

Perspectivas para a cooperação militar portuguesa com os países africanos em desenvolvimento (2.ª parte)

Victor Madeira dos Santos

Resumo

A estrutura desta monografia articula-se em três Partes. A primeira, de análise prospectiva, explora o enquadramento histórico, as condicionantes externas, os conceitos e princípios fundamentais que estão na base da cooperação para o desenvolvimento. Tratando-se de um contexto que envolve a participação de forças militares, esta Parte tem também em conta o debate em curso sobre as novas Missões e responsabilidades internacionais para as Forças Armadas portuguesas.

A segunda, procura compendiar alguns dos princípios orientadores, metodologias de gestão e ferramentas de trabalho utilizadas nos projectos de cooperação para o desenvolvimento «tradicionais» e adaptá-los à especificidade dos projectos de Cooperação Técnico-Militar. A terceira, avança alguns cenários possíveis para a «Cooperação Militar», na perspectiva de um maior envolvimento das forças armadas portuguesas nos processos de manutenção e consolidação da paz em África e na prevenção de conflitos violentos.

«Human poverty and need of every kind has at least this possibility for good in it: by responding to others in need, and by receiving assistance, we may make manifest the love for one another that is a part of our main purpose and joy as human beings. Aid given and received can create bonds of fellowship and community which are among our most valuable possessions; happily, such debts of gratitude, though they may be reciprocal, are never canceled.»

David Halloran Lumsdale⁽⁹⁴⁾

«Nous concevons trop souvent des projets trop complexes, qui mettent en jeu trop de ministères et exigent une gestion interne trop serrée. Il en résulte un énorme écart entre la conception et la faisabilité d'un projet. Nous pensons alors qu'il faut des expatriés pour combler les lacunes. Je suggère que nous devrions repenser ces projets jusqu'à ce que nous arrivions à un stade où ils puissent être exécutés par les gens qui sont déjà sur place; ou bien que nous créions les capacités nécessaires comme partie intégrante du projet. L'une ou l'autre de ces méthodes ralentiraient les projets mais je crois fermement qu'à long terme, elles déboucheraient sur des résultats de manière beaucoup plus rapide et plus efficace.»

Edward Jaycox, Vice-Présidente para a Região África do Banco Mundial.

CAPITULO IV

Uma nova abordagem da cooperação

1. A «COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA»

A legitimidade e a eficácia dos governos são elementos indispensáveis à criação de um clima de «estabilidade estrutural» essencial ao desenvolvimento. Por maioria de razão, nos países em desenvolvimento, a existência de serviços públicos e de uma gestão pública eficientes, aos níveis central e local, são pré-requisitos indispensáveis aos processos de desenvolvimento sustentável. Nos sistemas democráticos, a

⁽⁹⁴⁾ in «*Moral vision in international politics - The foreign Aid regime 1949-1989.*».

mesma exigência de «*Good governance*»⁽⁹⁵⁾ ⁽⁹⁶⁾aplica-se de igual modo à instituição militar⁽⁹⁷⁾.

Existe, com efeito, uma relação vital entre a existência de sistemas políticos abertos, democráticos e responsáveis, o respeito dos direitos individuais dos cidadãos⁽⁹⁸⁾ e o funcionamento eficaz e equitativo dos sistemas económicos e sociais⁽⁹⁹⁾.

Nessa acepção, o desenvolvimento sustentável pressupõe mais e melhor democracia nos sistemas políticos dos países em desenvolvimento, um papel acrescido conferido às organizações regionais e locais, uma maior autonomia administrativa, a independência, acessibilidade e eficácia dos sistemas judiciais, a existência de mercados concorrenciais e de empresas privadas dinâmicas.

Da interdependência e boa articulação entre estes diferentes elementos deverá resultar a estabilização das sociedades e economias, o

⁽⁹⁵⁾ v.g. "*Orientations on Participatory Development and Good Governance*", documento do CAD da OCDE, Paris 1994.

⁽⁹⁶⁾ «Democratisation, good governance and sound public and private sector development reinforce each other» in Conclusions adopted at the "*Meeting on development challenges and the role of aid in Southern Africa*", que teve lugar em Paris nos dias 1-2 de Dezembro de 1993, Doc. OCDE/GD(94)7.

⁽⁹⁷⁾ A redução das despesas militares excessivas é geralmente apontada como um dos vectores essenciais para uma «Boa governação» e para a alocação equilibrada dos recursos disponíveis. A **França**, por exemplo, após alguns reveses no Tchad, no Rwanda e no Zaire, condiciona cada vez mais a sua cooperação militar à redução drástica (até 50%) dos efectivos das forças armadas, à melhoria dos salários e à formação profissional dos militares.

A esse respeito, importa, no entanto, recordar que o empenhamento dos militares nos processos de democratização africanos não é destituído de riscos de tipo "corporativo". **Conteh-Morgan**, in op. cit. refere que «The African military is bound to take a keen interest in the unfolding changes because African militaries are, in essence, more like political institutions largely infected by active societal cleavages, by corruption, and in most cases spoiled by exclusive privileges such as excessive salaries and heavy subsidies. As an integral part of the state-party/military establishment, the fear of commissions of inquiry, fear of retribution, and concern over a loss of its entitlements are some of the key reasons the military could be a threat to human rights. These factors are already evident in varying degrees in the democratization process in Togo, Zaire, and Algeria.»

⁽⁹⁸⁾ A **Declaração de Viena sobre os Direitos Humanos, de 1993**, acentuou esta relação indissociável entre democracia, desenvolvimento, respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais.

⁽⁹⁹⁾ Sobre outro dos flagelos que pesam sobre o desenvolvimento, a **corrupção**, recomenda-se a leitura de um artigo do ex Director-Geral da DG VIII - "Desenvolvimento", da Comissão Europeia, Dieter Frich, publicado no número 158, Julho-Agosto de 1996, da Revista «Le Courier des ACP».

reforço da sociedade civil e os pilares de uma consequente política de desenvolvimento sustentável, de prevenção e atenuação das crises e conflitos violentos⁽¹⁰⁰⁾.

A existência e o bom funcionamento dessa teia de relações constitui um factor particularmente importante, designadamente quando se trata de montar operações complexas de cariz humanitário e fornecer apoio logístico e médico-sanitário em situações de emergência prolongada, de calamidade pública ou no apoio a desalojados, nas quais a ajuda prestada por elementos militares, em conjugação com os departamentos e serviços da Administração pública desses países, com as Organizações Humanitárias Cíveis e as ONG's, apesar das mútuas desconfianças e diferentes filosofias de actuação, pode jogar um papel decisivo no retorno à normalidade.

Na cooperação com países como Angola e Moçambique, devastados por guerras longas e trágicas⁽¹⁰¹⁾ que provocaram uma desorganização total do tecido social e dos circuitos económicos, e em que populações inteiras tiveram de abandonar as suas regiões e comunidades de base, a «cooperação descentralizada» pode assegurar um papel fundamental para assegurar a consolidação dos processos de paz, o regresso das populações aos seus locais de origem e o reinício da sua vida normal.

De facto, a experiência na reabilitação de outros países da África Austral⁽¹⁰²⁾ ensinou que a implementação pelas próprias populações de programas de reconstrução e desenvolvimento de base constitui o quadro operacional mais seguro para assegurar a reintegração das pessoas desmobilizadas e deslocadas, e para a reconstrução do tecido económico e social⁽¹⁰³⁾.

⁽¹⁰⁰⁾ A ajuda externa está cada vez mais «condicionada» ao preenchimento destes pré-requisitos para o desenvolvimento sustentável. Sobre este tema consultem-se dois textos sobre a evolução da cooperação bilateral francesa com África: «**French development assistance to Africa: Towards a new agenda**», de Gordon Cumming in *African Affairs*(1995) e «**La France en quête d'une politique africaine?**» de Roland Marchal in *Politique Étrangère* (1995).

⁽¹⁰¹⁾ A «tragédia africana», como alguns autores as designaram.

⁽¹⁰²⁾ As «*success stories*» do Uganda e Namíbia são normalmente citadas.

⁽¹⁰³⁾ A maior parte das contribuições previstas no «**Programa de Reabilitação Comunitária de Angola**» será destinada directamente às comunidades locais (90%), apenas cerca de 10% serão afectas a intervenções de natureza nacional. Do total, apenas 15% servirá para financiamento de acções do Governo angolano.

2. O CONTEXTO POLÍTICO-MILITAR AFRICANO

Por outro lado, nos países em desenvolvimento, a valorização e fomento de Forças Armadas apartidárias e democráticas são um garante essencial para o suporte e consolidação das instituições democráticas e um elemento estruturante do Estado, potenciando as capacidades de unidade e de identidade nacionais.

Paradoxalmente, em África a *praxis* política está quase sempre longe deste modelo ideal: a maior parte dos governos africanos aumentou ao longo dos anos o peso das despesas militares em detrimento dos sectores sócio-económicos. Segundo a ACTA (United States Arms Control and Disarmament Agency) o conjunto dos países integrantes da África subsahariana importou entre 1985 e 1989 um volume de armamento equivalente a perto de 15 mil milhões de dólares, ou seja, o equivalente aos PIB do Chade, da Etiópia, de Madagáscar, de Moçambique, da Somália ou da Tanzânia⁽¹⁰⁴⁾. As despesas militares reais são, contudo, muito mais importantes se tivermos em conta as subvenções concedidas aos estabelecimentos militares africanos e às despesas para-militares que não são contabilizadas como tal⁽¹⁰⁵⁾.

Independentemente das razões próprias a cada país ou região considerada, a solução para o peso excessivo das despesas militares nos orçamentos dos países africanos passa pela institucionalização de mecanismos de segurança colectiva⁽¹⁰⁶⁾ que permitam aos governos libertar progressivamente recursos humanos e financeiros para as tarefas da paz e da reconstrução nacional. O desenvolvimento desta interessante problemática não cabe, no entanto, no objecto desta monografia.

⁽¹⁰⁴⁾ In “*En quête d’une sécurité commune*”, por Fernando Gonçalves, Dossier África Austral na Revista “Le Courrier”.

⁽¹⁰⁵⁾ A **Coligação Global para África**, sediada em Washington, estimou que se os governos africanos reduzissem os orçamentos militares entre 1993 e 2000 em cerca de 50% disporiam de um suplemento de cerca de 7 mil milhões de dólares que poderiam consagrar à luta contra a pobreza, à melhoria das condições de vida das suas populações e ao investimento produtivo.

⁽¹⁰⁶⁾ No quadro, por exemplo, da recém criada **Associação dos Estados da África Austral** (ASAS), que constitui a instância de segurança, resolução de conflitos e de defesa da SADC (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral). Por outro lado, a Organização de Unidade Africana (OUA) está em vias de se tornar o catalizador dos esforços de prevenção dos conflitos na região e o centro de um feixe de sistemas de alerta precoce de crises.

3. PROGRAMAS DE GEMINAÇÃO INSTITUCIONAL

3.1. Contexto

Como atrás referimos, os diversos «actores» dos países em desenvolvimento têm de participar activamente em todo o processo de cooperação técnica no âmbito de programas de desenvolvimento integral. De igual modo, para que seja coroada de sucesso, a relação de cooperação deve basear-se na compreensão profunda do ambiente e condições específicas dos países receptores/beneficiários em que se irá processar. Nesse contexto, a geminação de organizações homólogas/similares de países com diferentes níveis de desenvolvimento tem-se revelado como uma das modalidades de prestação de assistência técnica mais apropriadas para assegurar uma parceria permanente e uma transmissão sistemática, duradoura e sustentável das tecnologias e conhecimentos acumulados pelos organismos doadores.

Algumas experiências piloto deste tipo (na área civil), demonstraram a eficácia desta modalidade de assistência técnica face a soluções de tipo tradicional⁽¹⁰⁷⁾. Com efeito, através da participação e colaboração regulares nas intervenções programadas de um número significativo de participantes oriundos das duas administrações geminadas, constatou-se um reforço notável do seu impacte institucional. Verificou-se, por outro lado, que a multiplicação e sistematização dos seus resultados ao longo do tempo reduziu os riscos de dispersão e reforçou a sua durabilidade quando o pessoal da assistência técnica se retirou do país⁽¹⁰⁸⁾.

⁽¹⁰⁷⁾ Assistência técnica junto de uma instituição beneficiária, prestada, no quadro de micro-projectos de cooperação por um número limitado de peritos residentes, durante períodos de tempo reduzidos.

⁽¹⁰⁸⁾ Com efeito, nas soluções ditas «tradicionais», os conselheiros e peritos expatriados mudam frequentemente, o que enfraquece os resultados do ponto de vista do reforço das capacidades dos seus homólogos e da sua sustentabilidade.

3.2. Geminação de organizações no domínio Técnico-Militar

As iniciativas de geminação tem demonstrado ser vantajosas para o desenvolvimento institucional e transferência de qualificações (capacitação institucional) entre instituições homólogas/similares de países com diferentes níveis de desenvolvimento. A sua eficácia depende, todavia, do estabelecimento entre os diferentes agentes envolvidos de uma correspondência adequada entre objectivos e tarefas, de uma relação de confiança mútua e, para além disso, que se definam compromissos comuns de longo prazo⁽¹⁰⁹⁾.

Nesse contexto, a geminação entre organismos integrados nos complexos militares (Indústrias, Academias, Institutos de Defesa, Hospitais, etc) poderá constituir uma das fórmulas de prestação de assistência técnica mais apropriadas para assegurar uma parceria permanente e uma transmissão sistemática, duradoura e sustentável de tecnologias e *know-how*. De igual modo, de um ponto de vista estratégico, a geminação permite reactivar/consolidar uma presença a longo prazo num determinado sector ou domínio, muito para além das situações obtidas com pequenos projectos de cooperação, de duração e orçamentos limitados.

Na montagem de uma operação de geminação no domínio técnico-militar, independentemente do instrumento jurídico de cooperação adoptado (Acordo/Protocolo de geminação ou similar), devem estar reunidas *ab initio*, entre outras, as seguintes condições:

- A geminação deverá incorporar-se numa estratégia de médio prazo para a cooperação técnica no domínio militar com um determinado país receptor, resultante dos Acordos Bilaterais de Cooperação que tenham sido celebrados;
- A acção deverá integrar-se na política de desenvolvimento nacional/regional e sectorial do governo do país beneficiário;

⁽¹⁰⁹⁾ Um instrumento técnico recentemente utilizado pelo Banco Mundial, o «*Institutional Environment Assessment (IEA)*», permite traçar um desenho preciso do programa de geminação que se pretende implementar, baseado num diagnóstico da situação realizado pela própria instituição recebedora.

- Deverá resultar de uma avaliação profunda do ambiente socio-cultural, económico, político, administrativo e institucional relevantes e do respectivo enquadramento no plano militar;
- Deverá integrar-se nos objectivos de desenvolvimento das duas Instituições/Forças armadas para o médio/longo prazo e basear-se numa identificação precisa das prioridades e necessidades locais;
- Deverá visar prioritariamente o reforço da organização e eficiência das FA dos países receptores no quadro da valorização dos respectivos interesses nacionais;
- Deverá prever o envolvimento e a participação directa de uma amostra significativa do pessoal das duas Instituições/Ramos (pessoal militar, técnico, administrativo/financeiro, académico, científico, etc.);
- Deverá prever mecanismos que assegurem a articulação e complementaridade logística e operacional entre os Ramos das FA portuguesas intervenientes;
- Deverá integrar um leque variado de instrumentos de cooperação: bolsas, estágios, intercâmbio de militares e de técnicos civis, acções de formação, publicações, informação, seminários conjuntos, assessorias técnicas, etc.;
- Deve ser dada prioridade ao aumento das capacidades de formulação de políticas e de gestão de recursos do Organismo/Ramo das Forças armadas receptor;
- Deve ser periodicamente avaliado o grau de disseminação e implantação das qualificações transferidas e a sustentabilidade dos resultados.

O tempo, o esforço e os custos necessários para montar uma operação deste tipo constituem, porém, aspectos que importa ter presentes antes de iniciados processos negociais com Instituições homólogas de países em desenvolvimento, designadamente na África lusófona onde as Forças armadas atravessam complicados processos de reestruturação e de adaptação a novas missões no quadro de consolidação dos processos de paz.

A complexidade da relação que se pretende instituir obriga, por outro lado, a um extenso trabalho preparatório conjunto, o qual neces-

sitaria de uma dotação orçamental autónoma suficiente para cobrir os encargos estimados⁽¹¹⁰⁾. Os custos de uma relação abortada são também mais elevados nos casos de geminação, o que à partida constitui um forte elemento dissuasor que deverá ser devidamente equacionado pelas Instituições envolvidas e pelo poder político.

⁽¹¹⁰⁾ «*Project preparation facility*», na terminologia do Banco Mundial.

«Development is the most important challenge facing the human race.»

World Bank, «*World Development Report, 1991*»

«For the first time in human history, the world is close to creating a single, unified global system.»

United Nations Development Program, «*Human Development Report, 1992*»

CAPITULO V

Conceitos e mecanismos fundamentais da «Ajuda para o Desenvolvimento»

1. A COOPERAÇÃO TÉCNICA

Na generalidade dos países em desenvolvimento, nos quais se integram os países africanos de língua portuguesa que, como já referimos, fazem parte do grupo dos países mais pobres do planeta⁽¹¹⁾, existem necessidades de educação e de formação de recursos humanos a todos os níveis. Esta endémica carência de quadros médios e superiores, conjugada com a falta de recursos financeiros, é geralmente apontada como constituindo uma das barreiras fundamentais às perspectivas de desenvolvimento sustentável desses países.

Nesse contexto, a Cooperação Técnica (no sentido lato) tem sido a forma de assistência mais importante para canalizar a ajuda internacional no apoio ao desenvolvimento de estratégias e programas de

⁽¹¹⁾ Países Menos Avançados (PMA), segundo a listagem das Nações Unidas. Os PALOP são também Estados ACP Menos Desenvolvidos (PMD), nos termos do que ficou acordado na reunião UE/ACP que teve lugar nas Maurícias nos dias 3-4 de Novembro de 1995.

A África Sub-Sahariana tem a mais elevada taxa de pobreza do mundo: Segundo dados do UN Population Fund, em 1989 dos 325 milhões de habitantes 62 % viviam em situação de pobreza absoluta. Apesar dos esforços da comunidade internacional, as evoluções mais recentes da situação política e dos conflitos violentos no continente africano não fazem prever uma evolução positiva desta situação.

formação, em estreita relação com as necessidades sectoriais e a realidade económica local.

Nos termos da definição do Comité da Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, a Cooperação Técnica abrange toda a gama de actividades de ajuda destinadas a desenvolver os recursos humanos através de uma melhoria dos níveis de qualificações, conhecimentos, «know-how» técnico e aptidões produtivas das populações dos países em desenvolvimento. O seu objectivo principal é aumentar o capital intelectual e as capacidades das populações com vista a uma utilização racional e eficaz dos escassos recursos disponíveis.

A Cooperação Técnico-Militar constitui um domínio importante da política de ajuda ao desenvolvimento e uma variante sectorial dentro do tronco comum da Cooperação Técnica, embora com objectivos, meios e instrumentos próprios.

Um dos objectivos específicos prioritários da Cooperação Técnica é o de contribuir para o desenvolvimento do aparelho administrativo/institucional dos beneficiários, isto é, participar nos esforços conducentes ao reforço e racionalização das diferentes instâncias indispensáveis a um desenvolvimento sustentável, mediante uma gestão e um funcionamento eficazes da economia e da sociedade em geral. Nesse sentido, a finalidade da cooperação técnica deverá ser a de apoiar esses países na prossecução dos seus objectivos de autonomia, pondo à sua disposição os instrumentos de gestão, os meios técnicos e administrativos e as capacidades de investigação científica e tecnológica necessárias ao seu desenvolvimento.

Em síntese, de acordo com estes princípios, constituem tarefas ou «Actividades» normais da Cooperação Técnica, entre outras:

- A valorização dos recursos humanos (no caso da CTM, do pessoal militar e civil integrado nas Forças Armadas), mediante a transferência de conhecimentos e de «know-how»;
- A formulação de planos e de estratégias de desenvolvimento, elaboração de estudos de exequibilidade; obtenção de informações, etc;
- A transferência, adaptação, desenvolvimento e difusão de tecnologias, civis e militares;

- A instalação de serviços, designadamente administrativos, educativos, de saúde, etc;
- A concepção e execução de programas «piloto» de demonstração, etc.

Muito embora a cooperação técnica seja normalmente concedida sob a forma de «subvenções» não reembolsáveis, não é «gratuita» para o país recipiente. A cooperação pode, com efeito, envolver encargos consideráveis para o país beneficiário, designadamente através da disponibilização imediata de serviços locais bem como os custos de acompanhamento posterior necessários para apoiar as «Actividades» e assegurar a sua sustentabilidade. Importa, nestes casos, que estejam inscritas nos Orçamentos anuais das entidades beneficiárias as obrigações financeiras decorrentes dos projectos, incluindo as implicações de custos permanentes com operações de manutenção e outras e, sempre que possível, assegurar que lhes seja dada prioridade em futuros orçamentos.

Este tem sido na prática um dos problemas mais difíceis de resolver na cooperação portuguesa com os PALOP.

2. A ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Designa-se por «Assistência Técnica» (AT) o financiamento dos serviços técnicos que têm como principal objectivo contribuir para a formulação e/ou execução de projectos ou programas que visam o aumento das capacidades no país receptor. Abrange o pessoal expatriado militar ou civil (pessoal militar, peritos, voluntários e consultores), os estudantes e os estagiários, assim como um leque variado de actividades e serviços (estudos de viabilidade, serviços de engenharia e de construção nos projectos de equipamento, reforço institucional, transfêrencia de capacidades de gestão, investigação e desenvolvimento, fornecimento de equipamentos e de materiais, manutenção de bens móveis e imóveis, equipamentos, etc.).

As assessorias militares nos domínios legislativo, técnico-jurídico, transmissões/comunicações, intendência, engenharia, etc, bem como

todas as missões técnicas relacionadas com a organização da Defesa e das Forças Armadas, constituem de igual modo formas de Assistência Técnica.

3. MODALIDADES DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA (EM GERAL):

A Assistência técnica pode ser prestada de diversas formas. Apresentam-se seguidamente algumas tipologias identificadas pelos organismos multilaterais de cooperação:

A. Classificação da AT por objectivo global

1 – Assistência técnica de tipo «concreto» (visa a execução de uma tarefa concreta e específica, concretizada num resultado objectivamente mensurável.)

2 – Assistência técnica de tipo «abstracto» (visa a formação e valorização de recursos humanos e institucionais).

B. Classificação da AT em função da sua relação com um Projecto específico

1 – Assistência ligada a um projecto (assistência técnica integrada num projecto de investimento que visa principalmente a obtenção de resultados físicos.).

2 – Assistência independente (assistência técnica prestada com o objectivo de reforçar uma instituição ou de apoiar reformas, independentemente da sua ligação a um projecto).

C. Classificação da Assistência Técnica do ponto de vista do país/organismo dador

1 – Transferência de capacidade técnica (a assistência técnica tem por finalidade a transferência de capacidades técnicas a um ou mais homólogos de um país em desenvolvimento).

2 – *Controlo* (a assistência técnica tem por finalidade gerir ou controlar a utilização de recursos do projecto).

3 – *Catalisador* (a assistência técnica tem por objectivo revigorar um projecto ou uma instituição em situação de letargia).

D. Classificação do pessoal da Assistência Técnica por tipo de tarefa

1 – *Cooperante executante* (tem por funções principais a execução de uma tarefa específica ou a produção de um resultado);

2 – *Cooperante em substituição* (o agente assume temporariamente o lugar de um funcionário nacional entretanto destacado numa acção de formação);

3 – *Cooperante formador* (tem por função principal a transferência de conhecimentos através da formação de tipo formal ou informal);

4 – *Cooperante mobilizador* (a sua principal função é a de criar ou reforçar uma instituição, através do equacionamento dos problemas, do reforço organizacional e da criação de um espírito de corpo).

O Banco Mundial estabeleceu recentemente uma tipologia para a AT prestada em Moçambique, de acordo com o tipo de tarefas executadas pelos cooperantes expatriados:⁽¹¹²⁾

- a) *Peritos estrangeiros*: são altos funcionários ou consultores, em situação de destacamento ou de contrato, que desempenham funções de assessoria junto dos governos beneficiários. Estes conselheiros ou especialistas residentes são enviados em missões de curta ou longa duração para executarem tarefas relativamente às quais não existe capacidade técnica no país.
- b) *Assistentes técnicos de substituição*: são técnicos expatriados, destacados em postos existentes na administração pública ou no sector empresarial do Estado dos países beneficiários. Na linguagem corrente estes técnicos são designados por «cooperantes». Regra geral, desempenham tarefas que, em teoria, poderiam ser confiadas a funcionários ou técnicos locais. Na prática, devido a

¹¹² «Capacity Building in Mozambique», Banco Mundial, 1991.

factores de vária índole, constituem um grupo à parte no seio das funções públicas dos países de acolhimento. Por maioria de razão, a mesma tipologia é aplicável ao pessoal militar afecto a essas tarefas.

- c) *Gestores de projecto («gatekeepers»)*: são técnicos, normalmente estrangeiros, incumbidos pelo organismo doador do acompanhamento no terreno da execução do projecto. Os Directores internacionais de projecto enquadram-se geralmente nesta definição.
- d) *Geminação de instituições*: Acordo de longa duração, concluído entre uma instituição de um país em desenvolvimento e um organismo homólogo estrangeiro, a fim de este participar directamente no seu desenvolvimento.

4. PROJECTOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR

4.1. Enquadramento

As acções de cooperação bilateral no domínio técnico-militar decorrem, como é sabido, das solicitações apresentadas pelas autoridades políticas e militares dos PALOP, as quais são identificadas, individualizadas e concretizadas sob a forma de programas ou projectos específicos de cooperação. Estes projectos são apresentados ao financiamento da cooperação portuguesa em conformidade com as normas gerais para a elaboração de Programas/Projectos, adoptadas pelo Instituto da Cooperação Portuguesa.

4.2. Elementos constitutivos de um projecto/programa

O formato de base *normalizado* de um projecto de cooperação é de um modo geral constituído pelas seguintes peças:

i) **Resumo**

O resumo deverá descrever de forma sucinta o projecto e os seus principais elementos – objectivo global, os objectivos específicos, os resultados, as actividades, os meios, os custos, os indicadores, as

condições e riscos – bem como a estratégia adoptada para atingir os resultados almejados.

ii) Contexto

O contexto define o quadro geral em que se situa o projecto e analisa os problemas que este deve ajudar a resolver.

iii) Política do governo/política sectorial do país receptor

A análise do contexto macroeconómico, tal como definido no plano de desenvolvimento ou nas declarações políticas do governo do país recipiente, é um elemento de extrema importância para situar o enquadramento económico do projecto e a sua inserção no respectivo programa de ajustamento estrutural, se for caso disso. Esta análise será completada por um resumo da política oficial do governo no sector em que o projecto se vai desenvolver, bem como o respectivo enquadramento no domínio político-militar.

iv) Características do sector

Descrição sucinta das características do sector ou sub-sector necessárias para apreender a natureza dos problemas que o projecto pretende ajudar a resolver. Descrição sucinta da situação no domínio político-militar, com referência a cada um dos ramos das Forças Armadas envolvidos.

v) Beneficiários e principais intervenientes

Identificação do(s) grupo(s) alvo e dos respectivos interesses.

vi) Problemas a resolver

A preparação pelos redactores do projecto de uma «grelha de problemas» permite identificar as acções a concretizar, os resultados a atingir e as respectivas vulnerabilidades e estruturá-las de forma lógica aos diferentes níveis.

vii) Antecedentes; outras intervenções

Nesta rubrica procura-se dar a conhecer a história do desenvolvimento da região ou sector em que o projecto vai intervir com relevância

para a execução do projecto, bem como os programas de fomento que estejam em execução ou programados por parte do Governo ou dos outros Dadores. As avaliações que tenham sido feitas por outros Dadores devem ser sucintamente examinadas e ponderadas neste contexto.

Deverão ser igualmente referidas as possibilidades de um eventual entrosamento com outros projectos de cooperação bilateral.

viii) Documentação disponível

A documentação disponível sobre o sector, a região, os projectos já realizados, etc., utilizada aquando da preparação do projecto deve ser mencionada nesta rubrica. Devem ser expressamente referidos os estudos de exequibilidade e anteriores avaliações.

ix) Intervenção

Depois da análise dos problemas, definem-se os objectivos a atingir, os resultados do projecto e as «actividades» que permitem alcançar estes resultados. É este o momento apropriado para justificar a estratégia adoptada para a execução do projecto e a razão da escolha.

x) Objectivos globais

O descritivo do projecto deve identificar os objectivos mais gerais de desenvolvimento (baseados em considerações macro-económicas e de política sectorial/militar) que o projecto pretende ajudar e alcançar. Estes objectivos devem estar inter-ligados ao sector ou sub-sector económico no qual o projecto se integra.

xi) Objectivo específico

A coerência entre o objectivo específico e os objectivos globais deve ser assegurada ao longo do desenvolvimento do projecto. A doutrina identificou alguns pontos de reflexão para facilitar a sua definição: o(s) objectivo(s) específico(s) corresponde a um problema identificado nos pontos anteriores; deverá ser concebido de forma a poder ser autosustentado após a cessação do apoio exterior (susten-

tabilidade⁽¹¹³⁾; os benefícios deverão estar sempre ligados a um «produto» (em sentido lato) expresso em «valores materiais» (x instalações militares reabilitadas ou reparadas) ou «valores imateriais» (relação entre motoristas formados e colocados); é importante definir simultaneamente Indicadores Objectivamente Verificáveis (IOVs) e as respectivas fontes de verificação. Nota: o objectivo específico não deverá confundir-se com os resultados ou com as actividades do projecto.

xii) Resultados

Num projecto é fundamental especificar o essencial dos resultados físicos necessários para alcançar o seu objectivo específico – x de estradas construídas, y de dispensários de saúde pública em actividade, z de instalações militares reabilitadas.

xiii) Actividades

Este elemento descreve as actividades principais para o alcance dos resultados almejados.

xiv) Condições e riscos

Indicação dos factores externos que escapam à influência directa do projecto, mas que são importantes para o seu êxito (estabilidade política e social; negociações rápidas, empenhamento e vontade da hierarquia militar). Cada projecto deverá referir os riscos de ordem natural, política, social, económica, que devem ser evidenciados, e prever mecanismos de adaptação com as respectivas fontes de financiamento.

xv) Execução do programa/projecto

Explicitação dos aspectos internos da organização do projecto. O projecto deve explicitar com clareza os aspectos internos da sua organização, com especial referência para o perfil dos Directores do

⁽¹¹³⁾ A sustentabilidade de um projecto é um dos elementos essenciais da cooperação técnica. Diz-se que um projecto é sustentável quando tem capacidade para produzir benefícios durante um período de tempo prolongado, depois de ter terminado a ajuda principal por parte do dador.

Projecto (nacional e português), a autonomia administrativa, financeira e funcional da Unidade de Gestão (UG), o regime remuneratório do pessoal expatriado e local (em destacamento ou contratado), bem como a estrutura de relação do Projecto com as respectivas tutelas ministeriais. Se for instituído um Comité Consultivo ou Grupo Coordenador de acompanhamento, agrupando várias autoridades civis e militares, as suas relações com a Unidade de Gestão do projecto deverão estar bem explicitadas por forma a evitar interferências indesejáveis na sua execução, fora do quadro de atribuições que estiver acordado.

As relações financeiras entre as autoridades de tutela do projecto, e os poderes dos Directores da respectiva Unidade de Gestão, deverão estar de igual modo bem definidos a fim de evitar conflitos e aumentar a transparência financeira e contabilística do projecto e facilitar as auditorias e avaliações.

xvi) Meios (recursos humanos e materiais)

Trata-se de precisar os *inputs* do projecto. O documento/projecto deve definir métodos e meios técnicos que permitam atingir cada objectivo, nomeadamente pessoal de assistência técnica (local, português e outro), infraestruturas, equipamentos, materiais e serviços, bem como o potencial apoio de organizações nacionais e internacionais.

xvii) Organização, procedimento e modalidades de execução

O projecto deve identificar o organismo de tutela (Ministério da Defesa ou outro Ministério sectorial) e o organismo responsável pela execução e acompanhamento do projecto/programa no país beneficiário (ramo das Forças Armadas ou outro). O controlo regular da execução do projecto (relatórios intercalares) é essencial. Por outro lado, deve identificar o regime jurídico de realização de trabalhos de infra-estruturas e fornecimentos (concurso, ajuste directo, etc).

xviii) Calendário de execução

Em anexo deve ser apresentado um plano de trabalho onde conste o calendário de todas as fases, actividades ou acções do projecto/programa. Para um projecto de assistência técnica, deve referir-se os seminários, missões técnicas, elaboração de relatórios intercalares e

finais; para os projectos de formação devem mencionar-se as acções de curta duração ou longa duração, orientação de cursos; e para os projectos de estudo, devem referir-se a metodologia e técnicas utilizadas em cada fase do curso. No caso de as fases do projecto não corresponderem a anos civis, devem aduzir-se elementos explicativos que permitam identificar as acções a realizar em cada ano civil.

xix) Estimativa dos custos e planos de financiamento

Repartição dos custos por componente e por natureza dos recursos, em moeda local e em divisas, bem como por origem do financiamento ou co-financiamento.

As verbas com pessoal, (honorários, ajudas de custo e despesas de alojamento), deslocações, material e equipamento em moeda local e/ou divisas devem ser correctamente indicadas. Devem igualmente ser referidas as fontes de financiamento do projecto/programa (nomeadamente Portugal, País beneficiário e outras entidades), especificando se parte do financiamento já está assegurado. Em todos os casos, não deve deixar de se incluir os encargos decorrentes de acções de avaliação. As verbas deverão ser explicitadas por anos civis em relação a cada doador (se for caso disso).

xx) Condições especiais e medidas de acompanhamento do governo

Neste ponto da descrição do projecto deve fazer-se um resumo dos compromissos do governo local necessários para o êxito do projecto, bem como os pré-requisitos a satisfazer antes do seu lançamento (definição da política global de Defesa e papel das Forças Armadas, por exemplo.).

xxi) Factores de viabilidade

A viabilidade do projecto deve ser aqui considerada, com indicação de quais os factores essenciais para assegurar a sua exequibilidade. Nesta asserção, um projecto é viável quando pode proporcionar ao grupo-alvo benefícios perceptíveis durante um longo período de tempo, após o termo do essencial da ajuda externa fornecida pelos dadores.

Esta rubrica deve tomar em consideração os pontos essenciais das conclusões e recomendações da missão de identificação do projecto.

xxii) Política de apoio

Indica se a política governamental do país receptor é favorável à execução do projecto/programa, garantindo a sua viabilidade. Deve definir claramente as condições indispensáveis para o arranque do projecto/programa, bem como as condições especiais subsequentes relacionadas com a actuação do Governo e das Forças Armadas (tais como o suporte financeiro, logístico ou outro que constituam as contrapartidas necessárias para o sucesso das operações decorrentes do projecto/programa e apoio dos seus resultados). Dependendo do tipo de projecto/programa, pode incluir-se aqui o apoio necessário, nomeadamente em termos de disponibilização de espaços, viaturas, pessoal de nível técnico adequado e equipamentos apropriados.

xxiii) Tecnologias apropriadas

O projecto deve definir os métodos e meios técnicos para a execução das actividades, tendo em conta, entre outras, as necessidades e as capacidades do pessoal militar e civil envolvido.

xxiv) Protecção do meio ambiente

Como é sabido, as questões ecológicas e ambientais devem hoje ser obrigatoriamente consideradas na formulação e execução dos projectos de desenvolvimento atendendo à sua importância para a opinião pública nacional e internacional e aos compromissos internacionalmente assumidos.

Se for caso disso, o projecto deve referir as medidas de protecção do meio ambiente que poderão ser necessárias tomar, bem como o seu financiamento.

xxv) Aspectos sócio-culturais e desenvolvimento; de doutrina e enquadramento militar

Na execução do projecto, importa ter em conta os efeitos de síntese de diferentes culturas militares (ocidental, soviética, africana, portuguesa, etc.) com peso no país e na instituição militar. Por outro lado, para assegurar um nível de sucesso elevado, é essencial a motivação sócio-cultural que suscite a participação activa bem como a responsabilização

dos grupos interessados. Se forem necessárias medidas para incentivar esta participação devem ser aqui definidas.

A participação de pessoal militar na execução e nos benefícios do projecto deve ser objecto de especial atenção.

xxvi) Capacidades institucionais e de gestão (públicas e privadas)

O projecto deve fazer um diagnóstico da capacidade institucional/militar dos agentes responsáveis pela sua execução e gestão no país beneficiário, indicando-se as soluções apropriadas. Deve igualmente referir a capacidade das Forças Armadas para assegurarem a participação de pessoal militar e civil dos vários ramos envolvidos bem como a repartição das responsabilidades. A colaboração com OIG ou ONG (nacionais ou internacionais) que estejam presentes no terreno oferece vantagens nas intervenções operacionais, desde que esteja assegurada a respectiva delimitação de objectivos, responsabilidades e áreas de intervenção.

xxvii) Análises económicas e financeiras

Os métodos a aplicar são as taxas internas de rentabilidade económica e financeira para os projectos «produtivos», as avaliações custos/benefícios para as infraestruturas sociais, e as análises de sensibilidade. É essencial prever de forma realista a viabilidade económica e financeira do projecto depois do seu arranque e, se for o caso, a repartição dos rendimentos suplementares entre os grupos e instituições alvo, nelas se incluindo o Estado.

xxviii) Acompanhamento e avaliação

Os Indicadores Objectivamente Verificáveis (IOV), são descrições operacionais (quantidade, qualidade, grupo alvo, tempo e localização) dos objectivos e resultados da intervenção, que cobrem o essencial e podem ser mensuráveis de uma maneira fiável por um custo aceitável. A sua utilização permite, a montante, julgar da pertinência e viabilidade do objectivo específico e dos resultados almejados; a juzante, acompanhar a realização de objectivos específicos, resultados e actividades.

xxix) Indicadores de acompanhamento

Para se avaliar o desenrolar do projecto é necessário determinar os principais indicadores para comparar os objectivos com as realizações efectivas aos diferentes níveis. O acompanhamento será assegurado pelos serviços da DGPDN em Lisboa, pelo Estado beneficiário, pelos Adidos de Defesa e de Cooperação acreditados e pela Direcção do próprio projecto, através de relatórios semestrais, relatórios de avanço do projecto, orçamentos, bases de dados criadas no âmbito do projecto e relatórios de auditoria externa se for caso disso.

xxx) Revisões/avaliações

No decurso da execução devem realizar-se avaliações – a meio, no fim do financiamento externo ou vários anos após este. Estas avaliações examinarão todos os aspectos da preparação e da concepção do projecto, o seu contexto, os objectivos e os resultados, as hipóteses e os riscos, o arranque do projecto, o seu financiamento e respectivos impactos (voluntários ou involuntários), à luz dos critérios de viabilidade.

xxxi) Conclusões e propostas

Finalmente, o dossier relativo ao projecto deverá incluir propostas sobre a(s) sequência(s) a dar ao projecto/programa afim de assegurar a sua sustentabilidade depois de terminadas as intervenções.

4.3. Objectivos, princípios e critérios a adoptar

Regra geral, a fim de facilitar a sua viabilidade e visibilidade, será de toda a utilidade que os projectos específicos no domínio Técnico-Militar se orientem pelos seguintes princípios, critérios e objectivos:

- a) Os projectos devem basear-se numa identificação e diagnóstico aprofundados da realidade na qual se propõe intervir;
- b) devem promover a visibilidade da acção de Portugal e das suas Forças Armadas;
- c) devem prever o enquadramento e a coerência das acções propostas numa linha de orientação estratégica global e sectorial, em

- coordenação com outras intervenções que se desenvolvam na mesma região («*feed-back*» geral);
- d) devem estar definidos de forma precisa os princípios, prioridades, objectivos e resultados quantificáveis das intervenções propostas;
 - e) devem assegurar a eficácia, viabilidade e rendibilidade das acções;
 - f) devem adequar os meios e tecnologias a utilizar às condições específicas dos países receptores e aos objectivos do projecto;
 - g) devem assegurar o suporte político, logístico e financeiro (na parte que lhe corresponda) e a motivação do pessoal militar e civil do país receptor;
 - h) devem estipular o acompanhamento e avaliação («*mid-term*» e final) da execução.

Por outro lado, os projectos devem, sempre que possível, conter uma componente de formação na qual se ensine e promova o uso da língua portuguesa.

A interiorização destes princípios gerais é de crucial importância afim de melhorar a selecção, preparação, acompanhamento e avaliação dos pedidos de financiamento. De igual modo, permite a normalização de filosofias, conceitos e «*modus operandi*» e promove a melhoria da qualidade das acções de cooperação em todos os domínios.

«What emerges is an arresting picture of unprecedented human progress and unspeakable misery, of humanity's advance on several fronts mixed with humanity's retreat on several others, of a breathtaking globalisation of prosperity side by side with a depressing globalisation of poverty. As is so common in human affairs, nothing is simple and nothing is settled for ever.»

in «Human Development Report 1994», United Nations Development Programme (UNDP) ⁽¹¹⁴⁾

CAPITULO VI

Metodologias de Gestão dos Projectos de Cooperação Técnico-Militar

1. Introdução à gestão do Ciclo do Projecto

Um projecto de cooperação em qualquer domínio, bem identificado e que corresponda efectivamente às necessidades reais de um grupo/sector «alvo», deverá basear-se numa análise correcta, contínua e completa da situação sobre a qual se pretende intervir. Para se atingirem esses objectivos foram desenvolvidas metodologias que permitem aos operadores em cada sector assegurar a cada momento o controlo de «qualidade» das diferentes fases de uma acção de «Ajuda para o desenvolvimento» e ajustá-las sempre que se afigure necessário.

Um «Projecto de Cooperação» clássico desenvolve-se por etapas, cada uma podendo compreender várias fases, a que se convencionou chamar de «Ciclo do Projecto». O conceito de ciclo permite sublinhar a interligação entre cada uma das fases e o facto de que estas se desenvolvem de forma lógica e progressiva, constituindo as últimas fases de um projecto a base para a renovação do ciclo.

No entanto, constata-se cada vez mais uma tendência para o alongamento do período de vida médio dos projectos em virtude da

⁽¹¹⁴⁾ New York: Oxford University Press, 1994, p. 1.

complexidade da intervenção ou de complicações incontornáveis ocorridas durante as fases de execução, com consequências ao nível do financiamento total. Como veremos, uma correcta gestão e acompanhamento dos projectos permitem de alguma forma obviar a essa situação.

2. AS SEIS FASES DO CICLO DO PROJECTO E OS RESPECTIVOS ELEMENTOS

O ciclo do projecto compõe-se de três grandes etapas, decomponíveis em seis fases:

- *Preparação (Programação – Identificação – Instrução – Financiamento)*
- *Execução*
- *Avaliação*

A cada fase corresponde a elaboração por parte da entidade competente de um «documento tipo» («*Project Briefs*», relatórios, estudos, fichas de projecto, etc.). Na prática, algumas fases do ciclo (Identificação/Instrução/Financiamento) tendem a confundir-se, variando a importância de cada fase da natureza intrínseca e do contexto histórico/político de cada projecto.

Seguidamente analisaremos as componentes fundamentais de cada fase do ciclo:

I – Programação indicativa

Esta fase constitui a resultante do diálogo estabelecido com os nossos parceiros no decurso, por exemplo, das reuniões preparatórias das Comissões Mistas previstas nos Acordos de cooperação. Trata-se do enunciado geral das orientações e princípios da cooperação portuguesa; deverá referir a concentração sectorial e temática da ajuda por país ou por região e poderá incluir o esboço de possíveis projectos ou programas.

No domínio da CTM, os Programas-Quadro Globais de cooperação negociados com os PALOP nas reuniões das Comissões Mistas Permanentes de Cooperação (CMPC)⁽¹¹⁵⁾ constituem o marco de referência para a identificação dos sectores de concentração da ajuda e áreas prioritárias de actuação onde se exercerão os PQ Sectoriais e/ou projectos singulares. O PQ de Cooperação Técnico-Militar inscreve-se normalmente no Capítulo «Outros sectores/domínios de cooperação».

Um PQ tem assim a natureza jurídica de Plano director das acções e dos investimentos da CTM portuguesa, definidos no modo e no tempo⁽¹¹⁶⁾.

Por outro lado, a experiência tem demonstrado que é extremamente raro uma proposta de projecto ser rejeitada após terem sido iniciadas actividades importantes de preparação do projecto ou depois de aprovação no decurso de uma Comissão Mista. Por conseguinte, é necessário proceder a uma análise detalhada dos elementos mais importantes da proposta antes de ser tomada a decisão de avançar com actividades mais específicas de preparação do projecto no terreno. Dessa fase, designada de *identificação*, trataremos no ponto seguinte.

II – Identificação

A política de Cooperação no domínio Técnico-Militar materializa-se na execução de projectos inscritos nos denominados PQ. Assim, o processo inicial de triagem dos projectos é crucial, estando muitas vezes o sucesso na sua execução dependente de uma correcta identificação.

Trata-se pois de uma primeira concretização, em termos genéricos, do enunciado de um projecto específico, expressa em objectivos, resultados e actividades, com o fim de se determinar se é necessária a

⁽¹¹⁵⁾ Trata-se de Comissões institucionalizadas entre Portugal e cada um dos países beneficiários da Cooperação Portuguesa, funcionam a nível bilateral, e reúnem ordinariamente de 2 em 2 anos e extraordinariamente sempre que as Partes envolvidas o requeiram. As reuniões das CMPC constituem-se como a sede própria para a negociação e aprovação dos Programas de Cooperação bilateral, que geralmente vigoram por períodos de 2 anos e são denominados Programas-Quadro de Cooperação Sectorial.

⁽¹¹⁶⁾ Gen. A. Gonçalves Ribeiro in «Síntese da Política de Cooperação Técnico-Militar».

realização de um estudo de viabilidade e, em caso afirmativo, definição dos «termos de referência» desse estudo.

Nesta fase, a *avaliação técnica*, materializada num «Estudo Técnico de Viabilidade», constitui a base de análise de uma acção de cooperação. Os técnicos envolvidos nesse estudo terão de demonstrar que o projecto pode atingir os seus objectivos, utilizando a tecnologia, meios e metodologias apropriados às circunstâncias do país ou região em que o projecto irá decorrer.

III – Instrução

A fase de instrução, que decorre normalmente no seio do organismo/departamento responsável pelo financiamento, compreende:

1. Concretização detalhada de todos os elementos de um projecto com base no estudo de viabilidade realizado.
2. Exame pelos serviços da oportunidade do projecto e da sua coerência com as políticas sectoriais.
3. Parecer sobre a oportunidade do financiamento (a análise financeira terá por finalidade principal determinar a viabilidade financeira do projecto e a entidade responsável pelo seu funcionamento).

IV – Financiamento

A decisão de financiamento de um projecto por parte da autoridade competente decompõe-se nos seguintes elementos/acções:

1. Elaboração do pedido de financiamento de acordo com o modelo normalizado proposto pelo ICP.
2. Preparação do «Orçamento» do projecto, com indicação precisa das fontes de financiamento (ventilação por rubricas do orçamento do projecto/programa).
3. Parecer favorável do Ministério da Defesa, e do Ministério das Finanças e do ICP, se for caso disso.

4. Preparação de uma «Convenção de financiamento». Assinatura da «Convenção» pelas Partes contratantes. Depois de assinada, a «Convenção» passa a revestir a natureza de «Acordo internacional».

A denominada «Convenção de financiamento» constitui uma *peça técnica* fundamental num projecto, visto que nela ou nos respectivos anexos se explicitam e consolidam os direitos e deveres de cada uma das Partes (comparticipações financeiras, regime aduaneiro de importação e exportação do material do projecto e dos bens pessoais dos cooperantes, estatuto do pessoal, direitos e imunidades, destino a dar ao material e viaturas do projecto, etc.).

Desde que devidamente preparada e negociada com a outra Parte com a necessária antecipação, a «Convenção de financiamento» de um projecto poderá ser assinada no decurso de uma Comissão Mista.

V – Execução

Modus operandi do projecto mediante a mobilização dos meios humanos e materiais previstos na «Convenção de financiamento» para se atingirem os seus resultados e objectivos específicos; Formulação dos planos de execução pela Direcção do projecto (Plano Operativo Global – POG e, para as acções plurianuais, Planos Operativos Anuais – POA) e dos relatórios de acompanhamento.

VI – Avaliação

Consiste na análise dos resultados e dos impactos do projecto durante e após a execução com vista a, se necessário, reorientar o projecto ou a formular recomendações para a gestão futura de projectos similares.

Nos casos em que a execução de um determinado projecto se processe por várias fases, a passagem a uma fase seguinte deverá estar condicionada ao resultado da avaliação da fase anterior.

3. ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PROJECTOS DE CTM

3.1. Acompanhamento dos projectos

No âmbito das tarefas de gestão da cooperação técnica, é essencial que os serviços responsáveis procedam a uma análise e avaliação das acções em curso (grandes linhas de orientação, programação dos recursos financeiros e respectiva execução, efectivos e categorias dos agentes da cooperação envolvidos, coordenação e complementaridade com outros organismos dadores, diagnóstico dos principais problemas), afim de serem reavaliados ou introduzidos os instrumentos de gestão adequados para corresponder às expectativas criadas com o projecto («*feedback*»).

No domínio da CTM, compete à Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional do Ministério da Defesa Nacional acompanhar a execução dos Programas-Quadro devendo para o efeito promover reuniões, trimestralmente, com representantes do EMGFA e dos três Ramos e, quando necessário, com a participação dos Directores técnicos dos projectos. Nessas reuniões deverá ser elaborado um documento de carácter informativo para conhecimento do Ministro da Defesa Nacional. Compete igualmente aos Ramos das Forças Armadas elaborar relatórios de avaliação sempre que cada fase do Projecto seja executada.

Os Adidos de Defesa, Militares e Navais, constituem uma peça importante no acompanhamento dos projectos de cooperação no terreno, na medida em que deverão acompanhar todos os assuntos referentes à CTM com os países africanos de língua portuguesa, em coordenação com os outros Adidos das Missões diplomáticas portuguesas, e informar a DGPDN, entidade a quem compete como já vimos acompanhar a execução das acções (os Relatórios periódicos de situação são um instrumento fundamental para o acompanhamento da conjuntura político-militar envolvente dos projectos).

3.2. Avaliação dos projectos

Para ser eficaz, a ajuda ao desenvolvimento deve ser concebida como uma tarefa conjunta dos dadores e das autoridades do país

beneficiário, os quais supostamente devem actuar em coordenação e estreita parceria.

Segundo a teoria geral da cooperação – partindo-se do pressuposto de que os países em vias de desenvolvimento são os responsáveis pelo seu próprio desenvolvimento e de que a Ajuda apenas pode ser um auxiliar e um complemento dos esforços por eles empreendidos – os Projectos, qualquer que seja o domínio em que se inscrevam, devem limitar-se a apoiar os programas que se insiram nas estratégias de desenvolvimento definidas pelos respectivos governo, e não procurar impôr-lhes modelos importados do exterior.

Como corolário disso importa, pois, ter sempre bem presente que as autoridades dos países recipientes são, em última análise, os «donos da obra» e os responsáveis principais pela sua correcta execução.

Nesse sentido, os resultados dos projectos dependem, não só da actividade dos cooperantes, mas também das acções empreendidas e do comportamento das instituições, dos funcionários e dos agentes económicos nacionais⁽¹¹⁷⁾.

Uns e outros, deverão velar pela boa aplicação dos fundos públicos afectos às acções de cooperação e considerar a sua protecção jurídica de forma idêntica ao tratamento dos fundos nacionais⁽¹¹⁸⁾.

Tendo em conta estes elementos, a avaliação dos projectos ocupa um papel essencial nos esforços conducentes a melhorar a qualidade e a eficácia da ajuda ao desenvolvimento. A avaliação constitui assim um exercício permanente, que permite não só racionalizar o emprego dos escassos (em comparação com as necessidades) recursos financeiros consagrados à ajuda – tirando partido das lições da experiência – mas também de chamar a atenção dos decisores para as condições em que

⁽¹¹⁷⁾ O Banco Mundial desenvolveu um conceito lato de “**Governance**” aplicado aos países da África Subsaariana nos seguintes termos: “the exercise of political power to manage a nation’s affairs.” Esta noção parece inferir que o persistente subdesenvolvimento a Sul do Sahara não resulta apenas do falhanço das políticas ou da fraqueza das instituições públicas, mas, principalmente, do comportamento imprevisível e corrupto de alguns políticos e funcionários africanos, ao induzir uma elevada componente de incerteza no funcionamento dos mecanismos económicos, desencorajadora do investimento estrangeiro produtivo.

⁽¹¹⁸⁾ A cooperação ao desenvolvimento deixará assim de ser considerada por alguma opinião pública como uma mera transferência de recursos dos **«pobres dos países ricos para os ricos dos países pobres»**.

se processa a cooperação, acentuando os factores de êxito ou de insucesso.

Em síntese, a avaliação tem como finalidade permitir aos decisores fazerem opções racionais e melhorar as políticas, programas e projectos futuros através do aproveitamento da experiência adquirida e, por outro lado, constituir a base destinada à prestação de contas e à informação do público. A avaliação define-se, atendendo a estes fins, como uma função que consiste em atribuir um juízo de apreciação, o mais sistemático e objectivo possível, acerca de um projecto – em curso ou *ex post* – um programa ou um conjunto de linhas de acção, a sua concepção, execução e resultados. Trata-se pois de determinar a coerência dos objectivos com os resultados verificados, de avaliar o seu grau de realização, a eficiência e o impacte relativamente ao objectivo de desenvolvimento formulado e, finalmente, a sua visibilidade face às autoridades do país beneficiário e à opinião pública.

Finalmente, uma correcta avaliação permitirá compilar um conjunto de informações e de ensinamentos susceptíveis de serem utilizados em novas acções com vista a melhorar a sua qualidade e a evitar problemas na execução identificados pelos avaliadores e pelos directores técnicos dos projectos. No entanto, para que todo o processo de avaliação seja credível,⁽¹¹⁹⁾ importa que se realize de forma imparcial e independente na sua função, evitando-se desse modo distorções a nível dos resultados, análises e conclusões.

⁽¹¹⁹⁾ Segundo o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, a credibilidade da avaliação depende dos conhecimentos especializados e independência dos avaliadores e do grau de transparência da avaliação, exigindo-se que esta identifique e repertorie não só êxitos como fracassos.

«L'action humanitaire naît de la rencontre d'un militantisme politique issu de la gauche et de la pratique dite de droite des catholiques qui ne se posaient pas de question pour tendre la main aux autres.»

Bernard Kouchner

CAPITULO VII

Perspectivas para a cooperação portuguesa com os PALOP no domínio militar

1. Contexto geo-político e estratégico

Na sequência dos avanços nos processos de paz, a desmobilização e reinserção na sociedade civil dos milhares de militares (e das famílias que os acompanham) empenhados nas guerras civis que assolaram Angola e Moçambique⁽¹²⁰⁾ desde a descolonização são um dos maiores desafios para a cooperação portuguesa com os PALOP no domínio militar.

Só em Angola, em conformidade com o estipulado no Protocolo de Lusaka de 20 de Novembro de 1994, o acantonamento, aquartelamento, a desmobilização e progressiva reinserção na sociedade civil de uma parte dos mais de 160.000 militares das Forças Armadas Angolanas (100.000 das FAA) e da UNITA (estimados em cerca de 60.000), traumatizados por longos anos de duras lutas fratricidas, e a consequente reorganização das FAA, obriga à mobilização de avultados recursos financeiros e de apoio técnico (o megaprojecto de desmobilização e reinserção apresentado pelas autoridades angolanas ao financiamento internacional poderá ter uma duração prevista de quatro a cinco anos e o investimento total deverá atingir 500 a 600 milhões de dólares).

Montantes desta dimensão só são possíveis de congregar através da mobilização da comunidade internacional nesse desiderato comum (o

⁽¹²⁰⁾ Sobre a situação nestes dois países vg. o Dossier sobre a África Austral in Revista "Le Courrier "n" 153, Set-Out. 1995.

Apelo Humanitário para Angola das Nações Unidas, de Fevereiro de 1995, e a 1ª Mesa Redonda dos Doadores que se reuniu em Bruxelas, nos dias 25 e 26 de Setembro de 1995, permitiram desbloquear importantes recursos para a reconstrução angolana (707 milhões de US dólares) no quadro do «Programa de Reabilitação Comunitária e de Reconciliação nacional (PRC)»⁽¹²¹⁾.

Com cerca de 90 por cento das infra-estruturas básicas destruídas ou seriamente danificadas após 20 anos de guerra civil, a participação e enquadramento dos milhares de desmobilizados, através da formação profissional nas áreas da saúde, dos transportes rodoviários e ferroviários, e dos incentivos à fixação das populações desalojadas nas comunidades do interior (evitando-se a continuação do êxodo para as cidades e a consequente «mussequização» de Luanda e das principais cidades), são elementos chave para as tarefas da reconstrução⁽¹²²⁾.

Para além disso, a ajuda e enquadramento dos milhares de mutilados de guerra é prioritária para a reconstrução de Angola: 1 em cada 470 pessoas sofreu uma amputação durante ou após as hostilidades, o que constitui a maior percentagem de mutilados do mundo *per capita*. Mesmo países como o Uganda (1/1100), Somália (1/1650) e Moçambique (1/1862), têm percentagens muito inferiores. A região do Cuíto, por exemplo, que foi extensivamente coberta de minas pessoais durante os confrontos entre as tropas governamentais e a UNITA é a zona do mundo com maior número de inválidos de guerra.

Tendo em conta este panorama, algumas destas tarefas, nomeadamente nas zonas mais afectadas pela guerra, poderiam ter a participação de elementos das Forças Armadas portuguesas, designadamente as que envolvam conhecimentos militares ou técnico-científicos específicos (reabilitação e desminagem de estradas e pontes, restabelecimento da

⁽¹²¹⁾ vg. «*Quelles perspectives pour la consolidation de la paix en Angola*» por P. Pierson-Mathy, Revista "Le Courrier", nº 153, Set-Out. 1995.

⁽¹²²⁾ A União Europeia no quadro do 7º FED aprovou, em Dezembro de 1995, o financiamento de um grande projecto de apoio ao programa de reconstrução angolano, no montante de 55 milhões de Ecus (FED ANG 6036/001). Um projecto de reabilitação das zonas rurais na região do Huambo, no valor de 3 milhões de Ecus, está já em execução (FED ANG 7255/012). A gestão deste projecto foi cometida a um gupo de ONGs europeias (Save the Children, OIKOS, Concern e Halotrust). Uma característica comum a ambos os projectos é a inclusão de acções de desminagem.

circulação ferroviária e reabilitação dos caminhos de ferro, reinstalação e repatriamento de populações deslocadas, enquadramento e assistência técnica aos Institutos provinciais para a reintegração de soldados desmobilizados, formação de sapadores peritos em desminagem, apoio no campo da saúde militar ao programa de «mutilados de guerra», etc.).

Em Moçambique, instalada a paz e restabelecida a ordem democrática com a realização das primeiras eleições da sua história em 27, 28 e 29 de Outubro de 1994, realizadas sob os auspícios das Nações Unidas, a prioridade vai para a dura tarefa de reforçar a democracia, relançar a economia e desenvolver o país, devolvendo a esperança às populações que vivem em condições precárias após quase duas décadas de guerra civil⁽¹²³⁾.

Para relançar o país, o governo moçambicano confronta-se com tarefas urgentes e inadiáveis: reabilitar as debilitadas infraestruturas industriais e agrícolas, criando assim empregos para os milhares de desmobilizados e desalojados; melhorar e reparar as vias de comunicação rodoviárias e as infraestruturas portuárias (a exemplo da reconstrução do porto da Beira); restaurar a confiança dos investidores internacionais; revalorizar os recursos naturais ainda inexplorados; continuar a mobilizar o interesse e a indispensável ajuda internacional. Na opinião da generalidade dos analistas, Moçambique dispõe porém de trunfos apreciáveis para atingir estes objectivos: a paz, um ambiente regional estável e uma população confiante de que o esforço da reconstrução nacional não será desta vez perdido com o regresso dos conflitos armados.

Por outro lado, programas de larga abrangência tais como a «Iniciativa Especial do Sistema das Nações Unidas para África», lançada pelas Nações Unidas em colaboração com o Banco Mundial, com o objectivo de acelerar o desenvolvimento africano nos próximos 10 anos, e para a qual estariam votados 25 biliões de dólares repartidos por acções no domínio da saúde (6,5 biliões) e educação (15 biliões), poderá ajudar os países africanos a afrontar com maior desassombro os

(123) Segundo observadores das Nações Unidas, na guerra teriam morrido cerca de um milhão de pessoas, haveria cerca de 5 milhões de desalojados e dois milhões de moçambicanos ter-se-iam refugiado nos países vizinhos. Moçambique tem um rendimento *per capita* de 80 dólares por ano, sendo hoje um dos países mais pobres do mundo.

desafios da dívida pública, do acesso aos mercados globais, da educação de base, cuidados de saúde primários, segurança alimentar, aprovisionamento de água, reforço das capacidades institucionais e dos regimes democráticos, e restabelecer as condições propícias para a reinserção de todo o Continente no sistema internacional⁽¹²⁴⁾.

2. UMA NOVA «AGENDA» PARA A COOPERAÇÃO ?

As prioridades geográficas para a ajuda bilateral portuguesa não estão em discussão: a África Sub-Sahariana lusófona vai continuar a ser o destino preponderante de uma parte dessa ajuda. Três razões fundamentais explicam essa prioridade:

Por um lado, a consciência de uma comunidade de interesses vitais: por razões históricas e culturais profundas o destino desses Países e de Portugal encontra-se indissociavelmente ligado; por outro, a crise económica, social e política que atravessam a maior parte desses países, cuja inserção na economia mundial se encontra ameaçada; por último, um dever moral de solidariedade⁽¹²⁵⁾ para com o Continente africano, bem ancorado na população portuguesa que continua a ver em África um prolongamento da sua *existência imaginária*⁽¹²⁶⁾⁽¹²⁷⁾.

Por outro lado, a interacção entre a política africana prosseguida no quadro da União Europeia e a política bilateral com os países lusófonos

⁽¹²⁴⁾ O Director-Geral do Fundo Monetário Internacional, **Michel Camdessus**, no discurso que proferiu perante a Cimeira da OUA que teve lugar em Yaoundé em Julho de 1996, defendeu uma «nova parceria» para o desenvolvimento africano, baseada não exclusivamente na solidariedade humana mas no reconhecimento de que é interesse do mundo inteiro ajudar África.

O economista Adam Smith, em 1755, lembrava numa frase famosa a importância da paz e estabilidade para o progresso e riqueza das Nações: « *Little else is requisite to carry a state to the highest degrees of opulence from the lowest barbarism, but peace, easy taxes, and tolerable administration of justice.* »

⁽¹²⁵⁾ O «*Humanismo cosmopolita*» de Jaime Cortesão.

⁽¹²⁶⁾ v.g. o texto «*Identidade e memória - o caso português*» de Eduardo Lourenço na obra «*Nós e a Europa, ou as duas razões*», Imprensa Nacional, 2ª edição 1988.

⁽¹²⁷⁾ Embora, curiosamente, quando interrogados acerca do que pensam da ajuda financeira aos PALOP, e quais as atitudes perante a vinda de refugiados para Portugal, uma consistente fatia de entrevistados não valorize esse empenhamento e considere que tal ajuda é mais do que suficiente devendo mesmo diminuir. v.g. op. cit. Maria Carrilho, pag 52 e seguintes. As leituras destes resultados deverão porém ser matizadas à luz das variáveis e assimetrias que os condicionam.

não pode ser esquecida ou passada para segundo plano. Pese embora a sensação de que tal política é periférica se comparada com os recursos e empenhamento demonstrados em Bruxelas relativamente a outras regiões, ela não deixa de constituir uma das prioridades fundamentais da nossa política europeia e um dos meios de melhor poder ser afirmada a nossa identidade externa.

A intervenção portuguesa em África não pode porém caracterizar-se por aquilo a que William Pfaff apelidou de «*Neo-Colonialismo desinteressado*» ou de pendor meramente mercantil⁽¹²⁸⁾. Talvez a designação de «*Colonialismo benigno*»⁽¹²⁹⁾ se possa aproximar mais da liturgia política deste retorno a um continente necessitado, em novas bases de solidariedade, de parceria e de entre-ajuda.

No entanto, a persistência de complexos problemas de desenvolvimento económico, acentuados pela constante instabilidade política e social, que impediram no passado o desenvolvimento de relações contínuas e crescentes de cooperação, poderão continuar a influenciar as relações bilaterais. Se assim for, a diversificação do quadro de relações externas para outras regiões (América Latina/Mercosur, Relações Ibero-americanas, Mediterrâneo, Países da Europa Central e Oriental e Ex-URSS) poderá permitir a abertura de novas frentes para a cooperação técnica portuguesa em novos moldes de parceria.

Victor Madeira dos Santos

⁽¹²⁸⁾ William Pfaff, «*A new Colonialism ? Europe must go back into Africa.*», Foreign Affairs, nº 74/1, Janeiro/Fevereiro 1995, propõe que «As its former colonial ruler, the Italians know Somalia, just as the French know West and Central Africa, the British, East Africa, and the Portuguese Angola and Mozambique. They know the languages. They still have among them not only former colonial administrators but specialists and scholars concerned with these regions. If anybody is competent to deal sympathetically with these countries, the Europeans are.»

⁽¹²⁹⁾ Expressão utilizada na História Geral de África da UNESCO pelo historiador queniano Mazrui.

BIBLIOGRAFIA

Livros

«*Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict*», Oliver Ramsbotham e Tom Woodhouse, Polity Press, Cambridge, UK, 1996.
«*Economic Development*», Michael P. Todaro, Fifth Edition, Longman, New York, 1995.

«*Repenser la Cooperation Technique*», Elliot J. Berg e Fakuda-Parr, Bureau Regional para África do PNUD, Ed. Economica, Paris 1994.

«*Introdução ao Direito da Cooperação*», Luís Ferreira Leite, Moraes Editores, Lisboa 1979.

«*Investing in Development – Lessons of World Bank Experience*», Warren C. Baum e Stokes M. Tolbert, Oxford University Press, Washington 1985.

«*Avaliação do Impacte Ambiental, Conceitos, procedimentos e aplicações*», Maria do Rosário Partidário, Julio de Jesus, CEPGA – Centro de Estudos de Planeamento e Gestão do Ambiente, Lisboa 1994.

«*Les relations internationales dans le monde d'aujourd'hui – entre globalisation et fragmentation*», Philippe Moreau Defarges, Editions STH, Collection «Les grands actuels», Paris, 1992.

«*A Política de Defesa Nacional*», Joaquim Fernando Nogueira, Defesa Nacional, Lisboa, 1995.

«*Acordos de cooperação entre Portugal e os Estados africanos lusófonos*», Jorge Bacelar Gouveia, Revista da Cooperação Portuguesa, Lisboa 1993.

«*Cooperação para o Desenvolvimento – características, evolução e perspectivas futuras*», Maria Manuela Afonso, Cadernos Nortisul, Investigação e Pesquisa 2, CIDAC, Lisboa, 1996.

«*O potencial das ONGDs portuguesas*», Mário Ribeiro, Cadernos Nortisul, Investigação e Pesquisa 1, CIDAC, Lisboa, 1995.

«*Moral vision in International Politics – the Foreign Aid Regime, 1949-1989.*», David Halloran Lumsdaine, Princeton University Press, New Jersey 1993.

«*Interagency Cooperation – A regional model for overseas operations.*», William W. Mendel and David G. Bradford, National Defense University, Institute for National Strategic Studies, Washington DC, 1995.

«*Promoting Development – Effective Global Institutions for the Twenty-first Century*», Rethinking Bretton Woods – Volume I, Edited by Jo Marie Griesgraber and Bernhard G. Gunter, Pluto Press, USA, 1996.

«*Development – New Paradigms and Principles for the Twenty-first Century*», Rethinking Bretton Woods – Volume II, Edited by Jo Marie Griesgraber and Bernhard G. Gunter, Pluto Press, USA, 1996.

«*What is Proper Soldiering? A Study of new perspectives for the future of Armed Forces in the 1990s.*», Michael Harbottle, Chipping Norton, Centre for International Peacebuilding, 1991/1992.

Artigos em Revistas

«*Síntese da Política de Cooperação Técnico-Militar*», General A: Gonçalves Ribeiro, Revista da Cooperação Portuguesa, Maio 1995.

«*A politica de Defesa Nacional como Política Pública Interdepartamental*», Joaquim Aguiar, Instituto Nacional de Administração, Lisboa, 1989.

«*The Clash of Civilizations*», Samuel P. Huntington, Foreign Affairs, Volume 72, nº3, 1993.

«*French development assistance to Africa: towards a new agenda?* », Gordon Cumming, in African Affairs, Volume 94, number 376, Julho 1995, Oxford University Press, London.

«*From Development Aid to Global Structural Policy*», Andreas M. Rauch, in Aussen Politik, 2/95, 2nd Quarter 1995.

«*Les Forces Armées Belges – Moyens et missions futures.*», Colóquio de 27 de Outubro de 1993, Institut Royal Supérieur de Défense, Centre d'Études de Défense, Bruxelas.

«*Algumas considerações sobre a cooperação*», Gen. J. Lopes Alves in Revista «A Defesa Nacional», nº 769, 1995, Brasil.

«*New Roles for the Military*», Michael Harbottle, Conflict Studies nº285, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, Novembro de 1995.

«*NATO faces new challenges*», Wichard Woyke, in Aussen Politik, vol 44, nº2, 1993, pp. 120-126.

«*The military and Human Rigths in a post-Cold War Africa*», por Earl Conteh-Morgan, in revista Armed Forces and Society, Fall 1994, volume 21, USA.

«*War and famine in Africa*», por Stephen P. Riley, in revista Conflict Studies nº268, Reino Unido, Fevereiro de 1994.

«*Angola and Mozambique – The Aftermath of Conflict.*», por Alex Vines, in revista Conflict Studies nº280, Reino Unido, Maio/Junho de 1995.

«*A New Colonialism? Europe must go back into Africa.*» por William Pfaff, in Foreign Affairs, nº74-1, Jan/Fev 1995.

«*La France en quête d'une politique africaine?*», Roland Marchal, in Politique étrangère, nº 4/95, Hiver 1995/6, Paris, Dossier «La politique étrangère de la France».

«*Improving Multifunctional Forces*», John Mackinlay, in Survival, vol. 36, nº3, Autumn 1994, pp. 149-73.

«*WEU's role in crisis management and conflict resolution in sub-Saharan Africa*», Winrich Kuhne, Guido Lenzi e Alvaro de Vasconcelos, Chaillot Paper 22, Institute for Security Studies, WEU, Paris, Dezembro de 1995.

«*Le Service médical et les Organisations Humanitaires civiles*», Jean Goedert, Centre d'Études de Défense, Bruxelas, Novembro de 1995.

«Peace operations as an instrument of conflict prevention», Lt Kol P. Nopens, Centre d'Études de Défense, Bruxelas, Abril de 1995.

«A cooperação com os novos países de expressão portuguesa», Coronel João Corte-Real de Araújo Pereira, Nação e Defesa nº 12, Out-Dez 1979.

«The military in transition; New tasks for the military.» por Johan Galtung in Nação e Defesa nº 75, IDN, Lisboa, jul-Set 1995.

«A política de Defesa Nacional: O caminho percorrido e os desafios do futuro.» por António de Figueiredo Lopes in Nação e Defesa nº 75, IDN, Lisboa, jul-Set 1995.

«A Nova Ordem Internacional» R. François Martins, in Nação e Defesa nº 58, IDN, Lisboa, Abril-Junho 1991, pp.53-74.

«Military expenditures, Health and Education: Bedfellows or Antagonists in Third World development?», Francis O. Adeola in Armed Forces and Society, Spring 1996, Volume 22, Number 3.

Relatórios, Documentos oficiais

«Poverty alleviation and sustainable development: goals in conflict ?», The Committee for Development Planning (CDP) Report 1992, United Nations, New York 1992.

«The Twinning of Institutions: its use as a Technical Assistance Delivery System.», Documento técnico nº23, Banco Mundial, Washington DC, Julho 1984.

«Toward environmentally sustained development in Sub-Sahara Africa: A World Bank agenda», Relatório do Banco Mundial 15111-AFR, Washington DC, December 1995.

«Princípios do CAD para uma ajuda eficaz – Manual da Ajuda ao Desenvolvimento», OCDE, Paris 1992.

«Banque Mondiale, Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, Programme des Nations Unies pour le Développement: Séminaire à

haut niveau, 20 juin 1994, pour une amélioration de l'efficacité de la Coopération technique dans les années 90». Résumé des débats, OCDE, Paris 1994.

«Aid review 1993/1994 – Report by the secretariat and questions for the review of Portugal» OCDE, Paris 1994.

«Meeting on development challenges and the role of aid in Southern Africa», OCDE, Paris 1994.

«Orientations on participatory development and good governance», OCDE, Paris 1994.

«Historique de l'aide publique au développement: dates, noms et chiffres marquants de l'histoire de l'aide publique au développement et de la Direction de la Coopération pour le Développement», par Helmut Fuhrer, OCDE, Paris 1995.

«Manual de Gestão do Ciclo do Projecto – Abordagem Integrada e Quadro Lógico.», Comissão das Comunidades Europeias, Série Métodos e Instrumentos para a Gestão do Ciclo do Projecto, Bruxelas 1993.

«O Conceito Estratégico da Aliança», in Comissão Portuguesa do Atlântico, Ed. Dezembro de 1991.

«Agenda para a Paz», ONU, 1995.

«Paz e Cooperação», Ministério da Defesa Nacional, 1995.

«A Defesa de Portugal – 1994» Ministério da Defesa Nacional, 1994.

Outros

«Programa do XIII Governo Constitucional – Cooperação para o Desenvolvimento», Pg 113 e seg., Lisboa 1995.

«Potencial Uses of Military Related Ressources For Protection of the Environment» in Study Series, pp. 1-46.

«Non military aspects of international security», Peace and Conflict issues, Unesco Publishing, Paris, 1995.

Policy Management Briefs, do European Centre for Development Policy Management, Maastricht, the Netherlands.

«*Resolving Conflict – Africa Play Peacemaker*», in «*Africa Report*», May-June 1995.

«*Defesa e Segurança na Opinião Pública Portuguesa*», coordenação de Maria Carrilho, Instituto de Defesa Nacional, Lisboa, 1995.

Vários números da revista «*Le Courier – Afrique, Caraïbes, Pacifique, Union Européenne*», Commission Européenne, Bruxelles, 1994/5.

Vários números da revista «*Elo – Cooperação e Desenvolvimento*», Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Económico e a Cooperação, Lisboa.

Vários números da revista «*Agence Europe*», Bruxelas.