère analyse dans quelle mesure:		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les données/preuves ont été rassemblées conformément à la méthodologie</li> <li>• Le rapport tient compte, s'il y a lieu, des preuves découlant d'études, de rapports de supervision et/ou d'évaluations de l'UE et/ou d'autres partenaires pertinents</li> <li>• Le rapport contient une description claire des limitations des preuves, des risques de partialité et des mesures atténuantes</li> </ul>		
		
Forces	Faiblesses	Résultat
Commentaires du prestataire	Commentaires du prestataire	

3. Validité des résultats		
Ce critère analyse dans quelle mesure : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les résultats découlent des preuves collectées</li> <li>• Les résultats évaluent tous les critères d'évaluation choisis</li> <li>• Les résultats découlent d'une adéquate triangulation des différentes sources, clairement identifiées</li> <li>• Dans l'évaluation de l'intervention de l'UE, les résultats décrivent et expliquent les principales relations cause/effet entre outputs, résultats et impacts</li> <li>• L'analyse des preuves est exhaustive et tient compte des facteurs contextuels et externes</li> </ul>		
<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>	<b>Résultat</b>
Commentaires du prestataire	Commentaires du prestataire	
4. Validité des conclusions		
Ce critère analyse dans quelle mesure : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les conclusions sont logiquement liées aux résultats et les dépassent pour offrir une analyse complète</li> <li>• Les conclusions abordent correctement les critères d'évaluation choisis et toutes les questions d'évaluation, y compris la dimension transversale</li> <li>• Les conclusions tiennent compte de tous les groupes de parties prenantes de l'évaluation</li> <li>• Les conclusions sont cohérentes et équilibrées (c.-à-d. qu'elles présentent une image crédible autant des forces que des faiblesses) et ne contiennent pas de considérations personnelles ou politiques</li> <li>• (Si nécessaire) si le rapport signale les thèmes où les résultats sont insuffisants pour tirer des conclusions</li> </ul>		
<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>	<b>Résultat</b>
Commentaires du prestataire	Commentaires du prestataire	



5. Utilité des recommandations		
Ce critère analyse dans quelle mesure les recommandations :		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Sont clairement associées et découlent des conclusions</li> <li>Sont concrètes, faisables et réalistes</li> <li>Visent des destinataires spécifiques</li> <li>Sont regroupées (si nécessaire), classées selon leur priorité et assorties de délais si possible</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>(Si nécessaire) fournissent des informations pour la sortie de l'action, sa durabilité postérieure ou pour ajuster la conception ou les plans de l'action</li> </ul>		
Forces	Faiblesses	Résultat
Commentaires du prestataire	Commentaires du prestataire	
6. Justesse de l'analyse des enseignements tirés (si demandée par le TdR ou incluse par les évaluateurs)		
Ce critère est à évaluer uniquement s'il est requis par le TdR ou s'il est inclus par les évaluateurs et il n'est pas noté. Il analyse dans quelle mesure :		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Les enseignements sont identifiés</li> <li>Le cas échéant, s'ils sont généralisés de par leur pertinence transversale pour la(les) institution(s)</li> </ul>		
Forces	Faiblesses	
Commentaires du prestataire	Commentaires du prestataire	
Commentaires finaux sur la qualité globale du rapport		Résultat global



ANNEXE VI : MATRICE CADRE LOGIQUE (LOGFRAME) DE L'(LES) INTERVENTION(S) ÉVALUÉE(S)

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Contribuer au développement durable et à la réduction de la pauvreté en Guinée-Bissau grâce à l'impact renforcé de la coopération avec l'Union Européenne.	- Index de développement humain ; - PIB par habitant ;	- 0,42 (178/188, 2014);  - 550 USD (2014);	- La croissance continue de l'Index de développement humain durant le projet  - La croissance du PIB par habitant continue durant le projet	- Le rapport sur le développement humain, PNUD  - La base de données de la Banque Mondiale, <a href="http://donnees.banquemondiale.org/pays/guinee-bissau">http://donnees.banquemondiale.org/pays/guinee-bissau</a>	- Stabilité politique et institutionnel suffisante pour la mise en œuvre des politiques de lutte contre la pauvreté et de la coopération avec l'UE.
Ob	Améliorer durablement l'interaction, l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre de l'aide de l'UE à travers le renforcement des capacités fonctionnelles et institutionnelles de l'Ordonnateur National du Fonds Européen de Développement et des institutions nationales impliquées dans la coopération avec l'UE.	- Ratio des montants engagés sur le 11 <sup>e</sup> FED;  - Nombre des représentants de la CAON et des MS (désagrégée par sexe) ayant contribué à l'élaboration et le suivi des projets 11 <sup>e</sup> FED	- 35% des montants engagés sur le 11 <sup>e</sup> FED (2015)  - Nombre des représentants	- Le ratio des montants engagés dans tous les secteurs augmente annuellement  - Le nombre de	- Rapports d'avancement – Revue Annuelle Conjointe; - Les rapports de suivi interne du projet.	- Un engagement efficace par l'ON et les institutions nationales d'engager et de fournir des techniciens compétents et intéressés, ainsi que les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la coopération avec l'UE.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
			CAON 10 <sup>e</sup> FED: 6, avec 1 femme inclus.	participants de la CAON et des MS augmente d'une manière continue (y compris la participation des hommes et des femmes)		
Produits Composante 1 - TCFV	R1.1. La stratégie de développement et les politiques sectorielles sont élaborées et mises en œuvre par le Gouvernement;	Nombre de projets contribuant pour mettre en œuvre les politiques sectorielles de la stratégie de développement	9 projets (2015)	Au moins 15 projets	Termes de référence des projets	Volonté politique de mettre en œuvre rapidement et dans de bonnes conditions les programmes de coopération
	R1.2. Les programmes à mettre en œuvre dans le cadre du FED sont correctement identifiés;	Nombre de missions d'identification des programmes FED	4 missions (2015)	Au moins 5 missions	Rapports d'identification	Capacités des Ministères techniques à émettre des demandes
	R1.3. Les besoins d'appuis techniques, y compris les besoins de formation, de suivi des opérations et d'évaluation et audit non prévus sur d'autres enveloppes budgétaires sont financés;	Nombres de prestations de service pour AT, études, formations, évaluations et audits	4 prestations de service (2015)	Au moins 8 prestations	Rapports de mission, évaluation et audit; études; compte rendus des formations	Et à préparer des termes de référence  Qualité du travail des AT chargés des études
	R1.4. Les acteurs de la coopération (administration publique, société civile et secteur privé, partenaires internationaux),	Nombre de prestations visant la communication et visibilité de l'appui de l'UE	1 prestation communication/visibilité (2015)	Au moins 2 prestations communication/visibilité	Revue de presse, photos, brochures	Capacités des Ministères techniques à identifier des besoins d'AT, études et formation et leur

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	ainsi que le grand public, sont sensibilisés et informés quant à la stratégie de développement du gouvernement, ainsi que de l'appui de l'UE;					coopération dans le cadre des évaluations et audits
	R1.5. Les mécanismes de coordination visant à améliorer l'efficacité de l'aide sont redynamisés et fonctionnent.	Nombre de secteurs bénéficiant de mécanismes de coordination avec les autres bailleurs	7 secteurs (2015)	Au moins 8 secteurs	Compte rendus des réunions de coordination	
Produits Composante 2 - Appui à l'ON	R1. Capacités fonctionnelles et opérationnelles de la CAON FED améliorées durablement dans les différentes phases de la gestion du cycle du projet;	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le statut du manuel des procédures et contrôle de la CAON;</li> <li>- Réduction du nombre de constatations de «non-conformités» dans CAON;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le manuel des procédures et contrôle n'est pas mis à jour</li> <li>- 5 constatations De non-conformité dans CAON (audit 2015)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le manuel des procédures et contrôle de la CAON est révisé et mis à jour;</li> <li>- Le nombre de constatations de «non-conformités» dans CAON réduit chaque année</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manuel des procédures et contrôle.</li> <li>- Rapports d'Audit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maintenance du cadre institutionnel de la CAON et son autonomie, de las relations avec le NAO, y compris la délégation de pouvoirs;</li> <li>- Bonne coordination et performance pour les employés de la CAON.</li> </ul>
	R2. Capacités d'interaction des Ministères sectoriels impliqués dans la coopération avec l'UE développées;	- Nombre de conseils techniques émis par les MS (ventilées par sexe des techniciens);	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zéro</li> <li>- Zéro</li> </ul>	- Le nombre des conseils techniques émis par les MS augmente annuellement,	- Rapports des MS à la CAON;Rapports de suivi interne des projets;	- La participation des ministères sectoriels et l'adhésion de ses techniciens dans les différentes étapes du cycle du projet.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
		- Nombre de techniciens des MS formés par la CAON (% par sexe).		Y compris ceux émis par les techniciens femmes et hommes  - Au moins 50 techniciens Des MS Formés (50% Hommes et 50% femmes)	- Rapports d'évaluation des formations.	
	R3. Partenariat et dialogue institutionnel entre les différents acteurs impliqués dans la coopération avec l'UE renforcés durablement.	- Nombre de réunions de coordination UE -CAON;  - Nombre d'informations sur la coopération diffusées par le site web de la CAON (y compris les sous-détails sur les questions transversales).	- 2-3 réunions par an (2015)  - Zéro	Au moins 12 réunions de coordination UE –CAON (2-3 par an)  - Augmentation du nombre d'informations Sur la coopération diffusées par le site web de La CAON (y Compris les sous-détails	- Minutes des réunions;  - Site Web de la CAON	- Reconnaissance par les MS, les partenaires de développement et la DUE du rôle de la CAON; - Amélioration de la coordination interinstitutionnelle de l'aide au développement.

	<b>Chaîne des résultats</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Valeurs de référence (y compris année de référence)</b>	<b>Cibles (y compris année de référence)</b>	<b>Sources et moyens de vérification</b>	<b>Hypothèses</b>
				Sur les questions transversales).		

## ANNEXE VII : LES CRITERES D'EVALUATION

La définition et le nombre des critères d'évaluation du CAD ont changé à la suite de la publication (10 décembre 2019) du document « Critères d'évaluation : définitions et principes d'utilisation adaptés » (DCD / DAC (2019) 58 / FINAL).

Les évaluateurs veilleront à ce que leur analyse respecte les nouvelles définitions de ces critères et leurs notes explicatives. Des documents de référence et d'orientation sont en cours d'élaboration de la part du CAD et peuvent être consultés ici:

<https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

Sauf indication contraire dans le chapitre 2.2.1, l'évaluation évaluera l'action en utilisant les six critères d'évaluation standard du CAD et la valeur ajoutée de l'UE, qui est un critère d'évaluation spécifique de l'UE. Leurs définitions sont présentées ci-dessous:

### CRITERES CAD

- **Pertinence** : « Mesure dans laquelle les objectifs et la conception de l'intervention correspondent aux besoins, aux politiques et aux priorités des bénéficiaires, du pays, de la communauté internationale et des partenaires/institutions et demeurent pertinents même si le contexte évolue. »
- **Cohérence** : « Mesure dans laquelle l'intervention est compatible avec les autres interventions menées au sein d'un pays, d'un secteur ou d'une institution. »
- **Efficacité** : « Mesure dans laquelle les objectifs et les résultats de l'intervention ont été atteints, ou sont en train de l'être, y compris les résultats différenciés entre populations. »
- **Efficience** : « Mesure dans laquelle l'intervention produit, ou est susceptible de produire, des résultats de façon économique et dans les temps. »
- **Impact** : « Mesure dans laquelle l'intervention a produit, ou devrait produire, des effets importants et de vaste portée, positifs ou négatifs, intentionnels ou non. »
- **Durabilité** : « Mesure selon laquelle les bénéfices nets de l'intervention perdureront ou sont susceptibles de perdurer. »

### CRITERE SPECIFIQUE UE

- **Valeur ajoutée européenne** : la mesure dans laquelle l'action apporte des avantages supplémentaires à ce qui aurait résulté des interventions des États membres uniquement dans le pays partenaire. Elle découle directement du principe de subsidiarité défini à l'article 5 du Traité sur
- l'Union européenne (<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/7/the-principle-of-subsidiarity>).

## TERMES DE RÉFÉRENCE – PARTIE B

### INFORMATIONS GENERALES

#### **Zone bénéficiaire**

Guinée-Bissau

Pouvoir adjudicateur

L'Union européenne, représentée par la Commission européenne, B-1049 Bruxelles, Belgique.

### **Langue du contrat**

français

### **LOGISTIQUE ET CALENDRIER**

Lieu de la mission

- Lieu d'affectation normal de la mission spécifique : Siège/domicile du consultant
- Mission(s) en dehors du lieu d'affectation normal et durée(s) : Guinée Bissau (Bissau) - 8 jours ouvrés par expert

Date de début et période mise en œuvre

La date indicative de début est fixée au 15/11/2020 et la période de mise en œuvre du marché spécifique sera de 150 jours à partir de cette date (date de fin indicative : 14/04/2021).

### **BESOINS**

#### **Expertise**

Les exigences minimales couvertes par l'ensemble de l'équipe sont les suivantes :

- Qualifications et compétences requises pour l'équipe : Pour les deux experts: diplôme académique de niveau master (ou expérience professionnelle équivalente) dans les domaines de l'Administration Publique, Droit, Gestion ou équivalent.
- Expérience professionnelle générale de l'équipe : Expérience de minimum 6 ans en matière d'aide extérieure, en particulier dans des pays fragiles avec une faible gouvernance ; expérience en Afrique subsaharienne et/ou pays PALOP serait un atout. Expérience démontrée dans le secteur de la gouvernance ; connaissances démontrées du secteur public, de l'administration publique et ses réformes seraient un atout.]
- Expérience professionnelle spécifique de l'équipe : L'équipe doit avoir une expérience pluriannuelle prouvée et avérée dans le domaine de l'évaluation de programmes de coopération, dont au moins 4 évaluations menées de programmes de envergure similaire.
- Compétences linguistiques de l'équipe : Portugais écrit et oral niveau B2 minimum

et

- Français écrit et oral niveau B2 minimum. Le niveau linguistique est évalué en compréhension, langage parlé et écrit par le cadre européen de référence pour les langues disponible à [https:// europass.cedefop.europa.eu/fr/resources/european-language-levels-cefr](https://europass.cedefop.europa.eu/fr/resources/european-language-levels-cefr) et devra être démontré par des certificats ou par une expérience adéquate.

Nombre de jours demandé par catégorie :

Catégorie d'expert	Minimum requis concernant la catégorie	Nombre de jours travaillés	Informations complémentaires
Cat. II (>6 années d'expérience)	diplôme académique de niveau master (ou expérience professionnelle équivalente) dans les domaines de l'Administration Publique, Droit, Gestion ou équivalent.	18	
Cat. II (>6 années d'expérience)	diplôme académique de niveau master (ou expérience professionnelle équivalente) dans les domaines de l'Administration Publique, Droit, Gestion ou équivalent.	18	

#### Dépenses accessoires

Aucune dépense accessoire n'est prévue pour ce marché.

#### Coûts forfaitaires

Le marché ne prévoit aucun coût forfaitaire.

#### Vérification des dépenses

Aucun rapport de vérification des dépenses n'est requis.

#### RAPPORTS

##### Rapports et autres livrables obligatoires

Title	Contenu	Langue	Délai de soumission
Rapport Initial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Logique d'intervention</li> <li>• Liste des parties prenantes</li> <li>• Méthodologie</li> </ul>	Portugais	Endéans 1 Mois après Le début du projet
Title	Contenu	Langue	Délai de soumission
	de l'évaluation, y compris : - Matrice de l'évaluation :		



Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur Nationale du FED pour la Guinée Bissau

	<p>Questions d'évaluation, avec les critères de jugement et les indicateurs et méthodes d'analyse et de collecte des données - Stratégie de consultation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Approche des visites de terrain (y compris les critères utilisés pour le choix des visites de terrain)</li> <li>• Analyse des risques associés à la méthodologie de l'évaluation et les mesures d'atténuation</li> <li>• Plan de travail</li> <li>• Réponses préliminaires aux questions d'évaluation, en faisant référence aux limites des informations à disposition</li> <li>• Questions encore à traiter et hypothèses à vérifier lors des visites de terrain</li> </ul>		
Rapport d'avancement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Activités réalisées pendant la phase de terrain</li> <li>• Difficultés rencontrées pendant cette phase et mesures atténuantes adoptées</li> <li>• Principales conclusions préliminaires (en fusionnant les phases documentaires et de terrain)</li> </ul>	Portugais	Endéans 3 Mois après Le début du projet
Projet de rapport final	Cf. structure détaillée dans l'annexe III des TdR (partie A) Avec	Portugais	Endéans 4 Mois après Le début du projet
<b>Title</b>	<b>Contenu</b>	<b>Langue</b>	<b>Délai de soumission</b>
	un résumé exécutif en		

Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur Nationale du FED pour la Guinée Bissau

	anglais et en français, également suivant contenus indiqués dans l'annexe III des TdR (partie A)		
Rapport final	Même structure que pour le projet de rapport final, en intégrant tout commentaire reçu de la part des parties concernées sur le projet de rapport qui a été accepté. Avec un résumé exécutif en anglais et en français, suivant contenus indiqués dans l'annexe III des TdR (partie A)	Portugais	Endéans 5 Mois après Le début du projet

## Anexo IV Matriz de Avaliação

Perguntas de Avaliação	Critérios de Juízo	Indicadores Objectivamente Verificáveis	Fontes de Verificação	Pressupostos e Riscos
<b>PERGUNTA AVALIATIVA: PERTINENCIA</b>				
<b>PA 1. PERTINENCIA:</b> <b>Em que medida a TCF V e o Programa de Apoio ao ON responde às necessidades das populações alvo, tem coerência ou contribuíram para as prioridades de desenvolvimento e redução da pobreza</b>	CJ 1.1. Correspondência às necessidades das populações e enfoque sobre a igualdade entre géneros	I.1.1.1 Correspondência dos objetivos do Projecto às necessidades identificadas das populações vulneráveis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituto Nacional de Estatística</li> <li>- Estatísticas internacionais</li> <li>- Documentos públicos de programação e monitoria</li> <li>- Relatório do Sistema de Indicadores ou Relatórios Mensais</li> <li>- Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Pressupostos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Os actores institucionais e não institucionais envolvidos no processo de avaliação têm disponibilidade para colaborar ao esclarecimento dos elementos críticos da implementação da TCF V e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional e se beneficiar desta aprendizagem como da análise de lições aprendidas e boas práticas para serem aplicadas nas atividades futuras</li> <li>- É possível tratar os fatores organizacionais e logísticos com recursos locais fiáveis</li> <li>- As documentações à disposição da avaliação são completas e exaustivas</li> </ul>
		I.1.1.2. Identificação adequada dos grupos-alvo.		

	CJ1.2 Correspondência às linhas de políticas públicas sectoriais e como as linhas de política pública sectorial tomam em conta os aspectos de género	I.1.2.1. Coerência com a linhas de política pública adoptadas pelo Governo da Guiné-Bissau.		<p><b>Riscos</b></p> <p>Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação</p> <p>Escassa duração da missão de campo pode limitar a amplitude e profundidade da avaliação</p> <p>As características das intervenções e a possível existência de orientações e prioridades diferentes dificulta a reconstrução das conexões entre as modalidades de ação adotadas nos diferentes contextos</p>
		I.1.2.2. Formulação de indicações e contribuições para novas iniciativas nas áreas de intervenção		
	CJ1.3. Coerência das Modalidades e instrumentos de planificação e implementação adoptados.	I.1.3.1. Correspondência das modalidades e instrumentos de planificação e implementação e às necessidades dos beneficiários ou público-alvo das intervenções.	<p>Documentos de Programação;</p> <p>Outros documentos e relatórios Instituto Nacional de Estatística Estatísticas Internacionais Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais Relatórios CDI Quadro Lógico</p>	<p><b>Pressuposto</b></p> <p>É possível tratar os fatores organizacionais e logísticos com recursos locais fiáveis:</p> <p>As documentações a disposição da avaliação são completas e exaustivas</p>
		I.1.3.2. Correspondência do Quadro Lógico às necessidades de		<p><b>Riscos</b></p>

		implementação do programa		Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação Escassa duração da missão de campo pode limitar a amplitude e profundidade da avaliação  As características das intervenções e a possível existência de orientações e prioridades diferentes dificulta a reconstrução das conexões entre as modalidades de ação adotadas nos diferentes contextos
		I.1.3.3 Nível de definição das responsabilidades e de coordenação entre as duas componentes.		
	CJ1.4. Comunicação e Visibilidade	I.1.4.1. Nível de visibilidade da União Europeia.	Análise do Documento de Programação da Comunicação e visibilidade Relatórios de visibilidade e comunicação (periodicidades) Análise dos materiais de comunicação e visibilidade Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais	
		I.1.4.2. Nível da comunicação para a compreensão do público local		
<b>PERGUNTA AVALIATIVA 2 COERÊNCIA</b>				
<b>Perguntas de Avaliação</b>	<b>Critérios de Juízo</b>	<b>Indicadores Objectivamente Verificáveis</b>	<b>Fontes de Verificação</b>	<b>Pressupostos e Riscos</b>

<b>PA2 Em que medida a TCF V e o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional foram coerentes com a linhas estratégicas da intervenção da UE</b>	CJ2.1. Coerência com a linhas estratégicas da intervenção da EU	I.2.1.1. Coerência com as Linhas programáticas da EU no país e com a modalidade de intervenção propostas pela UE		
<b>PERGUNTA AVALIATIVA 2 EFICÁCIA</b>				
Perguntas de Avaliação	Critérios de Juízo	Indicadores Objectivamente Verificáveis	Fontes de Verificação	Pressupostos e Riscos
<b>PA 3. EFICÁCIA: Em que medida a TCF V e o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional estão a contribuir para o alcance dos objetivos específicos e dos resultados esperados?</b>	CJ 3.1. Melhora das Capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED	I 3.1.1. Capacidades de gestão do FED I.3.1.2. Nível de fortalecimento das capacidades de project management e project cycle management I 3.1.3. Nível tecnológico e de apetrechamento I 3.1.4. Nível de contribuição do projecto à definição das medidas de política pública.	Documentos de Programação; Outros documentos e relatórios Exemplo de casos geridos Registos Gerais mantidos pela CAON Documentos específicos de gestão de projecto Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais. Documentos produzidos Relatórios de atividade	<p><b>Pressupostos</b></p> <p>As documentações a disposição da avaliação são completas e exaustivas</p> <p><b>Riscos</b></p> <p>Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação</p>

	CJ 3.2. Melhora das capacidades funcionais dos Ministérios Sectoriais	I 3.2.1 Intervenção nas diferentes fases do ciclo	Análise de documentos; Análises de relatórios periódicos Análise de Documentos de Programação; Análise de outros documentos e relatórios Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais Documentos produzidos	
		I 3.2.2. Participação efectiva no processo de diálogo e contribuição ao processo de definição de propostas inovadoras		
		I 3.2.3. Nível de avanço da institucionalização da relação entre os Ministérios sectoriais e a CAON		
	CJ.3.3. Relações da CAON com outros parceiros de desenvolvimento	I.3.3.1. Avanços para um mecanismo efetivo de coordenação da ajuda na Guiné-Bissau	Análise de documentos; Análise de relatórios periódicos Análise de Documentos de Programação; Análise de outros documentos e relatórios Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais Documentos produzidos	
		I.3.3.2. Avanços em direcção à criação de coordenações sectoriais ou sobre assuntos específicos		
	C.1.2.4 Qualidade do relacionamento direto das Organizações da Sociedade Civil (OSC)	I 3.4.1 Estado de organização da generalidade das estruturas nacionais e organizações da sociedade civil	Documentos externos Possíveis documentos visuais Análise de dados secundários	
I.3.4.2. Nível de sucesso do esforço para associar mais				

**Pressupostos**

É possível tratar os fatores organizacionais e logísticos com recursos locais fiáveis:

As documentações a disposição da avaliação são completas e exaustivas

**Riscos**

		ativamente as Organizações da Sociedade Civil		Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação
	C.J 2.5. Nível de definição de uma estratégia de comunicação e visibilidade da CAON	1. 3.5.1. Plano de comunicação e definição de critérios de visibilidades I2.5.2 Plano medias sociais 1.3.5.3.Outras iniciativas		Escassa duração da missão de campo pode limitar a amplitude e profundidade da avaliação
	CJ 3.6. Resultados da Contratação de recém-licenciados em regime de estágio para apoiar a CAON	I.3. 6.1. Número de estagiários por sexo, especialização, forma de contrato I.3.6.2. Destino atual dos estagiários	Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais Documentos produzidos Dados estadísticos ou outros elementos de documentação	
	CJ 2.7. Modalidades de trabalho e relações entre Ministérios e UE	I.3.7.1. Existência de plataforma de conexão e partilha de conhecimentos e seus potenciais I.3.7.2 Existência de consultas gerais e seu potencial e com regularidade 1.3.7.3. Existência de grupos de trabalho ou organismos sectoriais de coordenação e seu funcionamento e potenciais	Documentos da plataforma  Documentação produzida Processos Verbais  Entrevistas com pessoas que pertencem a grupos de trabalho ou organismos sectoriais de coordenação	
<b>PERGUNTA AVALIATIVA 4: EFICIENCIA</b>				
<b>Perguntas de Avaliação</b>	<b>Critérios de Juízo</b>	<b>Indicadores Objectivamente Verificáveis</b>	<b>Fontes de Verificação</b>	<b>Pressupostos e Riscos</b>
<b>PA 4. EFICIÊNCIA: Em que medida a implementação da TCF V e</b>	CJ.4.1. Avanço da implementação em função dos objectivos e dos gastos.	I.4.1.1. Nível de implementação em função dos calendários previstos.	Documentos técnicos Documentos contáveis e prestações de contas	Os actores institucionais e não institucionais envolvidos no



<p><b>do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional estão em linha com a programação inicial e as possíveis revisões aprovadas ao longo da implementação e há coerência nos níveis de implementação das duas linhas?</b></p>	<p>CJ.4.2. Alinhamento entre as componentes.</p>	<p>I.4.2.1. Nível de correspondência entre a utilização de recursos financeiros e atividades implementadas.</p>	<p>Relatório técnicos Análise de Documentos de Programação; Análise de outros documentos e relatórios Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais Documentos produzidos Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais</p>	<p>processo de avaliação têm disponibilidade para colaborar ao esclarecimento dos elementos críticos da implementação da TCF V e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional e se beneficiar desta aprendizagem como da análise de Lições Aprendidas e Boas Práticas para serem aplicadas nas atividades futuras</p> <p>As documentações a disposição da avaliação são completas e exaustivas</p>
	<p>CJ.4.3. Nível de incidência da instabilidade política ou de outra natureza (p.e. situação de crise, como a Covid-19) sobre a implementação de intervenções e ações</p>	<p>I.4.3.1. Nível de correspondência entre a implementação das duas componentes.</p>		<p><b>Riscos</b></p> <p>Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação</p>
	<p>CJ.4.4. Nível de incidência da sociedade civil sobre a implementação de medidas</p>	<p>I.4.4.1. Influencia do atraso na aprovação da política e necessidade de reagendamentos e revisões</p>	<p>I.4.4.1. Incidência das tensões políticas sobre o funcionamento das atividades</p>	<p>Análise de Documentos de Programação; Análise de outros documentos e relatórios, prestações de contas Análise de documentos contábeis Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais</p>
		<p>CJ 3.5 Fortalecimento das capacidades da Sociedade</p>		

	Civil para a continuidade do projecto	I. 4.5.3. Incidência da participação e da iniciativa da Sociedade Civil no atraso e na rapidez na implementação de planos, ações, projectos, etc.		
<b>PERGUNTA AVALIATIVA 5: SUSTENTABILIDADE</b>				
Perguntas de Avaliação	Critérios de Juízo	Indicadores Objectivamente Verificáveis	Fontes de Verificação	Pressupostos e Riscos
<b>PA 5. SUSTENTABILIDADE: Em que medida foi estimulada a apropriação dos resultados por parte das Instituições e dos outros Actores envolvidos e como foram estruturadas as assunções de responsabilidade por parte do estado?</b>	CJ 5.1. Nível de definição dos mecanismos para a sustentabilidade do projecto.	I.5.1.1 Assunção de responsabilidade por serviços geridos por externos ou assessores e prestadores de serviço I. 5.1.2. Responsabilização Parcial por alguns custos	Documentos descritivos do programa desenvolvidos para cada programa incluído na política, assim como normas operacionais detalhadas desenvolvidas para conduzir a implementação destes programas.  Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais	<b>Pressupostos</b> Os actores institucionais e não institucionais envolvidos no processo de avaliação têm disponibilidade para colaborar ao esclarecimento dos elementos críticos da implementação da TCF V e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional e se beneficiar desta aprendizagem como da análise de lições aprendidas e boas práticas para serem aplicadas nas atividades futuras
	CJ. 5.2. Nível de incorporação das inovações propostas no apoio ao Ordenador Nacional das abordagens a temáticas de política pública	I.5.2.1. Definição e implementação de acções para promover a sustentabilidade (envolvimento de atores, processos de transferência, testes).	Documentos descritivos do programa desenvolvidos para cada programa incluído na política, assim como normas operacionais detalhadas desenvolvidas para conduzir a	<b>Riscos</b> Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação

			implementação destes programas.  Deliberações e documentos de políticas públicas Relatórios periódicos narrativos e financeiros;	
<b>PERGUNTA AVALIATIVA 6 IMPACTO</b>				
<b>Perguntas de Avaliação</b>	<b>Critérios de Juízo</b>	<b>Indicadores Objectivamente Verificáveis</b>	<b>Fontes de Verificação</b>	<b>Pressupostos e Riscos</b>
<b>PA 6. IMPACTO: Em que medida os resultados produzidos até ao momento da Avaliação Intercalar podem contribuir para a solução dos problemas identificados e a uma resposta positiva às necessidades das populações vulneráveis?</b>	CJ 6.1. Potencial para incidir sobre as necessidades.	I.6.1.1. Acções e condições específicas identificadas que respondem a necessidades particularmente importantes nos específicos contextos de implementação.		
	CJ. 6.2. Influência de elementos externos sobre o impacto potencial do projecto.	I.6.2.1. Factores macroeconómicos que condicionam a implementação das actividades e seus níveis de influência		
<b>PERGUNTA AVALIATIVA 7: VALOR AGREGADO EUROPEU</b>				
<b>Perguntas de Avaliação</b>	<b>Critérios de Juízo</b>	<b>Indicadores Objectivamente Verificáveis</b>	<b>Fontes de Verificação</b>	<b>Pressupostos e Riscos</b>
<b>PA 7 VALOR AGREGADO EUROPEU Em que medida</b>	CJ.7.1 Boas práticas de transparência	I.7.1.1. Adoção Práticas de transparência		<b>Pressupostos</b>

<p>a especificidade da União Europeia caracteriza as modalidades operativas, a estrutura das intervenções; as especificidades da UE representam um valor agregado para as intervenções como a TCF V e o programa de Apoio ao Ordenador Nacional, e quais são as principais vantagens para as populações-alvo das intervenções</p>		I.7.1.2. Adoção de melhores técnicas contáveis	Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais Análise de Documentos de Programação; Análise de outros documentos e relatórios, prestações de contas	<p>Os actores institucionais e não institucionais envolvidos no processo de avaliação têm disponibilidade para colaborar ao esclarecimento dos elementos críticos da implementação da TCF V e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional e se beneficiar desta aprendizagem como da análise de lições aprendidas e boas práticas para serem aplicadas nas atividades futuras</p>
	CJ 7.2. Boas Práticas técnicas	I 7.2.1. Nível e tipologia de inovações adoptadas ou melhorias	Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais	
	CJ 6.3. Inovações organizacionais e relacionais	I. 7.3.1. Adoção de reorganizações	Relatórios técnicos	
		I.7.3.2. Adoção de novos modelos de organização do trabalho		
CJ 7.4. Contribuições financeiras	I.7.4.1. Assistência Financeira de gestão	Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais Relatórios técnicos Documentos Oficiais		
<b>PERGUNTA AVALIATIVA 8: ASPECTOS TRANSVERSAIS</b>				
<b>Perguntas de Avaliação</b>	<b>Critérios de Juízo</b>	<b>Indicadores Objectivamente Verificáveis</b>	<b>Fontes de Verificação</b>	<b>Pressupostos e Riscos</b>
<p><b>PA 8 ASPECTOS TRANSVERSAIS Em que medida, em que actividades e através de</b></p>	CJ 8.1. Modalidades de consideração das questões de igualdade de género	I.8.1.1. Medidas e iniciativas dirigidas à promoção da igualdade de género nas intervenções	Processos Verbais Entrevistas e Grupos Focais	

<b>quais modalidades de intervenção têm sido consideradas as principais temáticas transversais</b>		1.8.1.2. Nível de definição de abordagens específicas às questões em função do género	Análise de Documentos de Programação	Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação
	CJ 8.2. . Adoção de iniciativas de proteção ambiental, economia verde e circular, economia social e solidária	I.8.1.1. Medidas e iniciativas no campo da economia verde, circular	Documentos Oficiais e Documentos da Sociedade Civil e de todos os atores e os portadores de direitos  Nível de percepção da função pública (duty bearers)  Análise de documentos de política pública	<b>Pressupostos</b>  Os actores institucionais e não institucionais envolvidos no processo de avaliação têm disponibilidade para colaborar ao esclarecimento dos elementos críticos da implementação da TCF V e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional e se beneficiar desta aprendizagem como da análise de lições aprendidas e boas práticas para serem aplicadas nas atividades futuras
		I.8.1.2. Estado da discussão de política pública relativa à sustentabilidade ambiental		<b>Riscos</b>  Resistência dos actores institucionais e não institucionais à avaliação
	CJ 8.2. Modalidades concretas de aplicar a coerência com os	I.8.2.1. Ações concretas baseadas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável		

	Objectivos de Desenvolvimento Sustentável.	I.8.2.2. Medidas ou iniciativas de política pública relativa à afirmação dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável		Escassa duração da missão de campo pode limitar a amplitude e profundidade da avaliação
	CJ 8.3. Modalidades concretas de adoção da abordagem baseada em direitos	I.8.3.1. Processos relacionados com o desenvolvimento do acesso aos direitos		
		I.8.3.2 Processos relacionados com a disponibilidade dos direitos		
		I.8.3.3. Dignidade no acesso aos direitos		
		I.8.3.3. Adaptabilidade dos direitos		

## Anexo V Lista de pessoas e organizações consultadas

N	NOME	ORGANIZAÇÃO	CONTACTO	E-MAIL
1		CAON		
2		CAON		
3		Delegação UE		
		Delegação UE		
		Delegação UE		
4		Movimento Nacional da Sociedade Civil		
5		Liga Guineense dos Direitos Humanos		
6		TINIGUENA		
7		ACOBES		
8		Federação Nacional das Associações das Pessoas Com Deficiência/ Conselho das Mulheres Facilitadoras do Diálogo		
9		Casa dos Direitos/FOSCAO		
10		WANEP-GB		
11		Voz de Paz		
12		Rede Nacional de Luta Contra Violência Baseada no Gênero		
13		Comité Nacional dos Voluntários		
14		Rede Nacional das Associações Juvenis da Guiné-Bissau		
16		Plataforma Política das Mulheres		
17		Fórum Nacional da Inserção Social		
18		Associação amigos das Crianças		
19		Grupo Cultural Netos de Bandim		
20		Ministério Infraestructura		
21		Ministério Agricultura		
22		Instituto Marques de Vale Flor		
23		Ministério Infraestructuras		
24		Ministério Agricultura		

25		Ministério da Economia do Plano e da Integração Regional	
26		Ministério da Economia do Plano e da Integração Regional	
27		Ministério da Economia do Plano e da Integração Regional	
28		Ministério das Pescas	
29		Ministério da Saúde	
30		CAON-FED	
31		Humanité & Inclusion	
32		Consultor Individual	
33		Agenda Cultural Bissau	
34		DEMOS	
35		Consultor Individual	
36		Consultor Individual	
37		UN-Habitat	
38		TININGUENA	
39		Consultora Individual	
40		Ministério das Finanças	
41		Consultor Internacional/ Ex Perito AT à CAON	



## Anexo VI. Lista de documentos consultados

- Guiné-Bissau Plano Estratégico e Operacional 2015-2020 “Terra Ranka”  
<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/gbs176530.pdf>
- Guiné-Bissau Política Nacional de Igualdade e Equidade de Género –II, Validação 07/03/2017.
- Guiné-Bissau Carta da política do sector educativo  
[http://dhnet.org.br/dados/pp/edh/mundo/guinebissau/gb\\_carta\\_de\\_politica\\_educativa.pdf](http://dhnet.org.br/dados/pp/edh/mundo/guinebissau/gb_carta_de_politica_educativa.pdf)
- POLÍTICA NACIONAL DE IGUALDADE E EQUIDADE DE GÉNERO –II (Revisão da PNIEG II)
- Commission Européenne Accord de Cotonou et Cadre Financier pluriannuel 2014-2020
- République de Guinée-Bissau/Union Européenne - Programme indicatif national pour la période 2014 – 2020
- C(2016) 4038 final DÉCISION DE LA COMMISSION du 4.7.2016 relative à l'adoption du programme indicatif national entre l'Union européenne et la République de la Guinée Bissau
- Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais  
<https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>
- Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (versão consolidada) [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)
- Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (2017/C 210/01) O Novo Consenso Europeu sobre o desenvolvimento «O nosso mundo, a nossa dignidade, o nosso futuro» <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL>
- Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (2017/C 210/01) - Jornal Oficial da União Europeia do 30 de junho de 2017  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL>
- Communication and Visibility in EU-financed external actions Requirements for implementing partners communication-visibility-requirements-2018\_en.pdf (europa.eu)
- Communication Visibility Manual for European Union External Actions [https://ec.europa.eu/international-partnerships/comm-visibility-requirements\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/comm-visibility-requirements_en)
- ARS-PROGETTI Identificação e formulação do Programa de Apoio ao ON FED Guiné-Bissau (XI FED)
- Document d'Action concernant “Facilidade de Coopération Technique » V (FCT V)
- Décision TCF V et annexes
- Avenant 1
- Avenant 2
- Relatório Identificação e Formulação do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED na Guiné-Bissau - Contrato-quadro N.º RfS 2015/365002/2 (BENEF 2013)
- Contrato Subvenção CAON e anexos Ano 1
- Contrato Subvenção CAON e anexos Ano 2
- Contrato Subvenção CAON e anexos Ano 3
- Contrato Subvenção CAON e anexos Ano 4
- Relatório Final SF CAON Ano 1
- Relatório Final SF CAON Ano 2

- Relatório Final SF CAON Ano 3
- Lista de contratos TCF V (extrato do CRIS)
- CAON-FED MPB – Manual de Procedimentos Base L05A2
- CAON-FED Estratégia de Comunicação L21A
- CAON-FED Guiné-Bissau Guia Base de Utilização CDI
- CAON-FED Guiné-Bissau L07A Especificação de requisitos do software CDI
- CAON-FED Preparação da implementação do Sistema de Informação - RELATÓRIO FINAL
- CAON-FED Guiné-Bissau L04C Fluxos de trabalho e documentos
- João L Serras-Pereira/Muminatu Jaló/Victor Barros – THINK - CAON-FED Atelier de Restituição 2015-05-15
- PALOP/TL-UE Seminário Regional Diálogo de Políticas Públicas PALOP-TL/EU Luanda, 30 e 31 de janeiro de 2020
- PALOP/TL-UE DIÁLOGO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PALOP-TL EU Declaração Conjunta (Draft 31/01/2020)
- Relevé des conclusions de la réunion extraordinaire du Réseau Ouest-Africain des Cellules FED (ROAC - FED) - Abidjan, les 26 et 27 janvier 2021
- <https://www.worldbank.org/pt/country/guineabissau/overview>;
- Ano de 2020 na Guiné-Bissau começou com tensão política e acabou com diálogo <https://www.cmjornal.pt/mundo/detalhe/ano-de-2020-na-guine-bissau-comecou-com-tensao-politica-e-acabou-com-dialogo> ;
- Guiné-Bissau: Ano novo, os mesmos problemas <https://www.dw.com/pt-002/guin%C3%A9-bissau-ano-novo-os-mesmos-problemas/a-56143046>;
- ISCTE-IUL Dep. de Ciência Política e Políticas Públicas Costa P.A. Instabilidade Política na Guiné-Bissau: Dimensões, Causas e Efeitos <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream>
- J. H. Block, Ed., () Mastery Learning: Theory and Practice. New York: Holt, Rinehart, and Winston. 1971
- Simon, A. H. Comportamento Administrativo. Estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas- Trad. do Prof. Aluizio Lourero Pinto Fundação Getúlio Vargas Serviço de Publicações, Rio de Janeiro (GB) Brasil 1965
- Crozier, M. O Fenômeno Burocrático Editora UNB- Brasília 1981
- Beckard R., Desenvolvimento Organizacional - Estratégias e Modelos Editora Edgard Blücher São Paulo 2002

## Anexo VII. Três cenários para a ancoragem da nova estrutura de interface de cooperação entre a UE (e outrosPTFs) e o governo da Guiné-Bissau

Como foi mencionado nas conclusões e lições aprendidas, a equipa de avaliação propõe três possíveis cenários para a orientação do simpósio da recomendação 2, que dará indicações ao Governo, à UE e aos outros PTFs e à Sociedade Civil, de como esta nova estrutura pode servir como interlocutor entre a UE (e outros PTFs) e a GB.

O Simposio pode também discutir do papel da UE e das relações com os outros PTFs. Estes cenários representam a contribuição da equipa de Avaliação ao simpósio.

As alternativas propostas podem ser sintetizadas nos enunciados seguintes:

1. A nova estrutura, ficará no Ministério das Finanças, que assume a condição de Ministério Coordenador – manutenção do status actual.
2. A nova estrutura ficará no Gabinete do Primeiro Ministro – Primatura que pode assumir o papel de Coordenação ou delegar num outro Ministério de forma permanente para assumir o papel de coordenação.
3. A nova estrutura ficará presente em todos os ministérios, incluindo a Primatura, privilegiando o trabalho em rede da estrutura. Neste caso, o papel de coordenação da rede ministerial pode ser assumido pelo Ministério das Finanças.

- A. Cenário 1- A nova estrutura fica no Ministério de Economia e Finanças; Será mantida uma estrutura baseada numa unidade externa, com uma certa autonomia, embora sempre dependente do Ministro das Finanças, que delegará determinados poderes à nova estrutura, mas as decisões políticas sobre a cooperação com a UE, ficam a cargo do Ministro das Finanças.

Vantagens	Desvantagens/Riscos/Fatores críticos
Mantem-se uma estrutura autónoma de interface entre a DUE e o Governo, fácil de gerir, com experiência consolidada e adaptada às novas funções relativas às relações com todos os parceiros de desenvolvimento	Risco de potenciais conflitos com os Ministérios, em função do papel de coordenação atribuído ao Ministério das Finanças
As capacidades de definição e implementação da estratégia e coordenação de recursos externos (incluindo os fundos da União Europeia), seriam facilitadas pela existência das experiências anteriores	

Vantagens	Desvantagens/Riscos/Fatores críticos
Assegura-se uma certa estabilidade em situações de turbulência institucional ou política, através da utilização da função de interface da nova estrutura, que pode definir relações profissionais com os departamentos responsáveis da planificação (DG Plano & Gabinetes de estudos nos ministérios técnicos).	Sobreposição da visão financeira da cooperação vis-à-vis, uma abordagem mais técnica que permite mais flexibilidade na implementação e um desempenho mais eficaz da relação com a totalidade dos parceiros de desenvolvimento  Neste caso um papel mais central atribuído às funções de Planeamento seria útil, para a superação deste risco de excessiva concentração sobre os aspectos financeiros, em detrimento de factores técnicos
Adoptam-se instrumentos de gestão e de implementação conhecidos, com as devidas adaptações, em função das relações com o conjunto de parceiros de desenvolvimento e as especificidades do NDICI	Dificuldades relativas à instabilidade política. A importância das funções de planificação estratégica, representa um factor crítico; Neste sentido o papel de interface assume uma grande importância.

B. Cenário 2: Gabinete do Primeiro Ministro – Primatura.

O papel de Coordenação passa ao Gabinete do Primeiro Ministro.

Vantagens	Desvantagens/Riscos/Criticidades
A estrutura encontra-se no centro do governo e pode abordar todos os ministérios, com muito mais facilidade, promovendo a coordenação.	A Primatura tem um historial de instabilidade elevada
Os parceiros de desenvolvimento (entre os quais a DUE) podem ter relações directas com o ápice do governo, na planificação estratégica e na implementação, e não é necessário "validar" repetidamente todas as decisões, já que estas levam o carimbo da máxima autoridade do governo.	Risco de centralização das decisões e escassa responsabilização dos Ministérios
A nova estrutura, tem mais reconhecimento institucional quer a nível nacional ou internacional.	A primatura não tem tanta experiência nas relações com os parceiros no país, como o Ministério das Finanças. São necessários aportes de formação (principalmente na gestão do ciclo do projeto e das parcerias interinstitucionais) e fortalecimento institucional.
Quando há maioria política na Assembleia, as decisões do governo são bem acolhidas pela população em geral, e não há muita divisão institucional entre os ministérios.	Existe o risco de que os aspectos políticos sejam excessivamente privilegiados em relação aos aspectos técnico-operacionais.

Vantagens	Desvantagens/Riscos/Criticidades
As mudanças e inovações institucionais são mais fáceis de ser transmitidas aos Ministérios.	

### C. Cenário 3: Solução mista - rede.

A nova estrutura ficará espalhada em todos os ministérios, incluindo a Primatura, e será privilegiado o trabalho em rede da estrutura. O necessário papel de Coordenação é assumido pelo Ministério das Finanças.

Os operacionais de cada sector podem ter um gabinete em cada ministério de sua competência, e estes trabalhariam conectados em rede e se privilegiaria o trabalho à distância.

Nesta situação os aspectos de funcionalidade institucional e harmonização das funções representam elementos centrais. Neste sentido será importante:

- Formalizar momentos de intercâmbio e discussão periódica, para a discussão das temáticas específicas relativas ao papel da interface, das problemáticas emergentes nos diferentes Ministérios para assegurar o alinhamento das modalidades de intervenção;
- Definir instrumentos operacionais, que permitam o compartilhamento de informações, aspectos metodológicos e documentos relevantes. A este propósito, seria aconselhável um recurso telemático de gestão e partilha dos conhecimentos, que facilite o compartilhamento e a possibilidade de actualizar e aprimorar os conhecimentos, ao largo das intervenções, de forma disponível para todas as estruturas.
- Definir instrumentos de comunicação rápida entre os diferentes responsáveis nos Ministérios.

Vantagens	Desvantagens/Riscos/Criticidades
A estrutura encontra-se em todo governo, e pode abordar a todos os ministérios, com maior facilidade.	A debilidade institucional do país pode inviabilizar uma abordagem em rede.  As debilidades institucionais verificadas nos Ministérios, e as frequentes mudanças no topo, podem dificultar o processo de rede e a gestão do processo de interface
As intervenções são definidas sobre a base das exigências específicas dos Ministérios, e sobre a base de uma abordagem coordenada através dos recursos de coordenação e harmonização identificados.	Risco de ineficácia na circulação das informações, que pode dificultar a planificação, a implementação e o seguimento das orientações estratégicas
A nova estrutura pode viabilizar um bom nível de reconhecimento institucional, devido à presença da	Os diferentes âmbitos de responsabilidade e sectoriais, podem manifestar problemas de

Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur Nationale du FED pour la Guinée Bissau

Vantagens	Desvantagens/Riscos/Criticidades
estrutura nas diferentes entidades institucionais, que facilitao exercicio do papel de interface e apoio funcional e institucional	comunicação; Por essa razão os elementos de partilha e intercâmbio são importantes.
Representa uma inovação para o país ter uma estrutura transversal para todo o governo.	Risco de dificuldades de coordenação por parte do Ministério das Finanças, devido ao elevado grau de especificidade das problemáticas em cada um dos Ministérios
As mudanças e inovações institucionais são mais fáceis de ser transmitidas aos Ministérios.	É necessário um plano adequado de capacitação (especialmente sobre as relações interfuncionais e a partilha de informações) e fortalecimento institucional para os Ministerios  A elevada rotatividade dos cargos altos e médios, pode representar um elemento constrangedor

## Anexo VIII Resumo Executivo em português

Avaliação de Programa – Resumo Executivo			
<b>Datos da Avaliação</b>			
<b>Título da Avaliação</b>	Avaliação Intercalar da Facilidade de Cooperação Técnica V (TCF V) e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED		
<b>Avaliação gerida por</b>	Comissão Europeia	<b>Tipo de Avaliação</b>	Intercalar
<b>Referência CRIS do contrato de avaliação</b>	C-422251	<b>Ref. EVAL</b>	2020-M-2539
<b>Budget d'évaluation</b>	37,455.00 €		
<b>DUE/Unidade em cargo</b>	Guinée-Bissau	<b>Responsável da Avaliação</b>	Ines MAXIMO PESTANA
<b>Datas da Avaliação</b>	<b>Desde</b>	21/12/2020	<b>Fim:</b> 20/05/2021
<b>Datos do projecto</b>			
<b>Principais projecto(s) avaliado(s)</b>	Facilidade de Cooperação Técnica V (TCF V) e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED		
<b>CRIS # do(s) projecto(s) Avaliados</b>	D-39091		
<b>Datos da Avaliação</b>			
<b>Team Leader da Avaliação</b>	Wiliam Emilio CERRITELLI	<b>Evaluation Contractor</b>	ALTAIR ASESORES SL
<b>Perito Avaliação</b>	Francisco INCERPI MONTBRUN		
<b>Informações-clave do projecto - D-26524</b>			
<b>Domínio (instrumento)</b>	FED – Fondo Europeu de Desenvolvimento		
<b>Área beneficiaria da Acção</b>	Guiné-Bissau		
<b>Contribuição total da UE</b>	4,651,796.85 €		
<b>Entidade encarregada</b>	INTPA A		
<b>Datos Operacionais da implementação</b>	<b>Início:</b>	02/12/2016	<b>End:</b> 02/12/2021

1-Descrição do Projecto
<p><b>Antecedentes do projecto</b></p> <p>A implementação da TCF foi iniciada em 2017 e a presente avaliação representa o último contrato, referido ao ano 2020; vários projetos ainda estão em curso de implementação.</p> <p>Foram realizados 61 projectos em total assim divididos por ano de contratação:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2017: 6 projectos.</li> <li>• 2018; 24 projectos.</li> <li>• 2019: 30 projectos.</li> <li>• 2020: 1 projecto.</li> </ul> <p>O conjunto das actividades da TCF V tem uma relação com as componentes estratégicas e operacionais do Plano Terra Ranka, que era o documento de referência da planificação nacional no início da implementação da TCF V e com assuntos de grande importância para os programas de desenvolvimento do país. Quase todos os domínios de intervenção do Plano estão cobertos.</p> <p>O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional foi definido tendo em conta que, no quadro de instabilidade que caracterizava a situação política da Guiné-Bissau, a Célula de Apoio ao ON do FED (CAON) tem desempenhado um papel importante para permitir a prossecução da cooperação com a União Europeia.</p> <p>A estratégia de ação foi construída tendo por base as capacidades adquiridas ao longo dos projectos anteriores de apoio aos serviços do Ordenador Nacional, procurando a sua consolidação também através da implementação dos</p>



processos de melhoria iniciados anteriormente (X FED). Além disso, o programa visa potenciar a sua capacidade de influência política, e participação efectiva no processo de transformação política, institucional, económica e social do país.

#### Descrição do projecto/programa e seus objectivos

O programa objeto da avaliação é a Facilidade de Cooperação Técnica V e o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional.

O Objectivo Geral do pré contribuir para o desenvolvimento durável e redução da pobreza na Guiné Bissau, graças ao impacto reforçado da cooperação da União Europeia

O Objectivo Específico é melhorar de forma durável a interação, a eficiência e a eficácia da implementação da ajuda da UE, através do fortalecimento das capacidades funcionais e institucionais do Ordenador Nacional do FED, e das instituições nacionais envolvidas na cooperação com a UE.

O programa é constituído por duas componentes:

- 1) Facilidade de Cooperação Técnica
- 2) Apoio ao Ordenador Nacional

Os Resultados Esperados são os seguintes:

Componente 1)

- R1** estratégia de desenvolvimento e políticas sectoriais elaboradas e implementadas pelo Governo;
- R2** Os programas a serem implementados pelo FED são corretamente identificados;
- R3** As necessidades de apoio técnico, incluindo as necessidades de formação, de seguimento das operações, de avaliação e auditoria não previstas por outras fontes orçamentais são financiadas;
- R4** Os actores da cooperação (administração pública, sociedade civil e sector privado, parceiros internacionais), bem como o grande público são sensibilizados e informados sobre a estratégia de desenvolvimento do governo e o apoio da UE;
- R5** Os mecanismos de coordenação com a finalidade de melhorar a qualidade da ajuda são redinamizados e em pleno funcionamento.

Componente 2)

- R1.** As capacidades funcionais e operacionais da CAON-FED são melhoradas de forma sustentável nas diferentes fases de gestão do ciclo do projeto;
- R2.** As capacidades de interacção por parte dos Ministérios sectoriais envolvidos na cooperação com a UE são aumentadas;
- R3.** A parceria e o diálogo institucional entre os diferentes actores envolvidos na cooperação com a UE são reforçados de forma durável.

## 2. Metodologia de Avaliação

### Propósito e alcance da Avaliação

A avaliação tem enfoque sobre a análise do desempenho das actividades e sobre a qualidade dos resultados das intervenções no quadro do fortalecimento institucional e em coerência com os Objectivos de Desenvolvimento Durável.

O Objectivo Específico da avaliação é compreender o alcance da ação TCF V e Programa de Apoio ao Ordenador Nacional bem como os factores determinantes e todos aqueles que têm entravado a obtenção dos resultados, para adaptar, na medida do possível, as modalidades de concepção ou de implementação, e servir como base para a planificação das intervenções futuras da UE no mesmo sector.



O objectivo específico da avaliação é analisar e definir a performance das diferentes intervenções em termos de coerência com os princípios estratégicos de cooperação da UE, eficácia e eficiência, impacto e sustentabilidade, bem como identificar as Boas Práticas e Lições Aprendidas para melhorar as ações futuras da UE e dos actores envolvidos.

#### Perguntas de Avaliação

As perguntas de Avaliação definidas na Matriz de Avaliação são as seguintes:

**PA 1. PERTINÊNCIA:**

Em que medida a TCF V e o Programa de Apoio ao ON respondem às necessidades das populações alvo, têm coerência ou contribuíram para as prioridades de desenvolvimento e redução da pobreza?

**PA 2. COERÊNCIA**

Em que medida a TCF V e o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional foram coerentes com as linhas estratégicas da intervenção da UE?

**PA 3. EFICÁCIA:** Em que medida a TCF V e o Programa de Apoio ao Ordenador Nacional estão a contribuir para o alcance dos objetivos específicos e dos resultados esperados?

**PA 4. EFICIÊNCIA:**

Em que medida a implementação da TCF V e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional estão em linha com a programação inicial e as possíveis revisões aprovadas ao longo da implementação e há coerência nos níveis de implementação das duas linhas?

**PA 5. SUSTENTABILIDADE:**

Em que medida foi estimulada a apropriação dos resultados por parte das instituições e dos outros actores envolvidos e como foram estruturadas as assunções de responsabilidade por parte do Estado?

**PA 6. IMPACTO:**

Em que medida os resultados produzidos até ao momento da Avaliação Intercalar podem contribuir para a solução dos problemas identificados e para uma resposta positiva às necessidades das populações vulneráveis?

**PA 7. VALOR AGREGADO EUROPEU**

Em que medida, a especificidade da União Europeia, caracteriza as modalidades operativas, a estrutura das intervenções, as especificidades da UE que representam um valor agregado para as intervenções como a TCF V e o programa de Apoio ao Ordenador Nacional, e quais são as principais vantagens para as populações-alvo das intervenções?

**PA 8. ASPECTOS TRANSVERSAIS**

Em que medida, em que actividades e através de quais modalidades de intervenção têm sido consideradas as principais temáticas transversais ?

#### Metodologia

O trabalho de avaliação foi desenvolvido sobre a base de uma identificação, classificação e priorização de elementos definidos pelos Termos de Referência. As seguintes prioridades foram identificadas:

- A) Análise da completude, validade e respondência às necessidades das actividades, comparadas com o contexto real (situação e necessidades do país);
- B) Verificação do nível de coerência das actividades com as orientações e os princípios estratégicos da Cooperação da União Europeia indicados pelo Programa Indicativo Nacional (apesar do documento não ter sido assinado, em razão dos fatos ocorridos em 2012 e das subseqüentes condições de instabilidade política

no país);

- C) Verificar as principais realizações dos projectos da TCF e do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional, reconstruindo a estrutura causa-efeito e identificar as causas internas (lógica do projecto, estrutura das ações, abordagens metodológicas adoptadas, eficácia do papel dos diferentes actores envolvidos na implementação) e condicionamentos externos (factores externos, dinâmicas sociopolíticas, outros elementos externos positivos e negativos);
- D) Identificação e definição da contribuição das actividades de promoção de mudanças de maior amplitude e de nível estratégico (mudanças e melhorias institucionais, políticas, sociais, melhorias procedimentais etc.);
- E) Com base nos elementos de diagnóstico, propor recomendações para a adopção de linhas de intervenção com o intuito de melhorar as actividades em curso e orientar as futuras.

Neste sentido, duas finalidades principais foram perseguidas: diagnóstica e propositiva. A definição e classificação das lições aprendidas visa promover a melhoria dos processos; e a identificação e sistematização das boas práticas facilita a aplicação em contextos similares ou em situações similares em contextos diferentes.

#### Limitações

As principais limitações encontradas na avaliação podem ser agrupadas nas seguintes categorias:

##### **A) LIMITAÇÕES RELATIVAS ÀS CARACTERÍSTICAS DA AVALIAÇÃO**

A limitação mais importante nesta categoria foi a duração geral da avaliação e, em específico, a duração da missão de terreno que não permitiu visitar um número maior de projectos da TCF.

##### **B) LIMITAÇÕES RELATIVAS À INSTABILIDADE POLÍTICA NA GUINÉ BISSAU E À ELEVADA ROTAÇÃO DOS NÍVEIS ALTOS E MÉDIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Esta limitação representa um dos elementos que condicionam a eficácia e a continuidade de acção da Administração Pública da Guiné-Bissau, e resulta da instabilidade política e frequentes mudanças no Governo e na sua composição. Apesar da cooperação assegurada pela CAON-FED a este respeito, a avaliação identificou casos de dirigentes cujo conhecimento sobre as actividades de cooperação e o ciclo de projetos, com efeitos na implementação das políticas públicas, revela importantes lacunas.

A consequência deste facto sobre a avaliação foi, em alguns casos, a dificuldade de recolher informações completas e juízos bem justificados por parte dos dirigentes entrevistados.

**C) A PANDEMIA da COVID-19**, que limitou a mobilidade dos consultores e dificultou as viagens de ida e regresso para e desde a Guiné-Bissau, especialmente em razão da disponibilidade limitada de vôos durante esse período.

### 3. Principais conclusões

Respostas ás perguntas de avaliação e conclusões

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 1: PERTINÊNCIA**

A pertinência da TCF se define em relação a: A) luta contra a pobreza multidimensional (aceso a serviços públicos; B) fortalecimento técnico e organizativo das instituições; C) contribuição para a formulação de políticas públicas; D) resposta às debilidades técnicas e da Administração Pública na Guiné-Bissau. A Technical Cooperation Facility responde às necessidades nacionais e é coerente com as linhas estratégicas do desenvolvimento nacional. O grau de pertinência da TCF V pode ser considerado MUITO ELEVADO

O Programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED responde às necessidades nacionais e é coerente com as linhas estratégicas do desenvolvimento nacional. Apesar disso, a inexistência de comunicação e visibilidade por parte da CAON, embora justificada por questões de ordem política, reduz o grau de pertinência do programa. O grau de

pertinência do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED pode ser considerado ELEVADO.

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 2: COERÊNCIA**

A Technical Cooperation Facility apresenta um amplo conjunto de intervenções, a maioria das quais são coerentes ou complementares com as outras actividades da UE no país. O grau de coerência da TCF V pode ser considerado ELEVADO.

O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional mostra coerência com as intervenções da União Europeia, na medida em que visa melhorar de forma durável a interação, eficiência e eficácia na implementação da ajuda da UE através do reforço de capacidades funcionais e institucionais do ON, assegurando o funcionamento e a manutenção da autonomia da CAON. O grau de coerência do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional pode ser considerado ELEVADO

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 3: EFICÁCIA**

As actividades da Technical Cooperation Facility se caracterizam de forma geral pela adoção de abordagens operacionais altamente coerentes com as estratégias adoptadas para o alcance dos objectivos. A eficácia da TCF V pode ser definida como ELEVADA.

As actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional se caracterizam de forma geral pela adopção de abordagens operacionais coerentes com as estratégias adoptadas para o alcance dos objectivos. A eficácia do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED pode ser definida como MÉDIA.

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 4: EFICIÊNCIA**

A implementação das actividades da TCF V tem, na grande maioria dos casos, sido caracterizada pelo respeito dos cronogramas definidos. Os maiores factores condicionantes externos foram a instabilidade política que se refletiu em alterações frequentes dos dirigentes e dos quadros intermédios e a pandemia de COVID-19, que condicionou a implementação de vários projectos cujas actividades continuam, em alguns casos, ainda suspensas. Por causa destes atrasos, eficiência da TCF V pode ser definida como MÉDIA a ELEVADA.

A implementação das actividades do Programa de apoio ao Ordenador Nacional tem sido caracterizada pela falta de respeito da planificação definida. Em muitos casos os factores de atraso têm carácter externo às actividades e à organização dos sujeitos responsáveis pela implementação, sobretudo por razões de variabilidade das responsabilidades que caracteriza a Administração Pública. A grande maioria das actividades é caracterizada por uma abordagem tridimensional constituída por: A) Dimensão técnica; B) Dimensão Organizacional/Institucional; 3) Dimensão de fortalecimento das capacidades dos recursos humanos envolvidos nos processos. A limitada coerência entre as intervenções nas três dimensões tem contribuído para a produção de resultados mediamente satisfatórios. Por causa destes atrasos, a eficiência do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED pode ser definida como MÉDIA a BAIXA.

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 5: SUSTENTABILIDADE**

A totalidade das actividades da TCF V têm incorporado, mesmo na própria implementação, as condições de sustentabilidade dos resultados alcançados. A sustentabilidade das actividades da TCF pode ser definida como ELEVADA.

A maioria das actividades de apoio ao Ordenador Nacional, sobretudo nas actividades dos resultados R1 e R2, não têm incorporado na implementação as condições de sustentabilidade dos resultados, por razões externas.. Já a este

nível da implementação (avaliação Intercalar) é possível identificar como uma interrupção da CAON, por indisponibilidade dos quadros ou por incapacidade do Ordenador Nacional do FED oferecer alternativas, poderia inviabilizar os investimentos feitos e os resultados alcançados ao longo de quase 20 anos de existência. A sustentabilidade das actividades do apoio ao Ordenador Nacional pode ser definida como BAIXA.

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 6: IMPACTO**

As actividades da TCF V foram influenciadas pelos seguintes factores: A) A concepção das actividades; B) O elevado nível técnico-profissional e a longa experiência de alguns dos peritos envolvidos na implementação; C) Os bons níveis de qualidade organizacional, principalmente das OSC responsáveis. O impacto efectivo ou potencial das actividades da TCF é ELEVADO.

As actividades do programa do Ordenador Nacional do FED foram influenciadas pelos seguintes factores: A) A concepção das actividades; B) O elevado nível técnico-profissional e a longa experiência dos responsáveis da CAON. As condições de instabilidade política do país, o limitado pessoal com que conta a CAON e a limitada incidência da CAON, devido à modalidade de gestão directa por parte da DUE, contribuíram para baixar o nível de impacto da CAON. O impacto das actividades do Programa de Apoio ao Ordenador Nacional é MÉDIO em consideração de alguns elementos positivos identificados.

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 7: VALOR AGREGADO EUROPEU**

A parceria técnica e financeira da União Europeia permitiu, através dos dois tipos de apoio (apoio financeiro e apoio técnico), a viabilização de actividades que se revelaram muito importantes para melhorar a governança do país, através do fortalecimento das funções técnicas que autonomizam as instituições para serem responsáveis para com a população da Guiné-Bissau e promover processos de desenvolvimento durável e em linha com os potenciais endógenos do país. O Valor Agregado Europeu das actividades da TCF V pode ser considerado como MUITO ELEVADO.

A parceria técnica e financeira da União Europeia tem contribuído para a realização de actividades pertinentes (isto é, que respondem a necessidades de desenvolvimento do país) importantes para mostrar a todo o governo da Guiné-Bissau que, através do desenvolvimento de procedimentos, normas e fluxos de trabalho rigorosos, racionais e suportados por tecnologias adequadas, pode levar uma organização da Guiné Bissau, ou um reduzido grupo de consultores, a ter um estatuto de qualidade internacional. O Valor Agregado Europeu das actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional pode ser considerado como MÉDIO.

#### **PERGUNTA DE AVALIAÇÃO 8**

O nível de atenção às temáticas transversais da TCF V pode ser considerado de MÉDIO a BAIXO (em consideração das boas práticas de gênero e da incisividade de projectos de tutela ambiental).

As actividades do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED não apresentam importantes abordagens aos aspectos transversais. O nível de atenção às temáticas transversais é BAIXO.

#### **Conclusões**

C1	Considerando os níveis de capacidades encontrados no país, a TCF tem uma importância fundamental para a eficácia das actividades de cooperação da União Europeia, que a nosso parecer deveria ser mantida nos próximos ciclos de programação. Contribuem para estes efeitos positivos as seguintes características da TCF; A) sua natureza de resposta bastante rápida; B) A variedade de temas que podem ser considerados na definição das actividades; C) A flexibilidade na utilização.
----	--

	<p>O Programa de Apoio ao Ordenador Nacional do FED representa uma forma de apoio a uma estrutura de interface para a cooperação entre a União Europeia e o Governo Bissau-guineense, e é pertinente e coerente com os acordos internacionais sobre a eficácia e a harmonização da Ajuda Internacional (Declaração de Paris, Parceria de Busan). Nos seguintes ciclos de programação, outras modalidades, derivantes das decisões das negociações post-Busan, deverão ser tomadas em consideração.</p>	
C2	<p>As actividades da TCF V devem a sua fundamental contribuição à eficácia da Cooperação da UE na Guiné-Bissau a um complexo de factores cuja ação conjunta tem determinado esta eficácia. Os seguintes caracterizam as actividades da TCF V: A) As atividades concentram-se em fatores de fortalecimento institucional que tendem a colmatar lacunas e falhas na racionalidade organizacional das instituições públicas; B) As respostas são articuladas ao nível dos temas das actividades mas também sobre a organização interna das instituições; C) Os peritos têm elevada qualificação profissional e experiência profissional. Estes factores devem ser adequadamente considerados em relação à implementação das próximas TCF.</p> <p>A CAON encontra-se no nível mínimo de Recursos Humanos desde sua criação, e corre-se o risco de perder parte do seu capital humano e institucional, acumulado ao longo dos anos. As negociações entre a União Europeia e os países ACP, sobre as modalidades de cooperação post-Cotonou, têm determinado a eliminação dos Ordenadores Nacionais, ainda que possibilitando a permanência de estruturas de interface, que poderão ficar sob coordenação de um ou vários Ministérios.</p>	
C3	<p>Alguns elementos de debilidade referem-se à inclusão das temáticas transversais na definição das actividades da TCF V. Estas são relativas aos três aspectos considerados: 1) aspectos relativos à igualdade de género; 2) os aspectos ambientais e 3) a consideração dos Objectivos de Desenvolvimento Durável, relativamente aos quais a Avaliação identifica uma consideração não homogênea e, em alguns casos nula, embora relativamente aos aspectos de género duas Boas Práticas tenham sido identificadas.</p> <p>Apesar das dificuldades encontradas nos últimos quatro anos, a CAON conseguiu alcançar um importante patamar de qualidade, o ISO/IEC 20 000 nível 3, que lhe permite apresentar-se como uma organização de excelência profissional no contexto da Guiné-Bissau. Isto representa um sinal de que é necessário, aprofundar as condições que levaram à obtenção desta importante marca de qualidade e refletir sobre como aproveitar esta potencialidade, no futuro enquadramento numa estrutura de interface entre o governo e a UE, a Sociedade Civil e a UE e entre os Parceiros Técnicos e Financeiros, presentes na GB, e a UE.</p>	
C4	<p>As organizações da Sociedade Civil identificam a União Europeia como o principal parceiro delas. Ao longo dos último 5 anos as OSC Bissau-Guineenses têm experimentado um processo de crescimento da sua presença e organização através da criação grupos de trabalho e alianças que tem fortalecido as suas capacidades de intervenção, principalmente na gestão de actividades com a finalidade de melhorar o acesso aos serviços. Permanece um problema relativo às capacidades ainda insuficientes das OSC. As debilidades são relativas a diferentes aspectos do funcionamento das organizações: capacidades técnicas capacidades de organização e gestão, capacidades de captação de recursos financeiros para as actividades e o funcionamento. Entre as OSC existem importantes diferenças: algumas delas mostram um nível de organização e de capacitação significativamente superior em comparação com a situação geral do sector. Estas organizações podem ser mobilizadas como “chefes de fila” num processo de fortalecimento das capacidades.</p> <p>A iminente mudança que acontecerá no período pós-Cotonou e as características e fragilidades da Administração Bissau-Guineense, exigem que se coloque com profundidade a questão da existência de uma estrutura de interface entre o governo e a eu, a fim de garantir uma gestão eficiente da nova parceria com a UE, sem entrar, por enquanto, nas especificidades das funções dessa nova estrutura ou das soluções que serão adoptadas relativamente ao enlace entre a UE e o Governo da Guiné-Bissau.</p>	

Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur Nationale du FED pour la Guinée Bissau

C5	As questões transversais foram consideradas pela CAON de forma não prioritária, no período em exame, e torna-se necessário que os responsáveis da CAON, o Ordenador Nacional do FED e, de forma geral, todo o governo da Guiné-Bissau inclua com mais disciplina e rigor os aspectos transversais no desenho e na execução das actividades.
C6	A pesar da função pagadora da CAON ter diminuído, durante o período em exame, a sua função de interlocução com as autoridades foi muito relevante e apreciada pela DUE e serviu como elo de transmissão com o governo durante as fases críticas da instabilidade política e da emergência da pandemia. Esta condição representa um elemento que confirma a necessidade e ao mesmo tempo facilita a criação de uma estrutura de interface que poderá beneficiar das experiências da CAON, contribuindo através de uma assistência sistemática para a construção de capacidades dos Ministérios sectoriais envolvidos nas actividades de cooperação.

Lições Aprendidas	
L1	A TCF tem possibilitado apoio técnico que pode acompanhar o diálogo sobre políticas da UE no sentido de favorecer a sua intervenção sobre governação no país. Do ponto de vista da União Europeia, o apoio técnico às instituições pode acompanhar o trabalho de diálogo sobre políticas públicas que a DUE conduz em função do fortalecimento institucional dentro de um quadro de reforma do modelo de governança.
L2	A TCF tem favorecido processos de fortalecimento institucional principalmente através do apoio técnico que empodera as tecnoestruturas públicas relativamente às ingerências políticas e à instabilidade política. Os processos de fortalecimento institucional dizem respeito a diferentes funções, a saber: A) Aspectos técnicos; B) Aspectos Organizacionais no sentido mais amplo (estruturas organizativas, mecanismos procedimentais, processos funcionais: recursos humanos e relações entre entidades organizativas); C) Capacidades ou competências dos Recursos Humanos: Conhecimentos (saberes), Habilidades (saber fazer) e relações de integração organizacional (saber ser).
L3	A contínua situação de instabilidade política experimentada desde o início do programa de apoio ao Ordenador Nacional do FED, no período de implementação do XIº FED, e a crescente ingerência das questões político-partidárias na gestão dos assuntos da administração pública, têm causado fortes desequilíbrios no operar da CAON e reduzido as suas capacidades funcionais e operacionais.
L4	O Ordenador Nacional, imerso na instabilidade e turbulência política existente, não pode indicar à CAON quadros suplentes que a pudessem apoiar para aumentar a sua capacidade operacional. A Delegação da União Europeia, por sua vez, reagiu a esta turbulência retirando ao Ordenador Nacional do FED, e de consequência à CAON, a gestão directa dos projectos e programas propostos no PIN. Este processo foi concordado com a CAON e a troca de informações e a realização de reuniões conjuntas foi, em comparação com épocas anteriores, muito elevada. Isto levou a um “esvaziamento” da CAON e coloca como pertinente a preferência por uma modalidade mais ágil, com funções de interface com os Parceiros Técnicos e Financeiros, incluindo a União Europeia
L5	Apesar das dificuldades operacionais, a CAON conseguiu alcançar um importante patamar de qualidade, o ISO 20000 nível 3, que lhe consente a possibilidade de ser considerada uma organização de excelência profissional no contexto Bissau-guineense. Isto foi permitido pelo trabalho desenvolvido com o Centro de Documentação e Informação (CDI) que representa uma ferramenta utilizável em outras estruturas consideradas pertinentes, de forma piloto, para mostrar todas as potencialidades que oferece a digitalização em termos de inovação e modernização administrativa. No meio da instabilidade e clima político adverso, os quadros gerentes da CAON souberam concentrar-se numa actividade que pode representar um futuro caracterizado por objetivos mais ambiciosos em relação ao processo de desenvolvimento e redução da pobreza para a Guiné-Bissau.
L6	O momento actual representa uma passagem, no âmbito da qual as modalidades de cooperação entre os Estados da África, Caribe e Pacífico estão sendo redefinidas de forma importante através de um acordo que define as futuras modalidades de cooperação entre a União Europeia e estes Estados, que

	assumirá características radicalmente diferentes em relação ao Acordo de Cotonou e a organização e mesmo à existência do FED. As negociações entre a União Europeia e os Estados Membros da Organização da África, do Caribe e do Pacífico (OEACP) estão em curso e pretende-se por em prática as novas orientações que estão sendo definidas no segundo semestre do presente ano de 2021. Este novo Acordo deverá ser levado em consideração para a definição de qualquer modelo relativo a estruturas de mediação e interface entre a UE e os Estados que acedem à sua assistência, função até agora exercida pelos Ordenadores Nacionais e pelas suas articulações técnico-operacionais como a CAON.
L7	<p>Muito recentemente uma versão inicial do Acordo Post-Cotonou foi definida pelas equipas técnicas encarregadas pela negociação. Estes documentos representam um primeiro passo importante ao longo do caminho para a redação e aprovação de um Acordo Post-Cotonou. Considerando o estado avançado do processo de negociação, será importante, na definição de qualquer hipótese realista sobre as características de uma estrutura de interface, tomar em consideração alguns elementos de inovação muito importantes definidos para o nível inicial do Acordo (15 de Abril), que são os seguintes:</p> <p>A) O FED não existirá mais como instrumento de financiamento e será parte (adequadamente financiada) do Orçamento da União Europeia;</p> <p>B) Os financiamentos serão realizados através dos instrumentos de financiamento previstos pelo Quadro Financeiro Multianual, destacando-se, entre outros, o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVDCI ou NDICI- Europa Global).</p> <p>C) A situação actual requer uma consideração da situação do ON e da CAON, coerente com as novas disposições e com a exigência confirmada de uma estrutura de coordenação e interface com os parceiros de desenvolvimento do país. Sobre estas bases será necessário definir esta nova estrutura.</p>

## 5. Recomendações

Nº	Recomendação	A quem	Prioridade (Curto prazo Médio prazo Longo prazo)	Importância (Baixa, média , Alta)
R1	É importante manter as actividades e as funções da TCF no formato actual, considerando o aporte geral à eficácia da cooperação da UE na Guiné-Bissau e adoptando às novas áreas prioritárias definidas pelo próximo PIN.	DUE UE	Médio prazo	Alta
R2	Na implementação das actividades que serão incluídas na TCF, será importante dar um impulso às temáticas transversais para dar respostas completas aos problemas que se pretende solucionar.	DUE	Médio prazo	Alta
R3	Será importante prever uma associação permanente e uma consulta sistemática da Sociedade Civil para a formação das decisões sobre políticas públicas criando mecanismos permanentes e inovadores, e continuar fortalecendo as capacidades das OSC. Uma solução inovadora para o fortalecimento das OSCs, pode ser a utilização das Organizações que apresentam níveis mais avançados de capacidades e experiência, como sujeitos capacitadores de outras organizações e de organizações de carácter local ou comunitário. Isto contribuiria para ampliar o conjunto de possíveis interlocutores locais para a implementação das actividades da TCF e também de outras iniciativas (por exemplo, as linhas temáticas).	DUE	Médio prazo	Alta



Évaluation à mi-parcours de la Facilité de Coopération Technique V (TCF V) et du Programme d'appui à l'Ordonnateur Nationale du FED pour la Guinée Bissau

Nº	Recomendação	A quem	Prioridade (Curto prazo Médio prazo Longo prazo)	Importância (Baixa, média , Alta)
R4	Algumas actividades da TCF têm evidenciado problemáticas específicas relativas à falta de atenção por parte do Estado a elementos fundamentais para o desenvolvimento do país, como a adesão a convénios internacionais importantes, o que limita muito a intervenção regulatória relativamente a factores críticos como a protecção dos recursos ambientais. Se aconselha uma iniciativa da UE com os Ministérios e os organismos competentes para a adesão à Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).	DUE	Médio prazo	Média
R5	É importante reformular as actividades e a lógica de intervenção das subvenções de funcionamento da CAON, considerando o seu limitado aporte geral à eficácia da cooperação da UE na Guiné-Bissau e, sobretudo, tomando em conta as transformações previstas no modelo de interface entre os parceiros de desenvolvimento (entre os quais a UE), previstos pelo inicial Acordo post-Cotonou, que foi definido no ciclo de negociações que se concluiu em 15 de Abril de 2021.	DUE	Curto prazo	Alta
R6	Realizar um Simpósio de alto nível, o mais rápido possível, com a participação do Governo, dos Parceiros Técnicos e Financeiros, da Sociedade Civil, do Setor Privado e de outros parceiros do desenvolvimento na Guiné-Bissau para apresentar as futuras mudanças da cooperação UE-OEACP.	DUE UE	Curto prazo	Média
R7	Contratar uma assistência técnica no futuro para estudar as potencialidades do CDI no âmbito de um programa de apoio à reforma da Administração Pública, e poder atingir o nível 5 do ISO 20000 na Guiné-Bissau.	DUE UE	Médio prazo	Alta
R8	Para a definição do papel e da ancoragem institucional da estrutura de interface, podem ser utilizados diferentes modelos. Nesse sentido, como contribuição dos avaliadores ao trabalho do futuro Simposio são proposto três possíveis cenários que tomam em conta diferentes prioridades: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Cenário 1: A nova estrutura é localizada no Ministério de Economia e Finanças;</li> <li>b. Cenário 2: A nova estrutura é localizada no Gabinete do Primeiro Ministro – Primatura;</li> <li>c. Cenário 3: Solução mista – rede.</li> </ul>	DUE UE	Médio prazo	Média