



# Résumé d'évaluation



Bureau  
Internationale  
du Travail

Bureau  
d'évaluation

## *Evaluation finale indépendante du projet:*

### *Les capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs de participer efficacement à l'élaboration des politiques sociales et du travail sont accrues à Sao Tomé et Príncipe*

#### Informations rapides

**Pays :** *Sao Tomé-et-Príncipe*

**Évaluation finale :** *Janvier-février 2022*

**Mode d'évaluation :** *indépendant*

**Bureau administratif :** *DWT Yaounde*

**Bureau technique :** *DWT Yaounde*

**Gestion d'évaluation :** *Pacome Dessero*

**Nom(s) de l'évaluateur :** *José María Alvarez*

**Code du projet :** *STP/18/01/RBS*

**Donateur(s) & budget :** *OIT RBSA - US\$1M*

**Mots-clés :** *Dialogue social, renforcement des partenaires sociaux, approches à haute intensité de main d'œuvre, travail décent, amélioration de l'environnement des affaires, petites et moyennes entreprises (PME), entrepreneuriat*

#### Contexte

#### Résumé du but, de la logique et de la structure du projet

O projeto foi financiado através do instrumento de “Conta Regular de Apoio Suplementar” (RBSA pelas suas siglas em Inglês) e está alinhado com os esforços do Governo de São Tomé traçados na Estratégia de Desenvolvimento Sustentável 2030 e na Política Nacional para o Emprego e Formação Profissional e o

seu plano de ação (PANEF). O projeto foi estruturado em torno de quatro resultados para um período de execução de dois anos, até Dezembro de 2020 que posteriormente foi estendido até Setembro de 2021. Os resultados marcados foram os seguintes.)

**Resultado 1.** Capacidades institucionais e técnicas de Organizações de Empregadores (OEs) e Organizações de Trabalhadores (OTs) são fortalecidas para influenciar as políticas públicas voltadas para o emprego digno.

**Resultado 2.** Os mandatários tripartidos implementam medidas para promover um ambiente de negócios propício à criação de empresas e empregos dignos.

**Resultado 3.** Os mandatários tripartidos adotam a abordagem baseada no trabalho como uma alternativa confiável para a criação de empregos dignos em obras públicas de infraestrutura

**Resultado 4.** É implementado um programa de capacitação empresarial para jovens e mulheres em São Tomé e Príncipe.

Os principais intervenientes e grupos alvo do projecto são instituições tanto públicas como privadas com um papel no desenvolvimento económico, a criação de emprego e outras questões relacionadas com mundo do trabalho e os direitos dos trabalhadores

#### Situation actuelle du projet

A implementação do projecto concluiu em Setembro de 2021.

#### But, destinataire et portée de l'évaluation

A avaliação responde às necessidades de transparência e aprendizagem das diferentes partes envolvidas. Concretamente, foram traçados os seguintes objetivos: (i) Examinar as contribuições do projeto em relação com o quadro de desenvolvimento do país (STP), os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) o Quadro de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (UNSCDF), os objetivos da OIT e, em particular, para as necessidades dos beneficiários finais (ii) Avaliar em que medida o projeto alcançou os seus objetivos e resultados previstos, identificando os fatores que afectaram positiva ou negativamente; (iii) Analisar as estratégias de implementação do projeto quanto à sua eficácia, quais contribuíram para o alcance dos resultados do projeto; incluindo resultados inesperados; (iv) Avaliar o nível de eficiência da implementação; (v) Rever a estrutura institucional, a capacidade de implementação, os mecanismos de coordenação, as ferramentas de gestão, o sistema de monitorização e os planos de trabalho; (vi) Avaliar até que ponto os resultados do projecto serão sustentáveis; (vii) Analisar o impacto do projecto a nível institucional, bem como a nível dos beneficiários finais, homens e mulheres; (viii) Identificar lições específicas aprendidas e potenciais boas práticas para as principais partes interessadas e fornecer recomendações estratégicas para as diferentes partes interessadas

A avaliação abrangeu todo o período de implementação, de Janeiro de 2019 a Setembro de 2021, examinado todas as realizações e resultados que foram entregues e/ou alcançados pelo projecto, com particular atenção às sinergias entre as componentes e a contribuição para as políticas e programas nacionais. A abrangência geográfica foi todo o país.

O principal cliente desta avaliação é o governo e as organizações de empregadores e de trabalhadores de São Tomé e Príncipe; a OIT, em particular o escritório da OIT em Yaoundé e a unidade de programação do escritório regional da OIT para África em Abidjan.

### **Méthodologie de l'évaluation**

Foi utilizada uma abordagem predominantemente qualitativa, combinando fontes de dados quantitativos e qualitativos. A equipa de avaliação desenvolveu uma matriz de avaliação para ligar as questões de avaliação com às necessidades de informação e aos instrumentos específicos de recolha de dados. A metodologia incluiu à análise de documentos, entrevistas à distância com as partes interessadas, e um workshop final para a

restituição de dados preliminares realizado na parte final do trabalho de campo.

## **Résultats principaux et Conclusions**

### *Relevancia e estrategia.*

O projecto foi muito relevante para responder às necessidades dos parceiros sociais e corrigir déficits relativos às políticas de emprego e às relações laborais no país. Está alinhado com o quadro estratégico da comunidade internacional, (ODS- #8), da OIT (P&B 2018-19 e 2020-21) e com as políticas nacionais nomeadamente a Política Nacional de Emprego e Formação Profissional, o seu Plano de Acção (PANEF) e o Programa País de Trabalho Digno (PPTD 2018-2021) da OIT. O projecto contribui para a implementação efectiva destes planos e políticas.

### *Validade do projecto*

O projeto atende necessidades plenamente sentidas pelos grupos-alvo e os beneficiários finais, mas vários interlocutores da própria OIT levantaram algumas dúvidas sobre a decisão de abraçar tantas e tao variadas linhas de ação utilizando o formato RBSA, um formato limitado em termos de tempo e recursos. A avaliação constatou que durante a fase de desenho o projecto viu-se na necessidade de conciliar muitos e variados interesses dos mandantes tripartidos. Posteriormente, o contexto surgido a partir da COVID-19 colocou ainda novas urgências e pedidos na agenda dos parceiros. A decisão de abranger muitas e variadas necessidades é avaliada de forma diferente pelas partes interessadas. Segundo algumas testemunhas, isto poderia ter diluído o objectivo central do edital do RBSA que era fortalecer as capacidades dos parceiros sociais. Contudo, foi realizado um esforço para que os parceiros sociais tiveram um protagonismo claro no desenho e implementação do projecto e deste modo adquirir competências em várias áreas.

As exigências em termos de tempo e recursos para a implementação nem sempre foram devidamente consideradas para um projecto com tantas linhas de ação (capacidades dos parceiros, diálogo social, HIMO, ambiente de negócios, empreendedorismo, apoio normativo) e num contexto como STP com muitas necessidades e escassas capacidades técnicas e financeiras.

A Teoria da Mudança não foi desenvolvida de forma explícita e por escrito. Este facto junto com a falta de indicadores específicos para a medição de efeitos (outcomes), são as principais fraquezas técnicas do desenho. Igualmente, julga-se que para a realização dos objectivos marcados seria necessária uma estratégia de comunicação mais abrangente.

#### *Performance e eficácia do projeto*

A gestão flexível e adaptativa foi fundamental para superar os constrangimentos derivados do desenho e responder aos efeitos da COVID-19. O desempenho na entrega dos produtos e serviços (outputs) tem sido elevado, mas ausência de indicadores específicos ao nível dos “outcomes” dificulta a avaliação dos efeitos e impactos acionados pelo projeto. Contudo, as testemunhas das partes interessadas junto com exemplos de novas práticas, novos serviços, novos instrumentos, aumento da afiliação, etc. confirmam que o projecto tem contribuído positivamente para iniciar processos de reforma e transformação ao nível das instituições. De maneira global, tendo em conta o grau de realização dos indicadores (unicamente para os outputs) junto com os exemplos das dinâmicas criadas, julga-se que o grau de realização dos resultados e objetivos pode ser descrito como moderado-alto.

**Resultado 1. Capacidades institucionais e técnicas das OEs e OTs.** Parceiros Sociais e o Governo tem aumentado o seu catálogo de recursos técnicos. Possuem estratégias, planos de ação e novas ferramentas para oferecer mais e melhores serviços aos seus afiliados e ao colectivo de trabalhadores em geral. A liderança, visibilidade e filiação das organizações de trabalhadores e empregadores também foram reforçadas assim como a sua capacidade para submeter propostas e incidir em políticas. O Governo de STP por seu lado também foi fortalecido mediante a criação da plataforma de emprego.

**Resultado 2. Ambiente de negócios propício.** Produtos como o relatório EESE, o Compendio Jurídico, e a Guia Pedagógica para a Transição da Economia Informal para a Economia Formal têm um alto valor estratégico e contribuem a melhora do ambiente de negócio e a proteção dos direitos laborais. A plena realização destes efeitos, no entanto, ainda precisa de ulteriores reforços.

**Resultado 3. Adoção do enfoque HIMO pelos mandatários tripartidos.** O enfoque HIMO foi introduzido e despertado o interesse de várias instâncias

nacionais. Há evidências de que os 31 Grupos de Interesse na Manutenção de Estradas (GIMEs) tem sido fortalecidos para usar este enfoque e de que instituições chave como o Ministério de Infraestructuras e Obras Publicas (MIOP) a traves do Instituto Nacional de Estradas (INAE) e do Instituto Nacional de Obras Públicas (INOP) assim como o Ministério de Agricultura (MA) tem interesse em dar-lhe continuidade. Foi possível estabelecer conexões com os programas PRIASA e COMPRAM, mas subsistem, desafios e constrangimentos financeiros para completar processos iniciados, como melhorar o acesso a contratação publica de GIMEs e PMEs e a articular a produção de blocos de barro na cadeia de valor dos materiais de construção.

**Resultado 4. Capacitação empresarial para jovens e mulheres em São Tomé.** O projecto tem fortalecido alguns actores chave no país para a promoção da actividade empresarial como o Centro de Formação Profissional de STP. Materiais para o fomento dos empreendimentos foram editados e 22 formadores treinados para aplicar novas metodologias. O concurso de planos de negócios igualmente serviu para formar 60 pessoas na gestão de negócios. O projeto realizou as metas traçadas, mas a avaliação julga, que a capacidade destas instituições para expandir o processo e criar dinâmicas de empreendimento e geração de emprego de maior escala é ainda limitada.

#### *Eficiência na utilização dos recursos e na gestão.*

**Foram levantadas questões relativas ao componente de recursos humanos, que segundo algumas testemunhas deveria ter sido reforçado a fim de melhor responder à procura e às tensões do plano de trabalho.** Contudo, a equipa do projecto fez um esforço importante e bem-sucedido por ultrapassar estes constrangimentos. Igualmente, a resposta à crise da COVID-19 adequada.. A execução orçamental foi quase 96% do orçamento. A revisão das diferentes linhas orçamentais reflete um ratio de eficiência muito alto. Com apenas 9,5% das despesas dedicadas a custos de pessoal, o projecto foi capaz de executar um vasto programa de trabalho.

**Foram aplicados mecanismos da OIT para controlar as aquisições (inputs), controlar as despesas e assegurar a sua elegibilidade.** O principal inconveniente tem sido a lentidão com que estes recursos são disponibilizados o que por vezes causa atrasos na implementação das actividades e descontentamento entre os parceiros e fornecedores.

## *Igualdade de género e não-discriminação*

O “mainstreaming” de género não foi considerado como um resultado específico no quadro de resultados do projecto, mas a igualdade de género faz parte das questões transversais da OIT e tem recebido atenção ao longo da implementação. O Resultado 4 incluiu as mulheres e jovens como grupos-alvo específicos da formação para o empreendedorismo. Também foram aplicados critérios de género na implementação das actividades (selecção, presença de mulheres nos processos, programas formativos). Em particular actividades HIMO que contaram com pelo menos 30% de participação feminina, 10 dos 22 formadores treinados em promoção do empreendedorismo (GERME, CREE, etc.) e 40% das pessoas formadas através do concurso de planos de negócios foram mulheres. Em colaboração com as CCIAS, o Projeto formou a 50 empresárias em gestão empresarial.

Indirectamente as necessidades das mulheres também foram atendidas através do esforço realizado para favorecer a transição da economia informal para o formal e a criação de um regime específico de segurança social para trabalhadores domésticos. Várias testemunhas também reconhecem a contribuição realizada para incorporar mulheres na direcção das organizações dos próprios parceiros ou normalizar a presença de mulheres nos trabalhos de construção. Outros aspectos relativos à não discriminação e emprego inclusivo também foram atendidos, como a planificação estratégica elaborada para o “Combate ao HIV-SIDA no local de trabalho”.

## *Sustentabilidade*

Muitas das dinâmicas iniciadas pelo projecto têm potencial de autorreplicação ou podem ser facilmente incorporadas nas rotinas institucionais. Há também exemplos de processos que estão a ser prosseguidos por outros projectos em curso em STP como as iniciativas HIMO por parte do projeto PRIASA (Banco Africano de Desenvolvimento - BAD), em colaboração com os GIMES e o projeto COMPRAN (Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola) ou o fortalecimento dos sistemas de protecção social por parte doutro projeto em curso da OIT: Action Portugal. Adicionalmente, entre as iniciativas que apontam boas perspectivas de sustentabilidade também está a unidade de gestão da plataforma de emprego que ficou integrada no ministério responsável pelo emprego. Outros projectos que a OIT está desenvolvendo em parceria com o BAD e a FAO tem considerado a possibilidade de

desenvolver esta plataforma para criar um serviço público de emprego em STP no futuro.

Contudo, a maioria dos processos iniciados pelo projecto constituem ainda dinâmicas incipientes que precisariam de um desenvolvimento ulterior para se consolidarem e terem impactos a uma maior escala. A atribuição de orçamentos e a otimização das ferramentas e mecanismos criados continuam a ser um desafio em muitos sectores

## *Temas trasnversais*

O projeto prestou uma atenção significativa ao tripartismo, diálogo social e as normas internacionais de trabalho. As partes interessadas nacionais consideram que o modelo tripartido é uma proposta muito valiosa para facilitar o diálogo, ampliar a base de participação das diferentes partes interessadas, e através dela assegurar o seu envolvimento e apropriação. Não foi dedicada uma atenção específica aos aspectos derivados da mudança climática, mas dentro dos diferentes resultados foram tratados alguns temas relativos às questões ambientais e mitigação das mudanças climáticas, como por exemplo em relação com a promoção de novos materiais de construção.

## **Principales recommandations et suivi**

***Rec 1. - Analisar as opções e oportunidades para dar continuidade aos processos lançados pelo projeto e explorar a possibilidade de implementar uma nova fase sob formato de projeto para algumas das linhas temáticas iniciadas por este projeto RBSA.*** Proceder a uma análise específica das circunstâncias que levaram a uma identificação limitada de novos doadores, a fim de dar continuidade aos processos lançados pelo projeto. (OIT; Prioridade Alta; Prazo Curto; Recursos Baixos)

***Rec 2. - Explorar as fórmulas de articulação entre a OIT, outras agências do Sistema das Nações Unidas (SNU) e Governo da STP para desenvolver em conjunto uma abordagem mais sistémica e global para promover as atividades empresariais e a criação de emprego.*** Esta articulação poderia estender-se a outras áreas além do empreendedorismo como, por exemplo, protecção social, em parceria com UNICEF

(PNUD, OIT, FAO, UNICEF, UNHABITAT e Governo de STP; Prioridade Alta; Prazo Meio; Recursos Altos)

**Rec 3.** Desenvolver experiências concretas de transição da economia informal para a formal em sectores e actividades específicas. Implementar um pacote de intervenção para o sector informal com alta presença de operadores informais, como os mercados peri-urbanos poderia ter uma alta visibilidade, servir de modelo a seguir para outros sectores e salientar a importância e vantagens da formalização.

*(OIT e constituintes, Prioridade Média; Prazo Meio; Recursos Meios)*

**Rec 4.** Ulteriores fases de intervenção em STP precisariam duma estratégia de comunicação mais abrangente e compreensiva. Temas como a pedagogia de direitos e princípios fundamentais no trabalho, o fomento do diálogo social, a cultura empreendedora, as políticas activas de emprego, etc. precisam de elevar o seu perfil político e ganhar visibilidade.

*(OIT e constituintes, Prioridade Alta; Prazo Meio; Recursos Meios)*

**Rec 5.** Reavaliar os mecanismos de administração e gestão de futuros projetos em São Tomé e Príncipe

- Constituição dum comité de pilotagem que habilite formalmente a participação de outros actores chave
- Dotação de recursos humanos consoante com as necessidades temáticas e administrativas.
- Estudar alternativas para acelerar alguns processos administrativos, por exemplo, conceder mais autonomia financeira à equipa do projeto para poder realizar determinados pagamentos a fornecedores

*(OIT; Prioridade Meia; Prazo Meio; Recursos Meios)*

**Rec 6.** O Conselho de Concertação Social (CCS) deve assumir um protagonismo forte para dar continuidade às dinâmicas iniciadas pelo projeto. O Ministério de Trabalho, Solidariedade, Família e Formação Profissional (MTSFFP) deveria incluir explicitamente na agenda do CCS dar continuidade a temas como a transição para a economia formal, diálogo social, cobertura da segurança social e política de emprego.

*(Governo e Parceiros Sociais, Prioridade Alta; Prazo Curto; Recursos Baixos)*

**Rec 7.** O MTSFFP junto com outros órgãos competentes (procuradoria, magistratura, academia, colégios profissionais, parceiros sociais) devem aproveitar o Compendio Jurídico elaborado pelo projecto para desenhar uma campanha de disseminação dos princípios e direitos fundamentais no

âmbito laboral dirigida a públicos mais amplos fora do entorno académico e jurídico. A conformação duma comissão multisectorial, poderia ser uma via para levar avante esta tarefa.

*(Governo e Parceiros Sociais, Prioridade Alta; Prazo Curto; Recursos Meios)*

**Rec 8.** O Ministério de Infraestruturas e Obras Publicas (MIOP) deveria considerar alternativas para promover os modelos HIMO e materiais alternativos de construção desde as políticas publicas. Além disso experiência piloto de construção com bloco de terra comprimida deveria ser a base para um esforço mais decidido para integrar este produto na cadeia de valor dos materiais de construção

*(Governo e Parceiros Sociais, Prioridade Alta; Prazo Curto; Recursos Altos)*

**Rec 9.** As Câmaras de Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços (CCIAS) junto com o Ministério da Juventude, Desporto e Empreendedorismo deveriam mobilizar recursos para garantir a continuidade do concurso de planos de negócio, a divulgação das ferramentas para criação e estruturação de PMEs no sector da construção e a formação em empreendedorismo.

*(Governo e Parceiros Sociais, Prioridade Alta; Prazo Curto; Recursos Meios)*

**Rec 10.** Os parceiros sociais devem prestar especial atenção para inserir a equidade e igualdade de género na agenda do diálogo social e influenciar o quadro regulatório nacional em relação com este tema de conformidade com as Normas e Standars Internacionais do Trabalho.

*(Governo e Parceiros Sociais, Prioridade Alta; Prazo Meios; Recursos Baixos)*

**Rec 11.** O Ministério do Emprego e outros intervenientes no âmbito laboral devem investir mais na apropriação e utilização da plataforma e emprego e a sua unidade gestora ao nível do Ministério e continuar promovendo-a ao nível do Estado e dos parceiros de desenvolvimento a ampliação desta unidade e a criação de uma agência de promoção do emprego.

*(Governo e Parceiros Sociais, Prioridade Alta; Prazo Meios; Recursos Baixos)*